



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN

“EL COMBATE AL DELITO Y EL USO DE ESPOSAS POR PARTE DE LA POLICÍA PREVENTIVA DEL DISTRITO FEDERAL. JUSTIFICACIÓN LEGAL”

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
ANDRÉS ARMANDO OREA PORRAS

ASESOR: LIC. ENRIQUE M. CABRERA CORTES



MÉXICO, 2011



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

DEDICATORIAS:

A DIOS, quien lo es todo pero nos deja la vida a nuestro libre albedrío.

A MIS PADRES: IRMA ISABEL PORRAS SÁNCHEZ Y ANDRÉS HERMELINDO OREA ZARATE, por su único y eterno amor, por su dedicación, por creer siempre en mí. Mi agradecimiento y reverencia eterna.

A MI HIJO: ANDRÉS PATRICIO, quien es mi gran anhelo hecho realidad y que siempre estará conmigo en mi corazón, por su gran amor nato, fuente de mi inspiración.

A MIS HERMANOS: ARACELI AMADA, IRMA ISABEL, JUAN JOSÉ Y JULIETA GUADALUPE, por su amor incondicional por compartir nuestras vidas e ilusiones.

A TODOS MIS AMIGOS, por los grandes momentos, su solidaridad y su valioso apoyo.

A MIS SOBRINAS: ARACELI, AIDÉ, ÁNGELA, ANDREA Y EMILIO SANTIAGO, por sus cariños y sonrisas.

A LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MÉXICO Y A LA ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES CAMPUS ARAGÓN, por formarme en el camino del derecho como un arte al servicio de las causas justas.

A MIS PROFESORES, quienes con su sabiduría me mostraron el camino de la ciencia jurídica.

**EL COMBATE AL DELITO Y EL USO DE ESPOSAS POR PARTE
DE LA POLICÍA PREVENTIVA DEL DISTRITO FEDERAL.
JUSTIFICACIÓN LEGAL**

ÍNDICE

Pág

INTRODUCCIÓN.....I

CAPÍTULO 1

LA SEGURIDAD PÚBLICA A TRAVÉS DE LA HISTORIA

1.1. La génesis de la seguridad pública.....1
1.2. Etapa primitiva.....1
1.3. La seguridad y custodia en Grecia.....2
1.4. La seguridad y custodia en Roma.....5
1.5. La seguridad y custodia en otras épocas y culturas.....7
1.6. La seguridad en el pueblo azteca.....15
1.7. La seguridad pública posterior a la Conquista.....16
1.8. La seguridad pública en nuestro país en la época independiente.....17
1.9. El hombre, su seguridad y el Derecho Penal.....19
1.10. La seguridad pública en los tiempos actuales.....22

CAPÍTULO 2

LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES

2.1. Concepto de Constitución.....	27
2.2. Clases de Constituciones.....	29
2.3. Las partes de la Constitución Política.....	31
2.4. La supremacía constitucional.....	32
2.5. Algunos antecedentes sobre los derechos de los gobernados:.....	33
2.5.1. En el extranjero.....	37
2.5.2. En otros países.....	50
2.5.3. En México.....	52
2.6. Concepto de garantías individuales.....	59
2.7. Su fundamento constitucional.....	61
2.8. Clasificación de las garantías individuales.....	62
2.9. Importancia de las garantías de seguridad jurídica para los gobernados.....	69

CAPÍTULO 3

EL ESTADO Y LA SEGURIDAD PÚBLICA

3.1. Concepto de Estado.....	71
3.2. Sus elementos constitutivos.....	75
3.3. Los fines del Estado moderno.....	84
3.4. Concepto de Estado de Derecho.....	86
3.5. Concepto de seguridad pública.....	87
3.6. La seguridad pública y la seguridad jurídica. Diferencias.....	90
3.7. Marco jurídico de la seguridad pública en México:.....	92
3.7.1. Federal.....	92
3.7.2. Local.....	101

3.8. La importancia de la seguridad pública para la sociedad.....	109
3.9. La seguridad pública como un reclamo popular y un imperativo del Estado moderno.....	110

CAPITULO 4.

EL USO DE LAS ESPOSAS POR LA POLICÍA PREVENTIVA DEL DISTRITO FEDERAL Y SU JUSTIFICACIÓN LEGAL EN EL COMBATE AL DELITO

4.1. La actuación de los grupos policíacos en el Distrito Federal.....	113
4.2. Los distintos cuerpos policíacos en el Distrito Federal.....	123
4.3. Los objetivos de los cuerpos policíacos en el Distrito Federal.....	138
4.4. La falta de recursos materiales para los cuerpos policíacos en el Distrito Federal.....	142
4.5. Las esposas como instrumentos de los cuerpos policíacos:.....	143
4.5.1. Concepto.....	143
4.5.2. Antecedentes.....	145
4.5.3. Su justificación legal.....	146
4.5.4. Fines.....	148
4.5.5. Las esposas como instrumentos para el combate al delito en el Distrito Federal.....	149
4.5.6. La posible afectación de garantías individuales.....	150
4.5.7. El uso de las esposas y los Derechos Humanos.....	151
4.6. Corolario y propuestas.....	158
CONCLUSIONES.....	163
BIBLIOGRAFÍA.....	IV

INTRODUCCIÓN

El Distrito Federal es una de las ciudades más pobladas del mundo, con una población periférica de más de veinte millones de personas se ha convertido en una metrópoli con muchos problemas, entre ellos está la inseguridad pública que ha crecido a niveles verdaderamente alarmantes, debido a muchos factores: la falta de oportunidades de trabajo y de desarrollo, la carestía de los productos y servicios básicos, la sobrepoblación y concentración en determinadas zonas, la corrupción de algunas autoridades y cuerpos policíacos, así como la diversidad de éstos y la falta de comunicación entre los mismos. Es evidente que la delincuencia se ha ido adueñando de las calles de la Ciudad de México, por lo que el habitante ha tenido que adaptarse a vivir en un clima de miedo e inseguridad.

Ante esta realidad, las autoridades han tomado diversas medidas para combatir efectivamente el problema, entre algunas de ellas están: la adopción de acciones propuestas por el señor Rudolph Gulliani, ex alcalde de New York, entre las que citaremos la reforma legislativa a efecto de elevar las penas en la mayoría de los delitos, examinar cuidadosamente a los cuerpos policíacos para efecto de eliminar actos de corrupción, implementar algo parecido al programa de cero tolerancia que tanto éxito tuvo en esa ciudad, entre otras.

En el tema de la inseguridad que existe en el Distrito Federal, los cuerpos policíacos experimentan una severa crisis que alimenta en mucho el problema descrito, ya que estos servidores públicos carecen de los instrumentos jurídicos y materiales para cumplir con su deber, por lo que se dice acertadamente que los delincuentes están mejor equipados que las policías.

En los últimos años se ha venido discutiendo la incorporación del uso de las esposas como instrumentos para que los policías desarrollen sus labores plenamente, en el marco del combate al delito y la prevención del mismo, sin

embargo, ello ha dado lugar a una polémica interesante ya que se considera que el uso de estos instrumentos es violatorio de las garantías individuales que contempla la Constitución Política del país, lo cual habremos de analizar.

El Presente Tema de Tesis se justifica plenamente ya que en la actualidad se pregona un clima de respeto por los Derechos Humanos de todas las personas, incluso de aquellas que han infringido la ley, por lo que el uso de las esposas por parte de los cuerpos policíacos constituye materia de un análisis completo para determinar si se viola o no garantías individuales, por lo que estimamos que el tema a estudio encuentra su justificación en la realidad social diaria que vivimos los habitantes del Distrito Federal, inmersos en un clima de violencia y de criminalidad. Además, es importante determinar la viabilidad y efectividad de estos instrumentos que desde hace muchos años se usan en otros países para la prevención del delito en un marco de lo que jurídicamente se conoce como Estado de Derecho.

El objetivo del presente tema de investigación es determinar por un lado si el uso de las esposas por parte de los cuerpos policíacos del Distrito Federal es violatorio de garantías individuales y por otro lado, analizar la efectividad de estos instrumentos usados por los cuerpos policíacos en el Distrito Federal en materia del combate y la prevención del delito, toda vez que en la mayoría de las policías del mundo, las esposas son mecanismos útiles y perfectamente legales que les permite realizar sus funciones coactivas establecidas por las normas jurídicas, a efecto de asegurar personas y ponerlas a disposición de las autoridades competentes.

El presente tema de investigación se compone de cuatro Capítulos en los que se abordaran los siguientes apartados temáticos:

En el Capítulo Primero se citaran los antecedentes más sobresalientes de la seguridad pública como una atribución y deber del Estado.

En el Capítulo Segundo se hablara sobre el marco teórico fundamental de las garantías individuales.

En el Capítulo Tercero se hará referencia a la seguridad pública como una atribución del Estado moderno.

En el Capítulo Cuarto se hace referencia sobre el uso de las esposas por los distintos cuerpos policíacos en el Distrito Federal y sus implicaciones en materia de la seguridad pública y el combate al delito.

CAPÍTULO 1.

LA SEGURIDAD PÚBLICA A TRAVÉS DE LA HISTORIA.

1.1. LA GÉNESIS DE LA SEGURIDAD PÚBLICA.

Si bien la seguridad pública ha adquirido gran auge en los tiempos modernos, lo cierto es que esta institución ya había sido contemplada y practicada en épocas pasadas como el Medioevo, sucede que desde esa época, la seguridad pública había sido entendida por autores, políticos y estudiosos del Estado, como un fin o tarea de éste.

Acto seguido, expondremos algunos de los antecedentes más destacados de la seguridad pública tanto en el mundo como en México.

1.2. ETAPA PRIMITIVA.

Según Santo Tomás, *“...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”*.¹

La vida del hombre de la antigüedad se desarrolla bajo un clima de desconfianza, temor y siempre a la defensiva, no logra distinguir lo material de lo inmaterial, lo visible e indivisible, de lo animado e inanimado; percibe sensaciones diferentes como cuerpos animados o espíritus; no logra diferenciar entre la vida externa de la interna, el sueño, la imaginación, la alucinación, mientras que lo trascendente para este hombre primitivo es experimentar sensaciones y descubrir nuevas cosas y experiencias, pero, siempre a la expectativa de cualquier acto de

¹ PORRÚA, Francisco. Teoría del Estado. Editorial Porrúa, 4ª edición, México, p. 16, 1988.

los demás, de la naturaleza o de cualquier animal que pudiera poner en peligro su existencia.

Se destaca en esta etapa que el hombre participa en todos los eventos y cosas, lo que se ha llamado "*Ley de la inserción*",² esto es, la colaboración del ser humano en los eventos que sucedían a su alrededor.

Es indudable que las fuerzas de la naturaleza se desatan y dejan sentir su poder sobre la débil existencia del hombre el cual tiene que buscar la manera de sobrevivir, ante la falta de un conocimiento y discernimiento de lo que ocurre a su alrededor.

1.3. LA SEGURIDAD Y CUSTODIA EN GRECIA.

El griego empezó por sobrevivir en un medio adverso por las características geográficas, pero una vez que logró sentirse a salvo de cualquier evento de la naturaleza o del hombre mismo, se hizo a la mar y se dedicó al comercio para compensar la tierra pobre que le había tocado.

El hombre de esta gran civilización no contaba más que con su vista y su mente, lo sensible y racional con lo que se dedicó a buscar lo permanente. Investiga el mundo natural y después reflexiona sobre la verdad.

El hombre conforma su evolución en conceptos religiosos de otras civilizaciones como los egipcios, los persas y los judíos, lo que determinó su proceso de humanización, personalización y temporalización. Su estructura social se maneja en tribu o comunidad social, la cual se basa en una religión en concreto.

² MARTÍNEZ GARNELO, Jesús. Seguridad Pública Nacional. Editorial Porrúa, México, 1999, p. 9.

*“La polis griega conservó la cualidad de una entidad sagrada que domina a todos los miembros de la comunidad. Su ejército se creó a través de la organización tribal”.*³

Grecia fue una de las civilizaciones que más floreció gracias a ser la cuna de excelentes pensadores, estadistas y filósofos como Platón, Aristóteles, Sófocles, entre otros más. Estos ilustres ciudadanos helénicos supieron entender la problemática de su tiempo y ver más allá, creando verdaderas teorías que a la postres serían base de los sistemas políticos y jurídicos de todos los tiempos.

En cuanto a la seguridad pública de la polis, *“...los griegos confiaban esta importante tarea en sus líderes, personas de edad avanzada que velaban por el bienestar de la comunidad y sobretodo, que los protegían de los ataques del exterior que era la principal amenaza de las llamadas ciudades-Estados o polis”.*⁴

Un aporte importante de esta cultura es la palabra “Policía”, que proviene del latín *politia*, y esta del griego *politeia*, se nos presenta, ya desde el análisis de su etimología, como inseparablemente asociada a la idea de vida en sociedad, *“...relacionada así con todo lo que se refiere a la polis y su organización”.*⁵

La idea de constituir una Policía supuso una consecuencia necesaria tras la aparición del crimen, el efecto inexorable de la ambición por la propiedad individual que representa un vicio presente, de uno u otro modo, en todos los modelos de sociedad. Así, la Policía surge como un cuerpo de ciudadanos dedicados a combatir el crimen, poniendo a los culpables ante la presencia de los juzgadores. La Policía tenía desde su origen una finalidad importante, vinculada con la polis y que era mantener el orden y la paz pública.

³ SCHMITT, Hans. Historia Universal. Editorial Uthea, 2ª edición, Madrid, 1987, p. 26.

⁴ MARTÍNEZ GARNELO, Jesús. Op. Cit. p. 10.

⁵ Idem.

En la antigua Grecia, “...el Custodio de la Ley, que tenía la misión de conservar los textos oficiales de la Ley y de hacer acatar a los ciudadanos su plena aplicación, derivó hacia una especie de guardia policial cuya primera función consistía en la protección del gobernante y del tesoro de la ciudad. Con el tiempo fue asumiendo también las labores de investigación, detención de criminales, guarda de presos y ejecución de las sentencias. Más tarde surgió una Policía Económica, que llevaba a cabo un control sobre los precios. Todas las diferentes policías dependían del gobernador civil. Dado el desarrollo que llegó a alcanzar la Policía ateniense, cuando en el año 477 a. J.C. se fundó la primera Confederación Marítima de Ática bajo el mando de Atenas, ésta exportó su sistema policial a casi todas las ciudades de la región egea”.⁶

Podemos observar que es la antigua Grecia donde nace la Policía como un cuerpo de personas ciudadanas, cuya finalidad era mantener el orden y la paz pública, combatiendo el crimen, un mal que también ha estado presente en todos los tiempos.

Así, la seguridad pública, en su fase inicial fue encargada a la Policía para su exacta salvaguarda, hecho realmente relevante ya que marcaría el devenir de esa institución en los tiempos posteriores.

Para los griegos, la seguridad pública consistía en mantener a toda costa el orden y la paz pública, por lo que todo acto tendiente a violentar tales valores debía ser sancionado, por ello, la Policía tenía el deber de investigar los hechos y poner a los responsables ante los jueces para que fuesen sentenciados.

En ese sentido, es también importante señalar que “...conjuntamente a la idea de seguridad pública, existía lo que hoy conocemos como *Estado de Derecho*”,⁷ que no es otra cosa que el Imperio del Derecho, es decir, el

⁶ NUSSBAUM, Hans. *Historia Moderna*. Editorial Pedagógica, 2ª edición, Madrid, 1993, p. 34.

⁷ Idem.

sometimiento de toda persona, gobernado y autoridad a lo dispuesto por las normas jurídicas.

1.4. LA SEGURIDAD Y CUSTODIA EN ROMA.

La cultura romana es considerada como la cuna de la mayoría de las culturas de la actualidad, gracias a su notable desarrollo en la mayoría de los campos, principalmente el jurídico. Recordemos que el Derecho Romano ha sido la base de la mayoría de los sistemas jurídicos occidentales. A este respecto, el autor Gumesindo Padilla Sahún dice sobre el Derecho Romano: *“...es el ordenamiento jurídico que reigió al pueblo romano desde la fundación de la ciudad en 753 a. de J.C. hasta la caída del Imperio de Occidente en 476 d. de J.C. y en el Imperio de Oriente hasta la época del Emperador Justiniano, quien reinó del 527 al 565”*.⁸

Si bien los romanos se caracterizaron por ser un pueblo eminentemente guerrero y avasallador, también lo es que al conquistar a Grecia, se suavizaron, logrando una amplitud cultural de enorme trascendencia para la posteridad.

Los romanos, al igual que los griegos estaban más preocupados del exterior que de las conductas que pudieran afectar la armonía y la paz pública, por lo que desarrollaron uno de los ejércitos más fuertes y organizados de que se tenga noticia.

Sin embargo, la Policía estaba ya presente en la civilización romana, desde su período más arcaico, cuando los poderes ejecutivo, legislativo y judicial eran todavía algo indivisible, personificado únicamente, en la figura del

⁸ PADILLA SAHAGÚN, Gumesindo. Derecho Romano. Editorial McGraw Hill, 3ª edición, México, 2004, p. 1.

Magistrado. En este sentido, *“...la Policía representaba su «longa manus», es decir, su ejecutor material, aunque él no se hallara presente”*⁹

Cabe agregar que: *“...en Roma existía una autoridad policial ya desde los tiempos del segundo rey romano, Numa Pompilius (715-672 a. J.C.); desarrollando esta actividad los «aediles», los «triumvirii capitulares», el «praefectus» y los «vigiles». Más tarde, ya en tiempos de Augusto, surgiría la figura de los catorce «curatores Urbis», cada uno de ellos encargado de un distrito de Policía dentro de la ciudad de Roma. Fuera de ésta, cuidaba del orden una especie de Policía militar, los «stiationarii», que eran los encargados de la vigilancia en las islas o barrios urbanos. Para luchar contra la delincuencia violenta, vigilar la prostitución, perseguir la falsificación de moneda y cuidar de la higiene pública, la Policía romana contaba con distintos departamentos especiales”*.¹⁰

Tales Departamentos tenían la obligación de *“...predecir los incidentes y de contener y reprimir las posibles sediciones contra el poder establecido o las normas emanadas del mismo”*.¹¹

Con la caída del Imperio Romano, durante la Edad Media, sufrieron un retroceso considerable todas aquellas instituciones que tenían que ver con la organización de la sociedad, y la Policía no iba a ser una excepción. *“Durante la Edad Media, la Policía se confundía a menudo con los diferentes ejércitos de los señores feudales. El concepto de Policía se vinculaba al del poder prácticamente omnímodo del Señor Feudal, cuyo propósito era mantener el orden y la seguridad de todos los súbditos que se hallaban bajo su jurisdicción. Al «Alguacil Jefe» correspondía cumplir esta misión, aunque, al contrario que en la antigua Grecia y Roma, la mayoría de las veces, actuaban de forma abusiva”*.¹²

⁹ Ibid. p. 35.

¹⁰ SCHMITT, Hans. Op. Cit. p. 27.

¹¹ Ibid. p. 28.

¹² NUSSBAUM, Hans. Op. Cit. p. 35.

1.5. LA SEGURIDAD Y CUSTODIA EN OTRAS ÉPOCAS Y CULTURAS.

Es conveniente señalar sobre el desarrollo de la seguridad pública en épocas posteriores a la cultura romana lo siguiente.

En la Edad Media, el poder del Estado es también el poder del Monarca o soberano quien tenía derechos sobre todo lo que se encontraba en su territorio: personas, animales, cosas, y podía incluso, disponer de la vida de las primeras.

“Era el monarca también el que se encargaba de sancionar las faltas a las leyes u ordenanzas sobre buen gobierno y los delitos. Para ello, fueron creando mecanismos que se convirtieron con el paso del tiempo en monopolios estables de violencia física, los cuales eran una parte básica de la pacificación necesaria de la convivencia urbana, y así los monarcas gobernarían en un clima de tranquilidad, siendo ésta la principal razón”¹³

Los mecanismos empleados por los monarcas para sancionar los delitos y las faltas eran totalmente inhumanos, se utilizaba la tortura en toda su dimensión, y el objetivo era que la población se percatara de las sanciones que se les podía imponer a los que no acataban una disposición de carácter penal o sobre buen gobierno y policía.

Son pocos los cambios que en esta etapa tienen lugar en la seguridad pública, ya que, hay una ligera idea de que el monarca además de gobernar debe de proteger la vida y la seguridad de los gobernados, y a cambio de ello, se obligaba a los ciudadanos a no portar armas.

Salvo algunas excepciones de principados (recordando que la palabra principado introducida y utilizada por Maquiavelo, se refiere a las

¹³ Ibid. p. 36.

unidades político- jurídicas, es decir, a los Estados) en la Edad Media en Europa y los británicos, lo cierto es que no se desarrolló un aparato policial en esa época.

El autor Samuel González Ruiz, pone el ejemplo de España en la época del medievo, donde *“...el sentido de la monopolización de la protección y las armas por parte de los príncipes, al desarmar a los súbditos, es decir, se les prohibió a ellos utilizar espadas o cuchillos, se prohibieron también los duelos y la fortificación de edificios dentro de las ciudades, etc. En este sentido se manifiestan documentos importantes como La Carta Lübeck en 1226, Las Cartas de Toledo de 1480, Las Ordenanzas de Landshut en 1256, Las Cortes de Valladolid en 1548, y otras más”*.¹⁴

“Las relaciones entre los soberanos y sus súbditos se encontraban regidas, al menos hasta el siglo XVI, por la suscripción y aceptación de “pactos”, donde se establecían los deberes del monarca hacia sus súbditos y viceversa, así como las condiciones en las que los gobernados podían desconocer, desobedecer o, inclusive, luchar contra el soberano si era el caso de que éste llegase a transgredir los acuerdos. Otros puntos importantes de los acuerdos eran: los antiguos derechos, la libertad habitual, la inviolabilidad del domicilio, la protección contra las detenciones arbitrarias (el llamado “habeas Corpus”), las condiciones de imposición y el pago de impuestos, etc”.¹⁵

Los ejemplos más conocidos de estos pactos o cartas reales mediante las cuales se otorgaban “privilegios” a las comunas, aldeas o ciudades y que eran el medio de avasallamiento son: *“La Magna Carta Inglesa de 1215 y la posterior Petición of Rights de 1625; así como el Acta de Habeas Corpus de 1649; el Bill of the Rights de 1689; Las Siete Partidas ibéricas de 1256-1265 que cuenta con antecedentes en un acuerdo de 1188 de las Cortes de León refrendadas por el rey Alfonso XI, etc”*.¹⁶

¹⁴ Ibid. p. 23.

¹⁵ Idem.

¹⁶ OESTREICH, G. *“Pasado y presente de los Derechos Humanos”*. Editorial Técnos, Madrid, 1990, p.p. 28 a 35.

“Estas Cartas fueron conformando una tradición medieval distinta, delimitando el poder soberano y las obediencias a él condicionadas, con la existencia de parlamentos, Cortes, Estados Generales o Asambleas sin una idea de representación, sino de negociación entre el soberano y el pueblo o “populus”, dándose el marco contextual para el surgimiento del pensamiento contractualista y su consolidación en las brillantes ideas de genios como Thomas Hobbes, Spinoza, Rousseau, John Locke, Emanuel Kant, y otros más”.¹⁷

“Bajo este contexto pre-absolutista es que se empiezan a presentar problemas serios en materia de paz y seguridad pública: es decir, grandes tumultos y guerras internas. Por citar un ejemplo, las Cortes de Valladolid de 1440 se dirigían al rey para recordarle que su primer deber era acallar las disensiones interiores, ya que esto ayudaría a que fuese en España donde habría de iniciar en mucho el régimen del Estado moderno, como una organización garantizadora de la paz social interna”.¹⁸

Paulatinamente, conceptos como contrato, mercancías y seguridad se empiezan a enlazar y apuntan al surgimiento de una nueva mentalidad estatal y burguesa pre-mercantilista; esta mentalidad, a raíz del concepto y la necesidad de “seguridad” fue adquiriendo gran relevancia desde finales del siglo XV, esto es, en pleno Renacimiento.

La seguridad de los ciudadanos y la libre circulación de las mercancías como elementos esenciales de los pactos políticos medievales dieron pauta al nacimiento de la monopolización de la seguridad como un pilar fundamental del Estado moderno, y también se encuentra presente este pensamiento, en la fundamentación política del Estado absolutista, el cual, transgredió y acabó con el orden político medieval al desaparecer en la Europa continental las Cortes, asumiendo el monopolio total del gobierno ilimitado.

¹⁷ Ibid. p. 36.

¹⁸ MARAVALL, José Antonio. Estado moderno y mentalidad social. (Siglos XV-XVII), Vol. II. Alianza, Madrid, 1986, p.224.

“Uno de los teóricos del periodo absolutista, Thomas Hobbes, en su obra cumbre titulada “El Leviatán” argumenta que la primer 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”.¹⁹

Hobbes llamaba “leviatán” al Estado, en virtud de que a él se debe la paz y la defensa de la vida de las personas. Sus ideas junto con las de Jean Bodín, sobre la soberanía como un poder absoluto y perpetuo de imposición sobre los súbditos, constituyó la otra columna básica del Estado absolutista.

El concepto “seguridad” como paz o tranquilidad de la vida de los súbditos y el comercio en las ciudades y caminos fue, desde el siglo XV, un elemento o categoría-institución constituyente de la génesis del Estado moderno.

La preocupación del gobierno por los súbditos durante el absolutismo de los siglos XVI y XVIII, generó instituciones o aparatos burocráticos como: tribunales, ejércitos, diplomacia, administración, etc., y sus correspondientes conceptos jurídico-políticos como la “polizei recht”, o derecho de policía, cuya tarea era la de operar la voluntad soberana de regir la vida y lograr la felicidad de los súbditos, aun sin el consentimiento de los últimos.

“La finalidad del Estado absolutista no era otra que garantizar a su pueblo el mayor bienestar y seguridad, pero se deja al criterio del gobernante del Estado determinar en que consiste el mayor bienestar... queda facultado para intervenir en los asuntos de la gente cuando considera que va en provecho del interés general”²⁰.

Estas condiciones sociales y políticas crearon la llamada “polizei wissenschaft” o ciencia de la policía y su figura análoga del “Jus Politiae” (o ciencia de la administración pública).

¹⁹ Cit. por GONZÁLEZ RUIZ, Samuel. Op. Cit. p.p. 24 y 25.

²⁰ ROSEN, George. “De la policía médica a la medicina social”. Editorial Siglo XXI, México, 1985, p. 150.

La ciencia de la policía, junto con la razón del Estado, constituyen los dos elementos básicos y novedosos de la racionalidad del Estado moderno.

En el siglo XVII (1611) el político Turquet de Mayenne, presentó a los Estados Generales de Holanda uno de los primeros proyectos utópicos de Estado con buena policía, en donde recomienda la existencia de cuatro dignatarios junto al rey, encargados de la justicia, la hacienda, el ejército y otro es la policía.

*“Poco a poco, la policía se fue convirtiendo en un cuerpo jurídico importante, además de que recibió en su seno a los tradicionales espías del rey, y estos tomaron desde entonces, el nombre de policía secreta o policía política. Tenemos por ejemplo a la policía del comercio, la cual vigilaba los contenidos de todo tipo de publicaciones (libros, folletos, obras de teatro, literatura, pasquines, libelos) y la vida íntima y social de los escritores, filósofos, aficionados, clérigos, poetas y demás. El objetivo fundamental era evitar la publicación de todo lo que pudiese atentar contra la autoridad del soberano francés a mediados del siglo XVIII”.*²¹

Es notable que el pensamiento moderno o ilustrado ya producía sus propios conceptos de política, leyes, seguridad, penalidad, etc. Es así también importante la influencia de pensadores modernos como Rousseau, Locke y otros más, aunque fue Cesare Beccaria, quien en su obra clásica titulada “De los Delitos y las Penas”, de 1764, define con absoluta coherencia y precisión la dimensión de la seguridad pública en los programas políticos de la modernidad. En esa obra señala Beccaria: *“Las leyes son las condiciones con que los hombres independientes y aislados se unieron en sociedad, fatigados de vivir en un continuo estado de guerra y de gozar una libertad convertida en inútil por la incertidumbre de conservarla. Sacrificaron una parte de ella para gozar la restante*

²¹ DARTON, Robert. La gran matanza de los gatos y otros episodios en la historia de la cultura. Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1987, p.p. 188 a 191.

con seguridad y tranquilidad. La suma de todas estas porciones de libertad sacrificadas al bien de cada uno constituye la soberanía de una nación...”.²²

Para el doctrinario, las leyes garantizaban la seguridad pública y este era el principio básico de la soberanía nacional. Sobre los delitos, el mismo autor agrega que: “... es imposible no asignar a la violación del derecho de seguridad [contra su vida y propiedades] adquirido por todo ciudadano alguna de las penas más considerables”²³.

Beccaria, considera también como delito a toda turbación de la tranquilidad pública, como los estrépitos y los alborotos “... en las vías públicas destinadas al comercio y al tránsito de los ciudadanos, o como los fanáticos sermones que excitan las fáciles pasiones de la curiosa multitud”.²⁴

El mismo Beccaria, toma algo del régimen político absolutista francés para pensar y poder respaldar la tranquilidad pública, y señala: “ La noche iluminada a expensas públicas; las guardias distribuidas en los diferentes barrios de la ciudad; los sencillos y moralizadores discursos de la religión reservados al silencio y a la sagrada tranquilidad de los templos protegidos por la autoridad pública; las arengas destinadas a defender los intereses privados y públicos en las asambleas de la nación... son medios eficaces para evitar la condensación de las pasiones populares... Estos medios forman una sección importante de lo que los franceses llaman police”.²⁵

Beccaria, distingue aquí la iluminación, las guardias, dentro del gran concepto absolutista de policía. Sin embargo, dentro de este concepto, hay que entender que policía es el arte de gobernar racionalmente.

²² BECCARIA, Cesare. “De los Delitos y las Penas”. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. México, 1991, p. 42.

²³ Ibid.

²⁴ Ibid. p. 94.

²⁵ Ibid. p.

Uno de los comercialistas del siglo XVIII, Joseph Von Sonnenfels define a la ciencia de la policía como: “... *aquella destinada a instituir y mantener la seguridad interna del Estado*”.²⁶

Es particularmente ilustrativo el pensamiento del clérigo catalán Dov y Bassols, el cual en su obra titulada “ Las Instituciones”, que fue publicada en 1775, permite discernir entre dos acepciones del vocablo policía: por una parte, como gobierno interior del Estado y la segunda, relativo o relacionada con la salubridad, comodidad y seguridad. Entre los objetivos que este doctrinario le atribuye a la policía están la protección y defensa, en cuanto sea posible y con medios preventivos, del sosiego, la vida, la salud, los bienes y la comodidad de los particulares, dentro y fuera de las poblaciones.

La seguridad pública es así, no un logro a posteriori, es decir, una consecuencia de la intervención represiva, sino un fin policial al que se tiende a través de medidas preventivas.

Otro autor, Nicolás Delamare, en su obra “Traité de Police”, publicada en Amsterdam en 1715, que es muy conocida por haber inspirado otra obra: “Idea General de la Policía”, que fue publicada en la ciudad de Valencia entre los años de 1778 y 1805, y cuyo autor fue Valeriola.

En este trabajo, el autor expresa: “*La policía, considerada en sus operaciones ordinarias, consiste en mantener el orden, vigilar sobre las necesidades comunes de los ciudadanos; dar providencias para impedir cuanto pueda turbar la paz y la tranquilidad que deben gozar...; corregir y reprimir los desordenes; precaver los delitos; no omitir diligencias para que los delincuentes no escapen al castigo que merecen... hacer a todos sin distinción de empleo, estado y fortuna la más exacta y pronta justicia; y concederles los auxilios, la protección y alivio que necesiten...: ver cuáles son las funciones del magistrado de policía de una capital: la tranquilidad, la perfecta disposición para la salud; el*

²⁶ Cit. Por. GONZÁLEZ RUIZ, Samuel. Op. Cit. p. 28.

*aseo y la curiosidad, la abundancia y la seguridad de la ciudad, son los dichosos efectos”.*²⁷

Esto quiere decir, que ya a fines del siglo XVIII la acepción restringida de policía encargada de la seguridad pública ha venido tomando el sentido y significado que hoy posee.

En mucho, los conceptos del pensamiento ilustrado de los filósofos y políticos modernos influyeron para el avance de la seguridad pública. Entre ellos, los de la soberanía, la legitimidad del poder público, y sobre todo, la libertad y los derechos del hombre, al igual que la teoría de la división de los poderes. A manera de ejemplo, el artículo 3º de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, señala que la finalidad de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre. Estos derechos son: libertad, propiedad, seguridad, resistencia a la opresión, igualdad; y especialmente en el artículo 12; la garantía de los derechos del hombre y el ciudadano necesita una fuerza pública; esta fuerza es instituida para el beneficio de todos y no para la utilidad particular de aquéllos a quienes está confiada.

Estos derechos nos remiten a los contenidos de la Declaración de Derechos de los de Virginia de 1776, particularmente al artículo 3º que dice que el gobierno es, o debe ser, instituido para la utilidad pública, la protección y la seguridad del pueblo.

De la misma forma, en la Declaración francesa de 1793, en su artículo 8º dice que la seguridad consiste en la protección otorgada por la sociedad a cada uno de sus miembros para la conservación de su persona, de sus derechos y de sus propiedades.

²⁷ Cit. Por. BARCELONA, Javier. El régimen jurídico de la policía de seguridad. Editorial Ivap Oñati, Madrid, 1998, p.p. 90 a 99.

El barón de Montesquieu declaró, a mediados del siglo XVIII, que la libertad política estaba garantizada por la libertad de hacer lo que las leyes permitían y por la limitación y división del poder del Estado; además agregaba: *“La libertad política del ciudadano depende de la tranquilidad del espíritu que nace de la opinión que cada uno tiene de su seguridad. Y para que exista la libertad es necesario que el gobierno sea tal que ningún ciudadano pueda temer nada de otro”*.²⁸

El concepto moderno de seguridad ha pasado, con las influencias liberales jusnaturalistas, de ser una de las obligaciones de los principios premodernos a un derecho del hombre moderno y objeto de su régimen político en tanto garantía de la libertad de todos los ciudadanos.

Así, la seguridad pública es entendida hoy como un derecho de los ciudadanos, correlativo de un deber o fin del Estado moderno.

1.6. LA SEGURIDAD EN EL PUEBLO AZTECA.

Existen también importantes antecedentes de la seguridad pública en México. A continuación hablaremos de ellos.

“En la época prehispánica existían reinos y señoríos, por lo que la legislación penal era dispersa. Los delitos, las faltas y demás contravenciones a las normas cívicas se castigaban seriamente. En materia de delitos las sanciones podían ser la esclavitud, los castigos corporales, el destierro, la confiscación e inclusive la pena de muerte. Dentro de las formas de privación de libertad estaba el “teipiloyan”, lugar destinado a los deudores y reos exentos de la pena capital;

²⁸ Cit. Por. GONZÁLEZ RUIZ; Samuel. Op. Cit. p. 31.

*el “cauhcalli”, para responsables de delitos graves; el “malcalli”, para prisioneros de guerra, y el “petlacalli”, para reos de faltas graves”.*²⁹

De lo anterior se desprende que nuestros antecesores tenían una noción aunque primitiva, de la seguridad pública, toda vez que se sancionaba duramente toda falta, infracción a las normas cívicas y también los delitos.

1.7. LA SEGURIDAD PÚBLICA POSTERIOR A LA CONQUISTA.

Desgraciadamente, de este derecho poco pasó a la etapa colonial ya que se implantaron inmediata y brutalmente todas las normas españolas, mientras que se legislaba ya en este continente. Destaca dentro del llamado derecho indiano la famosa “Recopilación de las Leyes de los Reinos de las Indias”, iniciada bajo Felipe II, en 1570, y concluída bajo Carlos II, en el año 1680. Hubo también numerosos fueros, en el doble sentido de estatutos y jurisdicciones. Así, rigieron el Fuero Juzgo, dado por el rey Fernando III, en el siglo XIII; el Fuero Viejo de Castilla, de 1356; el Fuero Real, de Alfonso X, de 1255; Las Leyes de Estilo, que depuraron las normas del Fuero Real, a fines del siglo XIII; las Famosas Siete Partidas (donde la séptima se ocupa de la materia criminal), comenzadas por el rey Alfonso X el sabio, en 1255, sancionadas y publicadas por Alfonso XI; el Ordenamiento de Alcalá, de Alfonso XI, de 1348; el Ordenamiento Real, publicado bajo los reyes Fernando e Isabel; las Leyes de Toro, de 1502; la Nueva Recopilación, dispuesta por Felipe II y sancionada en 1567, etc.³⁰ Hasta aquí podemos observar que sí existieron sistemas relativos a la seguridad pública de las personas, aunque no muy desarrollados. De hecho, se trataba de sistemas muy estrictos donde se sancionaba cualquier infracción a las normas señaladas e impuestas por el gobierno y que tendían a regular y asegurar la paz y el orden públicos.

²⁹ GARCÍA RAMIREZ, Sergio. Derecho Penal en colección: “El Derecho en México una visión de conjunto”. Tomo I, UNAM, México, 1991,p. 318.

³⁰ Ibid. p. 321.

1.8. LA SEGURIDAD PÚBLICA EN NUESTRO PAÍS EN LA ÉPOCA INDEPENDIENTE.

Por otra parte, las ideas expresadas durante la mitad del siglo XVIII por los grandes autores como Rousseau, Montesquieu, Voltaire y Locke entre otros, así como las nuevas concepciones sobre el Estado llegaron pronto a los Estados Unidos de América, nación que se convertiría en el prototipo o modelo de Estado republicano, democrático, representativo y federal, el cual sería imitado por los demás principalmente en nuestro continente.

México no fue la excepción, así que una vez consumada nuestra Independencia en 1821, se instalaron los modelos, teorías, instituciones y concepciones de los Estados Unidos de América, y aunque en ese tiempo la seguridad pública no era una de las preocupaciones o temas torales del novel país, se desarrolló un sistema primario de seguridad pública puesto que la población y sus requerimientos eran pocos así que la comisión de delitos y las faltas administrativas también eran pocas. Es aquí donde encontramos quizá la principal causa o detonador de la inseguridad pública, el crecimiento geométrico o desmedido de la población del cual ya el pensador inglés Robert Malthus hacía mención. Además de esto, nuestro país necesitaba de un sistema policial que garantizara en todo momento la paz y la convivencia armónica en las calles como cualquier otro país, así es que no dudamos que el sistema de seguridad pública de entonces funcionara bien.

Nuestras Constituciones Políticas no arrojan ningún dato que nos permita advertir la existencia de planes o seguridad pública, por lo que solo los códigos penales y las leyes sobre policía y buen gobierno se referían al tema. Por ejemplo, la Constitución de 1857 solo señalaba lo siguiente: *“ART. 21. La aplicación de las penas, propiamente tales, es exclusiva de la autoridad judicial. La política ó administrativa solo podrá imponer, como corrección, hasta quinientos pesos de multa, ó hasta un mes de reclusión, en los casos y modo que expresamente determine la ley”*.

“ART. 22. Quedan para siempre prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquiera especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas ó trascendentales”.

Deducimos que la seguridad pública no era considerada como una prioridad por el Constituyente del 57, por lo que esta función que sí le pertenecía al Estado se distribuía entre la Federación y los gobiernos de los estados, donde claramente notamos que el órgano jurisdiccional era el encargado de imponer las penas correspondientes, mientras que la autoridad política o administrativa solo podía imponer correcciones consistentes en multa, hasta por quinientos pesos o reclusión hasta por un mes. Casualmente, el artículo 21 de la Carta de 1857 no se refiere al Ministerio Público como institución jurídica, ni a su actual tarea, la investigación y persecución de los delitos.

Tenemos que es a partir de los años setentas cuando se dan fenómenos como la explosión demográfica, las crisis económicas y todos sus efectos como son el desempleo, la escasees de productos y su alza desmedida, que empiezan a incrementarse las actividades delictivas y las faltas, es decir, se da el problema de la inseguridad pública que hoy ha tomado dimensiones considerables y francamente preocupantes. El signo más claro de la preocupación del gobierno federal es la iniciativa del Presidente Zedillo para reformarse el artículo 21 y elevar a rango constitucional una función y obligación federal, la seguridad pública, como lo señala el párrafo quinto del numeral que a la letra dice:

“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 se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez”.

La misma reforma vino a instituir el llamado “Sistema Nacional de Seguridad Pública” donde concurren tanto el gobierno federal como los estatales

y los municipios, sumando esfuerzos para el combate efectivo contra la delincuencia en todo el país. Señala el párrafo sexto y último del artículo 21 constitucional: *“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”*.

Queda de manifiesto que la seguridad pública es una preocupación y tarea-deber que el Estado en sus tres niveles de gobierno debe afrontar para que los ciudadanos podamos volver a caminar tranquilamente en las calles.

1.9. EL HOMBRE, SU SEGURIDAD Y EL DERECHO PENAL.

El desarrollo de la humanidad ha traído consigo no sólo beneficios sino también algunos problemas como el crecimiento y explosión demográfica y la falta de espacios para su desarrollo han hecho que las sociedades actuales tengan que garantizar la paz y la armonía a través de normas jurídicas que protejan la integridad física de las personas mediante castigos ejemplares a las conductas consideradas como delitos e infracciones.

Una de las principales preocupaciones del ser humano es la seguridad pública, esto es, tener la certeza de que el Estado garantizará en todo momento su libertad deambulatoria y que ante cualquier acto que impida, vulnere o restrinja ésta, se sancionará al responsable.

Desde tiempos antiguos, la seguridad pública constituía un punto medular en las civilizaciones y en la actualidad, representa el problema más álgido en muchos países como el nuestro, inclusive más importante que los de tipo económico.

Al legislador le corresponde crear las leyes que determinarán cuáles conductas son consideradas por el Estado como faltas administrativas o delitos y sus sanciones (tipos penales). A la disciplina jurídica encargada de regular los delitos, las penas y las medidas de seguridad se le llama Derecho Penal.

Cabe destacar que la que se encarga de las faltas administrativas y sus sanciones se denomina Derecho Penal Administrativo.

El Derecho es una creación del ser humano que se dirige a producir un comportamiento externo en el hombre. Por eso se dice que es el conjunto de normas destinadas a regular su conducta en sociedad.

Efraín Moto Salazar cita a Eugenio Cuello Calón y dice sobre el Derecho Penal que: *“Es el conjunto de leyes que determinan los delitos y las penas que el poder social impone al delincuente”*.³¹

La autora Griselda Amuchategui Requena dice de manera muy amplia que: “El surgimiento del derecho penal obedece a la necesidad de regular el comportamiento del hombre en sociedad”.³²

Francisco Pavón Vasconcelos dice que el Derecho Penal es: “El conjunto de normas jurídicas, de Derecho Público interno, que definen los delitos y señalan las penas o medidas de seguridad aplicables para lograr la permanencia social”.³³

El Derecho Penal es una de las ramas jurídicas más importantes en virtud de su objetivo, de sus bienes tutelados y de su papel en la sociedad. A esta

³¹ MOTO SALAZAR, Efraín. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa, 40ª edición, México, 1994, p. 307.

³² AMUCHATEGUI REQUENA, Griselda I. Derecho Penal. Editorial Oxford, 2ª edición, México, 2000, p. 3.

³³ Cit. Por OSORIO Y NIETO, César Augusto. Síntesis de Derecho Penal. Editorial Trillas, México, 1998, p. 21.

disciplina jurídica se le ha llamado de maneras diferentes: Derecho Criminal, Derecho de Defensa Social, Derecho Punitivo, Derecho Represivo, etc.

El Derecho Penal tiene un papel por demás importante y hasta imprescindible en la vida diaria ya que garantiza la paz y la armonía en el núcleo social, a través de la salvaguardia de los bienes jurídicos más trascendentes para el ser humano: la vida, la libertad, la integridad física, las posesiones, etc. Dice el autor César Augusto Osorio y Nieto que: *“El sistema normativo jurídico busca la adecuada convivencia social y la tutela de bienes que representan intereses primordiales para los sujetos, entre esos bienes algunos que son indispensables tanto para la vida individual como para la colectiva, y que son, en particular, fundamentales para esta última, bienes cuya protección debe asegurarse en forma enérgica, entre ellos podemos señalar la vida, la integridad corporal, la libertad en sentido amplio, el patrimonio, la libertad sexual y muchos otros, que como se ha expresado, son básicos para la supervivencia y desenvolvimiento de la comunidad...”*³⁴

Al Derecho Penal le corresponde la tarea de garantizar el respeto hacia los valores y bienes más importantes para el ser humano, por lo que en caso de que esta rama jurídica no existiera, la vida sería un total caos. No habría respeto a nada ni nadie, se impondría la ley del más fuerte y la sociedad no podría avanzar, con lo que se da seguridad a las personas en su esfera jurídica.

De esta suerte, el Derecho Penal se ocupa de los delitos como conductas contrarias a los intereses de la sociedad, a sus penas como consecuencia de las mismas e inclusive a las medidas de seguridad.

En materia de infracciones administrativas por violaciones a las leyes o reglamentos de policía y buen gobierno, su estudio le corresponde al Derecho administrativo, en términos de lo dispuesto por el artículo 21 constitucional:

³⁴ Ibid. P. 22.

“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”.

1.10. LA SEGURIDAD PÚBLICA EN LOS TIEMPOS ACTUALES.

Con la Edad Moderna comenzaron a instituirse cuerpos de seguridad ciudadana que presentaban ya una organización más estable, tanto en lo que se refiere a la especialización de sus miembros para el cumplimiento de las tareas de vigilancia policial, como en su jerarquía interna, que siguió una evolución parecida a la que experimentan los ejércitos. A pesar de que en Francia se instituyó la «*marechaussée*» con carácter de Policía Pública a mediados del siglo XVI, aún seguiría compitiendo con las diferentes guardias personales del rey y de otros personajes importantes en la Corte, que desempeñaban en las ciudades tareas similares a las de salvaguardar el orden público. La «*marechaussée*» tenía atribuida jurisdicción sobre todo el territorio nacional y una acción circunscrita, sobre todo, al ámbito rural. Quedó constituido así el germen de lo que luego será la «*Gendarmerie Nationale*», nombre que recibió ya en la época del Consulado, y que ha conservado hasta nuestros días.

Remontándonos a la historia, vale comentar que *“En España en el año de 1476, poco después de suceder el acontecimiento histórico que se considera como el punto de partida de la unidad y de la grandeza de España, el matrimonio real entre Fernando e Isabel (los Reyes Católicos) se creó a iniciativa*

*de estos, una poderosa organización policial: La Santa Hermandad, con el principal objetivo de restablecer la autoridad real. La Santa Hermandad, resultaba ser una especie de policía judicial que perseguía a los perturbadores del orden”.*³⁵

Otra figura española, más o menos policial, de aquella época la constituían los Corregidores, funcionarios reales destinados a controlar a las autoridades locales y servir de correa de transmisión de las decisiones del Gobierno central. Su misión se vio revitalizada durante el reinado de los Reyes Católicos. A comienzos del siglo XVI se definieron mejor sus funciones, quedando desde entonces dotados con extensas atribuciones que abarcaban labores administrativas, judiciales, financieras y de policía, que intentaron desarrollar en sus núcleos de actuación siempre al servicio del poder real.

Sin embargo, la idea de organizar un cuerpo de Policía criminal tal y como lo entendemos hoy en día no se encuentra tan inserta en el concepto de organización social como el hecho del crimen y, así, no aparece en la sociedad occidental hasta muy tarde, aproximadamente a finales del siglo XVIII y principios del XIX.

Desde entonces, la idea de la seguridad pública se ha visto reforzada en razón de la importancia que tiene para los Estados el garantizar la paz y la armonía social bajo el marco de un Estado de Derecho en el que nadie esté por encima de la ley, donde todo delito y falta administrativa se investigue y sancione en su caso.

“Cabe decir que el término “seguridad pública” se ha puesto de moda en los últimos diez años en los que la población de ciudades grandes como el Distrito Federal creció de manera disparada y con ella, los problemas, principalmente el de la delincuencia que adoptó nuevos métodos, caminos, estrategias y objetivos. Lo cierto es que la delincuencia se ha apoderado de las calles del Distrito Federal, cercando y casi anulando el derecho que tenemos los

³⁵ BARCELONA, Javier. Op. Cit. p. 100.

*ciudadanos para deambular libremente por ellas ante el peligro inminente de ser materia de un asalto, un secuestro o incluso de perder la vida”.*³⁶

El crecimiento de la delincuencia ha puesto de manifiesto que el Estado ha ido perdiendo la batalla contra la delincuencia, con lo que la seguridad pública como un deber del mismo se ha visto trastocada.

De esta suerte, es evidente que el Estado ha fallado en este importante servicio a los gobernados. Tal es así que el tema ocupa un lugar prioritario dentro de la agenda nacional del Gobierno Federal.

Hace ya varios años (en la gestión del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León) que se creó el Sistema nacional de Seguridad Pública, cuyo titular es el Presidente de la República. Este Sistema cuenta con su propia normatividad, la “Ley General que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública”, publicada en fecha 11 de diciembre de 1995 en el Diario Oficial de la Federación. El objetivo de esta ley está determinado por el artículo 1º que enuncia lo siguiente: *“Artículo 1.- La presente ley tiene por objeto establecer las bases de coordinación entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios para la integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Sus disposiciones son de orden público e interés social y de observancia general en todo el Territorio Nacional”.*

El artículo 3º en su párrafo primero define a la seguridad pública de la siguiente manera:

“Artículo 3.- Conforme al artículo 21 constitucional y para los efectos de esta ley, la seguridad pública es la función a cargo del Estado que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos”.

³⁶ Ibid. p. 101.

De manera muy sencilla el numeral advierte que la seguridad pública es una función del Estado que tiene como finalidad la salvaguardia de la integridad y los derechos de los gobernados, preservando las libertades, el orden y la paz públicos, es decir, garantiza un clima de armonía social fundado en el respeto del Estado de Derecho.

De acuerdo al artículo 21 constitucional en su párrafo noveno, la seguridad pública es un imperativo del Estado Mexicano:

“La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución”.

Es esta importante tarea participan tanto la Federación como los Estados o entidades federativas y los municipios de acuerdo a sus respectivas competencias legales, a través de los cuerpos policíacos correspondientes de cada una de esas esferas en un marco de legalidad, eficiencia, profesionalismo y de honradez.

Este numeral se relaciona con el primero de la Ley reglamentaria, es decir la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública y con el tercero que literalmente establece lo siguiente:

“Artículo 3.- Conforme al artículo 21 constitucional y para los efectos de esta ley, la seguridad pública es la función a cargo del Estado que tiene

como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos.

Las autoridades competentes alcanzarán los fines de la seguridad pública mediante la prevención, persecución y sanción de las infracciones y delitos, así como la reinserción social del delincuente y del menor infractor.

El Estado combatirá las causas que generan la comisión de delitos y conductas antisociales y desarrollará políticas, programas y acciones para fomentar en la sociedad valores culturales y cívicos, que induzcan el respeto a la legalidad”.

De esta suerte, la función de seguridad pública se realizará en los diversos ámbitos de competencia, por conducto de las autoridades de policía preventiva, del Ministerio Público, de los tribunales, de las responsables de la prisión preventiva, ejecución de penas y tratamiento de menores infractores, de las encargadas de protección de las instalaciones y servicios estratégicos del país; así como por las demás autoridades que en razón de sus atribuciones, deban contribuir directa o indirectamente al objeto de esta ley”.

En todos los regímenes del mundo, la seguridad pública ha sido, es y será, una función y deber del Estado para con sus gobernados, ya que se trata de un tema prioritario para la paz y armonía social y está íntimamente relacionado con el Estado de Derecho, puesto que si no se da la seguridad pública, tampoco podrá haber Estado de Derecho. Ahora bien, la seguridad pública no necesariamente consiste en que no se cometan delitos ni infracciones administrativas, aunque sí sería lo ideal, sino que representa la función y garantía a los ciudadanos de que el Estado actuará en forma apegada a derecho cuando se cometan ambas conductas en perjuicio de los gobernados, por eso es que se relaciona con el Estado de Derecho, donde toda falta debe ser investigada y en su caso, sancionada.

CAPÍTULO 2. LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES.

2.1. CONCEPTO DE CONSTITUCIÓN.

Los autores Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara dicen sobre la Constitución lo siguiente: *“CONSTITUCIÓN. Orden jurídico que constituye el Estado, determinando su estructura política, sus funciones características, los poderes encargados de cumplirlas, los derechos y obligaciones de los ciudadanos y el sistema de garantías para el mantenimiento de la legalidad.*

La Constitución es la manifestación suprema del derecho positivo.

La Constitución es considerada como la Carta Magna o la Carta Fundamental del Estado...”³⁷

Carl Schmitt por su parte habla de la Constitución en sentido amplio y dice que: *“... se usa este sentido queriendo significar que la constitución es un todo unitario, una totalidad que puede percibirse de dos maneras: como ser del Estado y como sistema de normas supremas y últimas”³⁸*

El autor Enrique Sánchez Bringas va más allá y hace alusión al significado semántico del vocablo “Constitución” y dice: *“El diccionario reporta las siguientes acepciones de constitución: acción y efecto de constituir o constituirse... Y comúnmente se le da el uso de ley fundamental de un Estado... La locución tiene origen latino: constitutio, constituere, significan fundar, establecer, dar origen, asentar algo o darle fundamento...”³⁹*

Karl Loewenstein señala: *“La totalidad de los principios y normas fundamentales constituye la constitución ontológica de la sociedad estatal, que*

³⁷ DE PINA, Rafael y Rafael de Pina Vara. Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa, 23ª edición, México 1996, p. 184.

³⁸ Cit. Por SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. Derecho Constitucional. Editorial Porrúa, 3ª edición, México, 1998, p. 106.

³⁹ Idem.

*podrá estar o bien enraizada en las convicciones del pueblo, sin formalización expresa –Constitución en sentido espiritual, material- o bien, podrá estar contenida en un documento escrito Constitución en sentido formal”.*⁴⁰

El autor Rodrigo Borja apunta: *“En sentido restringido y específicamente jurídico-político, conócese con el nombre de Constitución al conjunto de normas jurídicas fundamentales que pretenden modelar la sociedad política y que regulan la organización, funcionamiento y atribuciones del poder, así como los derechos y obligaciones de las personas”.*⁴¹

Maurice Hariou dice de la Constitución es: *“... el conjunto de reglas relativas al gobierno y a la vida de la comunidad estatal, consideradas desde el punto de vista de la existencia fundamental de ésta”.*⁴²

De las anteriores opiniones se puede concluir que la palabra Constitución refiere en términos generales al conjunto de normas jurídicas que integran un documento de alcance fundamental ya que regula la estructura, el funcionamiento y las relaciones de los órganos del Estado entre sí y con los gobernados, así como también se refiere a los derechos públicos subjetivos que la doctrina y la propia Constitución llama “garantías individuales”, derechos que se otorgan a los particulares en sus diarias relaciones con las autoridades y que las mismas están obligada a respetar en todo momento.

La Constitución Política es el cuerpo normativo jurídico más alto de un país; es la ley Fundamental, por lo que ninguna otra, ni nacional ni extranjera podrá estar por encima de ella. En ella se encuentran tanto los derechos públicos subjetivos que se conceden a los gobernados como la estructura y funcionamiento de los órganos del Estado.

⁴⁰ LOEWENSTEIN, Karl. Teoría de la Constitución. Editorial Ariel, Barcelona, 1965, pp. 150 y 151.

⁴¹ BORJA, Rodrigo. Derecho Político y Constitucional. Editorial Fondo de Cultura Económica, 2ª edición, México, 1991, pp. 320 y 321.

⁴² HARIOU, Maurice. Principios de Derecho Público y Constitucional. Editorial Ariel, Barcelona, 1968, p. 135.

Destacamos que en el artículo 21 constitucional en su párrafo decimo, se hace referencia a la seguridad pública como un derecho de los ciudadanos y un deber del Estado Mexicano a través de sus tres niveles de gobierno.

2.2. CLASES DE CONSTITUCIONES.

La doctrina se ha ocupado de clasificar a las Constituciones en varios grupos de acuerdo a sus características propias, toda vez que tales documentos varían considerablemente una de otra.

Hay varios criterios que usa la doctrina para clasificar a las Constituciones, por ejemplo, el maestro don Ignacio Burgoa hablaba sobre los siguientes tipos de Constituciones: la *Constitución real, ontológica, social y deontológico*, y por otra parte, la *“jurídico positiva”*.⁴³

El primer grupo se refiere al ser y deber ser de un pueblo, en su existencia social dentro de lo que el propio maestro Burgoa llama “el devenir histórico”, la cual presenta ciertos aspectos como el económico, el político, el cultural (elemento ontológico). Dice el maestro Burgoa que: *“... este tipo de Constitución se da en la vida misma de un pueblo como condición sine que non de su identidad (constitución real), así como en su propia finalidad (constitución teleológica), con abstracción de toda estructura jurídica”*.⁴⁴

El término “Constitución real”, fue ideado en el siglo XIX por el autor Ferdinand Lasalle para designar a la estructura ontológica misma de un pueblo, esto es, su ser y modo de ser.

La llamada “Constitución teleológica”, no tiene una connotación óntica, relativa al ser y el modo de ser de un pueblo, sino que versa sobre el

⁴³ BURGOA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, 14ª edición, México, 2001, p. 320.

⁴⁴ Idem.

conjunto de aspiraciones o fines que a él se adscriben en sus diferentes aspectos vitales, incluyendo su querer ser. Así, la Constitución teleológica responde a lo que el pueblo quiere y a lo que debe ser. La Constitución teleológica no es sino la Constitución en sentido real.

La Constitución jurídica-positiva se traduce en el conjunto de normas de derecho básicas y supremas y cuyo contenido puede o no reflejar la Constitución real o la teleológica. Dice el maestro Burgoa: “... es dicha Constitución, en su primariedad histórica, la que da origen al Estado”.⁴⁵

Por otra parte, el maestro Burgoa y la mayoría de los doctrinarios clasifican a las Constituciones desde el punto de vista formal en: escritas y consuetudinarias. Las primeras son aquellas que como su nombre lo indica, están contenidas en leyes, por ser el producto de un proceso legislativo, se encuentran establecidas mediante articulados más o menos unitarios y de manera precisa. Las Constituciones consuetudinarias son las que se basan en la costumbre, no se plasman en un todo normativo, es decir, generalmente no están contenidas en leyes como el caso de las constituciones de los países latinoamericanos, pero, puede darse el caso que una Constitución consuetudinaria conste por escrito, lo que no excluye su origen basado en la costumbre de la sociedad.

En el caso de nuestra Constitución Política es simple, es una del tipo escrito, ya que se establece en un todo o cuerpo normativo, estructurada en varios artículos, en total 136.

Desde el punto de vista de su reformabilidad, las Constituciones pueden ser: rígidas, las que requieren para su reforma o cambio de un procedimiento riguroso o estricto, mientras que las flexibles no requieren de un procedimiento arduo o complejo, por lo que su reformabilidad es un hecho común. En el caso de nuestra Constitución Política, se trata de una del tipo rígido, pues requiere de un procedimiento complejo para sus cambios, reformas y adiciones,

⁴⁵ Ibid. p. 324.

mientras que la de los Estados Unidos es considerada como flexible, por lo que para su reforma el procedimiento es simple.

Cabe agregar que de acuerdo a su contenido se puede hablar de Constituciones sociales, como la de México, ya que establece bases para la protección y salvaguarda de los derechos de la sociedad y la reivindicación de las clases históricamente desprotegida como los obreros y los campesinos.

2.3. LAS PARTES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA.

Como lo apunta Rodrigo Borja, generalmente *“...toda Constitución Política consta o se compone de dos grandes partes, por un lado, la dogmática, que contiene el conjunto de derechos que la misma le concede o reconoce a los gobernados en sus relaciones diarias con los órganos del Estado, es decir, las llamadas “garantías individuales”, que no son sino un conjunto de derechos públicos subjetivos a favor de los particulares y que constituyen un freno a la actividad estatal”*⁴⁶. Estos derechos se encuentran en los primeros veintinueve artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, más otros artículos que contienen otro tipo de garantías llamadas “sociales”, como el artículo 27 que habla sobre la propiedad de las tierras y aguas dentro del territorio nacional o el 123 que versa sobre los derechos y deberes de todo patrón y trabajador.

“Estos derechos están inspirados por diversos fenómenos y por doctrinas filosóficas como el jus positivismo o el jus naturalismo, por lo que para muchos, se trata de derechos que el hombre ya goza por el solo hecho de ser concebido, por lo que el Estado no hace sino promulgar y garantizarlos”.⁴⁷

La segunda gran parte de las Constituciones es la llamada parte orgánica, la cual regula las distintas y complejas relaciones entre los diversos

⁴⁶ Ibid. p. 325.

⁴⁷ Idem.

órganos que conforman al Estado entre sí y entre ellos y los particulares en un clima de respeto y de apego a derecho. En esta parte, que abarca desde el artículo 40 hasta el 136 del Pacto Federal mexicano se observa la estructura y el funcionamiento de todos y cada uno de los órganos que componen al Estado, así como las relaciones entre ellos mismos y con los gobernados en relaciones reguladas por el derecho público, de supra a subordinación en el caso de las relaciones entre los gobernados y el Estado a través de sus órganos y de coordinación, en las relaciones entre los órganos del mismo Estado.

2.4. LA SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 133 constitucional, la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es el ordenamiento jurídico y político más alto e importante que rige en el país, por tanto, no puede existir otra ley, ni nacional ni extranjera que esté por encima de ella, ni siquiera los tratados internacionales que son compromisos adquiridos por el Estado. El artículo 133 señala literalmente lo siguiente:

“Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados”.

De la lectura del numeral se obtiene que la Constitución Política, las Leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella, es decir, las leyes federales y los tratados internacionales que estén de acuerdo a la misma, sean celebrados por el Presidente de la República y aprobados por el Senado, serán la Ley

Suprema de toda la Unión, y estarán por encima de las leyes de cada Estado o entidad federativa, a pesar de que pudieran existir disposiciones contrarias en las constituciones de los Estados.

Este principio de supremacía Constitucional constituye un candado jurídico por el que la misma Constitución se auto protege de la existencia de otra ley, nacional o extranjera que pudiera tratar de tener preeminencia en el país. Este principio fue ya reafirmado por la célebre pirámide de Hans Kelsen, quien coloca a las normas constitucionales en la punta o vértice de la pirámide, después, a las normas reglamentarias de la Constitución, que serían las leyes federales y a los tratados internacionales.

Si bien, de la lectura del artículo 133 se desprende que tanto la Constitución Política como las leyes federales y los tratados internacionales son en conjunto la Ley Suprema, también lo es que el primer lugar lo tiene siempre la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2.5. ALGUNOS ANTECEDENTES SOBRE LOS DERECHOS DE LOS GOBERNADOS.

En la actualidad es normal decir que los gobernados gozamos de un cúmulo de derechos regulados por nuestras leyes, principalmente por la Constitución Política vigente del país. Sin embargo, esos derechos que la propia Constitución Política clasifica en: libertad, igualdad, seguridad jurídica y propiedad y que la doctrina estima como derechos públicos subjetivos, no son el producto de la casualidad o del transcurso normal del tiempo, sino que representan una evolución en el pensamiento humano y en la necesidad de que cuenta con mayor protección frente a las autoridades estatales con las que tiene que relacionarse diariamente.

Por otro lado, las últimas décadas han sido de un marcado renacimiento de los Derechos Humanos no sólo en México, sino en todo el mundo, constituyendo una verdadera cultura que en nuestro país aún se encuentra en franca gestación. Al hablar de los derechos de los gobernados resulta necesario abordar los Derechos Humanos, ya que la relación existente entre éstos y aquellos es muy estrecha e importante.

Pocas instituciones Jurídicas son tan amplias y a la vez tan trascendentes para la humanidad como los llamados “*human rights*” o derechos humanos, los que en esencia son derechos públicos subjetivos tutelados por las leyes (artículos 1 al 29 de nuestra Constitución Política vigente).

Es realmente difícil el poder definirlos o conceptuarlos pues su contenido y alcance resulta enorme, pero, a pesar de esta complicación, nos aventuraremos a citar aquí algunos conceptos para partir de una base sólida.

Los autores Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara expresan lo siguiente: “*DERECHOS DEL HOMBRE. Reciben esta denominación aquellos derechos que corresponden al hombre por su propia naturaleza, como fundamentales e innatos, tales como los de propiedad, 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.*

*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”.*⁴⁸

Edmund Juan Osmańczyk dice: “*DERECHOS HUMANOS (f. Droits del’ home, i. Human Rights, r. Parva Cheloveka), término int. No definido en acta alguna de Derecho Int, introducido en la vida int. Por la Declaración de Independencia de los EU. 1776 y Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano 1789 de la gran Revolución Francesa; adoptado por la Constitución EU*

⁴⁸ PINA, Rafael de y Rafael de Pina Vara. Diccionario de Derecho. 23ª edición, editorial Porrúa, México 1996, p.242.

y desarrollado en la enmienda a la misma. Núm XVI en 1913; objeto de declaraciones int. Entre ellas la primera fue la Declaración de los Derechos y los Deberes del Hombre, elaborado en 1929 por el Instituto de Derecho Int. De Nueva York...Esta declaración, junto con la resolución de la Conferencia de Estados Americanos de Chapultepec, del 8 III 1945...⁴⁹

La Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrado en Viena, en 1993, ha señalado: *“Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí”*.⁵⁰

La Carta de la Organización de las Naciones Unidas le reconoce al ser humano la titularidad y la propiedad de derechos y libertades básicas o fundamentales que los Estados tienen el deber de proteger, salvaguardar y de respetar. Uno de los propósitos de la O.N.U. es la cooperación internacional para el desarrollo de los Estados, por ello, resulta imperioso el proteger esos derechos en el ámbito internacional.

En lo personal creemos que los derechos humanos más que un tema de voga, son una necesidad constante de salvaguardar por parte de todos los Estados. La Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 resume el contenido y la significación de los derechos humanos al decir:

“Artículo 1º: Los hombres nacen y viven libres e iguales en derechos. Las distinciones sociales sólo pueden ser fundadas en la utilidad común”.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 recoge el mismo sentir cuando externa:

⁴⁹ OSMANŃZYK, Edmund Jan. Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales. Fondo de Cultura Económica, México, 1976, p. 1471.

⁵⁰ Citado por REMIRO BROTONS, Antonio Etarios. Derecho Internacional. Editorial McGraw Hill, Madrid 1997, p. 1025.

“Artículo 1º: 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.”

Podemos concluir que los Derechos Humanos son el conglomerado de derechos o prerrogativas de que gozan todos los hombres, sin excepción alguna por raza, costumbres, ideología, situación económica, etc., y que son inherentes al propio ser humano, imprescriptibles e irrenunciables.

Hoy en día vivimos en un clima de respeto y en general, de cultura en materia de Derechos Humanos, aunque con algunas excepciones ya conocidas por todos: el caso de Chiapas, en México; el conflicto acaecido en Yugoslavia; y por supuesto, la masacre injustificada de personas en Afganistán en la intervención militar llamada “Operación duradera” de los Estados Unidos de América y en Irak más recientemente.

La propia Organización de las Naciones Unidas cuenta con un representante que vigila el respeto a los Derechos Humanos en el mundo.

Esta aparente moda de los Derechos Humanos es una etapa de indudable adelanto en el campo de la protección de las personas en todo el orbe, sin importar raza, credo, los esfuerzos y sangre derramada por todos los que de una u otra manera creyeron en la propagación de esta doctrina de respeto hacia los derechos básicos de todas las personas en el mundo. Gracias a ella, hoy sabemos que todo ser humano goza de un cúmulo de atribuciones fundamentales que le garantizan su vida, su libertad y su desarrollo como persona en todos los ámbitos, sin importar de dónde sea y dónde se encuentre.

Reiteramos que los derechos que hoy los gobernados gozamos en el país son el producto de un largo devenir histórico plagado de luchas, de ideas y de esperanzas por parte de nuestros antepasados quines ofrendaron incluso su vida

por legarnos una mayor protección jurídica frente al Estado y a sus múltiples autoridades.

A continuación hablaremos brevemente de los principales antecedentes de los derechos de los gobernados a través de la historia.

2.5.1. EN EL EXTRANJERO.

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

Desde tiempos antes de Cristo (aproximadamente desde el Quinto milenio), pueblos como Egipto, Caldea, Asiría, 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, les 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 existieren frenos ni límites al poder de esta persona.

El doctrinario Pedro Pablo Camargo señala que: *“los antecedentes más remotos de los derechos de los gobernados pueden ser fácilmente ubicados en los Diez Mandamientos de Moisés, en el código de las diez libertades*

esenciales y controles o virtudes necesarias para la vida buena, de Manú y Buda, en la India".⁵¹

Cabe decir que en el Capítulo anterior hablamos sobre algunos antecedentes sobre la seguridad pública en distintas etapas de la historia, sin embargo, resulta necesario hacer ahora referencia sobre algunos antecedentes en materia de derechos de los gobernados, lo cual haremos de manera sucinta.

GRECIA.

En tiempos posteriores, y más exactamente en la Grecia Clásica podemos advertir un cambio notable en materia de los derechos de los gobernados. 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, Tebas y otras ciudades helénicas se dio la división de clases sociales, característica de la antigüedad, en dos tipos: los hombres libres y los esclavos, aunque habían personas que se salían de esta clasificación: los ilotas, los artesanos, los marineros, los sirvientes, etc., no tenían ningún papel en la vida de la polis griega, ni civil ni políticamente”.⁵²

Después de haberse implantando en Atenas en el siglo VII una democracia aristocrática, se 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

⁵¹ CAMARGO, Pedro Pablo citado por MONRROY CABRA, Marco Gerardo. “Los Derechos Humanos.” Editorial. Temis, Bogotá 1980. p. 31.

⁵² Ibid. p. 34.

no concederá su ciudadanía a un artesano y que un esclavo era solo un instrumento animado.

ROMA.

Pasemos a Roma, cultura en la que su sociedad como otras más de su época, presenta un dualismo muy marcado. Sólo el pater familias era el titular de derechos que reconocía la casa romana; ejercidos libremente y que eran sancionados judicialmente de acuerdo al "*Jus civile quiritim*" de la monarquía. "El ciudadano romano gozaba de una situación privilegiada tanto en la política como civilmente; por otra parte, los esclavos no eran considerados como individuos".⁵³

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 quienes el *Jus Civile quiritium* no contempla. 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 en derecho de dar muerte".⁵⁴

Los extranjeros tampoco gozaban de prerrogativas como 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.

⁵³ Ibid. p. 35.

⁵⁴ Idem.

En la época de la República, la gestión de los asuntos públicos continuó concentrada en manos de la clase poderosa. La República trajo consigo una evolución de las Instituciones e ideas políticas, entre ella 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.

EDAD MEDIA.

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

*“A partir del siglo VII, el concepto de 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 servil y los esclavos, prefiguraba la época feudal”.*⁵⁵

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 semilibre”, se traducía en una dependencia absoluta. 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”.*⁵⁶

⁵⁵ Ibid. p. 36.

⁵⁶ Idem.

La persona del siervo 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 un 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 terrenales 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”.⁵⁷

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.

⁵⁷ Idid. P. 37.

La Edad Moderna inicia con la llegada de la monarquía absolutista donde la soberanía radicaba única y exclusivamente en el monarca o rey quien aducía que esa potestad máxima le había sido dada por Dios. El sistema monárquico rápidamente fue implantado 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 llevaron 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 de 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”.⁵⁸

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

⁵⁸ Idem.

legitimidad de los funcionarios judiciales. Estos derechos son los antecedentes de las garantías individuales mexicanas.

EN ESPAÑA.

Señala el maestro don Ignacio Burgoa: *“La nación española, antes de su formación social y política definitiva, vivió una larga etapa de su historia en periodos de acomodamiento y adaptación entre los diferentes pueblos que habitaron su territorio, tanto durante la dominación romana como después del desmembramiento del imperio romano de Occidente en el siglo V de la era cristiana. A los Celtas y Latinos asentados en la península ibérica, antigua provincia llamada Hispania, se sumaron con la invasión de los bárbaros, los vándalos, suevos, alanos y godos, de raza germánica, que conservaron sus respectivas costumbres y entre las cuales no existía ninguna unidad Jurídica o política”*.⁵⁹

Uno de los documentos de contenido jurídico más sobresalientes de España es el Fuero Juzgo o Libro de los Jueces. Contiene normas jurídicas variadas, es decir, de muchas materias jurídicas como de Derecho Penal, Civil, etc.

Otro documento de gran valor jurídico fue el Fuero de Castilla, ordenamiento compilador de diversos fueros y disposiciones anteriores, fue publicado en 1356 y se compone de cinco libros en los que se abordan cuestiones de Derecho Público y de Derecho Privado.

Por otra parte, la unificación del derecho de los reinos de Castilla y León con la expedición de las Siete Partidas, un bello conjunto de leyes elaboradas por el rey Alfonso X, llamado el sabio. Este cuerpo de leyes ha sido

⁵⁹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa, 29ª edición, México, 1997, pp. 76 y 77.

considerado como una de las obras más importantes del medioevo por su gran valor jurídico y riqueza temática.

“Otras leyes valiosas que regulan la conducta de los individuos en la península ibérica son: las Ordenanzas Reales de Castilla, una compilación de varias leyes; las llamadas Leyes de Toro en honor a la villa que lleva ese mismo nombre; la Recopilación de las Leyes de España, dividida en nueve libros; la Novísima Recopilación de Leyes de España, bajo el reinado de Carlos IV, etc. Lo importante de todo esto y que resalta el maestro Burgoa es que hasta antes de la Constitución de Cádiz de marzo de 1812, no se consagraron, a título de derechos subjetivos públicos, las básicas potestades de libertad del gobernado frente al poder público radicado en la persona del rey, por lo tanto, no existían las garantías individuales ni se hablaba tampoco de los Derechos Humanos. Es finalmente hasta la citada Constitución de 1812 cuando se plasman los derechos fundamentales de los gobernados españoles como la libertad de pensamiento (art.371), la inviolabilidad del domicilio (art.306), la garantía de audiencia (art. 287), etc, no obstante esta mejoría, no se hablaba de la existencia de los Derechos Humanos”.⁶⁰

EN INGLATERRA.

Afirma el maestro Burgoa que: “Es en Inglaterra donde la consagración normativa de la libertad humana y su protección jurídica alcanzaron admirable grado de desarrollo. El régimen jurídico inglés fue evolucionando lentamente desde los más oscuros orígenes de los pueblos que habitaron la Gran Bretaña, como los anglos y los sajones, y es fruto de sus costumbres y de su vida misma. El derecho inglés es la consecuencia de largos años de gestación social, de la sucesión incesante de fenómenos y hechos que fueron surgiendo dentro de la colectividad, basados en el espíritu y temperamento anglosajones, que siempre

⁶⁰ Idem.

*se distinguieron por ser amantes y defensores vehementes de la libertad del pueblo británico”.*⁶¹

Como consecuencia del devenir de este pueblo y de los acontecimientos políticos y sociales relevantes surge la Constitución inglesa como un cuerpo normativo conciso y consuetudinario, implicado en diversas legislaciones aisladas y en la práctica jurídica diaria de los Tribunales. Es por eso que se dice que Inglaterra es el Estado típico dotado de una Constitución en el sentido lógico-formal del concepto, esto es, creada a través de la costumbre social y fundada en la idiosincrasia popular, es decir, es una Constitución espontánea.

Durante la Edad Media era usual el sistema de la *vindicata privata*. Sin embargo, con el paso del tiempo, se introdujeron algunos cambios a este sistema, considerándose que en determinados periodos no podía hacerse justicia privada. Fue la figura del rey la que introdujo las limitaciones al respecto. A esas restricciones se les llamó “la paz del rey”.

El Common Law o derecho común inglés se formó y desarrolló sobre dos principios capitales que son: la seguridad personal y la propiedad. Sus normas se extendieron y se impusieron a la autoridad real, la cual debía acatarlas. Nacen así en Inglaterra los derechos individuales públicos oponibles al poder de las autoridades. Dice el autor Rabasa citado por don Ignacio Burgoa que: “.....*el common law se impuso en la conducta de la vida pública, marcando un límite a la autoridad real que no podía traspasarlo sin provocar rebeldía y hostilidad*”.⁶²

A principios del siglo XIII los barones ingleses obligaron al rey Juan sin tierra a firmar un documento político sobre los derechos y libertades en Inglaterra, dando origen al nacimiento de varias garantías constitucionales de diversos países, principalmente en América, nos referimos a la famosa “Magna Charta”, en cuyos 79 capítulos hay una información abundante sobre los derechos

⁶¹ Ibid. P. 84.

⁶² Ibid. P. 85.

y libertades modernas. Uno de sus artículos más importante es el 46 que es el antecedente de nuestros artículos 14 y 16 constitucionales, versa sobre la seguridad jurídica de los gobernados, pues establece que ningún hombre podía ser privado de su libertad y su vida sino a través de un juicio previo y de acuerdo a las leyes previas.

Otro documento trascendente en materia de derechos de los gobernados es la Gran carta, elaborada bajo el reinado de Enrique III y confirmada por Eduardo I. En él se reiteran los derechos contenidos en la “Magna Charta”, especialmente, los derechos de seguridad consistentes en la garantía de audiencia y de legalidad en los juicios.

EN FRANCIA.

Dice el maestro Burgoa lo siguiente: *“No obstante que ya se perfilaba el jus naturalismo como corriente política para fijar las relaciones entre el Poder Público y los gobernados, en el sentido de que aquél debe siempre respetar y consagrar en el orden jurídico las prerrogativas inherentes a la persona humana, como la libertad, la propiedad, la seguridad jurídica, etc, la realidad política presentó una notable oposición al pensamiento teórico...”*⁶³

Francia tuvo que vivir el despotismo y la autocracia de regímenes que se basaron en sistemas teocráticos, considerándose que la autoridad monárquica tenía su origen y fundamento en la voluntad divina, por lo que se ostentaba esta como absoluta, sin limitaciones. Bajo este orden de cosas, los reyes cometieron cualquier tipo de arbitrariedades e injusticias, afectando al pueblo con impuestos muy elevados que servirían para subvenir los exagerados gastos de la Corte real.

⁶³ Ibid. P. 89.

Es así como surgen algunas corrientes políticas en el siglo XVIII, las cuales tenían por objetivo proponer medidas y reformas para terminar con el régimen absolutista que tanto daño había causado, aduciendo sistemas de gobierno más pertinentes y adecuados. Entre los nuevos pensamientos están los “Fisiócratas” quienes abogan por un marcado abstencionismo del Estado en lo tocante a las relaciones sociales bajo el principio de *“laissez faire- laissez passer”*.

Destacaron grandes pensadores como Voltaire, Montesquieu, Diderot, etc., *“...quienes propugnaron por una monarquía ilustrada y tolerante, proclamando la igualdad de todos los hombres en relación a los derechos naturales de libertad, propiedad y protección legal”*.⁶⁴

Los enciclopedistas, principalmente Diderot y D’Alembert, pretendieron reconstruir al menos teóricamente al mundo, saneándolo de sus deficiencias, errores y degradaciones. En este grupo de ideólogos destaca Montesquieu quien tiende a elaborar un sistema de gobierno que garantizara la legalidad y descartara la arbitrariedad y el despotismo de las autoridades formulando su famosa “teoría de la división de poderes”, dotando cada uno de ellos de atribuciones específicas y distintas de las de los otros.

El pensador que sin duda ejerció mayor influencia en la Revolución francesa, fue Juan Jacobo Rousseau con su famosa teoría del Contrato Social.

Decía este autor que el hombre en un principio vivía sólo en el estado de naturaleza, por lo cual, su actividad no estaba regida por ninguna norma, y que desplegaba su libertad sin obstáculo alguno; por lo cual, disfrutaba de completa felicidad. Con el progreso natural, se fueron marcando diferencias entre los individuos colocados en posición de igualdad, y es entonces cuando surgen divergencias y pugnas entre ellos. Para evitar esos conflictos, señala Rousseau que los hombres concierten un pacto de convivencia, estableciendo una sociedad civil, en la cual limitan sus actividades propias. Así, se establece un

⁶⁴ Ibid. p. 90.

poder o autoridad supremos cuyo titular es la comunidad, capaz de imponerse a los individuos.

La Revolución Francesa se vio enriquecida con todas estas corrientes ideológicas las que trajeron nuevas concepciones más justas sobre los derechos fundamentales de los ciudadanos.

El resultado de este nuevo orden jurídico fue la Célebre declaración de Derechos del Hombre de 1789, documento celebrado por muchos y refutado por Jellinek quien decía que el origen de tal documento se encuentra en las constituciones coloniales de los Estados Unidos de América, y principalmente la federal.

Este documento francés es sin duda el fundamento original de la cultura de los Derechos Humanos en el mundo, siendo rápidamente exportado a la mayoría de los países. Por esto se dice que Francia es la cuna de los Derechos Humanos.

LAS COLONIAS INGLESAS DE AMÉRICA.

Al fundarse en América las Colonias inglesas, los emigrantes llevaron consigo su tradición jurídica, el sistema del Common Law, sobresaliendo el espíritu de libertad. La opresión reinante en el viejo continente hizo propicio que los que llegaron a América vieran con grandes expectativas sus ideas de libertad.

Paulatinamente las colonias se fueron fundando: Massachussets, Rhode Island y Connecticut, se establecieron.

“La autorización que daba el rey para fundar colonias en América se llamaban “Cartas”, documentos que fijaban ciertos programas de gobierno,

concediéndoles plena y total autonomía para ello. Esas cartas reconocían la supremacía de las leyes de Inglaterra”.⁶⁵

Es destacable la Constitución particular del Estado de Virginia, consistente en un catálogo de derechos (Bill of Rights), un conjunto de prerrogativas reconocidas a los particulares frente al Estado. Este documento fue de notable influencia sobre la Declaración Francesa de 1789.

LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA.

Los Estados Unidos de América surgieron como un Estado unitario, con vida jurídica y política independientemente, organizados en una federación, con la promulgación de: “los Artículos de Confederación y Unión Perpetua”, y como producto de una lucha constante de las colonias inglesas las cuales tuvieron que reunir sus pocos recursos y combinar sus esfuerzos en una acción conjunta en contra de Inglaterra. Una vez consumada la ruptura de la unión y pertenencia a la corona, las colonias quedaron muy desgastadas para defender su autonomía, aunque permanecieron juntas.

Fue hasta la expedición de la Constitución Federal en 1787 cuando se pudo lograr la unidad como estado. Esta Carta recoge las ideas libertarias y democráticas de los pensadores franceses, pero casualmente, en el momento de su promulgación, no contuvo ningún catálogo o capítulo destinado a la enumeración de los derechos del gobernado, pues tales derechos ya se encontraban ubicados en las constituciones locales, sin embargo, nacía la imperiosa necesidad de elevar a rango federal, algunos de los derechos básicos del gobernado; así, se introdujeron las enmiendas, reformas o adiciones.

⁶⁵ Ibid. p. 91.

Desde su promulgación en 1787, se le han hecho 22 enmiendas aproximadamente a la Constitución de los Estados Unidos de América, introduciéndole derechos como: la libertad religiosa; la libertad de posesión y portación de armas; la garantía de legalidad frente a actos que lesionan el domicilio y la persona del gobernado; la garantía de audiencia y de una justa indemnización en materia expropiatoria, en estos términos: “A nadie se le privará de la vida, la libertad o la propiedad, sin el debido proceso legal; ni se ocupará la propiedad privada para uso público sin una justa indemnización”.

*“Estas enmiendas se aprobaron en 1791”.*⁶⁶

Estos derechos que se reconocieron al gobernado, constituyeron el soporte de la nueva nación federal, republicana y democrática: los Estados Unidos de América, país que legaba de esta manera al mundo un tesoro importante y que más tarde se convertiría en una verdadera cultura de los Derechos Humanos en el mundo.

2.5.2. EN OTROS PAÍSES.

El maestro Burgoa refiere en su obra a otros pueblos en los que los derechos de los gobernados fueron desarrollándose paralelamente a ellos.

El maestro cita a la extinta *“Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas cuya Constitución acogía declaraciones fundamentales del marxismo-leninismo dentro de las que podemos citar el artículo 4º relativo al sistema socialista de economía y la propiedad socialista sobre los medios de producción, reconociendo la propiedad privada o particular respecto de ciertos bienes a favor de los trabajadores del campo y de las empresas industriales como la vivienda, ganado de renta, aves de corral, pequeños aperos de labranza, así como los*

⁶⁶ Ibid. p. 103.

*ingresos y ahorros de su trabajo, objetos de uso doméstico, de consumo y de comodidad personal, estableciendo el derecho hereditario sobre esos bienes”.*⁶⁷

En el régimen socialista, había derechos fundamentales equiparables a los de los sistemas capitalistas como son la igualdad entre el hombre y la mujer, la libertad de culto, la separación entre la Iglesia y el Estado y la expresión del pensamiento aunque este derecho estaba supeditado a los intereses colectivos, hecho bien conocido en ese país.

Pasemos a continuación a China, país legendario que también tiene un sistema socialista, aunque en los últimos años lo ha venido transformando en un sistema de economía mixto que le ha permitido evolucionar económica y comercialmente para llegar a ser una potencia. Su Constitución Política fue expedida en el año de 1954. Sus fundamentos filosóficos son muy similares a los de la Carta Soviética, la supremacía de los intereses sociales sobre los particulares y por consiguiente, la limitación constante de ciertos derechos concedidos a los gobernados como el de propiedad privada y el de libre expresión.

Otro caso similar es el de Cuba, nación con la que nos unen lazos muy fuertes. Sabemos que “Cuba tiene un sistema socialista a ultranza en el cual su población se ha visto rezagada y hasta olvidada en muchos de los ámbitos de la vida diaria. Los cubanos tienen ciertos derechos como son las expresiones artísticas, siempre y cuando no sean contrarias a la Revolución; en cuanto hace a la libertad de palabra y de prensa, ésta sólo se permite a los ciudadanos si su ejercicio se despliega conforme a los fines de la sociedad socialista. Los cubanos no cuentan con libertad religiosa. En general, ninguna de las libertades concedidas a los ciudadanos cubanos podrá ejercerse en contra de los fines socialistas y de la Revolución de ese país”.⁶⁸

⁶⁷ Ibid. p. 104.

⁶⁸ Ibid. p. 112.

2.5.3. EN MÉXICO.

México ha sabido importar instituciones valiosas de otros países, tal es el caso de los Derechos de los gobernados y 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 Constituciones 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 hablaremos de los antecedentes de los Derechos de los gobernados en las diferentes etapas históricas de México.

EPOCA PRECOLOMBINA.

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 antecendencia de las garantías individuales.”*⁶⁹

Esto significa que las antiguas civilizaciones anteriores a la llegada de Cortes y aún más atrás constituían formas primitivas y rudimentarias, y

⁶⁹ Ibid. P. 113.

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 era por demás, arbitraria y basada en la costumbre. 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.

ÉPOCA COLONIAL.

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 que 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 y 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.

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 practicas 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 formaban al derecho español.”*⁷⁰

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

⁷⁰ Ibid. p. 115.

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”.⁷¹

Los españoles se preocuparon por unificar todas las disposiciones dictadas 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 ordeno 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.

Concluiremos 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.

⁷¹ Ibid. p. 116.

ÉPOCA INDEPENDIENTE.

La lucha de independencia de nuestro país se vio fortificada 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 deja de ser un estado absolutista y se convierte en una monarquía constitucional.

“La primera Carta Magna realizada en nuestro territorio fue la de 1824, un importante documento jurídico-político, metodológico y sistematizado en

*el decir del maestro Burgoa que sería a la postre fuente de inspiración de las constituciones de 1857 y de 1917”.*⁷²

En la Carta Magna de 1824 además de contenerse la separación o división de poderes, se comprenden diferentes garantías de seguridad jurídica a favor del gobernado, como la prohibición de las penas trascendentales, la confiscación de bienes; la aplicación retroactiva de las leyes, la abolición de los tormentos y de la ilegalidad para las detenciones y registro de casas, papeles y demás posesiones (artículos 145 a 146).

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, 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,

⁷² Ibid. p. 124.

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 legitimante 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.”*⁷³

Si bien es cierto, la cultura y el desarrollo de los derechos de los gobernados e incluso, de los Derechos Humanos o *“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, los 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 así, 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.

⁷³ Ibid. P. 154.

2.6. CONCEPTO DE GARANTÍAS INDIVIDUALES.

Son realmente pocos los términos en el campo del Derecho que resultan tan amplios como el de “garantía”, en virtud de la enorme gama de significados que posee. Entre las múltiples acepciones de esta palabra en el campo jurídico están las siguientes: “fianza o prenda”, “acción de asegurar durante un tiempo el buen funcionamiento de algo que se vende”; “documento en que consta algo”; “confianza que ofrece alguien o algo”, etc.⁷⁴

En general, para el campo jurídico, el vocablo señalado significa: *“Aseguramiento del cumplimiento de una obligación mediante la afectación de cosa determinada o del compromiso de pago por un tercero para el caso de incumplimiento de la misma por el deudor originario”*.⁷⁵

La Constitución Política General de los Estados Unidos Mexicanos contempla en sus primeros veintiocho artículos, las llamadas “garantías individuales”, y en el artículo veintinueve, los casos de suspensión de ellas. Se trata de una serie de derechos públicos subjetivos que la ley reconoce al particular o gobernado frente al Estado, el cual debe además de respetar, asegurar que el gobernado los goce en todo momento. Los mismos autores Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara señalan sobre estos derechos: *“Instituciones y procedimientos mediante las cuales la Constitución Política de un Estado asegura a los ciudadanos el disfrute pacífico y el respeto a los derechos que en ella se encuentran consagrados”*.⁷⁶

Mucho se ha criticado que la Constitución les denomine a estos derechos: *“garantías individuales”*, en razón de que más que garantías son derechos que la Constitución considera como fundamentales, y para muchos derivan del mismo derecho natural, siendo la única garantía el juicio de amparo,

⁷⁴ Vid. Diccionario Larousse de la Lengua Española. Editorial Larousse, México, 1994.

⁷⁵ Vid. PINA, Rafael de y Rafael de Pina Vara. Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa, 26ª edición, México. 1997.

⁷⁶ Idem.

instrumento ideal para reestablecerle al gobernado en el goce de su derecho violado por un acto de autoridad.

El maestro Ignacio Burgoa Orihuela señala sobre la etimología del término: *“...la palabra ‘garantía’ proviene del vocablo anglosajón ‘warranty’, o ‘warantie’, que es traducido como la acción de asegurar, proteger, defender, lo que tiene su equivalente en el verbo inglés: ‘to warrant’ y por ello, tiene una connotación muy amplia”*.⁷⁷

Las garantías individuales implican una relación constante entre el Estado como ente dotado de poder o imperium y los gobernados, relación de supra a subordinación. Sin embargo, esta relación no implica que el poder que ejerce el Estado sobre los particulares sea absoluto, sino que tiene sus limitantes. Dentro de estas están precisamente las garantías individuales, que son derechos básicos o fundamentales y que goza toda persona, inclusive los extranjeros (a excepción de los derechos políticos que están reservados para los ciudadanos mexicanos).

A través de las garantía individuales, el Estado adquiere una obligación permanente, la de abstenerse de impedir el ejercicio y goce normal de las mismas por sus propietarios legítimos. Así, todos los órganos del Estado tienen que observar esta limitación que la Constitución le impone al Estado con respecto a las garantías individuales de que gozan los particulares o gobernados.

Hay que aclarar que sólo el Estado a través de sus órganos puede violar las garantías individuales, y nunca un particular. En el primer caso, el gobernado tiene expedita la vía del juicio de amparo para que se le restablezca el goce de las garantías violadas.

Debemos reconocer que el Constituyente de 1917, fue visionario al plasmar todas y cada una de las garantías que están insertas en los primeros

⁷⁷ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa, 30ª edición, México, 1998, p. 161.

veintiocho artículos de la Constitución Política vigente, artículos que han sufrido transformaciones o cambios a medida que nuestra sociedad ha avanzado hacia la modernidad. Es por ello que las garantías individuales y sociales se fundamentan en la idea primaria de justicia que debe sustentar a todo orden jurídico en el mundo.

2.7. SU FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL.

Las garantías individuales están plasmadas en los primeros 28 artículos de la Constitución, precisamente la parte denominada “dogmática”. Hay que aclarar que el artículo 29º de la misma se refiere a los casos en los que se pueden suspender las garantías, facultad que se le concede al Presidente de la República, previo acuerdo con los Secretarios de Estado y con la aprobación del Congreso de los Estados Unidos:

“Artículo 29.- En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los Titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República y con aprobación del Congreso de la Unión, y, en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación, pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde”.

Es importante resaltar que la primera parte de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contiene precisamente las garantías individuales, instrumentos de control del ejercicio del poder estatal.

Las garantías individuales han sido clasificadas por la doctrina en: garantías de libertad, igualdad, seguridad y propiedad.

Por otra parte, las garantías sociales están plasmadas en varios artículos de nuestra Constitución como son: el artículo 2º, en materia de derechos indígenas; el 4º, en materia de derecho a la salud, el artículo 27º, en materia agraria y el 123º, en materia de Derecho del Trabajo.

2.8. CLASIFICACIÓN DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES.

Con el simple paso de los años, la doctrina ha tomado diversos criterios para clasificar las garantías individuales. Por ejemplo, el doctor Ignacio Burgoa parte de dos criterios para establecer su propia clasificación: el primero, *“...en relación al índole formal de la obligación estatal que se deriva de la relación jurídica que significa la garantía individual; el segundo, parte del contenido mismo de los derechos subjetivos públicos, es decir, de las garantías individuales mismas”*.⁷⁸

Sobre el primer criterio del maestro Burgoa, cabe decir que la garantía individual implica una obligación de no hacer o de abstención por parte del Estado, y consiste en no impedir que el particular o gobernado goce de sus garantías individuales: Esto quiere decir que el Estado y todos sus órganos deben respetar el derecho de ejercicio de los particulares respecto de sus garantías individuales. Pero además, ya hemos explicado que el Estado tiene otro deber u

⁷⁸ Ibid. p. 182.

obligación, realizar a favor del gobernado todas las actividades tendientes a facilitar que el mismo pueda ejercitar sus garantías individuales, así como garantizar el libre y normal cumplimiento de las mismas, por eso, para poder molestar al particular en su libertad, su vida, papeles y posesiones, debe implementar ciertos mecanismos o procedimientos establecidos de antemano en la Ley para tales fines, lo que conocemos como garantías de seguridad jurídica.

El mismo maestro enuncia la existencia de garantías materiales y garantías formales. Las primeras incluyen las libertades específicas de todo particular: igualdad y derecho a la propiedad; en tanto que las segundas contemplan las garantías de seguridad jurídica: artículos 14, 16, 20 y 21 constitucionales.

La famosa Declaración de los Derechos del Hombre de 1789 de Francia, estableció una clasificación de los derechos del hombre que a la larga influiría a nuestros constituyentes en las diferentes Cartas Magnas del país, aún en aquellas que no alcanzaron a estar vigentes. Por ejemplo, en su artículo 2º, el famoso documento francés estipula que toda persona gozará de los derechos de libertad, propiedad, seguridad y la resistencia a la opresión.

La clasificación más aceptada y difundida entre la doctrina es aquella que enuncia el maestro Burgoa y que atiende al contenido del derecho público subjetivo que contiene la garantía individual de forma implícita. Dicha clasificación señala que hay garantías individuales de: libertad, igualdad, propiedad y de seguridad jurídica. Si nos detenemos cuidadosamente a leer todos y cada uno de los artículos que integran el primer capítulo de nuestra Constitución Política, encontraremos que la Carta Magna adopta esa clasificación, aunque las garantías no se encuentren separadas, sino que están mezcladas.

Toda garantía individual contiene uno o más derechos que la constitución le reconoce al gobernado, sin embargo, estos derechos no son *ad libitum* o sin limitación alguna, por el contrario, tiene sus alcances y conocen de límites perfectamente señalados por los numerales mismos.

GARANTÍAS DE LIBERTAD.

Sin duda que uno de los derechos más inherentes de todo ser humano es el de la libertad, desafortunadamente, en algunos tiempos atrás y en ciertos lugares, la libertad no fue respetada ni entendida como hoy. Existen regímenes como el cubano donde la libertad tiene serios trastornos, y los ciudadanos de ese país tienen una noción muy limitada y manipulada de ese derecho. Alberto del Castillo del Valle apunta lo siguiente: *“La libertad del individuo, en todas y cada una de sus manifestaciones, es uno de los derechos de mayor trascendencia e importancia con que cuenta y de que es titular el ser humano. Por virtud de ese derecho y su ejercicio por parte del hombre, éste llega a su perfeccionamiento y su desarrollo total como tal, merced a la consecución de los fines propuestos a lo largo de su existencia”*⁷⁹

A lo largo del tiempo, la libertad ha sido un tema de grandes análisis y propuestas, incluso los grandes pensadores griegos ya se ocuparon en su momento de este derecho que según consideraban provenía del Derecho natural. En tiempos más modernos, el tema ha seguido siendo caudal de grandes investigaciones, por ejemplo, el maestro Andrés Serra Rojas señala que: *“La historia del hombre es la historia de su libertad y de las instituciones que la consagran, frente a los desmanes del poder político”*⁸⁰

La libertad, sin embargo, ha sido un motivo de lucha y de conquista de muchos pueblos quienes como ya lo dijimos, no gozaban originalmente del mismo. Para ello, se derramó sangre, se hicieron esfuerzos, todo con la finalidad de obtener o alcanzar este derecho que hoy nos parece lo más normal del mundo, pues siempre hemos contado con él. Hoy sabemos y estamos de acuerdo en que la libertad es un derecho inherente al ser humano, que le permite avanzar en los diferentes campos del conocimiento: ciencias y artes.

⁷⁹ DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. La Libertad de Expresar Ideas en México. Editorial Duero S.A. México, 1995, p. 17.

⁸⁰ Vid. SERRA ROJAS, Andrés. Ciencia Política. Editorial Porrúa, 15ª edición, México, 1997, p. 10.

En términos generales, entendemos por libertad la facultad de una persona de hacer lo que le plazca, siempre y cuando con el ejercicio de su libre albedrío no dañe a terceras personas, a la moral o al derecho, ya que la libertad es un derecho que tiene limitaciones legales como otras garantías individuales.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tutela diferentes garantías de libertad en sus artículos: de tránsito, de pensamiento y de prensa, de culto religioso, de asociación o reunión, de trabajo, etc. Todas estas garantías están también limitadas por la ley.

GARANTÍAS DE IGUALDAD.

La igualdad implica la idea fundamental de similitud de derechos y de obligaciones entre todas las personas. La igualdad es la circunstancia en virtud de la cual, las personas que se encuentran en las mismas condiciones, deben tener por ende, los mismos derechos y similares obligaciones.

Este es uno de los fines que persigue el derecho como sistema, lograr que las personas efectiva y realmente sean iguales. Recordemos el famoso aforismo que dice: *“todos son iguales ante la ley”*, sin embargo, este aforismo debe ser sometido a ciertas modulaciones, ya que es cierto, todos son iguales ante la ley pero, en igualdad de circunstancias. Esto quiere decir que la ley se aplica de manera igual a los iguales y de manera desigual a los desiguales. En las distintas leyes se encuentran normas que dan un tratamiento diferente o especial a los menores de edad, a los mayores de edad incapacitados, a las mujeres e inclusive, a los ancianos.

En este contexto, la igualdad como una garantía individual da la idea de que todos los comprendidos dentro del supuesto jurídico son iguales, y por tanto, se encuentran en las mismas condiciones, tienen frente al Estado los mismos derechos y las mismas obligaciones.

La igualdad como garantía implica que a nadie se le puede discriminar por motivo de raza, sexo, creencia religiosa, edad, nacionalidad, condición económica, color de piel, etc. Aquí es importante resaltar lo que dispone el artículo 1º de nuestra Constitución Política, recientemente reformado para elevar como una garantía individual la no discriminación de las personas:

“Artículo 1.- En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”.

Este artículo contiene una de las garantías de igualdad más significativas, al señalar que en México, toda persona gozará de las garantías que otorga la Constitución, las cuales no podrán suspenderse sino en aquellos casos y en las condiciones en ella establecidos.

El párrafo segundo manifiesta que en México queda prohibida la esclavitud, por lo que si algún esclavo entra a nuestro territorio, por ese sólo hecho, alcanzará su inmediata libertad.

El párrafo tercero, de reciente incorporación prohíbe la discriminación por cualquier motivo, lo que reafirma la idea de igualdad que prevalece en nuestra Carta Fundamental.

Tenemos que decir que a pesar de estos adelantos en materia legislativa, la igualdad como un valor axiológico del derecho sigue siendo todavía una quimera, así como la discriminación, ya que la realidad es contundente y cruel y nos indica que estamos lejos todavía de lograr tales estados jurídicos. El presente tema es uno de los ejemplos más palpables de lo anterior.

GARANTÍAS DE SEGURIDAD JURÍDICA.

Las relaciones entre los órganos y los particulares son numerosas y constantes. A cada momento los órganos de autoridad emiten actos que con frecuencia afectan los intereses jurídicamente protegidos de los gobernados, lo que comúnmente se llama “actos de molestia” en los bienes, papeles y posesiones de los particulares e inclusive, en la misma libertad de aquellos. Este tipo de actos resultan muy frecuentes en las relaciones Estado y particulares, el primero actuando como ente dotado de poder o *imperium*, estableciéndose una relación de supra a subordinación.

El Estado tiene el deber y facultad de molestar a los particulares en aras del bienestar común. Así, cuando una persona comete un ilícito, el Estado a través del órgano investigador, el Ministerio Público, se da a la tarea de llegar a la verdad histórica y jurídica de lo hechos, sin embargo, para privar de la libertad a una persona, debe fundar y motivar la detención de la misma, así como acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad de la misma, lo que constituye la esencia de las garantías de seguridad jurídica, que el particular que va a ser molestado por una autoridad (administrativa como el Ministerio Público o una judicial), sepa que todo acto de molestia debe ser fundado y motivado. Fundar significa que la autoridad tiene que encuadrar la conducta u omisión del particular en lo que dispone un precepto, ya que de lo contrario, no podrá molestarlo: *nullum crime sine lege*. Así, la conducta del particular debe estar contemplada previamente en alguna ley.

La seguridad jurídica implica entonces que la autoridad (cualquiera que sea, no puede actuar de manera arbitraria, sino que debe apegarse en todo momento a lo dispuesto por la norma jurídica.

Motivar significa que la autoridad justifique jurídicamente las razones del acto de molestia contra el particular.

GARANTÍAS DE PROPIEDAD.

La propiedad es entendida como la facultad que tiene una persona para usar, disfrutar y disponer de un bien o de un derecho con las modalidades y limitaciones que establezca la ley.

Dice el autor Rogelio Martínez Vera que: *“La propiedad es el prototipo de los derechos reales, es la figura más completa que hay en el ámbito de los derechos patrimoniales de las personas; sus cualidades constan en que es un derecho real, individual, exclusivo, perpetuo y limitado, y dan las características fundamentales de la institución”.*⁸¹

La garantía jurídica de propiedad se fundamenta en los preceptos constitucionales de cada país, siendo el Estado el que crea la propiedad privada, imponiéndole las limitaciones y modificaciones pertinentes. Por ejemplo, en el caso del Estado mexicano, el artículo 27º constitucional señala que:

“Artículo 27º.-La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada....”

⁸¹ MARTÍNEZ VERA, Rogelio. Fundamentos de Derecho Público. Editorial McGraw Hill, México, 1999, p. 169.

Queda perfectamente claro que el Estado Mexicano tiene el control y ejercicio directo de las tierras y aguas que están en el territorio del país, por lo que es el mismo el que crea la propiedad privada con ciertas limitaciones legales tanto para los nacionales como para los extranjeros (según se aprecia en la fracción I del referido artículo).

De esta forma, el artículo 27º constitucional establece el régimen de la propiedad privada y la posibilidad de que los gobernados adquieran propiedades dentro del territorio nacional.

2.9. IMPORTANCIA DE LAS GARANTÍAS DE SEGURIDAD JURÍDICA PARA LOS GOBERNADOS.

Desde el punto de vista constitucional, las garantías individuales instituyen instrumentos que la propia ley Fundamental otorga a los gobernados en sus relaciones diarias con los órganos estatales para que los mismos no actúen abusivamente como acontecía en tiempos pasados, por tanto, son un freno a la actividad estatal la cual debe garantizar que el ejercicio de las garantías individuales sea efectiva y en caso de que se viole por alguna autoridad, el gobernado tiene expedita la vía del juicio de garantías en términos de la fracción I del artículo 103 constitucional:

“Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I.- Por leyes o actos de la autoridad que viole las garantías individuales.

II.- Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y

III.- Por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal”.

De esta suerte, la interposición del juicio de amparo tiene la finalidad de que los tribunales federales le restituyan al quejoso en el goce de sus derechos constitucionales violados.

Sólo las autoridades estatales pueden violar las garantías individuales, en el caso de que sea un particular, se actualizará algún ilícito penal.

A manera de corolario de todo lo antes explicado en este Capítulo, podemos decir que nuestra Constitución Política otorga un conjunto de derechos públicos subjetivos denominados garantías individuales y que sirven de freno ante la actividad diaria del Estado en sus relaciones con los particulares, impidiendo el abuso de sus atribuciones.

Las garantías individuales se clasifican de acuerdo a su materia, como lo hemos visto y se ubican en los primeros veintiocho numerales del Primer Libro del Pacto Federal.

En este sentido, la seguridad pública se ubica en el párrafo decimo del artículo 21 constitucional, por lo que se trata de una garantía de igualdad, ya que todos los mexicanos por ley podemos gozar de este derecho en todo el territorio nacional.

Es importante diferenciar la seguridad pública de la seguridad jurídica, ya que el primero implica el deber del Estado de ofrecer y garantizar un clima de tranquilidad y paz social donde los gobernados puedan ejercer sus derechos, mientras que la seguridad jurídica es un derecho que se traduce en que las autoridades al afectar la esfera jurídica de los gobernados tienen que sujetarse a ciertas formalidades y procedimientos (artículos 14 y 16 constitucionales). Es de esta manera que la seguridad pública es un derecho de todas las personas y a la vez es un deber del Estado Mexicano a través de sus tres niveles de gobierno.

CAPÍTULO 3.

EL ESTADO Y LA SEGURIDAD PÚBLICA.

3.1. CONCEPTO DE ESTADO.

En el presente capítulo de esta investigación abordaremos el tema de la seguridad pública como una función o atribución del Estado Mexicano, sin embargo, antes de entrar al tema esencial de este trabajo es oportuno hacer algunas reflexiones sobre el Estado Moderno, para efecto de entender mejor la ubicación de la seguridad pública, así como el papel del Estado mexicano a través de sus tres niveles de gobierno en ella.

Comenzaremos por el concepto de Estado. No hay duda de que uno de los temas más polémicos, controvertidos y también abordados por la doctrina durante muchos siglos es el del Estado como una creación del hombre.

Intentar conceptuar al Estado no es una tarea que resulte fácil, ya que esta institución no puede circunscribirse en una sola disciplina: como el Derecho Político, el Constitucional o la Teoría del Estado, sino que es objeto de estudio de todas ellas e inclusive de otras más. Además, la labor se complica más si se toma en cuenta que el Estado es una Institución que se encuentra en plena transformación, principalmente en los tiempos actuales de integraciones económicas, culturales, políticas y jurídicas producto de fenómenos mundiales como la globalización.

Desde hace mucho tiempo, el Estado ha sido analizado por diferentes disciplinas jurídicas y sociales como ya ha quedado asentado, unas jurídicas y otras políticas como: el Derecho Constitucional, la Teoría General del Estado, la Ciencia Política y también, por el Derecho Internacional. Sucede que el Estado es uno de los entes que tiene una doble faceta, una de carácter jurídico y otra indudablemente política.

A continuación citaremos algunas opiniones que esgrimen autores destacados a lo largo de los tiempos sobre lo que es el Estado, pero, hay que tener en cuenta que el dar un concepto implica algo muy difícil y de gran responsabilidad para quien se aventura a tal tarea.

Ludwig Oppenheim, autor inglés dice: *“es el pueblo que se halla establecido en un territorio bajo su propio gobierno soberano”*.⁸²

Francisco Ursúa dice por su parte que: *“un Estado es un agrupamiento humano con comunidad de origen y de tendencia social, que ocupa un determinado territorio permanente, y ha creado un gobierno supremo”*.⁸³

Realizando un análisis elemental de las dos opiniones doctrinales nos podemos dar cuenta perfectamente de que los dos autores se olvidan de un elemento muy importante en todo Estado, el jurídico. En cambio, el jurista vienés Alfred Verdross, jefe de la Escuela de Viena, señala que: *“Un Estado soberano es una comunidad humana perfecta y permanente que se gobierna plenamente a sí misma, está vinculada a un ordenamiento jurídico funcionando regularmente en un determinado territorio permanente, y ha creado un gobierno supremo”*.⁸⁴

Eduardo García Maynez concibe al Estado como: *“la organización jurídica de una sociedad bajo un poder de dominación que se ejerce en determinado territorio”*.⁸⁵

Los autores Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara apuntan que el Estado es la: *“Sociedad jurídicamente organizada para hacer posible, en convivencia pacífica, la realización de la totalidad de los fines humanos. Puede definirse también como la unidad de un sistema jurídico que tiene en sí mismo el*

⁸² OPPENHEIM, L. Tratado de Derecho Internacional Público. Tomo I, vol. I. Bosch, Casa Editorial, Barcelona, 1966, p. 126.1

⁸³ URSÚA, Francisco. Derecho Internacional Público. Editorial Cultura, México, 1938, p. 74.

⁸⁴ VERDROSS, Alfred. Derecho Internacional Público. Editorial Aguilar S.A., Madrid, 1957, p. 90.

⁸⁵ GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa S.A. 50ª edición, México, 1998, p. 98.

*propio centro autónomo y que está en consecuencia provisto de la suprema cualidad de persona en sentido jurídico (Del Vecchio)”.*⁸⁶

Este concepto es tomado del jurista italiano Giorgio del Vecchio, y tiene el valor de incluir tanto el aspecto político como el jurídico al decir que el Estado es una sociedad que se encuentra jurídicamente organizada para conseguir los fines de la humanidad, pero además, es o representa una unidad de un sistema jurídico que cuenta con un centro autónomo y provisto de las características de la persona en sentido jurídico. De acuerdo con el Código Civil federal, en su artículo 25, se dispone que el Estado es una persona moral:

“Artículo 25º.-Son personas morales:

I.- La Nación, los Estados y los Municipios;

II.- Las demás corporaciones de carácter público reconocidas por la ley;

III.- Las sociedades civiles o mercantiles;

IV.- Los sindicatos, las asociaciones profesionales y las demás a que se refiere la fracción XVI del artículo 123 de la Constitución Federal;

V.- Las sociedades cooperativas y mutualistas;

VI.- Las asociaciones distintas de las enumeradas que se propongan fines políticos, científicos, artísticos, de recreo o cualquiera otro fin lícito, siempre que no fueren desconocidas por la ley.

VII.- Las personas morales extranjeras de naturaleza privada, en los términos del artículo 2736”.

Otro autor importante en el estudio del Estado es Herman Heller quien concibe al Estado como: *“la unidad soberana organizada de decisión y acción”.*⁸⁷

⁸⁶ DE PINA, Rafael de y Rafael de Pina Vara. Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa, 23ª edición, México, 1996, p. 276.

⁸⁷ Citado por BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, 14ª edición, México, 2001, p. 94.

El notable jurista francés Carré de Malberg se refiere al Estado de esta forma: “... *comunidad de hombres fijada sobre un territorio propio y que posee una organización de la que resulta para el grupo, considerado en sus relaciones con sus miembros, una potestad superior de acción, de mando y de coacción*”.⁸⁸

Aurelio García, también citado por Rodrigo Borja señala: “*La sociedad organizada política u jurídicamente, dentro de los límites de un territorio determinado y bajo el imperio de una autoridad suprema e independiente*”.⁸⁹

A manera de corolario podemos afirmar que son por demás interesantes todas las opiniones anteriores de los doctrinarios expuestos. Todas ellas contienen elementos importantes en la concepción moderna del Estado. Es por ello que nos resta intentar crear un concepto particular que resulte serio y responsable, no sin olvidar la gran responsabilidad que representa tal evento. Por consiguiente, decimos que el Estado es **una institución jurídica y política, creada por el hombre, y que consiste por consiguiente en un ente jurídico y político integrado por una sociedad o población que se asienta o establece en un espacio geográfico determinado, y con un poder de dominación que ejerce sobre aquélla o poder soberano.**

Sin embargo, el poder que ejerce el Estado moderno sobre sus gobernados no es ad limitum, o ilimitado, sino que está sujeto a límites establecidos por las leyes. Por otra parte, el Estado tiene ciertos deberes u obligaciones frente a sus gobernados, por ejemplo, dotar de la seguridad pública necesaria para que ellos puedan ejercer sus demás derechos y libertades de manera normal, por lo que resulta importante ubicar a la seguridad pública dentro del Imperium o poder que posee el Estado moderno, como una atribución, facultad o inclusive, un deber del mismo para con sus gobernados.

⁸⁸ Citado por BORJA, Rodrigo. Derecho Político y Constitucional. Editorial Fondo de Cultura Económica, 2ª edición, México, 1992, p. 25.

⁸⁹ Idem.

3.2. SUS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS.

En términos muy generales, la doctrina constitucionalista y la de otras disciplinas como la Teoría del Estado aceptan el hecho de que el Estado moderno está compuesto por varios elementos los cuales resultan imprescindibles para su existencia y que son notorios en su conformación.

Posiblemente, la única controversia que se suscita a menudo versa en relación con el gobierno como un elemento directo o indirecto del Estado. Éste punto será abordado más adelante.

La doctrina ha clasificado los elementos constitutivos del Estado en: población, territorio, soberanía y para algunos, el gobierno. A continuación analizaremos estos elementos.

TERRITORIO.

En la actualidad no se puede concebir la existencia del Estado sin la presencia del elemento territorial. Al respecto señala el autor ecuatoriano Rodrigo Borja: *“Desde que el vínculo territorial sustituyó al vínculo de la sangre como factor de cohesión social, no se concibe un Estado que no posea una base física sobre la que se asiente y desenvuelva su actividad. La idea dominante en la teoría política manifiesta que el territorio es un elemento indispensable en la estructuración del Estado, tanto que no es posible concebir la existencia de un Estado sin territorio”*.⁹⁰

El territorio se define como la superficie física de suelo en que se asienta un grupo de personas o población, pero también forman parte del mismo, el espacio aéreo y marítimo de acuerdo con las limitaciones que fija el Derecho

⁹⁰ Ibid. p. 31.

Internacional. En el territorio, el Estado ejerce su poder. Esta es la opinión del gran autor Jellinek quien señala: *“La tierra sobre la que se levanta la comunidad Estado considerada desde un aspecto jurídico, significa el espacio en que el poder del Estado puede desenvolver su actividad específica, que es la del poder público. En este sentido jurídico la tierra se denomina territorio”*.⁹¹

Por otro lado, el célebre autor vienés Hans Kelsen señala que el territorio es el espacio al que se circunscribe la validez del orden jurídico estatal, mientras que el francés Duguit afirma que *“el territorio es el límite material de la acción efectiva de los gobernantes”*. Ambos autores son citados en la obra del ecuatoriano Rodrigo Borja.⁹²

En una connotación moderna, se considera que el territorio es un cuerpo tridimensional de forma cónica, cuyo vértice señala el centro de la tierra y cuya base se pierde en la atmósfera. Esto significa que el territorio no es como generalmente se cree, una figura plana de dos dimensiones: largo y ancho, sino un cuerpo geométrico que tiene también una tercera dimensión, el espesor. Así, el territorio comprende el espacio aéreo, el superficial (terrestre, marítimo, fluvial y lacustre) y el espacio subterráneo.

El territorio del Estado también tiene la importancia de ser el espacio geográfico en el que el Estado debe dotar de servicios a la población, uno de ellos es precisamente el de la seguridad pública. Esto es, debe garantizar que en ese espacio reinará la paz y armonía social, por lo que se debe contar con cuerpos policíacos necesarios para tal fin y para el caso de que existan infracciones a sus normas cívicas y penales, se debe sancionar a los infractores de acuerdo a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

⁹¹ JELLINEK, George. Teoría General del Estado. Editorial Continental S.A. 2ª edición, México, 1958, p. 321.

⁹² Citados por BORJA, Rodrigo. Op. Cit. P. 31.

POBLACIÓN.

El segundo elemento material del Estado moderno es la población, esta se integra por la sociedad humana o conjunto de personas físicas, tanto las nacionales como las extranjeras que se encuentran en un determinado territorio y sometidas al poder del Estado.

A continuación citamos algunas opiniones de los autores: El maestro Carlos Arellano García dice acertadamente que la población es el “*elemento humano nacional*”, en atención a que la población tiene también habitantes extranjeros, aunque estos últimos no forman la esencia del Estado.⁹³

Don Eduardo García Maynez señala: “*Los hombres que pertenecen a un Estado componen la población de éste. La población desempeña, desde el punto de vista jurídico, un papel doble. Puede en efecto ser considerada como objeto o como sujeto de la actividad estatal*”.⁹⁴

Vale la pena resaltar que el maestro Maynez toma como punto de partida al autor francés Juan Jacobo Rousseau, quien diferenciaba entre el súbdito y el ciudadano. En cuanto a los primeros, los hombres que integran la población se encuentran sometidos a la autoridad política, forman el objeto del ejercicio del poder. En cuanto ciudadanos, las personas participan en la formación de la voluntad general, por lo que son sujetos de la actividad del Estado. El mismo autor señala que en cuanto objeto del imperium, la población se revela como un conjunto de elementos que se encuentran subordinados a la actividad del Estado; en cuanto sujetos, los individuos que la forman aparecen como miembros de la comunidad política, en un plano de coordinación.

Así, los integrantes de la población adquieren el status de personas y por ello, poseen ciertos derechos definidos como subjetivos públicos, los cuales se

⁹³ ARELLANO GARCÍA, Carlos. Primer Curso de Derecho Internacional Público. Editorial Porúa S.A. 3ª edición, México, 1997, p. 287.

⁹⁴ GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. Op. Cit. P. 100.

dividen en tres grupos: derechos de libertad, derechos de petición y los derechos políticos.

Resultaría imposible el comprender a un Estado en la actualidad si carece de población, por lo que se trata de un elemento imprescindible en la formación y existencia de éste, lo cual puede comprobarse desde los tiempos antiguos.

Para terminar este punto, queremos establecer que existe diferencia entre los términos “pueblo” y “población”. Tal y como lo señala el autor Rodrigo Borja, el “pueblo” no es sólo una simple agregación o suma de individuos, ni la amalgama de elementos no integrados en unidad de vida, sino que se trata de un grupo humano consciente de su amplio destino histórico y estrechamente vinculado por lazos espirituales, que constituye una unidad de acontecer a la que pueden imputarse hechos históricos⁹⁵. Resumimos el comentario anterior diciendo que “pueblo”, es un concepto político que designa al grupo humano orgánico, consciente de su existencia histórica, cuyos individuos están ligados entre sí por ideales comunes más o menos definidos. Caso contrario, la “población”, es un concepto eminentemente étnico-demográfico, que describe una simple agregación mecánica de unidades humanas, desprovista de significado y conciencia política. El autor Rodrigo Borja cita al chileno Bernaschina González quien a su vez manifiesta lo siguiente: “...la población se distingue del pueblo en cuanto la primera es un conjunto material de hombres, una pluralidad de individuos, mientras que el pueblo es una unidad cuya conducta constituye el contenido del orden jurídico”.⁹⁶

Se desprende de lo anterior que el término “pueblo”, es un concepto más profundo o elaborado que engloba al grupo de hombres que constituyen el sujeto de la vida del Estado y en cuyo beneficio se reconocen ciertos derechos cívicos o políticos, mientras que la “población” es la simple comunidad social vista

⁹⁵ Cfr. BORJA, Rodrigo. Op. Cit. P. 29.

⁹⁶ Ibid. P. 30.

desde el ángulo étnico, demográfico o estadístico, sin entrar en el ámbito político como el concepto anterior.

La soberanía es otro de los conceptos más difíciles y controvertidos que existen en la Ciencia Política, la Teoría del Estado, el Derecho Constitucional e inclusive, para el mismo Derecho Internacional. Los tratadistas han elaborado conceptos diferentes totalmente unos de otros, quizá porque esta figura ha cambiado a través de los tiempos.

Una idea primaria y general indica que la soberanía es *“la facultad del Estado para auto-obligarse y auto-determinarse sin obedecer a otros poderes ni autoridades ajenos a los suyos”*.⁹⁷ Esto significa que el Estado, en cuanto organización soberana, se encuentra dotado de un poder sustantivo, supremo, inapelable, irresistible y exclusivo que actúa y decide sobre su ser y modo de ordenación. Este poder que tiene el Estado no nace o proviene del exterior, al contrario, es inseparable, nace y se desarrolla en el interior del propio Estado.

El vocablo “soberanía”, viene del latín “*supremus*”, término vulgar utilizado para describir lo más elevado, lo supremo, lo inapelable. El autor Aurelio García, citado por Rodrigo Borja, enuncia que: *“La noción de soberanía es la calidad de poder supremo del Estado, que no actúa jamás por otra determinación que la de su propia voluntad”*.⁹⁸

Al ubicar la soberanía como el derecho del Estado a determinarse libremente en lo interno y actuar dentro de una comunidad de Estados o comunidad internacional sin estar sujeto a los demás entes, podemos destacar la presencia de dos elementos como son: la supremacía y la independencia.

La supremacía consiste en que la voluntad estatal no admite otra superior en el orden interno, ya que ella se encuentra respaldada por un poder supremo, irresistible y que no está condicionado. El poder del Estado, considerado

⁹⁷ Ibid.p. 35.

⁹⁸ Idem.

en relación con otros poderes que existen en él, es un poder superior: se encuentra supraordinario a todos los demás. Por esto, dice Hermann Heller que: *“El poder del Estado tiene que ser, desde el punto de vista del Derecho, el poder político supremo, y desde el punto de vista del poder, el poder político normalmente más fuerte, dentro de su territorio, pues de lo contrario no será soberano ni poder del Estado”*.⁹⁹

Por consiguiente, la soberanía del Estado se traduce en el interior como “supremacía”, esto es, el poder de mando más elevado e incondicionado que hay dentro de su territorio.

En cuanto a la independencia, podemos decir que es el elemento de la soberanía que se manifiesta con respecto al exterior del Estado, es decir, que aquél es parte integrante de una comunidad internacional compuesta por otros entes iguales (soberanos), con ellos debe convivir y relacionarse con calidad de un miembro con los mismos derechos. Por otra parte, esta característica implica que ningún Estado ajeno tiene el derecho de intrometerse en la vida interior del primero, siendo este uno de los principios de convivencia internacional: la no intervención en los asuntos internos de los Estados; por lo que la comunidad internacional en su conjunto debe abstenerse de intrometerse en todo asunto que sea competencia exclusiva de un país, con la consiguiente obligación de éste para abstenerse de hacer lo mismo en los asuntos de otros.

Esta característica que en la teoría fundamenta las relaciones internacionales contemporáneas es sin embargo, algo quimérico todavía, pues somos testigos de la hegemonía de los países del primer mundo sobre los que no lo son, principalmente, de los Estados Unidos, quien impone su voluntad de manera unilateral y en contra de las normas del Derecho Internacional.

Todo lo anterior se resume en lo siguiente: la soberanía puede considerarse en dos aspectos o ámbitos distintos y complementarios, uno interno

⁹⁹ Ibid.p. 37.

y el otro externo, además, el Estado es soberano en cuanto tiene un poder o *imperium* que ejerce sobre su territorio y su población.

El concepto de la soberanía ha evolucionado a la par que lo han hecho los Estados, aunque la utilización de ese término es realmente nuevo y se debe a los grandes pensadores como Bodin, Hobbes, Locke y desde luego a Juan Jacobo Rousseau, en la edad moderna en un momento histórico cuando el proceso de unificación de los Estados europeos y el esplendor que con ellos había alcanzado la corona real, el concepto alcanza una significación suprema, aunque absolutista.

Se dice que fue Johan Bodin el primero en introducir el concepto de la soberanía en la Ciencia Política y en torno a ella toda una teoría orgánica y sistemática, que fue utilizada para afianzar el poder del absolutismo monárquico y con ello se dotó de sumo poder al rey, el cual abusó hasta el límite de ese poder.

Después del triunfo de la Revolución Francesa, en 1789, se instituye el concepto de la soberanía popular, una nueva concepción basada en que el pueblo es el único e indiscutible titular de la soberanía. Con esta concepción se pudo erradicar los regímenes absolutistas franceses en los que se exageró con el uso del poder, cayendo en excesos como el de disponer de la vida de los súbditos.

La doctrina de la soberanía popular fue acogida con beneplácito en los Estados Unidos de América, país que la incorporó rápidamente en su Constitución Política. Con el transcurso del tiempo, la doctrina pasaría a otros Estados como el nuestro, la cual también consta en nuestra Constitución Política vigente, en su artículo 39º, el cual literalmente dice:

“Artículo 39º.-La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno”.

Este artículo está en relación directa con el 41º que señala:

“Artículo 41º.-El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases.”.

GOBIERNO.

Resultaría muy complicado hablar del Estado sin ocuparnos del gobierno como el órgano principal de que se vale para satisfacer las necesidades de la población y lograr el bienestar común para la misma.

Dice con acierto el autor Rodrigo Borja que: *“No puede admitirse la existencia de una sociedad humana, así sea sencilla y rudimentaria, que no tenga órganos directivos encargados de unificar los esfuerzos aislados y dispersos de sus componentes y de eliminarlos hacia la consecución de los fines propuestos. Un grupo humano cualquiera, encerrando en su seno tantas voluntades particulares como miembros, no está en aptitud de gobernarse a sí mismo sin adoptar un sistema de dirección que condense el querer general y lo convierte en actos concretos de administración. Por tanto, es preciso convenir en que la función de gobierno satisface una necesidad social”.*¹⁰⁰

¹⁰⁰ Ibid. P. 57.

El ilustre estadista alemán Jellinek señala sobre el gobierno lo siguiente: *“Toda unidad de fines en los hombres necesita la dirección de una voluntad. Esta voluntad, que ha de cuidar de los fines comunes de la asociación, que ha de ordenar y dirigir la ejecución de sus ordenaciones, es precisamente el poder de la asociación. Por esto, toda asociación, por escasa fuerza que posea, tiene un poder peculiar, que aparece como una unidad distinta de la de sus miembros”*.¹⁰¹

Los tratadistas de la Ciencia Política coinciden en que el poder o facultad de mando resulta indispensable a toda agrupación de hombres que persigue el fin común, y con mayor razón lo es el Estado, la más extraordinaria obra del ser humano que busca afanosamente el mismo objetivo.

El gobierno, visto como el Ejercicio del Poder Político que posee un Estado es considerado como un conjunto de órganos de aquél, entidades que, dentro de los límites de su competencia, realizan actividades oficiales por cuenta del Estado. Es a través de esos órganos que se forma y expresa la voluntad estatal y se cumple la función del poder político dentro de la sociedad. Los órganos del Estado se integran por varias personas físicas quienes desarrollan diversos mandatos de la población, la cual es titular de la soberanía.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 41º ya citado y transcrito, se refiere a los llamados poderes constituidos: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, los que se instituyen para beneficio del pueblo mexicano, y mediante ellos es que el mismo ejerce la soberanía.

El gobierno puede conceptuarse como un conjunto de órganos que realizan diferentes tareas: garantizar la convivencia pacífica en la sociedad, dotarla de los servicios públicos necesarios que satisfagan sus necesidades; tendiente todo lo anterior a la consecución del bienestar o fin común.

¹⁰¹ Ibid. P. 59.

Existen diversas formas de gobierno en el mundo. En el caso de nuestro país, el artículo 40º constitucional adopta el republicano, representativo, democrático y federal, compuesto por estados o entidades federativas que gozan de autonomía e independencia (más no de soberanía) en lo relativo a su régimen interior, pero unidos por ese poder central que los coordina y representa en el exterior llamado Federación:

“Artículo 40º.-Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental”.

El gobierno es la Institución del Estado encargado de dotar de los servicios públicos necesarios a la población, entre ellos, la seguridad pública, a través de sus tres niveles: federal, local y municipal de acuerdo a las necesidades sociales y a su marco normativo, lo que tiene su fundamento en lo dispuesto en el párrafo decimo del artículo 21 constitucional y en las leyes emanadas de ese numeral.

3.3. LOS FINES DEL ESTADO MODERNO.

El autor Héctor González Uribe cita al filósofo Aristóteles, quien en su libro primero de su obra titulada “Política”, señalaba que: *“Toda comunidad se constituye en vista de algún bien”*.¹⁰²

Por lo anterior, se ha considerado la cuestión del fin como un asunto esencial para el conocimiento del Estado. En alguna ocasión, el Derecho natural

¹⁰² GONZÁLEZ URIBE, Héctor. Teoría Política. Editorial Porrúa, 13ª edición, México, 2001, p. 279.

racionalista de los siglos XVII y XVIII quiso convertir el fin no en algo natural sino en una creación arbitraria de la voluntad humana, con lo que este tema se complicó más.

Efectivamente, hablar de los fines del estado moderno es un tema muy complejo y amplio, porque, además de su complejidad, cada Estado tiene su misión histórica determinada, la que depende mucho de ciertos aspectos como la geografía, su composición étnica y cultural, sus necesidades económicas y políticas, esto es, que no serán los mismos fines los que persiguen naciones del primer mundo como los Estados Unidos, Japón o Alemania a los que persigue México. Sin embargo, y más allá de cuestiones filosóficas y políticas, podemos decir que el Estado moderno tiene muchos fines: políticos, jurídicos, económicos, sociales, culturales, etc., pero, en un sentido muy general, todo Estado tiene sólo un gran fin que resulta común al de los demás: el bienestar común de la población, esto es, que los integrantes de ese Estado tengan un nivel de vida adecuado y digno, en un marco de respeto, de democracia y determinado por el derecho. En este sentido, el artículo 3º constitucional en su fracción II, párrafo a) define a la democracia de la siguiente manera:

“Artículo 3.- Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado - federación, Estados, Distrito Federal y Municipios-, impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación preescolar, primaria y la secundaria conforman la educación básica obligatoria.

La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

I.- Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa;

II.- El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los perjuicios.

Además:

a) Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo”.

Así, podemos interpretar el artículo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en esa fracción e inciso en el sentido de que el fin del Estado mexicano es el bienestar común y democrático, es decir, buscar permanente y constantemente el mejoramiento del nivel de vida de todos los mexicanos, un mejoramiento integral del nivel de vida de todos los mexicanos.

3.4. CONCEPTO DE ESTADO DE DERECHO.

Dentro del tema del Estado, sus elementos y fines, es menester hacer mención de un apartado que reviste especial importancia en todo Estado que se precie de ser democrático, se trata precisamente del Estado de Derecho.

Desde hace varios años, se ha hablado mucho del Estado de Derecho, el cual está íntimamente ligado a la democracia y a la lucha contra la delincuencia. Debemos entender por Estado de Derecho el apego absoluto de la actuación de las autoridades y de los particulares a la norma jurídica. Es el sometimiento de todo lo existente en un país a la norma, esto es, el imperio de ésta, sin excepción.

El Estado de Derecho implica que no se debe permitir la infracción de disposiciones administrativas en materia cívica o de policía y buen gobierno, ni

la comisión de delitos, por lo que en caso de que los tipos penales se actualicen, procederá la sanción a los mismos. Lo mismo ocurre con las faltas administrativas, las cuales deben ser sancionadas. El Estado de Derecho es un ideal de toda nación, sin embargo, resulta algo casi utópico, al menos en México, debido a los problemas que atravesamos desde hace muchos años.

3.5. CONCEPTO DE SEGURIDAD PÚBLICA.

En general, el vocablo “seguridad” significa: “calidad de seguro; es también la garantía que una persona da a otra de que cumplirá algo”. De este término se deriva el adjetivo “seguro”: “libre de todo daño, peligro o riesgo”.¹⁰³

Esta misma palabra tiene sus derivaciones en el campo del derecho. Así tenemos a dos términos que suenan igual, sin embargo, existen entre ellos algunas diferencias: seguridad jurídica y seguridad pública.

En un primer acercamiento, la seguridad pública hace referencia al mantenimiento de la paz y el orden público.

*“Se trata de la debida protección por parte del Estado quien la realiza a través de algunos instrumentos o mecanismos de control penal, es decir, mediante acciones de prevención y de represión de ciertos delitos y faltas administrativas que la vulneran, y fundamentalmente a través de los sistemas de procuración e impartición de justicia y de sistemas de policías preventivas”.*¹⁰⁴

El autor Jesús Martínez Garnelo dice de la seguridad pública que: “... es el conjunto de actividades, programas, medios y técnicas establecidas por el Estado, cuyo fin directo e inmediato, es el encaminar la diligenciación, valorativa y

¹⁰³ Diccionario Larousse de la Lengua Española. Editorial Larousse. México, 1994.

¹⁰⁴ GONZÁLEZ RUÍZ, Samuel et alios. “Seguridad Pública en México”. U.N.A.M., México, 1994, p. 43.

*evolutiva de estos programas que representan la regulación, la prevención y el control del delito”.*¹⁰⁵

Vista así, la seguridad pública es un deber o fin del Estado, y se traduce en proteger material y jurídicamente a todos los gobernados, sin importar sus circunstancias o características personales. Seguridad pública quiere decir que toda persona pueda deambular libremente sin que sea molestada en su persona o bienes por otra u otras personas. La seguridad pública tiende a conservar el orden y la paz en las calles y avenidas, logrando una convivencia armónica y respetuosa de los particulares o gobernados, y de estos a las autoridades.

La seguridad pública como una finalidad del Estado tiende a prevenir y en su caso, sancionar toda contravención a las leyes tanto administrativas como penales, para ello, se crean figuras jurídicas de las llamadas faltas administrativas y de los delitos. En el caso de que se cometa alguna falta administrativa, el particular infractor se hará acreedor a una multa o arresto, en términos de lo señalado en el artículo 21 de nuestra Constitución que prescribe:

“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, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Si el infractor de los reglamentos gubernativos y de policía 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 que se imponga por infracción de los reglamentos gubernativos y de policía, no excederá del equivalente a un día de su ingreso”.

¹⁰⁵ MARTÍNEZ GARNELO, Jesús. Seguridad Pública Nacional. Editorial Porrúa, México, 1999, p. 57.

Los delitos son conductas sancionadas por las leyes penales, en términos del artículo 1º del Código Penal para el Distrito Federal, que dispone:

“A nadie se le impondrá pena o medida de seguridad, sino por la realización de una acción u omisión expresamente prevista como delito en una ley vigente al tiempo de su realización, siempre y cuando concurren los presupuestos que para cada una de ellas señale la ley y la pena o la medida de seguridad se encuentren igualmente establecidas en ésta”.

La investigación de los delitos es propia y exclusiva del Ministerio Público, según se percibe de la lectura del artículo 21 constitucional ya invocado con antelación:

“La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función”.

Se relaciona con este artículo el 102-A también de la Constitución que establece:

“Incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal...”.

La imposición de las penas a aquellas personas que cometan algún delito le corresponde exclusivamente a la autoridad judicial (artículo 21 constitucional supra):

“La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial”.

En la prevención de faltas administrativas y de delitos, ya sean del fuero común o del federal existen diferentes cuerpos policiales, los de cada estado y los federales. En el Distrito Federal, existe una policía preventiva, y una policía de investigación que está a cargo del Ministerio Público. En el orden federal hay una policía llamada judicial federal, bajo el mando del Ministerio Público de la Federación y la Policía Federal Preventiva, hoy Policía Federal.

3.6. LA SEGURIDAD PÚBLICA Y LA SEGURIDAD JURÍDICA. DIFERENCIAS.

Por seguridad jurídica se entiende a los derechos públicos subjetivos o garantías individuales que contiene la Constitución Política a favor de los gobernados en sus relaciones diarias con las autoridades.

Según los autores Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara, la seguridad jurídica es la: *“Garantía que representa la organización estatal en orden al mantenimiento del derecho y a la consiguiente protección del individuo, nacional o extranjero”*.¹⁰⁶

Para el autor J.T. Delos, la seguridad jurídica es la siguiente: *“La seguridad jurídica 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 asegurados por la sociedad protección y reparación”*.¹⁰⁷

Don Ignacio Burgoa, al referirse a las garantías de seguridad jurídica advierte lo siguiente: *“...el conjunto general de condiciones, requisitos, elementos o circunstancias previas a que debe sujetarse una cierta actividad estatal autoritaria para generar una afectación válida de diferente índole en la esfera del gobernado, integrada por el summum de sus derechos subjetivos”*.¹⁰⁸

¹⁰⁶ PINA Rafael de y Rafael de Pina Vara, Op. Cit. p. 439.

¹⁰⁷ DELOS, J.T. *“Los fines del Derecho”*, U.N.A.M., 2ª edición, México, 1974, p. 47.

¹⁰⁸ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Las Garantías Individuales*. Op. Cit. p. 504.

En resumen, la seguridad jurídica es una garantía individual jurídica consagrada en la ley mediante la cual el Estado garantiza o protege al gobernado contra cualquier acto de la propia autoridad que pueda afectar, menoscabar o lesionar la persona, bienes, familia, papeles o posesiones del primero, por lo que la autoridad que pretenda realizar dicha afectación tendrá que fundarla y motivarla conforme a lo que disponga la ley.

La seguridad jurídica tiene el presupuesto de que las relaciones entre los órganos del Estado y los particulares son muchas y constantes, por ello, en cada momento los órganos dotados de autoridad emiten actos que con mucha frecuencia llegan a afectar los intereses jurídicamente protegidos de los particulares. Esta afectación de los intereses por parte del Estado puede darse en forma arbitraria, por lo cual, resulta indispensable que el particular gobernado cuente con garantías que le permitan poner a salvo los bienes, derechos, posesiones o su persona de todo acto arbitrario e ilegítimo de la autoridad. Es de esta manera que la autoridad tiene que fundar y motivar el acto de molestia que pretende aplicar al gobernado.

El artículo 16 constitucional en su primer párrafo establece este derecho a favor de los gobernados:

“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”.

De esta forma, todo acto de autoridad que pretenda afectar la esfera jurídica de los particulares tiene que ser perfectamente fundado en preceptos de derecho y motivado, es decir, que existan causas suficientes que acrediten su existencia y necesidad.

A manera de corolario, podemos señalar que los términos seguridad jurídica y seguridad pública guardan una estrecha relación. El primero de ellos, se

refiere a la garantía o derecho que posee todo gobernado de que su persona, bienes, derechos o posesiones no serán molestados por algún acto de la autoridad competente si éste no está fundado ni motivado; mientras que el segundo, tiene que ver con un fin del Estado, como lo es el asegurar el orden y la paz pública, previniendo la comisión de faltas administrativas a los reglamentos gubernativos y de policía, así como la comisión de los delitos, y en su caso, sancionando ambos supuestos.

3.7. MARCO JURÍDICO DE LA SEGURIDAD PÚBLICA EN MÉXICO:

La seguridad pública es uno de los servicios que el Estado está obligado a prestar a los ciudadanos, es a la vez, el mayor reclamo que la población mexicana le hace a sus gobernantes en sus tres niveles de gobierno. Esta tarea constituye una senda obligación que está determinada por las leyes. A continuación hablaremos del marco jurídico que regula la seguridad pública tanto en el ámbito federal como en el local.

3.7.1. FEDERAL.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es el ordenamiento rector y supremo de todo el país. De ella se desprenden todas las leyes que nos rigen. Por esta razón, la misma tutela la seguridad pública como una obligación a cargo del Estado en sus tres niveles de gobierno: federal, local y municipal, pero también constituye un derecho inalienable e impostergable del pueblo mexicano.

La seguridad pública se encuentra establecida en varios artículos constitucionales, que son: el artículo 32, primer párrafo, en estos términos:

“En tiempo de paz ningún extranjero podrá servir en el Ejército ni en las fuerzas de policía o seguridad pública...”.

El artículo anterior, se refiere a que en tiempos de paz, ningún extranjero podrá servir ni en el ejército ni en las fuerzas o corporaciones de policía o seguridad pública. El artículo 115, fracción III, inciso h) señala:

“Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

...

...

III. *Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:*

...

...

h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva, municipal y tránsito; e... ”.

Otros artículos constitucionales que guardan relación con la seguridad pública son:

El artículo 21 que señala como ya ha quedado manifestado que:

“La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas...”.

De acuerdo a lo señalado por este precepto encontramos que la seguridad pública es un asunto que le compete, a la Federación, al Distrito Federal, a los Estados y a los Municipios en las respectivas competencias. Además, se dispone que la actuación de todas las instituciones policiales se rige por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez. Esta misma prescripción se encuentra en el artículo 12º de la Ley de la Policía Federal Preventiva:

“La actuación de los miembros de la Policía Federal Preventiva se sujetará, invariablemente, a los principios de legalidad, profesionalismo y honradez...”

Finalmente, el mismo artículo apunta que tanto la Federación, como el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, se coordinarán para establecer el sistema nacional de seguridad pública, que es un programa global donde colaboran los tres niveles de gobierno para garantizar la seguridad pública, reclamo del pueblo mexicano.

Por otra parte, el artículo 73 constitucional expresa lo siguiente:

“... XXIII. Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, así como para establecer y organizar a las instituciones de seguridad pública en materia federal, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de esta Constitución”.

Es indudable que dentro de la seguridad pública merece especial atención el rubro de la procuración de la justicia, función que constitucionalmente le pertenece al Ministerio Público, tanto del fuero común como al de la Federación, de conformidad con lo señalado por los artículos 21 y 102-A de la Constitución Política:

“Art. 21...

La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función”.

“Art. 102-A.- La ley organizará el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva. El Ministerio Público de la Federación estará presidido por un Procurador General de la República, designado por el titular del Ejecutivo Federal con ratificación del Senado o, en sus recesos, de la Comisión Permanente...

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

Este es el marco constitucional que fundamenta y garantiza la seguridad pública a nivel federal.

Hay que agregar a lo señalado, lo dispuesto en la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, ley que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación en fecha 11 de

diciembre de 1995 durante el mandato del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León. Esta Ley se compone de 54 artículos principales más 16 transitorios. Esta Ley reglamenta al artículo 21 constitucional en materia de seguridad pública. Esta Ley se divide en los siguientes Títulos:

- I. Disposiciones Generales.*
- II. Del Sistema nacional de Seguridad Pública.*
- III. De la participación de la Comunidad.*
- IV. De los servicios privados de seguridad.*

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal es otro ordenamiento que se ve involucrado en la seguridad pública. El artículo 26 establece la existencia de la Secretaría de Seguridad Pública, creada en los primeros meses de la gestión del Presidente Vicente Fox Quezada:

“Para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias:

- *Secretaría de Gobernación.*
- *Secretaría de Relaciones Exteriores.*
- *Secretaría de la Defensa Nacional.*
- *Secretaría de Marina.*
- ***Secretaría de Seguridad Pública.***
- *Secretaría de Hacienda y Crédito Público.*
- *Secretaría de Desarrollo Social.*
- *Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.*
- *Secretaría de Energía.*
- *Secretaría de Economía.*
- *Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.*
- *Secretaría de Comunicaciones y Transportes.*
- *Secretaría de la Función Pública.*
- *Secretaría de Educación Pública.*

- *Secretaría de Salud.*
- *Secretaría del Trabajo y Previsión Social.*
- *Secretaría de la Reforma Agraria.*
- *Secretaría de Turismo.*
- *Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal”.*

Las atribuciones legales de esta nueva Secretaría se encuentran en el artículo 30-bis de La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, adicionado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 30 de noviembre del 2000:

“A la Secretaría de Seguridad Pública corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

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

II. Proponer al Ejecutivo Federal las medidas que garanticen la congruencia de la política criminal entre las dependencias de la administración pública federal;

III. Presidir el Consejo Nacional de Seguridad Pública;

IV. Representar al Poder Ejecutivo Federal en el Sistema Nacional de Seguridad Pública;

V. Proponer al Consejo Nacional de Seguridad Pública la designación del Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública y, en su caso, removerlo libremente;

VI. Proponer en el seno del Consejo Nacional de Seguridad Pública, políticas, acciones y estrategias de coordinación en materia de prevención del delito y política criminal para todo el territorio nacional;

VII. Fomentar la participación ciudadana en la formulación de planes y programas de prevención en materia de delitos federales y, por conducto del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en los delitos del fuero común;

VIII. Promover y facilitar la participación social para el desarrollo de actividades de vigilancia sobre el ejercicio de sus atribuciones;

- IX. Atender de manera expedita las denuncias y quejas ciudadanas con relación al ejercicio de sus atribuciones;*
- X. Organizar, dirigir, administrar y supervisar la Policía Federal Preventiva, así como garantizar el desempeño honesto de su personal y aplicar su régimen disciplinario;*
- XI. Proponer al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos el nombramiento del Comisionado de la Policía Federal Preventiva;*
- XII. Salvaguardar la integridad y el patrimonio de las personas, prevenir la comisión de delitos del orden federal, así como preservar la libertad, el orden y la paz públicos;*
- XIII. Establecer un sistema destinado a obtener, analizar, estudiar y procesar información para la prevención de delitos, mediante métodos que garanticen el estricto respeto a los derechos humanos;*
- XIV. Elaborar y difundir estudios multidisciplinarios y estadísticas sobre el fenómeno delictivo;*
- XV. Efectuar, en coordinación con la Procuraduría General de la República, estudios sobre los actos delictivos no denunciados e incorporar esta variable en el diseño de las políticas en materia de prevención del delito;*
- XVI. Organizar, dirigir y administrar un servicio para la atención a las víctimas del delito y celebrar acuerdos de colaboración con otras instituciones del sector público y privado para el mejor cumplimiento de esta atribución;*
- XVII. Organizar, dirigir y administrar el servicio civil de carrera de la policía a su cargo;*
- XVIII. Regular y autorizar la portación de armas para empleados federales, para lo cual se coordinará con la Secretaría de la Defensa Nacional;*
- XIX. Otorgar las autorizaciones a empresas que presten servicios privados de seguridad en dos o más entidades federativas, así como supervisar su funcionamiento;*
- XX. Celebrar convenios de colaboración, en el ámbito de su competencia y en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, con otras autoridades federales, estatales, municipales y del Distrito Federal, así*

como establecer acuerdos de colaboración con instituciones similares, en los términos de los tratados internacionales, conforme a la legislación;

XXI. Colaborar, en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, cuando así lo soliciten otras autoridades federales, estatales, municipales o del Distrito Federal competentes, en la protección de la integridad física de las personas y en la preservación de sus bienes, en situaciones de peligro cuando se vean amenazadas por disturbios u otras situaciones que impliquen violencia o riesgo inminente;

XXII. Auxiliar al Poder Judicial de la Federación y a la Procuraduría General de la República, cuando así lo requieran, para el debido ejercicio de sus funciones;

XXIII. Ejecutar las penas por delitos del orden federal y administrar el sistema federal penitenciario; así como organizar y dirigir las actividades de apoyo a liberados;

XXIV. Participar, conforme a los tratados respectivos, en el traslado de los reos a que se refiere el quinto párrafo del artículo 18 constitucional;

XXV. Administrar el sistema federal para el tratamiento de menores infractores, en términos de la política especial correspondiente y con estricto apego a los derechos humanos; y

XXVI. Promover la celebración de convenios entre las autoridades federales, y de éstas, con aquéllas estatales, municipales y del Distrito Federal competentes, en aras de lograr la efectiva coordinación y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública y el combate a la delincuencia, y

XXVII. Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos”.

La Secretaría de Seguridad Pública vino a tomar algunas de las atribuciones que anteriormente la Ley le señalaba a la Secretaría de Gobernación en este campo.

Se desprende de este numeral que existe una Policía Federal Preventiva, la cual tiene su propia normatividad, la Ley de la Policía Federal

Preventiva publicada en fecha enero 4 de 1999 en el Diario Oficial de la Federación, así como el Reglamento de la Policía Federal Preventiva, publicado en fecha 26 de abril del 2000.

La Seguridad Pública es también competencia de la Procuraduría General de la República cuya Ley Orgánica fue publicada en el Diario Oficial de la Federación en fecha 27 de diciembre del 2002 y su Reglamento el 25 de junio del 2003.

Queda claro que los gobiernos municipales con el apoyo de los Estados tendrán a su cargo entre otros servicios el de la seguridad pública.

El artículo 122 constitucional dispone:

“Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, las atribuciones legislativa, ejecutiva y judicial corresponden a los poderes de la Unión en el ámbito local de la entidad que es su sede; al ejercicio de sus atribuciones concurren las autoridades locales en los términos de este artículo.

...

C. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetará a las siguientes bases:

BASE PRIMERA.- Respecto a la Asamblea Legislativa:

...

- i) Normar la protección civil; justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno; los servicios de seguridad prestados por empresas privadas; la prevención y readaptación social...”*

Así tenemos que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, puede legislar en materia de seguridad privada.

El artículo 123 constitucional, apartado “B”, señala:

“XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se registrarán por sus propias leyes...”.

3.7.2. LOCAL.

Por lo que hace al nivel local, más específicamente en el Distrito Federal, tenemos el siguiente marco jurídico que regula la seguridad pública.

El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal publicado en la gaceta Oficial de esta Ciudad en fecha 26 de julio de 1994 en su artículo 10 habla de los cuerpos de seguridad los cuales estarán al mando del Ministerio Público, mismos que deberán de poner en conocimiento de esa autoridad administrativa hechos presumiblemente delictivos:

*“**Artículo 10.-** El Ministerio Público del Distrito Federal será presidido por un Procurador General de Justicia, nombrado y removido por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, con la aprobación del Presidente de la República.*

Para ser Procurador General de Justicia se deberán cubrir los siguientes requisitos:

- I. Ser mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;*
- II. Ser originario o vecino del Distrito Federal con residencia efectiva de dos años anteriores al día de su designación;*
- III. Tener cuando menos treinta y cinco años de edad, al día de su designación;*
- IV. Poseer al día de la designación, con antigüedad mínima de diez años título profesional de Licenciado en Derecho y contar con experiencia en el campo del derecho; y*
- V. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por sentencia irrevocable como responsable de un delito doloso, o por delito culposo calificado como grave por la ley, ni estar sujeto a proceso penal.*

En los términos que establezcan las leyes, incumbe al Ministerio Público del Distrito Federal, la persecución de los delitos del orden común cometidos en el Distrito Federal, la representación de los intereses de la sociedad, promover una pronta, completa y debida impartición de justicia, y ejercer las atribuciones que en materia de seguridad pública le confiere la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, así como participar en la instancia de coordinación del Distrito Federal en el sistema nacional de seguridad pública. Las atribuciones del Ministerio Público del Distrito Federal se ejercerán por su titular o por sus agentes o auxiliares, conforme lo establezca su ley orgánica.

La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal que estará a cargo del Procurador, se ubica en el ámbito orgánico del Gobierno del Distrito Federal para el despacho de los asuntos que al Ministerio Público y a su titular le confieren la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presente Estatuto y las demás disposiciones legales aplicables.

El Procurador General de Justicia del Distrito Federal dispondrá lo necesario, en el ámbito de su competencia, para que la institución a su cargo adopte las políticas generales de seguridad pública que establezca el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Los elementos de los cuerpos de seguridad pública de prevención serán auxiliares del Ministerio Público y estarán bajo su autoridad y mando inmediato cuando se requiera su colaboración para que la representación social ejerza sus facultades de investigación y persecución de delitos que le asigna el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los elementos de estos cuerpos de seguridad deberán poner en conocimiento del Ministerio Público los hechos constitutivos de los delitos de que conozcan en el desempeño de sus funciones y los mandos deberán poner a disposición del Ministerio Público a todo elemento de los mismos cuando sea requerido en el ejercicio de sus atribuciones”.

El artículo 34 del mismo ordenamiento faculta al Presidente de la República para designar al encargado de la seguridad pública, por ser el encargado del mando de esa materia en la Ciudad de México:

“Artículo 34.- *Corresponde al Presidente de la República el mando de la fuerza pública en el Distrito Federal y la designación del servidor público que la tenga a su cargo, a propuesta del Jefe de Gobierno del Distrito Federal. El servidor público que tenga el mando directo de la fuerza pública en el Distrito Federal podrá ser removido libremente por el Presidente de la República o a solicitud del Jefe de Gobierno del Distrito Federal.*

El servidor público que tenga a su cargo el mando directo de la fuerza pública en el Distrito Federal, deberá cumplir los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento;*
- II. Tener cuando menos treinta y cinco años al día del nombramiento;*
- III. Tener residencia efectiva de tres años inmediatamente anteriores al día del nombramiento, si es originario del Distrito Federal o de cinco años ininterrumpidos para los nacidos en otra entidad; y*
- IV. No haber sido sentenciado por delito intencional que merezca pena corporal”.*

El artículo 35 del mismo ordenamiento dispone la obligación del Jefe de Gobierno de informar periódicamente al Presidente de la República sobre el estado que guarda la seguridad pública en el Distrito Federal:

“Artículo 35.- *El Presidente de la República será informado permanentemente por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal respecto de la situación que guarda la fuerza pública en la Ciudad, sin perjuicio de:*

- I. Para mantener el orden público y garantizar la seguridad de las personas y sus bienes, podrá instruir al Jefe de Gobierno del Distrito Federal sobre:*
 - a) La disposición de la fuerza pública; y*
 - b) El ejercicio de funciones de seguridad pública.*

En el caso de que el Jefe de Gobierno se abstenga, incumpla, contravenga o no acate las instrucciones del Presidente de la República, éste podrá instruir directamente a los cuerpos de seguridad pública;

II. Solicitar al servidor público que ejerza el mando directo de la fuerza pública y al Procurador General de Justicia del Distrito Federal, información sobre la situación que guarde la fuerza pública a su cargo; y

III. Ejercer las demás facultades que le corresponden como titular del mando de la fuerza pública que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

Está también la Ley Orgánica de Seguridad Pública del Distrito Federal publicada en fecha en fecha 20 de mayo del 2003 en la Gaceta Oficial del Distrito Federal en cuyo artículo 1º se señala lo siguiente:

“Artículo 1.- Esta Ley tiene por objeto establecer las bases para la organización de la Secretaría de Seguridad Pública, para el despacho de los asuntos que le competen de conformidad con lo que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, este ordenamiento y las demás disposiciones aplicables”.

El artículo 4º de ese ordenamiento dice de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal:

“Artículo 4.- La Secretaría estará a cargo del Secretario, quien ejerce autoridad jerárquica sobre todo el personal de la misma y tiene el mando directo de la Policía.

La Secretaría, para el despacho de los asuntos que la Constitución, Estatuto, leyes, reglamentos y demás ordenamientos aplicables establecen y de conformidad con el presupuesto que se le asigne, contará con unidades administrativas, unidades administrativas de apoyo técnico-

operativo, unidades administrativas policiales, unidades administrativas de apoyo técnico-operativo policial, y con elementos de policía y el personal de apoyo administrativo que sean necesarios”.

Sobre la Policía Preventiva señala el artículo 6:

“Artículo 6.- *La Policía, institución armada, disciplinada y jerarquizada, de naturaleza civil, garante de los derechos y de la integridad física y patrimonial de los habitantes de la Ciudad de México, dependiente de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal en el desempeño de sus funciones y sus elementos, están sujetos al régimen que esta ley dispone”.*

El artículo 8 habla de las atribuciones del Secretario de Seguridad Pública del Distrito Federal:

“Artículo 8.- *El Secretario, ejercerá sus atribuciones por sí o por conducto de las unidades administrativas y policiales adscritas a la Secretaría y, además de las establecidas en la Ley Orgánica y el Reglamento Interior para los titulares de las Secretarías, tiene las siguientes:*

- I. La representación, trámite y resolución de los asuntos competencia de la Secretaría;*
- II. Ejercer el mando directo de la Policía;*
- III. Expedir los acuerdos, circulares, instructivos y bases, conducentes al buen despacho de las funciones de la Secretaría;*
- IV. Aprobar y remitir a la Oficialía Mayor del Distrito Federal para su revisión, dictamen y registro, el Manual de Organización, el de procedimientos y de servicios al público necesarios para el mejor funcionamiento de la dependencia, así como disponer lo necesario para que éstos se mantengan actualizados y se publiquen en la Gaceta Oficial del Distrito Federal;*

- V. Proponer al Jefe de Gobierno la designación y, en su caso remoción, de los servidores públicos de la jerarquía inmediata inferior;
- VI. Designar a los servidores públicos de la Secretaría, sujetándose a las disposiciones del Servicio Público de Carrera, siempre que no sean funcionarios de confianza, mandos medios y superiores, a los cuales designará y removerá libremente; así como a la normatividad de la carrera policial;
- VII. Someter a la consideración del Jefe de Gobierno, la división del Distrito Federal en áreas geográficas de atención así como el nombramiento y remoción de los servidores públicos de la Policía, responsables de las mismas;
- VIII. Resolver sobre las propuestas de ascenso de los elementos de la Policía, de acuerdo a las disposiciones aplicables;
- IX. Aprobar el anteproyecto de presupuesto de egresos de la dependencia;
- X. Informar permanentemente al Jefe de Gobierno respecto de la situación que guarda la fuerza pública en el Distrito Federal;
- XI. Proporcionar al Presidente de la República, cuando lo solicite, información sobre la situación que guarde la fuerza pública a su cargo, así como cumplir las instrucciones que éste dicte, en los casos señalados en el Estatuto;
- XII. Implementar, de acuerdo a los ordenamientos aplicables, las políticas que en materia de seguridad pública, tránsito y vialidad establezca el Jefe de Gobierno;
- XIII. Informar a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal los resultados anuales de las acciones de la dependencia a su cargo, conforme a lo dispuesto en el Estatuto;
- XIV. Participar en el Consejo de Coordinación de Seguridad Pública del Distrito Federal así como en las instancias regionales de coordinación, conforme a las disposiciones aplicables;
- XV. Proponer al Consejo de Coordinación de Seguridad Pública del Distrito Federal la designación del Secretario Ejecutivo del Sistema de Seguridad Pública del Distrito Federal, y en su caso, removerlo libremente;

XVI. Proponer en el seno del Consejo de Coordinación de Seguridad Pública del Distrito Federal, políticas, acciones y estrategias de coordinación en materia de prevención del delito y política criminal para el Distrito Federal;

XVII. Participar en el Consejo de Protección Civil del Distrito Federal;

XVIII. Delegar una o varias de sus facultades, salvo aquéllas que por las disposiciones aplicables, tengan carácter de indelegables; y

XIX. Las demás que determinen las leyes, reglamentos y demás disposiciones aplicables, así como las que le encomiende el Jefe de Gobierno”.

El Reglamento de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal fue publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal en fecha 20 de mayo del 2005 y complementa a la Ley de Seguridad Pública de esta ciudad.

Un ordenamiento que resulta de importancia es la Ley que regula el uso de la fuerza de los cuerpos de seguridad pública del Distrito Federal, publicada en la gaceta Oficial de esta Ciudad en fecha 22 de abril de 2008.

El artículo 1º de ese cuerpo normativo advierte que:

“Artículo 1º.- Las disposiciones de la presente Ley son de orden público, interés social, de observancia general en el Distrito Federal y tienen por objeto regular el uso de la fuerza que ejercen los cuerpos de seguridad pública del Distrito Federal, en cumplimiento de sus funciones para salvaguardar la integridad, los derechos y bienes de las personas, preservar las libertades, la paz pública y .la seguridad ciudadana y prevenir la comisión de delitos e infracciones a las distintas disposiciones”.

Esta Ley es importante ya que como lo dispone el artículo anterior, tiene por objeto regular el uso de la fuerza por parte de los cuerpos policíacos del Distrito Federal en el desempeño de sus funciones, un tema que había

permanecido intocado por los legisladores y que resulta vital para preservar el orden social y la paz pública.

Esta Ley se integra por 38 artículos y en su numeral 21, se hace referencia al uso de las esposas o candados de mano en los siguientes términos:

“Artículo 21.- En el uso de las esposas o candados de mano, la Policía deberá:

- I. Manipularlas exclusivamente para someter a una persona, en caso, de que no se haya logrado tal objetivo con la persuasión o disuasión verbal o con la reducción física de los movimientos;*
- II. Utilizarlas, en su caso, para el aseguramiento de una persona;*
- III. Utilizar de forma correcta y exclusivamente las que hayan sido asignadas por el cuerpo de seguridad pública al que pertenezca;*
- IV. Incluir en todo parte informativo o documento que acredite la puesta a disposición ante autoridad competente, las circunstancias que hicieron necesario el aseguramiento de la persona por dicho nivel de fuerza;*
- V. Cerciorarse de que no ejerzan presión innecesaria sobre la persona;*
- VI. Abstenerse de usar fuerza física o cualquier otro medio de coerción sobre la persona inmovilizada;*
- VII. En caso de traslado de la persona, colocarle el cinturón de seguridad del vehículo durante éste; y*
- VIII. Utilizarlas durante el tiempo estrictamente necesario, retirándolas inmediatamente a la puesta a disposición de la autoridad competente”.*

Sin duda que se trata de una regulación adecuada en la que se busca que los cuerpos policíacos no causen daño físico al asegurado ni mucho menos se le violen sus derechos humanos.

Esta ley es realmente reciente, por lo que, el legislador del Distrito Federal vino a llenar una laguna existente hasta antes del 22 de abril de 2008, ya que el uso de las esposas o candados de mano en el Distrito Federal no tenía regulación jurídica, por lo que el legislador se percató de este vacío y decidió crear la Ley que regula de forma justa el uso de estos mecanismos para el correcto aseguramiento de las personas infractoras de la Ley.

Finalmente es oportuno citar a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, publicada en la gaceta Oficial en fecha 9 de septiembre de 2009 y su Reglamento en fecha, 11 de febrero de 2010.

3.8. LA IMPORTANCIA DE LA SEGURIDAD PÚBLICA PARA LA SOCIEDAD.

De acuerdo al artículo 21 constitucional en su párrafo noveno, la seguridad pública es un imperativo del Estado Mexicano:

“La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución”.

En esta importante tarea participan tanto la Federación como los Estados o entidades federativas y los municipios de acuerdo a sus respectivas competencias legales, a través de los cuerpos policíacos correspondientes de

cada una de esas esferas en un marco de legalidad, eficiencia, profesionalismo y de honradez.

De esta suerte, se desprende que la seguridad pública constituye una de las tareas más importantes del Estado dentro del marco de lo que se entiende por Estado de Derecho, es decir, el sometimiento de los gobernados y las autoridades a las normas jurídicas de manera irrestricta, por lo que cada falta administrativa y todo delito se sancionan. Así, la seguridad pública implica que el gobierno garantizará a la población su derecho a deambular libremente por las calles sin que sean molestados por otras personas y en el caso de que sean víctimas de algún delito, sea el mismo gobierno el que actúe en consecuencia.

3.9. LA SEGURIDAD PÚBLICA COMO UN RECLAMO POPULAR Y UN IMPERATIVO DEL ESTADO MODERNO.

En la actualidad, la seguridad pública constituye el mayor reclamo que la sociedad del Distrito Federal así como la de otras grandes urbes del país le hacen a las autoridades, ya que la delincuencia se ha apoderado de las calles, despojándonos de uno de los derechos básicos de todo ser humano, la libertad deambulatoria.

De nadie es desconocido que vivimos tiempos de violencia, de delitos, de impunidad y de falta de capacidad de respuesta por parte de las autoridades, las cuales se han visto rebasadas ampliamente. Hoy vemos que bandas de delincuentes extorsionan a comerciantes a cambio de protección contra otros grupos delictivos, sin que las autoridades hagan algo al respecto. Tal es el caso de ciudades como Juárez en chihuahua e inclusive el Estado de México en varios de sus Municipios y en otros más de Michoacán.

El nivel de delincuencia que estamos experimentando es realmente aterradora y amenaza a las futuras generaciones, mientras que el Estado no logra avances significativos en la lucha contra los grupos delictivos.

Si bien México atraviesa por problemas económicos, lo cierto es que los de índole delictiva son los que más preocupan tanto a la sociedad como a las autoridades mismas.

En cuanto al marco jurídico que regula la seguridad pública tenemos que el artículo 21 constitucional se relaciona con el primero de la Ley reglamentaria, es decir la Ley General de Seguridad Pública que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública y con el tercero que literalmente establece que:

“Artículo 3.- Conforme al artículo 21 constitucional y para los efectos de esta ley, la seguridad pública es la función a cargo del Estado que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos.

Las autoridades competentes alcanzarán los fines de la seguridad pública mediante la prevención, persecución y sanción de las infracciones y delitos, así como la reinserción social del delincuente y del menor infractor.

El Estado combatirá las causas que generan la comisión de delitos y conductas antisociales y desarrollará políticas, programas y acciones para fomentar en la sociedad valores culturales y cívicos, que induzcan el respeto a la legalidad.

La función de seguridad pública se realizará en los diversos ámbitos de competencia, por conducto de las autoridades de policía preventiva, del Ministerio Público, de los tribunales, de las responsables de la prisión preventiva, ejecución de penas y tratamiento de menores infractores, de las encargadas de protección de las instalaciones y servicios estratégicos del país; así como por las demás autoridades que en razón de sus

atribuciones, deban contribuir directa o indirectamente al objeto de esta ley”.

Debemos decir que en todos los regímenes del mundo, la seguridad pública ha sido, es y será, una función y deber del Estado para con sus gobernados, ya que se trata de un tema prioritario para la paz y armonía social y está íntimamente relacionado con el Estado de Derecho, puesto que si no se da la seguridad pública, tampoco podrá haber Estado de Derecho. Ahora bien, la seguridad pública no es necesariamente que no se cometan delitos ni infracciones administrativas, aunque sí sería lo ideal, sino que representa la función y garantía a los ciudadanos de que el Estado actuará en forma apegada a derecho cuando se cometan ambas conductas en perjuicio de los gobernados, por eso es que se relaciona con el Estado de Derecho, donde toda falta debe ser investigada y en su caso, sancionada.

CAPITULO 4.

EL USO DE LAS ESPOSAS POR LA POLICÍA PREVENTIVA DEL DISTRITO FEDERAL Y SU JUSTIFICACIÓN LEGAL EN EL COMBATE AL DELITO.

4.1. LA ACTUACIÓN DE LOS GRUPOS POLICÍACOS EN EL DISTRITO FEDERAL.

Hemos manifestado que la seguridad pública es un deber y atribución del Estado a través de sus tres niveles de gobierno: Federal. Local y municipal. Para lograr tal encomienda, el gobierno cuenta con cuerpos policíacos quienes están encargados de hacer cumplir las leyes, cuidar del orden y la paz públicos, prevenir la comisión de delitos y en su caso, cuando estos se cometieron, remitir a los responsables ante la autoridad investigadora. La Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, publicada en fecha 19 de julio de 1993 en la gaceta Oficial de la ciudad dispone sobre la seguridad pública local que:

“Artículo 2.- La seguridad pública es un servicio cuya prestación, en el marco de respeto, a las garantías individuales, corresponde en forma exclusiva al Estado, y tiene por objeto:

I.- Mantener el orden público;

II.- Proteger la integridad física de las personas así como sus bienes;

III.- Prevenir la comisión de delitos e infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía;

IV.- Colaborar en la investigación y persecución de los delitos, y

...”

Estos son los objetivos y contenidos de la seguridad pública en el Distrito Federal, las cuales le pertenecen al Gobierno del distrito Federal y a la

Procuraduría General de Justicia. Agrega el artículo 4 del mismo ordenamiento lo siguiente:

*“Artículo 4.- Corresponde al Departamento (sic) y a la Procuraduría por ser esta última la institución en que se integra el ministerio público del Distrito Federal, prestar coordinadamente el servicio de seguridad pública, en sus respectivos ámbitos de competencia.
...”*

En el caso del Distrito Federal, se cuenta con una policía preventiva y la llamada policía judicial (hoy policía de investigación) al mando del Ministerio público, independientemente de la presencia constante de la Policía Federal Preventiva, cuerpo federal cuya residencia se encuentra en el Distrito Federal.

El artículo 5 de la Ley dispone que la policía en el Distrito Federal se divide en:

*“Artículo 5.- La Policía del Distrito Federal estará integrada por:
I.- La Policía Preventiva, con todas las unidades y agrupamientos que prevea su reglamento, y
II.- La Policía Complementaria, que estará integrada por la Policía Auxiliar, la Bancaria e Industrial y las demás que determine el reglamento correspondiente”.*

De esta forma, hay una policía preventiva, con todos y cada uno de las unidades y los agrupamientos y por otra parte, una policía complementaria, integrada por la Policía Auxiliar, la Bancaria e Industrial y otras que determina el Reglamento.

La policía Complementaria también queda bajo la supervisión de la Secretaría de Seguridad Pública:

*“Artículo 6.- La Policía Complementaria desempeñará sus funciones bajo el mando y dirección de la Secretaría.
...”*

Los cuerpos policíacos del Distrito Federal deben actuar siempre con total e irrestricto apego a ciertos principios y valores propios de un servidor público. Primeramente, todo elemento, independientemente de su jerarquía o puesto, se reputa como un servidor público en términos de lo dispuesto por el artículo 108 constitucional y en el 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos el cual dispone:

“Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:

I.- Cumplir el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;

...

III.- Utilizar los recursos que tenga asignados y las facultades que le hayan sido atribuidas para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, exclusivamente para los fines a que están afectos;

IV.- Rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones que tenga conferidas y coadyuvar en la rendición de cuentas de la gestión pública federal, proporcionando la documentación e información que le sea requerida en los términos que establezcan las disposiciones legales correspondientes;

V.- Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, tenga bajo su responsabilidad, e impedir o evitar su uso, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidos;

VI.- Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste;

VII.- Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que preste sus servicios, las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes que reciba y que pudiesen implicar violaciones a la Ley o a cualquier otra disposición jurídica o administrativa, a efecto de que el titular dicte las medidas que en derecho procedan, las cuales deberán ser notificadas al servidor público que emitió la orden y al interesado;

VIII.- Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión, por haber concluido el período para el cual se le designó, por haber sido cesado o por cualquier otra causa legal que se lo impida;

...

XII.- Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones, de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, bienes muebles o inmuebles mediante enajenación en precio notoriamente inferior al que tenga en el mercado ordinario, donaciones, servicios, empleos, cargos o comisiones para sí, o para las personas a que se refiere la fracción XI de este artículo, que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión.

Habrá intereses en conflicto cuando los intereses personales, familiares o de negocios del servidor público puedan afectar el desempeño imparcial de su empleo, cargo o comisión.

Una vez concluido el empleo, cargo o comisión, el servidor público deberá observar, para evitar incurrir en intereses en conflicto, lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley;

En el caso del personal de los centros públicos de investigación, los órganos de gobierno de dichos centros, con la previa autorización de su órgano de control interno, podrán determinar los términos y condiciones específicas de aplicación y excepción a lo dispuesto en esta fracción, tratándose de los conflictos de intereses que puede implicar las actividades en que este personal participe o se vincule con proyectos de investigación científica y desarrollo tecnológico en relación con terceros de conformidad con lo que establezca la Ley de Ciencia y Tecnología;

XIII.- Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que

el Estado le otorga por el desempeño de su función, sean para él o para las personas a las que se refiere la fracción XI;

...

XVI.- Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos o resoluciones que reciba de la Secretaría, del contralor interno o de los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades, conforme a la competencia de éstos;

XVII.- Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo;

XVIII.- Denunciar por escrito ante la Secretaría o la contraloría interna, los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir respecto de cualquier servidor público que pueda constituir responsabilidad administrativa en los términos de la Ley y demás disposiciones aplicables;

XIX.- Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le competa la vigilancia y defensa de los derechos humanos. En el cumplimiento de esta obligación, además, el servidor público deberá permitir, sin demora, el acceso a los recintos o instalaciones, expedientes o documentación que la institución de referencia considere necesario revisar para el eficaz desempeño de sus atribuciones y corroborar, también, el contenido de los informes y datos que se le hubiesen proporcionado;

...

XXI.- Abstenerse de inhibir por sí o por interpósita persona, utilizando cualquier medio, a los posibles quejosos con el fin de evitar la formulación o presentación de denuncias o realizar, con motivo de ello, cualquier acto u omisión que redunde en perjuicio de los intereses de quienes las formulen o presenten;

XXII.- Abstenerse de aprovechar la posición que su empleo, cargo o comisión le confiere para inducir a que otro servidor público efectúe, retrase u omita realizar algún acto de su competencia, que le reporte cualquier beneficio, provecho o ventaja para sí o para alguna de las personas a que se refiere la fracción XI;

...y

XXIV.- Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público.

El incumplimiento a lo dispuesto en el presente artículo dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas”.

La ley de la Secretaria de Seguridad Publica del Distrito Federal establece como deberes de sus elementos los siguientes:

“Artículo 17.- *Los elementos de los Cuerpos de Seguridad Pública del Distrito Federal, independientemente de las obligaciones que establecen la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y otras leyes especiales, deberán:*

I.- Actuar dentro del orden jurídico, respetando en todo momento la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen;

II.- Servir con fidelidad y honor a la sociedad;

III.- Respetar y proteger los Derechos Humanos;

IV.- Actuar con la decisión necesaria y sin demora en la protección de las personas y de sus bienes;

V.- No discriminar en el cumplimiento de sus funciones a persona alguna en razón de su raza, religión, sexo, condición social, preferencia sexual, ideología política o por algún otro motivo;

VI.- Desempeñar con honradez, responsabilidad y veracidad el servicio encomendado, debiendo abstenerse de todo acto de corrupción, así como de hacer uso de sus atribuciones para lucrar;

VII.- Observar un trato respetuoso en sus relaciones con las personas, a quienes procurarán auxiliar y proteger en todo momento, debiendo abstenerse de todo acto de prepotencia y de limitar

injustificadamente las acciones o manifestaciones que, en ejercicio de sus derechos constitucionales y con carácter pacífico, realice la ciudadanía;

VIII.- Prestar el auxilio que les sea posible a quienes estén amenazados de un peligro personal, y en su caso, solicitar los servicios médicos de urgencia cuando dichas personas se encuentren heridas o gravemente enfermas, así como dar aviso a sus familiares o conocidos de tal circunstancia;

IX.- Usar el equipo a su cargo con el debido cuidado y prudencia en el cumplimiento de su deber, así como conservarlo;

X.- Recurrir a medios no violentos antes de emplear la fuerza y las armas;

XI.- Velar por la vida e integridad física y proteger los bienes de las personas detenidas o que se encuentren bajo su custodia;

XII.- No infligir ni tolerar actos de tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes a aquellas personas que se encuentren bajo su custodia, aun cuando se trate de cumplir con la orden de un superior o se argumenten circunstancias especiales como amenaza a la seguridad pública, urgencia de las investigaciones o cualquier otra. En el caso de tener conocimiento de tales actos, deberán denunciarlos inmediatamente ante la autoridad competente;

XIII.- Obedecer las órdenes de sus superiores jerárquicos y cumplir con todas las obligaciones que tengan a su cargo, siempre y cuando la ejecución de éstas o el cumplimiento de aquéllas no signifique la comisión de un delito;

XIV.- Observar un trato digno y decoroso hacia los elementos policiales que se encuentren bajo su mando con estricto apego y respeto a los derechos humanos y a las normas disciplinarias aplicables;

XV.- Guardar la reserva y confidencialidad necesarias respecto de las órdenes que reciban y la información que obtengan en razón del desempeño de sus funciones, salvo que la ley les imponga actuar de otra manera. Lo anterior, sin perjuicio de informar al titular de la dependencia el

contenido de aquellas órdenes sobre las cuales tengan presunción fundada de ilegalidad;

XVI.- Asistir a los cursos de formación policial, a fin de adquirir los conocimientos teóricos y prácticos que conlleven a su profesionalización;

XVII.- Observar las normas de disciplina y orden que establezcan las disposiciones reglamentarias y administrativas internas de cada uno de los Cuerpos de Seguridad Pública, y

XVIII.- Actuar coordinadamente con otras corporaciones, así como brindarles, en su caso, el apoyo que legalmente proceda”

El artículo 24 del Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal dispone que:

“Artículo 24.- *Además de las obligaciones consignadas en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos serán deberes esenciales del policía:*

I. Honrar con su conducta a la Policía del Distrito Federal y a la autoridad que representa, tanto en el cumplimiento de su deber como en actos fuera del servicio;

II. Cumplir con las órdenes y disposiciones superiores en la forma y términos que le sean comunicadas;

III. Asistir a colegios, escuelas y centros de capacitación que señale la Secretaría General de Protección y Vialidad, con el objeto de adquirir conocimientos técnicos y científicos que fomenten su superación;

...

VIII. Participar en la consolidación del espíritu de cuerpo de la Policía del Distrito Federal:

IX. Ser respetuoso y atento con los gobernados;

X. Auxiliar a las personas que lo requieran, en actos conexos al servicio;

XI. Dar aviso a los servicios médicos en caso de requerirse atención médica urgente;

XII. Identificarse plenamente ante las personas que tengan interés jurídico, proporcionando su nombre completo y número de placa, y

XIII. Conducir y presentar a los presuntos infractores a la Agencia del Ministerio Público o al Juzgado Calificador, según corresponda; y al Consejo Tutelar a los menores presuntos infractores (sic)”.

El artículo 25 del mismo ordenamiento establece como deberes en sus actuaciones también las siguientes conductas:

“Artículo 25.- Queda estrictamente prohibido a los miembros de la Policía del Distrito Federal:

I. Detener a cualquier persona sin causa legal que lo justifique;

II. Vejar a las personas, sea cual fuere la falta o delito que se les impute, y

III. Recibir regalos o dádivas de cualquier especie, así como aceptar ofrecimientos o promesas por cualquier acto u omisión, con coacción, o sin ella, en relación al servicio y en ejercicio o con motivo de sus funciones”.

Finalmente, la Ley que regula el uso de la fuerza de los cuerpos policíacos de seguridad pública del Distrito Federal establece en su artículo 8, los principios que rigen el uso de la fuerza en materia de seguridad pública por parte de los cuerpos policíacos en el Distrito Federal:

“I. Legal: que su acción se encuentre estrictamente apegada a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la Ley General que establece las bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, a la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, a la presente Ley y a los demás ordenamientos aplicables”.

“II. Racional: que el uso de la fuerza esté justificado por las circunstancias específicas y acordes a la situación que se enfrenta:

- a. Cuando es producto de una decisión que valora el objetivo que se persigue, las circunstancias del caso y las capacidades tanto del sujeto a controlar, como de la Policía;
- b. Cuando sea estrictamente necesario en la medida en que lo requiera el desempeño de las tareas de la Policía.
- c. Cuando se haga uso diferenciado de la fuerza;
- d. Cuando se usen en la medida de lo posible los medios no violentos antes de recurrir al empleo de la fuerza y de las armas;
- e. Cuando se utilice la fuerza y las armas solamente después de que otros medios resulten ineficaces o no garanticen de ninguna manera el resultado previsto”.

“III. Congruente; que exista relación y equilibrio entre el nivel de uso de fuerza utilizada y el detrimento que se cause a la persona”.

“IV. Oportuno: que se aplique el uso de la fuerza de manera inmediata para evitar o neutralizar un daño o peligro inminente o actual, que vulnere o lesione la integridad, derechos o bienes de las personas, las libertades, la seguridad ciudadana o la paz pública; y”

“V. Proporcional; que el uso de la fuerza sea adecuado y corresponda a la acción que enfrenta o intenta repeler”.

Estos principios también son una novedad de la Ley y sintetizan los valores morales e históricos que caracterizan el actuar de los cuerpos policíacos a lo largo de los tiempos, pero, en todo momento respetando los derechos humanos de los asegurados y brindando certeza y seguridad jurídica a los elementos policíacos al asegurar a los infractores de la Ley.

Dice el autor Ignacio Martínez Pérez que: *“Los cuerpos policíacos deben actuar con apego a derecho y salvaguardando siempre los intereses de la*

sociedad, regidos en todo momento por principios éticos que determinen su actuar”.¹⁰⁹

Podemos observar que las actuaciones de todos y cada uno de los cuerpos policíacos se rigen por principios éticos y de profesionalismo, en los que los derechos humanos y la integridad física de los gobernados son el bien jurídico que deben respetar y salvaguardar en todo momento y en caso de no observarlos, el elemento o elementos se hacen acreedores a sanciones administrativas e inclusive penales. El respeto a tales principios significa que la actuación de los cuerpos policíacos sea efectiva y apegada a derecho y ante la actuación arbitraria, el gobernado puede actuar en consecuencia utilizando los instrumentos o vías que están expeditas en las leyes.

4.2. LOS DISTINTOS CUERPOS POLICÍACOS EN EL DISTRITO FEDERAL.

Dentro de las variadas dependencias de la Administración Pública Centralizada del Distrito Federal está la Secretaría de Seguridad Pública, organismo dependiente del jefe de Gobierno cuyas atribuciones son mantener el orden y la paz social en el Distrito Federal. El artículo 15 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal dispone:

Artículo 15.- *El Jefe de Gobierno se auxiliará en el ejercicio de sus atribuciones, que comprenden el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo, en los términos de ésta ley, de las siguientes dependencias:*

I. Secretaría de Gobierno;

II. Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda;

III. Secretaría de Desarrollo Económico;

IV. Secretaría del Medio Ambiente;

¹⁰⁹ MARTÍNEZ PÉREZ, Ignacio. Seguridad Pública y Policía. Editorial Cívica, Santiago de Chile, 2003, p. 36.

- V. *Secretaría de Obras y Servicios;*
- VI. *Secretaría de Desarrollo Social;*
- VII. *Secretaría de Salud;*
- VIII. *Secretaría de Finanzas;*
- IX. *Secretaría de Transportes y Vialidad;*
- X. *Secretaría de Seguridad Pública;***
- XI. *Secretaría de Turismo;*
- XII. *Secretaría de Cultura;*
- XIII. *Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal;*
- XIV. *Oficialía Mayor;*
- XV. *Contraloría General del Distrito Federal;* y
- XVI. *Consejería Jurídica y de Servicios Legales.*

La Secretaría de Seguridad Pública y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal se ubican en el ámbito orgánico del Gobierno del Distrito Federal y se regirán por las leyes específicas correspondientes”.

El artículo 4 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal señala que la función de seguridad pública le corresponde al Departamento (hoy Gobierno del Distrito Federal) y a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal:

“Artículo 4.- *Corresponde al Departamento (sic) y a la Procuraduría por ser esta última la institución en que se integra el ministerio público del Distrito Federal, prestar coordinadamente el servicio de seguridad pública, en sus respectivos ámbitos de competencia.*

La Policía Judicial quedará sujeta por lo que corresponde a su ámbito de competencia, a las disposiciones de esta ley, sin perjuicio de lo previsto en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en su Reglamento y en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal”.

El artículo 5 del mismo ordenamiento dice cómo se integra la Policía Preventiva del Distrito Federal:

“Artículo 5.- *La Policía del Distrito Federal estará integrada por:*

- I.- La Policía Preventiva, con todas las unidades y agrupamientos que prevea su reglamento, y*
- II.- La Policía Complementaria, que estará integrada por la Policía Auxiliar, la Bancaria e Industrial y las demás que determine el reglamento correspondiente”.*

El artículo 7 del mismo ordenamiento establece el mando absoluto de los cuerpos policíacos del Presidente de la República:

“Artículo 7.- *Corresponde al Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos el Mando Supremo de los Cuerpos de Seguridad Pública”.*

Esta facultad es dimanada por el Presidente de la República en la persona propuesta por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, pero, debe ser informado periódicamente del estado que guarda esta materia en el Distrito Federal.

La Función de la Secretaría de Seguridad Pública y en especial de los cuerpos policíacos es garantizar el orden y la paz social:

“Artículo 2.- *La seguridad pública es un servicio cuya prestación, en el marco de respeto, a las garantías individuales, corresponde en forma exclusiva al Estado, y tiene por objeto:*

- I.- Mantener el orden público;*
 - II.- Proteger la integridad física de las personas así como sus bienes;*
 - III.- Prevenir la comisión de delitos e infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía;*
- ...”*

Tales objetivos deben ser realizados acatando los siguientes principios:

“Artículo 17.- Los elementos de los Cuerpos de Seguridad Pública del Distrito Federal, independientemente de las obligaciones que establecen la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y otras leyes especiales, deberán:

I.- Actuar dentro del orden jurídico, respetando en todo momento la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen;

II.- Servir con fidelidad y honor a la sociedad;

III.- Respetar y proteger los Derechos Humanos;

IV.- Actuar con la decisión necesaria y sin demora en la protección de las personas y de sus bienes;

V.- No discriminar en el cumplimiento de sus funciones a persona alguna en razón de su raza, religión, sexo, condición social, preferencia sexual, ideología política o por algún otro motivo;

VI.- Desempeñar con honradez, responsabilidad y veracidad el servicio encomendado, debiendo abstenerse de todo acto de corrupción, así como de hacer uso de sus atribuciones para lucrar;

VII.- Observar un trato respetuoso en sus relaciones con las personas, a quienes procurarán auxiliar y proteger en todo momento, debiendo abstenerse de todo acto de prepotencia y de limitar injustificadamente las acciones o manifestaciones que, en ejercicio de sus derechos constitucionales y con carácter pacífico, realice la ciudadanía;

VIII.- Prestar el auxilio que les sea posible a quienes estén amenazados de un peligro personal, y en su caso, solicitar los servicios médicos de urgencia cuando dichas personas se encuentren heridas o gravemente enfermas, así como dar aviso a sus familiares o conocidos de tal circunstancia;

IX.- Usar el equipo a su cargo con el debido cuidado y prudencia en el cumplimiento de su deber, así como conservarlo;

- X.- *Recurrir a medios no violentos antes de emplear la fuerza y las armas;*
- XI.- *Velar por la vida e integridad física y proteger los bienes de las personas detenidas o que se encuentren bajo su custodia;*
- XII.- *No infligir ni tolerar actos de tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes a aquellas personas que se encuentren bajo su custodia, aun cuando se trate de cumplir con la orden de un superior o se argumenten circunstancias especiales como amenaza a la seguridad pública, urgencia de las investigaciones o cualquier otra. En el caso de tener conocimiento de tales actos, deberán denunciarlos inmediatamente ante la autoridad competente;*
- XIII.- *Obedecer las órdenes de sus superiores jerárquicos y cumplir con todas las obligaciones que tengan a su cargo, siempre y cuando la ejecución de éstas o el cumplimiento de aquéllas no signifique la comisión de un delito;*
- XIV.- *Observar un trato digno y decoroso hacia los elementos policiales que se encuentren bajo su mando con estricto apego y respeto a los derechos humanos y a las normas disciplinarias aplicables;*
- XV.- *Guardar la reserva y confidencialidad necesarias respecto de las órdenes que reciban y la información que obtengan en razón del desempeño de sus funciones, salvo que la ley les imponga actuar de otra manera. Lo anterior, sin perjuicio de informar al titular de la dependencia el contenido de aquellas órdenes sobre las cuales tengan presunción fundada de ilegalidad;*
- XVI.- *Asistir a los cursos de formación policial, a fin de adquirir los conocimientos teóricos y prácticos que conlleven a su profesionalización;*
- XVII.- *Observar las normas de disciplina y orden que establezcan las disposiciones reglamentarias y administrativas internas de cada uno de los Cuerpos de Seguridad Pública, y*
- XVIII.- *Actuar coordinadamente con otras corporaciones, así como brindarles, en su caso, el apoyo que legalmente proceda”*

Si bien, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal se ocupa esencialmente de la investigación y la persecución de los delitos en esta ciudad, actuando como órgano investigador e integrador de las averiguaciones previas y ejercitando la acción penal si se integra el cuerpo del delito y se acredita la probable responsabilidad del indiciado, también lo es que este organismo participa activamente en materia de seguridad pública.

Cabe decir que en el Distrito Federal existe un programa de seguridad pública. El artículo 11 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal habla del Programa de Seguridad Pública de esta ciudad:

“Artículo 11.- El Programa de Seguridad Pública para el Distrito Federal, es el documento que contiene las acciones que en forma planeada y coordinada deberán realizar los Cuerpos de Seguridad Pública en el corto, mediano y largo plazo. Dicho programa tendrá el carácter de prioritario y su ejecución se ajustará a la disponibilidad presupuestal anual, así como a las disposiciones y lineamientos que sobre el particular dicten los órganos competentes”.

El artículo 12 del mismo ordenamiento señala que la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal también participa en este programa:

“Artículo 12.- Corresponde al Departamento (sic) y a la Procuraduría, en sus respectivos ámbitos de competencia, la elaboración e implementación del programa”.

El artículo 14 advierte que la Procuraduría y el Gobierno del Distrito Federal deberán informar a la Asamblea legislativa sobre los avances del programa:

“Artículo 14.- El Departamento (sic) y la Procuraduría informarán anualmente a la Asamblea de Representantes sobre los avances del

Programa en forma específica y por separado de cualquier otro informe que legalmente deban rendir, sin perjuicio del derecho de los representantes populares a recabar información sobre casos o materias concretas en los términos de ley. Esta representación popular evaluará los avances y remitirá sus observaciones a dichas dependencias”.

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal establece también la participación de esta dependencia en materia de seguridad pública:

“Artículo 2.- *(Atribuciones del Ministerio Público).* La Institución del Ministerio Público en el Distrito Federal estará a cargo del Procurador General de Justicia y tendrá las siguientes atribuciones, que ejercerá por sí, por los Agentes de la Policía *de Investigación* bajo su conducción y mando, y por conducto de sus auxiliares:

I. Investigar los delitos del orden común cometidos en el Distrito Federal y perseguir a los imputados con la Policía de Investigación y el auxilio de servicios periciales;

II. Promover la pronta, expedita y debida procuración e impartición de justicia, observando la legalidad y el respeto de los derechos humanos en el ejercicio de esa función;

...

IV. Proteger los derechos e intereses de las niñas, niños, adolescentes, incapaces, ausentes, personas adultas mayores y otros de carácter individual o social, que por sus características sean vulnerables o se encuentren en situación de riesgo;

V. Aplicar en el ámbito de su competencia las disposiciones y principios contenidos en los instrumentos internacionales relativos a los Derechos Humanos en los que el Estado Mexicano sea parte, desde el inicio de la averiguación previa hasta que concluya el proceso penal;

...

X. Realizar las actividades que, en materia de seguridad pública, le confiere la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal y la normativa en la materia;

XI. Participar en el Consejo Local o las Instancias Regionales, del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en los términos de la normativa vigente en la materia;

XII. Participar en el Sistema Nacional de Seguridad Pública, realizando las actividades, integrando los órganos e instancias de coordinación, así como todas las demás acciones que señale la normativa vigente en la materia;

XIII. Recibir y compartir la información sobre Seguridad Pública que obren en sus bases de datos con las del Centro Nacional de Información, en los términos de las disposiciones legales y normativas aplicables...”.

Hemos dejado asentado que el Estado moderno, concebido como un ente jurídico y político dotado de poder, tiene numerosas tareas, atribuciones o como lo señalan la Ciencia Política y la Teoría General del Estado, se trata de los fines que persigue el Estado. Entre ellos, destaca indudablemente, el bienestar común de todo el pueblo, en todos y cada uno de sus ámbitos: económico, social y cultural. Sin embargo, si alguno de estos rubros no es alcanzado por el pueblo, no podrá decirse que goce de bienestar común.

Dentro de los fines que persigue el Estado, la seguridad pública se ha ido perfilando como una de las prioridades y motivo de gran reclamo popular, ya no sólo de las grandes ciudades como el Distrito Federal, sino de todo el país.

Cuando inició su gestión administrativa el actual Presidente de la República, declaró que su gobierno establecería una lucha frontal contra la delincuencia en todos los rincones del país, restableciendo el control de la seguridad pública en las calles, avenidas, parques, etc. Para ello, el propio Presidente, inició proyectos de reformas tanto a la Constitución como a las leyes secundarias tendientes a establecer un programa intergubernamental sobre seguridad pública. Entre estas reformas legales destaca la del artículo 21 constitucional ya invocado, en cuyo párrafo noveno y decimo se plasmó que la seguridad pública es una tarea y función de la Federación, del Gobierno del Distrito Federal, de los Gobiernos locales y de los Municipales, debiendo

coordinar esfuerzos para garantizar una adecuada seguridad pública en todo el país.

En los últimos diez años, el tema de la poca o escasa seguridad pública en el país ha cobrado gran valor. Los mexicanos, pueblo ya acostumbrado a los problemas económicos: devaluaciones, inflación, escasez de trabajo, etc., hoy en día, tenemos que enfrentarnos y vivir con un nuevo problema, la creciente delincuencia.

Últimamente, las autoridades tanto del Distrito Federal como del gobierno federal, han manifestado que las actividades ilícitas han disminuido, lo cual nos parece simplemente el resultado de estudios estadísticos que se encuentran muy alejados de la realidad, pues diariamente nos podemos percatar que ciudades como nuestro Distrito Federal se encuentran en manos de la delincuencia. Los medios de comunicación no mienten al exteriorizar al pueblo los hechos delictivos en el país: robos con violencia, homicidios, violaciones, delitos contra la salud, lesiones, etc., parecen estarse ya convirtiendo en algo cotidiano, como lo es el “smog o contaminación”, y nuestros problemas económicos.

Los grupos o bandas organizadas que se dedican a la comisión de los ilícitos están en constante evolución, es decir, implementan nuevas técnicas para lograr sus fines, cuentan cada día con más y mejor armamento y, están decididos a todo. Ante esto, la autoridad, sea ella federal, local o municipal queda en franco estado de inferioridad. Esta lucha tan desigual en fuerzas, le ha permitido a la delincuencia obtener grandes riquezas, como acontece en delitos como el narcotráfico en sus distintas modalidades: producción, distribución, transportación y venta de sustancias prohibidas o enervantes, o las acciones conexas como el lavado de dinero. Otro ejemplo claro de la industria del delito es el robo de autos, donde existen organizaciones internacionales que se encargan del robo, transportación y venta de unidades o vehículos en México o hacia el exterior. En muchas de las veces se ha manifestado que automóviles como el popular Volkswagen Sedan robados, son altamente solicitados por personas de Oriente o África, donde se pagan sumas considerables de dinero por ellos.

Es un hecho que la delincuencia, ya sea individual (ocasional o constante) o colectiva en México, constituye un gran negocio, y esto, viene a determinar un panorama todavía más aterrador pues nuestra vida, posesiones y familia se encuentran constantemente amenazadas por los delincuentes, los cuales actúan con saña y despiadada violencia. Hace algunos años, y hablando de la capital del país, se sabía que ciertas zonas o colonias eran inseguras y hasta peligrosas, pero actualmente, la inseguridad de los ciudadanos está presente en todas las calles, en toda esquina o avenida, sin importar la colonia de que se trate.

El salir a la calle diariamente, nos permite darnos cuenta de la enorme magnitud que tiene ya el problema de la inseguridad pública, es algo que se vive, que se siente y se respira, en el Distrito Federal, Guadalajara, Monterrey y en todas partes. La gente experimenta sensaciones de temor, miedo e incertidumbre, puesto que en un asalto puede perder además de sus propiedades, su propia vida.

El problema de la inseguridad pública ha cobrado dimensiones verdaderamente alarmantes, y que escapan de las estadísticas que las autoridades han dado a conocer.

Inseguridad pública e impunidad son dos conceptos que se relacionan entre sí, y que requieren de medidas más estrictas para su control puesto que nos hablan de la carencia de un verdadero Estado de Derecho con que se vive en México, es decir, de un clima jurídico, donde la norma sea aplicada en todo momento, sin excepciones ni miramientos y sin lugar a negociaciones, sobre todo cuando se ha cometido algún delito.

El tema de las causas generadoras de la delincuencia ha sido uno de los que más ha llamado la atención de doctrinarios y estudiosos, pero, a la fecha no se han podido establecer todas y cada una de ellas, sin embargo, podemos resaltar como causas importantes del aumento de la delincuencia la complicada situación económica, la falta de empleos bien remunerados, la pérdida del poder adquisitivo de la moneda, la desintegración familiar y social, la

falta de educación y espacios para la cultura y el deporte, la indiferencia social en que se vive, el incremento en el uso de las drogas y el alcohol, sobretodo la corrupción y la impunidad.

Otro concepto que es a la vez un cáncer social en el país es sin duda alguna, la corrupción que prevalece en todos los medios. Se trata de la satisfacción constante de intereses mezquinos de las personas, pasando sobre los intereses sociales o de la colectividad.

En múltiples ocasiones, hemos sabido que las autoridades policiales, el Ministerio Público o inclusive los propios jueces han cometido actos de corrupción, lo cual perjudica aun más nuestro Estado de Derecho e incrementa la inseguridad pública, puesto que el infractor de la norma penal puede acceder a su libertad dando dinero u objetos muebles o inmuebles a la autoridad para que finja que no ha existido tal delito.

La delincuencia individual o colectiva encuentra instrumentos de mucho peso en el campo jurídico para defenderse, ejemplo notorio de ello, lo constituye el artículo 20 de nuestra Constitución Política, precepto que otorga derechos o garantías a los inculcados o procesados (tanto en la averiguación previa como en el proceso penal) en sus nueve fracciones, es decir, resulta obvio que el precepto en comento se inclina más en favor del inculcado o procesado que a favor del ofendido por el delito, cuando debiera de ser al contrario por ser lo más lógico de imaginar. Es por dicha situación, que mucho se ha señalado que nuestro sistema penal adjetivo, en relación con la Ley Suprema, se preocupa más por el delincuente que por los afectados.

A lo anterior, hay que agregar que los delincuentes tienen otras opciones jurídicas para su defensa: la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y la de cada entidad federativa, como en el caso del Distrito Federal, donde ha sobrepasado sus atribuciones, al interferir en el desarrollo de los procesos penales como sucedió en el caso de los involucrados en el sonado homicidio del conductor de televisión Francisco Stanley, en el cual la citada

Comisión entró en pugna con la Procuraduría Capitalina e incluso, le llegó a ordenar al juzgador respectivo, les otorgara la libertad a las personas señaladas, toda vez que para ese organismo no existían elementos que justificaran su privación de la libertad.

Cuestiones tan absurdas, faltas de toda lógica y de un conocimiento y técnicas jurídicas, son también un aliciente más para agravar el problema de la inseguridad pues, la población ha perdido en mucho, su confianza en las instituciones que se encargan de procurar y administrar justicia.

Hablar de soluciones al grave problema de la seguridad pública en México encierra una tarea sumamente complicada y casi titánica. Para efectos de este trabajo, sólo nos enfocaremos a las posibles soluciones al problema que como ciudadanos y egresados de la carrera de Derecho creemos que pueden disminuirlo y erradicarlo. Sin embargo, en este punto no pretendemos inventar llaves o medios mágicos que de inmediato acaben con la inseguridad que reina en el país.

Comenzaremos por señalar que para combatir la inseguridad pública no sólo debe concurrir la participación contundente de los órganos estatales policíacos, de procuración e impartición de justicia así como de los órganos legislativos de las entidades federativas y de la misma Federación, sino que es necesaria la participación de los gobernados quienes debemos reconocer, carecemos de una verdadera cultura para denunciar los delitos. Es imprescindible el comprender que el serio problema de la inseguridad pública no es sólo de competencia estatal, sino que la participación ciudadana se hace cada vez más útil. Para lograr tal conjunción Estado-ciudadanía se requieren programas más profundos y permanentes en materia de denuncia de los delitos, donde el particular esté consciente de la responsabilidad que tiene de informar a la autoridad sobre la comisión de cualquier delito o falta administrativa.

Indudablemente que el Estado tiene una gran responsabilidad: garantizar la paz pública, asegurando un clima de idoneidad para que la sociedad

pueda desarrollarse normalmente. Esta función estatal se encomienda a los cuerpos policíacos, a las procuradurías de las entidades federativas y a la del país, es decir, a la Procuraduría General de la República, y finalmente al órgano jurisdiccional. En el primer caso, mucho se ha dicho de la problemática propia de los cuerpos policíacos en México, sus precarias condiciones en que operan y su retraso operativo y logístico los vuelve instrumentos poco útiles para combatir la delincuencia. Recordemos que muchos de los grupos de delincuentes están mejor equipados y capacitados que nuestros policías. Resulta repetitivo pero es evidente que se tienen que dar mejores presupuestos a los cuerpos policíacos, además de cursos constantes de capacitación (quizá, porqué no pensar en el extranjero, los Estados Unidos por ejemplo), pero no en las instalaciones del Ejército Mexicano como ya aconteció y cuyos resultados no fueron buenos.

En este campo, la Policía Federal Preventiva nació y se perfilaba como un cuerpo distinto, planeado, estructurado y respaldado económicamente, es una policía científica, modernizada y a semejanza del "FBI." de los Estados Unidos, además de ser garante de la legalidad y de los Derechos Humanos, al menos esto se aprecia en su Ley y reciente expedido Reglamento.

Así las cosas, la Policía Federal Preventiva estaba diseñada para ser un modelo dentro de los distintos cuerpos policíacos, aunque aún no podemos señalar su efectividad ni los éxitos que se le auguran.

En la actualidad, en materia federal se cuenta con una Policía que se unificó con la Policía Judicial Federal, dependientes ambas de la Secretaría de Seguridad Pública Federal, al amparo de los éxitos que logró la primera y con la esperanza de que este nuevo cuerpo policíaco logre la unificación exigida por la sociedad nacional y constituye un cuerpo importante en la lucha contra el delito.

Otra característica digna de comentarse de la anterior Policía y de la actual es su alta preparación moral, lo cual toca uno de los orígenes más agudos del problema de la inseguridad pública, la corrupción de los cuerpos policíacos,

muchos de los cuales han colaborado y auxiliado a los delincuentes e incluso han comandado a grupos delictivos.

Sin embargo, la corrupción no sólo debe ser erradicada de los cuerpos policíacos, sino también de instituciones encargadas de procurar y de impartir justicia en todo el país. Así, Ministerios Públicos, policías judiciales, peritos, autoridades de los juzgados y de las salas de los tribunales, se han visto implicadas históricamente en la corrupción, trastocando su deber de justicia a la sociedad. La delincuencia ha podido corromper muchas instituciones legales, lo cual ha dificultado el establecer un combate directo y efectivo en su contra.

En materia de seguridad pública y combate al delito se han llevado a cabo diferentes acciones por parte de los gobiernos federal y del Distrito Federal, las cuales tiendan a castigar más fuertemente la comisión de los delitos, por ejemplo, mediante reforma al artículo 20 Constitucional en su apartado C fracción VII se da la posibilidad al ofendido o víctima del delito para que impugne ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño. En el artículo 21 se instituyó el llamado “Sistema Nacional de Seguridad Pública”, asumiendo el Gobierno Federal el deber de la seguridad pública como ya lo mencionamos.

Igualmente se han agravado las penas de algunos delitos calificados como graves, como el secuestro, entre otros.

Estas medidas legislativas son importantes y adecuadas pero, resultan insuficientes si los encargados de aplicarlas no asumen sus responsabilidades; así es que observamos que la inseguridad pública se debe en mucho a la falta de aplicación exacta de la ley más que a la necesidad de incrementar las penas a los delitos.

Bajo todo este contexto, se espera que la Policía Federal constituya un punto de partida seguro, sostenido y efectivo en la lucha que el gobierno federal ha desplegado contra la delincuencia en todo el país, pues a la fecha no hemos podido analizar los alcances reales de la institución por lo que sólo el tiempo nos dará la respuesta buscada.

En el Gobierno del Distrito Federal se han adoptado algunas medidas legales como la adopción del Código Penal que entró en vigor en julio del 2002, así como las reformas y adiciones que se le han realizado en diversos delitos como los que tienen que ver con las obligaciones alimentarias, los derivados del derecho de guarda y custodia, la pornografía infantil. De igual manera se han reformado en Código de Procedimientos Penales, el Civil y de Procedimientos Civiles.

Hay otras medidas como la creación de nuevos acuerdos y bases de colaboración de la procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en lo interno y los acuerdos de colaboración con sus homólogas de otras entidades federativas.

De la misma manera, cabe recordar que se trajo al señor Rudolph Gulliani para que estudiara el problema de la inseguridad pública, el cual dio algunos consejos a manera de resultado dentro de los que están el incremento en las penas, el régimen de cero tolerancia, el combate a la corrupción, entre otras.

Sin embargo, se trata del principal problema que impera en el Distrito Federal, por lo que la lucha contra el mismo no es una tarea fácil, puesto que involucra tanto al Gobierno como a la sociedad misma.

Por otra parte, un problema que se ha venido observando, no sólo en el Distrito Federal, sino en todo el país es la multiplicación de los cuerpos policíacos, lo que ha traído como consecuencia que se desarrolle la corrupción, ante la falta de comunicación, de coordinación e intercambio de información entre los mismos, así como la constante competencia entre dichos cuerpos.

En el Distrito Federal, tan sólo contábamos con la Policía Judicial, hoy llamada “policía de investigación”, perteneciente a la Procuraduría General de Justicia, la Policía Preventiva, perteneciente a la Secretaría de Seguridad Pública, así como los cuerpos policíacos federales: la Policía Federal Preventiva y la Agencia Federal de Investigación, mismas que se han unificado en virtud de Decreto del Presidente Felipe Calderón, como medida tendiente a abatir este serio problema de falta de coordinación y colaboración entre las mismas. Esta situación ha permitido que muchos elementos se corrompan e inclusive, muchos de ellos han sido verdaderos empleados de cárteles de narcotráfico o de bandas delictivas dedicadas a distintas actividades ilícitas, como el secuestro, el robo a bancos, los fraudes, entre otros más.

Regresando al Distrito Federal, debemos apuntar que existe un marcado antagonismo entre todos los cuerpos policíacos existentes por el control de las diferentes actividades ilícitas que tienen lugar en la capital, lo que viene a constituir un detrimento para la sociedad del Distrito Federal. Incluso, en la actualidad hay colonias populares en la Delegación Gustavo A. Madero, en las que se ha contratado a la Policía Bancaria la encargada de las funciones de prevención, ya que los elementos de la Secretaría de Seguridad Pública fueron removidos en razón de los tristes hechos de la discoteca “News Divine”, ubicada en la delegación Gustavo A. Madero, donde murieron varios menores de edad, ante la falta de comunicación de los mandos medios y superiores y el desconocimiento de mecanismos de control en eventos masivos de esa naturaleza.

4.3. LOS OBJETIVOS DE LOS CUERPOS POLICÍACOS EN EL DISTRITO FEDERAL.

El artículo 3º de la Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal establece como atribuciones y objetivos de la misma Institución los siguientes:

“Artículo 3.- *Corresponden a la Secretaría las siguientes atribuciones:*

I. Realizar en el ámbito territorial y material del Distrito Federal, las acciones dirigidas a salvaguardar la integridad y patrimonio de las personas, prevenir la comisión de delitos e infracciones a las disposiciones gubernativas y de policía, así como a preservar las libertades, el orden y la paz públicos;

II. Desarrollar las políticas de seguridad pública establecidas por el Jefe de Gobierno y proponer al mismo, la política criminal en el ámbito local, que comprenda las normas, instrumentos y acciones para prevenir de manera eficaz la comisión de delitos y de infracciones;

III. Formular propuestas al Jefe de Gobierno para el Programa de Seguridad Pública del Distrito Federal, así como para llevarlo a cabo y evaluar su desarrollo;

...

VI. Ejecutar las políticas, lineamientos y acciones de su competencia, previstos en los convenios de coordinación suscritos por el Distrito Federal en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública así como los derivados de los acuerdos y resoluciones del Consejo Nacional de Seguridad Pública y demás instancias de Coordinación que correspondan;

VII. Celebrar convenios de colaboración, en el ámbito de su competencia y en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, con otras autoridades del Distrito Federal, federales, estatales y municipales, así como establecer acuerdos de colaboración con instituciones similares, conforme a la legislación;

VIII. Colaborar, en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, cuando así lo soliciten otras autoridades del Distrito Federal, federales, estatales o municipales competentes, en la protección de la integridad física de las personas y en la preservación de sus bienes, en situaciones de peligro, cuando se vean amenazadas por disturbios u otras situaciones que impliquen violencia o riesgo inminente;

...

XIII. Autorizar, evaluar, controlar, supervisar y registrar los servicios de seguridad privada, conforme a las disposiciones aplicables;

XIV. Realizar funciones de control, supervisión y regulación del tránsito de personas y vehículos en la vía pública conforme a lo dispuesto en las leyes y reglamentos aplicables;

...

XIX. Formular, ejecutar y difundir programas de control y programas preventivos de ingestión de alcohol y consumo de estupefacientes, preferentemente en la cercanía de puntos de mayor consumo y vialidades de alta incidencia en accidentes automovilísticos;

...

XXIV. Establecer procedimientos expeditos para atender las denuncias y quejas de los particulares con relación al ejercicio de sus atribuciones o por posibles actos ilícitos de su personal, procediendo según corresponda contra el responsable;

XXV. Establecer mecanismos y procedimientos eficaces para que la sociedad participe en la planeación y supervisión de la seguridad pública, en los términos de las disposiciones aplicables;

...

XXVIII. Autorizar los procedimientos administrativos de la Secretaría en materia de administración de recursos humanos, materiales y servicios generales de la misma, atendiendo los lineamientos y normas que al efecto emita la Oficialía Mayor del Distrito Federal;

XXIX.- Difundir a la sociedad los resultados de la supervisión de la actuación policial y de la verificación del cumplimiento de las obligaciones de los elementos de policía, así como de los mecanismos de medición de su desempeño; y

XXX. Las demás que le atribuyan las leyes así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República y del Jefe de Gobierno, en el ámbito de sus respectivas competencias”.

Podemos advertir que la Secretaría y los cuerpos policíacos que de ella dependen tienen variadas atribuciones en materia de seguridad pública que se traducen a la vez en objetivos del Estado y en lo particular, del Distrito Federal, ya

que el tema de la seguridad pública es también toral en la agenda política y jurídica; es algo que sigue preocupando a los gobernantes y cuya solución parece haberse retrasado notablemente.

Por otra parte, el artículo 26 del mismo ordenamiento dispone que son atribuciones de la Policía Preventiva del Distrito Federal:

“Artículo 26.- *En la administración general de la seguridad pública, la Policía tendrá las siguientes atribuciones:*

- I.- Mantener el orden y la tranquilidad públicos en el Distrito Federal;*
- II.- Investigar elementos generales criminógenos que permita llevar a cabo acciones preventivas;*
- III.- Auxiliar al Ministerio Público cuando se requiera su colaboración para que la representación social ejerza sus facultades de investigación y persecución de delitos;*
- IV.- Proteger y auxiliar a los Órganos de Gobierno del Distrito Federal, cuando para el ejercicio de sus funciones sea requerida para ello;*
- V.- Prestar auxilio a dependencias y órganos desconcentrados de la Administración Pública del Distrito Federal, órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales y Órganos Autónomos, cuando lo requieran para el cumplimiento de sus funciones;*
- VI.- Vigilar y proteger los espacios públicos y de acceso al público en el Distrito Federal;*
- VII.- Vigilar lugares estratégicos para la seguridad pública del Distrito Federal;*
- VIII.- Actuar en coordinación con otras instituciones de seguridad pública e instancias de gobierno, federales, estatales o municipales, cuando las necesidades del servicio lo requieran; y*
- IX.- Realizar funciones de control, supervisión y regulación del tránsito de personas y vehículos en la vía pública”.*

Observamos que las atribuciones dadas en este numeral se refieren a lo antes señalado, acciones encaminadas a lograr y garantizar la paz social, la armonía entre la población de la capital del país y sobretodo, la seguridad pública en todos y cada uno de sus contenidos.

4.4. LA FALTA DE RECURSOS MATERIALES PARA LOS CUERPOS POLICÍACOS EN EL DISTRITO FEDERAL.

Los cuerpos policíacos del Distrito Federal atraviesan por etapas de severas crisis, ya que no cuentan con el material necesario para cumplir con su función. Primeramente, hay que reconocer que los sueldos que reciben, aproximadamente de entre 2500 a 5000 pesos mensuales resultan totalmente irrisorios y absurdos de acuerdo a la función que realizan y que requiere de arriesgar muchas veces la vida en aras de los ciudadanos. Ante esta situación, en muchos de los casos se ven orillados, injustificadamente a actuar de manera corrupta, ya que tienen familias que sacar adelante y en caso de perder la vida o resultar herido, el seguro de vida no será una panacea para que la familia pueda sobre vivir por mucho tiempo.

Además de esta precaria situación que enfrentan los cuerpos policíacos, también hay que agregar que no cuentan con el equipo necesario para hacer adecuadamente sus funciones. Tienen que comprar sus propios equipos así como los de reserva, arreglar sus patrullas y todavía en muchos de los casos, pasar una “renta” diaria a los altos mandos, resultado de la corrupción.

Resulta difícil entender un cuerpo policíaco que no cuente con los equipos y recursos materiales lógicos y adecuados para cumplir su función, sin embargo, desde hace ya muchos años, esta es la principal característica de la Policía Preventiva del Distrito Federal, cuyo máximo dirigente Manuel Mondragón y Klab tiene una carrera diferente a la seguridad pública, lo que posiblemente pueda explicar la situación de abandono y de pobreza con que trabajan los elementos de la Secretaría de Protección y Vialidad del Distrito Federal.

Quienes hacen sus cursos para ser policía y egresan de la Academia, salen a enfrentarse a un medio hostil, pero primeramente por parte de su propia dependencia la que no les provee de lo necesario para que puedan cumplir con su función. Las armas y toletas que les otorgan son muy viejas, además, hay que resaltar que la mayoría de los elementos policíacos al igual que los de la Policía Judicial (hoy policía de investigación) del Distrito Federal están excedidos de peso, por lo que su condición física es pobre y ante una situación de urgencia no podrán actuar adecuadamente y salvar los intereses de la ciudadanía. Actualmente se les dan esposas a los dos cuerpos policíacos para que puedan someter a los infractores a las normas penales, hecho que ha dado lugar a severas críticas por parte de algunas ONG' S argumentando el abuso de los elementos al aprehender o detener a los infractores.

4.5. LAS ESPOSAS COMO INSTRUMENTOS DE LOS CUERPOS POLICÍACOS:

La mayoría de los cuerpos policíacos de los países utilizan desde hace ya muchos tiempos distintos mecanismos o instrumentos para someter a los delincuentes que han cometido un delito. Tal es el caso de las llamadas “esposas”. A continuación hablaremos sobre la utilización de este mecanismo por parte de los cuerpos policíacos preventivos y ministeriales del Distrito Federal.

4.5.1. CONCEPTO.

El Diccionario Larousse de la lengua Española dice de las esposas que: *“Par de manillas de hierro para sujetar a los presos por las muñecas”*.¹¹⁰

¹¹⁰ Op. Cit. p. 276.

Juan Vargas Benítez dice: “Son instrumentos compuestos por manecillas de hierro principalmente cuya finalidad es aprisionar las muñecas de una persona que ha quebrantado la ley penal”.¹¹¹

Para Diego Bárcenas: “La policía frecuentemente tiene unidades especiales en los casos de delincuentes armados, o en situaciones de gran peligro, y pueden llamar a los militares en situaciones extremas. También pueden estar equipados con armas no mortales, en el caso de controlar disturbios. Armas no mortales incluyen garrotes, escudos, equipos anti-disturbios, balas de goma y gases lacrimógenos. El uso de armas de fuego es el último recurso y se las usa en caso que una persona corra peligro de vida, aunque en algunos países se permite usarlas contra convictos que tratan de fugarse. Los oficiales suelen llevar consigo en la mayoría de los casos esposas para detener sospechosos”.¹¹²

Efectivamente, las esposas son mecanismos usados por los cuerpos policíacos de la mayoría de los Estados, las cuales constan de dos aros que se abren y cierran a presión de hierro forjado y que tienen por finalidad sujetar, maniatar y oprimir las muñecas de las personas quienes presuntamente han violado una ley de índole penal. Se utilizan para inmovilizar al sujeto infractor para evitar que se de a la fuga y así poder presentarlos ante la autoridad ministerial para la investigación de los hechos y en su caso, la consignación ante los tribunales.

El artículo 17 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal solamente dispone que es un deber de los integrantes de ese cuerpo:

“IX.- Usar el equipo a su cargo con el debido cuidado y prudencia en el cumplimiento de su deber, así como conservarlo”.

¹¹¹ VARGAS BENÍTEZ, Juan. Policía y Sociedad. Editorial Social, Bogotá, 1998, p. 169.

¹¹² BÁRCENAS R. Diego. Manual policial moderno. Editorial Contemporánea, Barcelona, 2000, p. 245.

4.5.2. ANTECEDENTES.

Algunos antecedentes del uso de las esposas o candados de mano son los siguientes: *“En tiempos antiguos, los militares eran los responsables de mantener la ley y el orden en las ciudades. El Imperio Romano hacía un uso razonable y efectivo de la aplicación de la ley hasta la caída del imperio, aunque nunca tuvieron una policía actual en la ciudad de Roma. En los principios del Siglo V, vigilar se convirtió en una función de los clanes de jefes de estado. Lords y nobles eran los responsables de mantener el orden en sus tierras, que a veces designaban a un alguacil, en algunos casos sin sueldo, para que se encargue de hacer cumplir la ley. Sin embargo, en la etapa antigua no se tiene noticia de que se usaran las esposas como hoy las conocemos. A los ladrones u homicidas se les amarraba las manos y los pies, lo que constituye un antecedente inmediato de las esposas”*.¹¹³

En 1663, Londres contrató cuidadores para resguardar sus calles en las noches, aumentando la seguridad que ya brindaban los no remunerados alguaciles, en un comienzo haciendo uso de la fuerza. *“Ésta practica fue muy difundida por todo el Reino Unido. Por lo que, el día 30 de junio de 1800 las autoridades de Glasgow, Escocia consiguieron con éxito la petición al gobierno de pasar de la "acción policial de Glasgow" a la Policía de la Ciudad de Glasgow. Éste fue el primer servicio profesional de Policía en el país y diferente a las anteriores aplicaciones de la ley; lo que rápidamente fue copiado en otras ciudades”*.¹¹⁴

En 1829, la legislación de la Policía Metropolitana pasó a depender del parlamento, permitiendo a Sir Robert Peel, secretario de asuntos internos, fundar la Policía Metropolitana de Londres, reconocida por ser la primera policía organizada con fuerzas civiles en líneas modernas. Se convirtió en un modelo para las fuerzas policiales de otros países, incluido los Estados Unidos. “El primer servicio policial fuera del Reino Unido fue en Gibraltar, con la formación del

¹¹³ Ibid. p. 246.

¹¹⁴ Ibid. p. 247.

Gibraltar Police en 1830. Este cuerpo policíaco ya usaba las esposas para aprehender a los delincuentes”.¹¹⁵

En 1834, la Policía de Toronto fue formada en Canadá, una de las primeras fuerzas policiales de América. Esta policía también usaba las esposas para someter a los delincuentes.

Dentro de los Estados Unidos, dos de las primeras fuerzas policiales de tiempo completo, fueron el *Departamento de Policía de Boston*, fundada por Joseph Osier en 1839; y el *Departamento de Policía de Nueva York* en 1845.

4.5.3. SU JUSTIFICACIÓN LEGAL.

Resulta por demás interesante advertir al lector que si bien, las esposas constituyen un valioso instrumento con el que cuentan los cuerpos policíacos para el sometimiento de los delincuentes y su presentación ante el Ministerio Público, también lo es que después de revisar todos los ordenamientos legales locales y federales en materia de seguridad pública, nos encontramos con que no existe ninguna regulación específica del uso de las esposas para fines policiales. Las diferentes leyes locales y federales son totalmente omisas a este respecto, hecho que no entendemos ya que estamos en una época en la que la apertura y la democracia son los estandartes de los gobiernos federal y los locales.

Lo único que llegan a establecer ordenamientos como el Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal es que los elementos de los distintos cuerpos policíacos que integran a esa Institución deberán cuidar del equipo que la misma dependencia les proporcione, sin hacer más referencia a las esposas.

¹¹⁵ Idem.

Lo mismo sucede con la jurisprudencia y las tesis, puesto que no refieren nada acerca del uso de las esposas como instrumentos de los cuerpos policíacos.

Lo más cercano que podríamos ubicar está contenido en el artículo 22 constitucional que dispone lo siguiente en su párrafo primero:

“Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado”.

El artículo establece que quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y otras penas inusitadas y trascendentales. Hay que aclarar que el numeral en su primer párrafo se refiere a las penas que impone la autoridad jurisdiccional. El uso de las esposas por los cuerpos policíacos no es una pena, sino un instrumento del que se valen para someter a los delincuentes y poder presentarlos ante la autoridad investigadora, por lo que el párrafo del artículo no resulta aplicable.

De esta forma, debemos destacar que antes de la entrada en vigor de la Ley que regula el uso de la fuerza de los cuerpos policíacos de seguridad pública en el Distrito Federal el 22 de abril de 2008, existía una notoria anarquía en materia de la regulación jurídica del uso de las esposas por parte de los cuerpos policíacos y si bien el Distrito Federal ya cuenta con una regulación que consideramos es adecuada, en el ámbito federal permanece la carencia de regulación en este campo.

Además de lo anterior, hay que señalar que las esposas son vendidas en muchos lugares de manera libre. Ni siquiera puede decirse que se vendan clandestinamente ya que se trata de un instrumento que no cuenta con

una regulación jurídica específica. Por ejemplo, en los lugares donde venden armas para cacería e incluso en los destinados al sexo se pueden encontrar gran variedad de esposas las cuales son también usadas con un fin de placer, una parte se las coloca a su pareja para sentir mayormente la intensidad de la relación.

Consideramos que es peligroso que las esposas se puedan conseguir de esta forma, ya que constituyen instrumentos que pueden causar daños severos a la salud e integridad física de las personas.

4.5.4. FINES.

“Los fines u objetivos del uso de las esposas por parte de los cuerpos policíacos son el someter a los presuntos delincuentes para efecto de ponerlos a disposición de las autoridades correspondientes, tanto el Ministerio Público como el juez de lo penal. Sucede que, en muchos de los casos, los delincuentes son personas agresivas y hasta violentas por lo que resultaría muy complicado el poder someterlas sin el uso de estos instrumentos mecánicos, criterio que es compartido por la mayoría de los países donde los cuerpos policíacos tiene una carga de trabajo muy considerable”¹¹⁶. Lo anterior se encuentra regulado por el artículo 21 de la Ley que regula el uso de la fuerza de los cuerpos de seguridad pública del Distrito Federal, el cual ya fue invocado y transcrito anteriormente.

Las esposas dan la oportunidad a los cuerpos policíacos de someter materialmente a las personas que presuntamente han cometido algún delito, ya que inutilizan sus manos y con ello, su posible resistencia a los cuerpos policíacos, ya que resultaría muy posible que sin ellas, el sujeto pudiese escapar fácilmente, por lo que, a pesar de que se pueda pensar que su uso pueda violar los derechos humanos de los presuntos, lo cierto es que siguen siendo instrumentos valiosos en materia de seguridad pública.

¹¹⁶ Ibid. P. 269

4.5.5. LAS ESPOSAS COMO INSTRUMENTOS PARA EL COMBATE AL DELITO EN EL DISTRITO FEDERAL.

De acuerdo con lo anterior, “...*el uso de las esposas por parte de los mecanismos por parte de los cuerpos policíacos constituye un derecho y necesidad para dichos cuerpos en materia del combate a la delincuencia en el Distrito Federal*”¹¹⁷. De hecho, ante los adelantos de los grupos de delincuentes es que nuestras policías deben adoptar nuevas medidas y acciones, así como nuevos mecanismos que les permitan poder someter a personas que hacen del delito su estilo de vida, por ello, el uso de esposas sigue siendo algo necesario y aunque no se cuente con una regulación expresa y adecuada, las esposas son instrumentos de gran importancia en materia policial, en materia de combate al delito.

Creemos que con el paso de los años, posiblemente se invente otro mecanismo tecnológico que permita someter a los delincuentes, sin embargo, en el presente, el uso de las esposas continúa siendo el más adecuado para los fines antes descritos.

Por otra parte, cabe decir que gracias al material del que están hechas, esencialmente acero forjado, resulta complicado que alguien pueda escapar, por lo que siguen siendo muy adecuados para los fines policiales citados, sobretodo en la actualidad con la regulación jurídica que contiene el artículo 21 de la Ley que regula el uso de la fuerza de los cuerpos de seguridad pública del Distrito Federal, respetando los derechos humanos de los asegurados.

Si bien podría sonar equívoco, puesto que bien podría pensarse que las esposas no coadyuvan al combate al delito, en lo particular estimamos contrariamente que sí constituyen mecanismos que ayudan a los cuerpos

¹¹⁷ Ibid. p. 270.

policíacos a mantener la paz y armonía social, pero también, en materia del combate al delito ya que su uso correcto y respetuoso de los derechos humanos permite a los cuerpos policíacos someter a delincuentes de todos niveles y ponerlos a disposición de las autoridades competentes, lo cual resultaría muy difícil si no se contara con estos mecanismos. Es por esta razón que estimamos que el uso de las esposas sí coadyuvan en el combate al delito.

4.5.6. LA POSIBLE AFECTACIÓN DE GARANTÍAS INDIVIDUALES.

No resulta fácil hablar de la posible afectación de garantías individuales por parte de los cuerpos policíacos cuando utilizan las esposas para sujetar o someter a un individuo, sobretodo si tenemos presente que no hay una regulación siquiera medianamente aceptable al respecto.

Sabemos que sólo las autoridades pueden afectar garantías individuales a través de actos o leyes expedidas de acuerdo con el artículo 103 constitucional.

“En materia de actuaciones de los cuerpos policíacos, operan las garantías de seguridad jurídica, frenos a la actividad estatal a través de dichos cuerpos”¹¹⁸. Ya en apartados anteriores hemos manifestado que al actuar, tales elementos deben hacerlo adecuada y efectivamente, ya que una de las características de la norma jurídica es la coercibilidad, es decir, la posibilidad de que la norma se aplique al gobernado y obligado a cumplirla aún en contra de su voluntad. Así, cuando un policía persigue a un delincuente y el último se resiste a la detención, el policía puede usar la fuerza para someterlo y ponerlo a disposición de la autoridad ministerial, utilizando inclusive su toleta o macana y las esposas para sujetarlo o maniarlo con lo que se logra que el sujeto pueda ser fácilmente conducido ante la autoridad. Si el policía es atacado con arma de fuego puede

¹¹⁸ GONZÁLEZ RUÍZ Samuel. Op. Cit. P. 125.

repeler el ataque de la misma manera. En todo caso, el policía debe actuar con pleno respeto a los derechos humanos y garantías individuales de los gobernados.

4.5.7. EL USO DE LAS ESPOSAS Y LOS DERECHOS HUMANOS.

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 tercero, Otros valores más como la igualdad, el derecho a la propiedad.

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 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”.*¹¹⁹

Para 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. Así mismo, los Derechos Humanos son una obligación del Estado, la de limitarse frente a los gobernados.

“b) La teoría del Jus Positivismo sostiene que los Derechos Humanos, al igual que otros cuerpos normativos como los tratados y las leyes, son

¹¹⁹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa, 28ª edición, México, 1996, p. 55.

*el producto de la actividad normativa, son aplicados por los diversos órganos del Estado”.*¹²⁰

Esta segunda postura doctrinaria parte solamente del hecho que los Derechos Humanos como ordenamiento normativo nacen cuando cada Estado decide convertirlos en normas vigentes y positivas a través de un proceso legislativo, por lo 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, son derechos inherentes a su condición humana, de persona, por tanto, esos derechos le pertenecen.

En efecto, la Declaración de los Derechos del hombre y del Ciudadano fue el primer documento Jurídico que plasmó la importancia de salvaguardar estos derechos, señalando en su artículo 1° 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 3° estatuye la importancia que tiene el derecho a la vida dentro de los Derechos Humanos:

“Todo individuo tienen derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.”

¹²⁰ Idem.

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 vulnerarlas deberá sancionar al responsable.

En la actualidad existe en el mundo una corriente que se manifiesta por resaltar y concienciar 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 sucede inclusive en Chiapas donde se aducen 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.

En la actualidad es usual decir que los seres humanos gozan de un conjunto de derechos regulados por distintas leyes, principalmente por la Constitución Política vigente del país. No obstante, esos derechos que la propia Constitución Política denomina como garantías individuales, no son el producto de la casualidad o del transcurso normal del tiempo, sino que representan una evolución en el pensamiento humano y en la necesidad de que cuenta con mayor

protección frente a las autoridades estatales con las que tiene que relacionarse diariamente.

Las últimas décadas han sido de un marcado renacimiento de los Derechos Humanos no sólo en México, sino en todo el mundo, constituyendo una verdadera cultura que en nuestro país aún se encuentra en franca gestación. Al hablar de los derechos de los gobernados resulta necesario abordar los Derechos Humanos, ya que la relación existente entre éstos y aquellos es muy estrecha e importante.

Pocas instituciones Jurídicas son tan amplias y a la vez tan trascendentes para la humanidad como los llamados “*human rights*” o Derechos Humanos los que en esencia son derechos públicos subjetivos tutelados por las leyes (artículos 1 al 29 de nuestra Constitución Política vigente).

Es muy complicado poder definirlos o conceptuarlos pues su contenido y alcance resulta enorme, La Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrado en Viena, en 1993, ha señalado: “*Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí*”.¹²¹

La Carta de la Organización de las Naciones Unidas le reconoce al ser humano la titularidad y la propiedad de derechos y libertades básicas o fundamentales que los Estados tienen el deber de proteger, salvaguardar y de respetar. Uno de los propósitos de la O.N.U. es la cooperación internacional para el desarrollo de los Estados, por ello, resulta imperioso el proteger esos derechos en el ámbito internacional.

En lo personal creemos que los Derechos Humanos más que un tema de voga, son una necesidad constante de salvaguardar por parte de todos los Estados. La Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del

¹²¹ Citado por REMIRO BROTONS, Antonio et alios. Derecho Internacional. Editorial McGraw Hill, Madrid 1997, p. 1025.

Ciudadano de 1789 resume el contenido y la significación de los derechos humanos al decir:

“Artículo 1º: Los hombres nacen y viven libres e iguales en derechos. Las distinciones sociales sólo pueden ser fundadas en la utilidad común”.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 recoge el mismo sentir cuando externa:

“Artículo 1º: 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.”

Los Derechos Humanos son un bello conjunto de derechos o prerrogativas de que gozan todos los hombres, sin excepción alguna por raza, costumbres, ideología, situación económica, etc., y que son inherentes al propio ser humano, imprescriptibles e irrenunciables.

Actualmente vivimos en un clima de respeto y en general, de cultura en materia de Derechos Humanos, aunque con algunas excepciones ya conocidas por todos: el caso de Chiapas, en México; el conflicto acaecido en Yugoslavia; y por supuesto, la masacre injustificada de personas en Afganistán en la intervención militar llamada “Operación duradera” de los Estados Unidos de América y en Irak más recientemente.

La propia Organización de las Naciones Unidas cuenta con un representante que vigila el respeto a los Derechos Humanos en el mundo.

Esta aparente moda de los Derechos Humanos es una etapa de indudable adelanto en el campo de la protección de las personas en todo el orbe, sin importar raza, credo, muchos esfuerzos y sangre derramada por todos los que de una u otra manera creyeron en la propagación de esta doctrina de respeto

hacia los derechos básicos de todas las personas en el mundo. Gracias a ella, hoy sabemos que todo ser humano goza de un cúmulo de atribuciones fundamentales que le garantizan su vida, su libertad y su desarrollo como persona en todos los ámbitos, sin importar de dónde sea y dónde se encuentre.

Reiteramos que los derechos que hoy los gobernados gozamos en el país son el producto de un largo devenir histórico plagado de luchas, de ideas y de esperanzas por parte de nuestros antepasados quienes ofrendaron incluso su vida por legarnos una mayor protección jurídica frente al Estado y a sus múltiples autoridades.

En materia de Derechos Humanos hemos avanzado mucho, sin embargo, se trata de un fin que no se puede conseguir de la noche a la mañana, sino que requiere de continuidad en el trabajo.

En relación con el uso de las esposas por parte de los cuerpos policíacos, creemos que no se violan Derechos Humanos, ya que se trata de un instrumento que es utilizado por muchas policías del mundo, siempre y cuando no se actúa de manera arbitraria o abusiva.

Conviene considerar sobre el uso de la fuerza pública para imponer el imperio de la norma, ya que no existe un parámetro exacto acerca de hasta donde debe llegar la autoridad a través de los cuerpos policíacos para aprehender o detener a un delincuente, ya que es frecuente que ellos argumenten la violación a los Derechos Humanos en el momento de su detención, haciendo la imputación directa a los policías, por lo que los servidores públicos pueden ser privados de su libertad y destituidos de su trabajo por una simple acusación infundada de un delincuente, quien tiene una reputación dudosa pero que, por nuestro sistema y entendimiento de los Derechos Humanos, puede ensuciar la actuación, trayectoria y nombre del servidor público quien solo cumple con su labor.

Cuando los cuerpos policíacos actúan con abuso sobre los gobernados, se constituyen sendas violaciones a los Derechos Humanos así como delitos de acuerdo a la ley penal. Por ejemplo, Amnistía Internacional, una ONG ha destacado en este campo que:

“En todo el mundo, las fuerzas encargadas de hacer cumplir la ley y los servicios de seguridad utilizan material que abarca desde los instrumentos más sencillos, como porras y varas, hasta artículos como esposas, gas lacrimógeno, balas de goma y armas paralizantes de electrochoque para controlar multitudes e inmovilizar a personas que presuntamente han infringido la ley o suponen una amenaza inminente para los demás”¹²².

Este artículo es interesante ya que destaca la brutalidad con la que actúan muchas policías en el mundo, las cuales se valen de varios instrumentos como las esposas, los gases y otros más que infaman y causan lesiones a los gobernados. En estos casos que indignan a la comunidad internacional, hay constantes violaciones a los Derechos Humanos.

En el caso de México es innegable que sigue existiendo la práctica de la tortura y el abuso en las detenciones, aprehensiones y presentaciones de personas ante las autoridades, un ejemplo palpable lo tenemos en los lamentables hechos de Atenco donde los policías actuaron brutalmente contra la población que se manifestaba contra aquellas. Si bien es cierto, que se causaron lesiones a varios elementos policíacos, también lo es que muchos otros elementos usaron excesiva violencia para someter brutalmente a los inconformes o revoltosos. En este caso cabría preguntarnos sobre la no utilización de los carros con agua a presión que México compró a Israel hace algunos años, medida adecuada y que no viola Derechos Humanos en lugar de golpear salvajemente a los particulares.

¹²² www.amnesty.org/. 15 de noviembre de 2009 a las 20:34 horas.

Reiteramos que el uso correcto de las esposas por parte de los cuerpos policíacos no vulnera los Derechos Humanos, lo cual no sucede así en otros países como en los Estados Unidos, donde a los presos, por ejemplo, además de estar esposados se les colocan grilletes, instrumentos que resultan ya indignos para las personas y que reflejan tiempos pasados de arbitrariedades y abusos de las autoridades. Afortunadamente en México no se usan los grilletes.

4.6. COROLARIO Y PROPUESTAS.

De acuerdo al rumbo de la presente investigación documental la seguridad pública es uno de los reclamos prioritarios del Gobierno en sus tres niveles. Constituye un deber del Estado y un derecho de los gobernados.

Es importante ponderar sobre la labor que han desempeñado los cuerpos policíacos tanto locales como federales, ya que es común que en su actuar se cometan arbitrariedades y violaciones a los Derechos Humanos, como sucedió en el caso de Atenco en el mes de mayo del 2006.

Creemos que los cuerpos policíacos atraviesan por una etapa de crisis en virtud de las carencias de equipos y de salarios que perciben, por lo que se ven movidos a constantes prácticas de corrupción generada en muchos de los casos por los mismos jefes de los cuerpos o altos mandos. Por ende, es necesario que tales cuerpos tengan mejores condiciones materiales para cumplir mejor sus atribuciones, es decir, mejores salarios y prestaciones, equipos nuevos y sofisticados y sobretodo, que reciban una capacitación constante y permanente como única vía de optimización de sus funciones.

En materia de las esposas que deben utilizar en casos necesarios, cuando el sujeto responsable de un delito se resiste a la detención, arresto o aprehensión, y respetando siempre los principios éticos insertos en la Ley que

regula el uso de la fuerza de los cuerpos de seguridad pública del Distrito Federal en su artículo 8º.

En el ámbito federal existe todavía anarquía en materia del uso de las esposas, por lo que se puedan conseguir las esposas en cualquier lugar y se utilicen indiscriminadamente para fines de juego, de delinquir o inclusive de placer. Cabe decir que las esposas generalmente son de hierro forjado, pero, puede ser que se trate de otro material y que su acabado no sea el adecuado, por lo que al ser utilizadas puedan causar serias lesiones al sujeto a detener, quien al intentar librarse de las mismas, puede inclusive trozarse las muñecas. Puede suceder también que si el material no está desinfectado, produzca infecciones que pueden degenerar en un problema más serio para el sujeto.

El uso de las esposas adecuadamente, a pesar de su anarquía federal, ya que solo existe regulación en el ámbito del Distrito Federal pero no en el federal, no constituye violación de garantías individuales y a los Derechos Humanos, ya que se trata de instrumentos utilizados por la mayoría de las policías del mundo, muchas de ellas altamente científicas y sofisticadas.

De acuerdo a lo manifestado anteriormente, se proponen algunas medidas jurídicas y administrativas para coadyuvar en la solución del problema planteado.

a) Es impostergable que los legisladores federales tomen en consideración la regulación del Distrito Federal en esta campo en la Ley que regula el uso de la fuerza de los cuerpos de seguridad pública del Distrito Federal y lleven a cabo una adición a la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos a efecto de que se regule de la misma manera que en el Distrito Federal, el uso de las esposas por parte de los cuerpos policíacos federales.

b) La reforma y adición de la regulación federal del uso de las esposas por los cuerpos policíacos debe tener cabida en la Ley Federal de Armas

de Fuego y Explosivos en un apartado especial en el que se aclare que, sin ser armas de fuego o explosivos, se trata de instrumentos cuyo uso será exclusivo de los cuerpos policíacos federales y locales, por lo que cualquier otro uso o portación por los particulares será sancionado, con una pena mínima uno o dos años, por ejemplo.

c) Se debe dar constante y permanentemente curso de actualización y capacitación a los cuerpos de policía del Distrito Federal y federales sobre la utilización de estos instrumentos a efecto de que se erradiquen abusos y daños a la salud de los sujetos presuntamente responsables de un delito.

CONCLUSIONES:

Primera.- En la mayoría de las antiguas culturas, el tema de la seguridad pública siempre tuvo un lugar importante, por lo que, se establecieron penas severas para quienes cometieran un delito o falta.

Segunda.- Con la consolidación del Estado Moderno, la seguridad pública se convirtió en una atribución-obligación consistente en salvaguardar la paz y la armonía pública, sancionando los delitos y las faltas de manera absoluta.

Tercera.- En la actualidad, la seguridad pública es además de una garantía constitucional, un imperativo del Estado Mexicano que se traduce en brindar un clima adecuado de paz, tranquilidad y armonía a los ciudadanos, sancionando a todo acto delictivo y falta administrativa, pero también, asegurando la readaptación social del delincuente, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 del Pacto Federal.

Cuarta.- Actualmente, hablamos de la inseguridad pública como el aspecto contrario del ideal de paz y armonía social y tenemos que reconocer que se ha convertido en una de las prioridades de la agenda nacional, incluso más que el tema de la economía y otros problemas más que aquejan a los mexicanos, sin embargo, es lamentable reconocer que este tema se ha ido politizando y ha sido tomado como estandarte de los partidos políticos y de líderes de los mismos quienes en su nombre hacen muchas promesas y al final se dan cuenta de que se trata de un problema de magnitudes enormes, por lo que en realidad poco han podido hacer.

Quinta.- El Distrito Federal es uno de los sitios donde resulta muy evidente el avance de la delincuencia en todos sus ámbitos, gracias a otros problemas conjuntos como la corrupción en todos los niveles, las fallas del sistema judicial y

administrativo y sobretodo, la falta de interés por parte de las autoridades del Distrito Federal.

Sexta.- El estado que guarda la seguridad pública en la capital del país es realmente alarmante, puesto que poco se ha podido hacer al respecto. Se han emprendido medidas de todo tipo, desde las populistas en las que se han convertido a las instituciones como la Procuraduría General de Justicia y a la Secretaría de Seguridad Pública ambas del Distrito Federal en órganos políticos que actúan por decisiones no jurídicas, hasta otras que resultan materia de análisis por su complejidad y posible arbitrariedad, como sucede con las constantes expropiaciones de predios involucrados en actividades delictivas. Lo cierto es que a la fecha, poco se ha avanzado en este campo, mientras que las calles y avenidas siguen siendo casi propiedad de la delincuencia.

Séptima.- El problema de la inseguridad pública en el Distrito Federal involucra tanto a la sociedad como al Gobierno y requiere de acciones fuertes y efectivas cuya única finalidad sea el bienestar de la ciudadanía y no los compromisos políticos del partido en el poder.

Octava.- En esta investigación queda explicado que los diferentes cuerpos policíacos a lo largo de la historia han utilizado las esposas como instrumento para someter a los presuntos delincuentes.

Novena.- Las esposas han ido cambiando en cuanto a su material, peso y características, lo que hace que en la actualidad sean más adecuadas a los requerimientos en materia de seguridad pública.

Décima.- El uso de las esposas por parte de los cuerpos policíacos es muy común en materia de seguridad pública, ya que a la fecha, no se ha inventado otro instrumento útil que las sustituya, por lo que la regulación que establece el artículo 21 de la Ley que regula el uso de la fuerza de los cuerpos de seguridad pública del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 22 de abril de

2008 resulta adecuada y respetuosa de derechos humanos y viene a llenar una laguna en materia del uso de este mecanismo.

Décima Primera.- Es menester que en el ámbito federal se cuente con una regulación jurídica adecuada que garantice el respeto a los derechos humanos de las personas en el momento de su utilización, por lo que se propone que se tome como referencia lo establecido en el artículo 21 de la Ley que regula el uso de la fuerza de los cuerpos de seguridad pública del Distrito Federal.

Décima segunda.- El uso de las esposas por parte de los cuerpos policíacos no vulnera garantías individuales, sin embargo, su utilización está sujeta a los principios insertos en la ley que regula el uso de la fuerza de los cuerpos de seguridad pública en el Distrito Federal.

Décima Tercera.- Consideramos que la reforma y adición de la regulación del uso de las esposas por los cuerpos policíacos en el ámbito federal debe tener cabida en la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos en un apartado especial en el que se aclare que, sin ser instrumentos de fuego o explosivos, se trata de armas o instrumentos cuyo uso será exclusivo de los cuerpos policíacos federales, por lo que cualquier otro uso o portación por los particulares debe ser sancionado.

Décima Cuarta.- Se debe dar constante y permanentemente actualización y capacitación a los cuerpos de policía locales y federales sobre la utilización de estos instrumentos a efecto de que se erradiquen abusos y daños a la salud de los sujetos asegurados.

BIBLIOGRAFÍA.

AMUCHATEGUI REQUENA, I. Griselda. Derecho Penal. Editorial Oxford, 2ª edición, México, 2004.

ARELLANO GARCÍA, Carlos. Métodos y Técnicas de la Investigación Jurídica. Editorial Porrúa, México, 1999.

_____ Primer Curso de Derecho Internacional Público. Editorial Porrúa, 3ª edición, México, 1997.

BARCELONA, Javier. El régimen jurídico de la policía de seguridad. Editorial Ivap. Oñati, Madrid, 1998.

BÁRCENAS R. Diego. Manual policial moderno. Editorial Contemporánea, Barcelona, 2000.

BECCARIA, Cesare. “De los Delitos y las Penas”. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. México, 1991.

BORJA, Rodrigo. Derecho Político y Constitucional. Editorial Fondo de Cultura Económica 2ª edición, México, 1992.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, 12ª edición, México, 1999.

_____ Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo. Editorial Porrúa, 5ª edición, México, 1998.

_____ Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa S.A. 30ª edición, México, 1998.

DARTON, Robert. La gran matanza de los gatos y otros episodios en la historia de la cultura. Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1987, p.p. 188 a 191.

DELOS, J.T. “Los fines del Derecho”. U.N.A.M., 2ª edición, México, 1974.

DE PINA, Rafael y Rafael de Pina Vara. Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa, 23ª edición, México 1996.

DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. La Libertad de Expresar Ideas en México. Editorial Duero S.A. México, 1995.

GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa S.A. 50ª edición, México, 1998.

GARCÍA RAMIREZ, Sergio. Derecho Penal en colección: “El Derecho en México una visión de conjunto”. Tomo I., UNAM, México, 1991.

GONZÁLEZ RUÍZ, Samuel et alios. “Seguridad Pública en México”. U.N.A.M., México, 1994.

GONZÁLEZ URIBE, Héctor. Teoría Política. Editorial Porrúa, 13ª edición, México, 2001.

HARIOU, Maurice. Principios de Derecho Público y Constitucional. Editorial Ariel, Barcelona, 1968, p. 135.

JELLINEK, George. Teoría General del Estado. Editorial Continental S.A. 2ª edición, México, 1958.

LOEWENSTEIN, Karl. Teoría de la Constitución. Editorial Ariel, Barcelona, 1965.

MARAVALL, José Antonio. Estado moderno y mentalidad social. (Siglos XV-XVII), Vol. II. Alianza, Madrid, 1986.

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

MARTÍNEZ PÉREZ, Ignacio. Seguridad Pública y Policía. Editorial Cívica, Santiago de Chile, 2003.

MARTÍNEZ VERA, Rogelio. Fundamentos de Derecho Público. Editorial McGraw Hill, México, 1999.

MONRROY CABRA, Marco Gerardo. “Los Derechos Humanos.” Editorial. Temis, Bogotá 1980.

MOTO SALAZAR, Efraín. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa, 40ª edición, México, 1994.

NUSSBAUM, Hans. Historia Moderna. Editorial Pedagógica, 2ª edición, Madrid, 1993,

OESTREICH, G. “Pasado y presente de los Derechos Humanos”. Editorial Técnos, Madrid, 1990.

OPPENHEIM, L. Tratado de Derecho Internacional Público. Tomo I, vol. I. Bosch, Casa Editorial, Barcelona, 1966.

OSORIO Y NIETO, César Augusto. Síntesis de Derecho Penal. Editorial Tillas, México.

PADILLA SAHAGÚN, Gumesindo. Derecho Romano. Editorial McGraw Hill, 3ª edición, México, 2004

PORRÚA, Francisco. Teoría del Estado. Editorial Porrúa, 4ª edición, México, 1988.

REMIRO BROTONS, Antonio et alios. Derecho Internacional. Editorial McGraw Hill, Madrid 1997.

ROSEN, George. "De la policía médica a la medicina social". Editorial Siglo XXI, México, 1985.

SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. Derecho Constitucional. Editorial Porrúa, 3ª edición, México, 1998.

SCHMITT, Hans. Historia Universal. Editorial Uthea, 2ª edición, Madrid, 1987

SERRA ROJAS, Andrés. Ciencia Política. Editorial Porrúa S.A. 15ª edición, México, 1997.

URSÚA, Francisco. Derecho Internacional Público. Editorial Cultura, México, 1938.

VARGAS BENÍTEZ, Juan. Policía y Sociedad. Editorial Social, Bogotá, 1998.

VERDROSS, Alfred. Derecho Internacional Público. Editorial Aguilar S.A., Madrid, 1957.

LEGISLACIÓN.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Editorial SISTA S.A. México, 2011.

CÓDIGO PENAL FEDERAL. Editorial SISTA S.A. México, 2009.

LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUNCIA ORGANIZADA. Editorial SISTA S.A. México, 2011.

LEY DE AMPARO. Editorial SISTA S.A. México, 2011.

LEY ORGÁNICA DE LA POLICÍA FEDERAL PREVENTIVA. Secretaría de Gobernación, México, 2011.

ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL. Editorial SISTA S.A. México, 2011.

CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL. Editorial SISTA S.A. México, 2011.

LEY DE SEGURIDAD PRIVADA PARA EL DISTRITO FEDERAL. Editorial SISTA S.A. México, 2011.

LEY CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA PARA EL DISTRITO FEDERAL. Editorial SISTA S.A. México, 2011.

LEY QUE REGULA EL USO DE LA FUERZA DE LOS CUERPOS POLICÍACOS DE SEGURIDAD PÚBLICA EN EL DISTRITO FEDERAL. Editorial SISTA S.A., México, 2011.

LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL Y SU REGLAMENTO. Editorial DELMA S.A, México, 2011.

REGLAMENTO DE LA POLICÍA PREVENTIVA DEL DISTRITO FEDERAL. Editorial DELMA S.A. México, 2011.

OTRAS FUENTES

Diccionario Larousse de la Lengua Española. Editorial Larousse, México, 1994.

OSMAÑCZYK, Edmund Jan. Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales. Fondo de Cultura Económica, México, 1976.

PINA, Rafael de y Rafael de Pina Vara. Diccionario de Derecho. 23ª edición, editorial Porrúa, México 1996.

PINA, Rafael de y Rafael de Pina Vara. Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa S.A. 26ª edición, México, 1997.

www.amnesty.org/. 15 de noviembre de 2008 a las 20:34 horas.