

CAPITULO TERCERO
POLÍTICA CRIMINAL Y SEGURIDAD PÚBLICA

“Quien no puede corregir la conducta de los ciudadanos sino suprimiéndoles las comodidades de la vida, debe confesar que no puede gobernar a hombres libres”
(Tomas Moro)

A fin de entender la importancia que reviste la política criminal en el estudio de la seguridad pública, núcleo de la presente investigación, fijaremos con mayor precisión el papel que desempeña ésta dentro de una política general, vislumbrando así un estudio más completo del tema.

3.1 Política

En su concepción más común la palabra Política denota desconfianza y escepticismo, lo que provoca un significado contrario a su esencia, ya que se le relaciona con una actividad demagógica principalmente desarrollada por los políticos que buscan un puesto por medio de la manipulación. Pero, ¿qué es en realidad la política?

La política de forma genérica hace referencia a “la traza o arte para conducir y resolver un asunto o se emplean los medios para alcanzar un fin determinado.”⁸⁶ A partir de esta definición podemos entender que la política se refiere a cualquier actividad encaminada a lograr un fin, ya sea resolviendo un

⁸⁶ Palomar de Miguel Juan. Diccionario para juristas. “Política”, 1981 p. 1044.

conflicto u obteniendo el resultado deseado, por lo que algunos autores como Adrian Leftwich establecen que la política se encuentra en toda actividad social colectiva formal o informal, pública o privada pues ésta abarca todas y cada una de la actividades humanas de cooperación y conflicto dentro de las sociedades. Un ejemplo: en las colas para abordar el autobús, gente que se une por primera vez en un campamento, entre los residentes de un conjunto de viviendas, hasta las realizadas por un gobierno moderno.⁸⁷

Sin embargo en base al estudio de nuestra materia existe un criterio unificador de lo que es política el cual hace referencia “ a la forma de gobierno del Estado, y que está relacionada con la gestión, desde una determina esfera de poder, de los asuntos públicos, se presenta a través de muy diversas manifestaciones atendiendo a la parcela de actividad objeto de su administración.”⁸⁸ Otros autores como Cerda Lugo definen a la política dentro del mismo contexto entendiéndola como la Ciencia del Estado o el arte de hacer gobierno. Dichas definiciones tienen su origen en su etimología griega, de *polis*, ciudad, cuyo significado equivalía a Estado.

Por lo tanto independientemente de cómo se contemple a la política, ya sea en su significado más amplio como cualquier actividad social colectiva o bien como una actividad propia y exclusiva del Estado, la política representa la búsqueda de un fin común para la colectividad cumpliendo así con uno de sus objetivos primordiales, el bienestar del ser humano en sociedad. Sin embargo no podemos olvidar que es el Estado a través de su gobierno el único que cuenta con

⁸⁷ Cf. Leftwich Adrian. “GENTE, RECURSOS Y PODER” La Política. Cop. Adrian Leftwich. Trad. Evangelina Niño De la Selva. Ed. Fondo de Cultura Económica, México,1985, Pp. 122 a127.

⁸⁸ Borja Jiménez Emiliano. Curso de Política Criminal. Ed. Tirant lo blanch, Valencia, 2003 p. 21.

una infraestructura lo suficientemente fuerte para “ hacer cumplir ciertas reglas, para respaldar ciertas decisiones y para garantizar que se siguen ciertas políticas”⁸⁹ todo esto mediante la coacción, que aunque no siempre es necesaria, pues también se echa mano de la persuasión o de la aceptación pasiva por rutina u otros medios que son permitidos de forma exclusiva al Estado, por lo que únicamente se considera política las decisiones respaldadas por la fuerza que ejerce dicho Estado.⁹⁰

3.2 Política General y Social

“Cuando aparece el hombre en sociedad, inherente a éste viene la indispensable formación del estado así denominado.”⁹¹ Es decir, la formación de toda sociedad tiene como punto de partida la consecución de un fin común, que va desde la distribución del trabajo hasta la organización social y control de su comportamiento, sin embargo, la simple organización que se hace a nivel social no es suficiente pues “el hombre por sí solo no puede regular su conducta y la de los demás [...]”⁹²

Tal afirmación parte de la idea de que en toda sociedad duradera es necesaria la creación o designación de una autoridad que vele por lo intereses colectivos, por parte de los mismos ciudadanos, siendo la única fuerza capaz de

⁸⁹ P. Nicholson Meter. “La Política y La fuerza”. La Política. Cop. Adrian Leftwich. Trad. Evangelina Niño De la Selva. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1985 p. 87.

⁹⁰ Cf. *Ibíd*, Pp.78-82.

⁹¹ Lozano Tovar Eduardo. Política Criminológica Integral. Ed. Universidad Autónoma de Tlaxcala, México 1998, p. 41.

⁹² Cerda Lugo Jesús. Política criminal, Política criminológica o Política contra el criminal. Ed. Universidad Tecnológica de Sinaloa, México 2000, p.16.

solucionar las disputas que se dan entre sus miembros, así como de la distribución y gestión de los recursos para cada actividad, conformándose así el Estado.

El Estado “es una forma que ha creado la misma sociedad y que el interés del primero es organizarse en sus diferentes áreas o aspectos de composición como lo son su territorio, gobierno y población.”⁹³ El Estado por ser una creación humana se encuentra dotado de una serie de funciones y facultades, las cuales se realizan como parte de una Política General o Social emprendida por el mismo Estado como parte de su gobierno para garantizar el bienestar y seguridad de la colectividad, pues la Política es concebida también como “el arte de gobernar”.

La Política General o Social se concibe como la ciencia encargada de establecer las funciones y alcances del Estado, en el ejercicio de su gobierno respecto de la aplicación de los programas y medios adecuados en la consecución de un fin determinado, dirigido a promover el bien público en cada una de las diversas áreas en que se manifiestan. Así, habrá tantas políticas como fines tenga el Estado, aunque “ en esencia la política general es la única, en las acciones para lograr los fines tiene que referirse a situaciones y campos específicos y diferentes por lo cual la política general se realiza conceptualmente a través de tres políticas fundamentales: Las políticas de desarrollo económico, la política de bienestar social y la política de seguridad integral [...]”.⁹⁴

La política de seguridad integral es de gran importancia, ya que es el pilar de la política de desarrollo social y la política economía, pues evidentemente sin

⁹³ Lozano Tovar Eduardo. Op.cit., p.27.

⁹⁴ Antonio Rojas Cavalla, citado. por Mario A. Garza Salinas, 2002, p.106.

seguridad es imposible el desarrollo adecuado de éstas, debido a que se pone en peligro la supervivencia misma del Estado.

De las tres ramas fundamentales ya mencionadas se pueden derivar las siguientes políticas: sanitaria, económica, educativa, laboral, jurídica, criminal, entre otras, las cuáles se refieren a aspectos más específicos y con una finalidad propia.

3.3 Política Criminal

“Se dice que una buena política social es la mejor política criminal.”⁹⁵ Partiendo de esta afirmación es necesario que toda política criminal responda al tipo de política general (política de seguridad integral) establecido por la estructura de poder central y el tipo de Estado en el que se desarrolla. Vemos plasmada dicha ideología de poder en nuestra constitución. De tal forma que la política criminal de un Estado democrático no sea la misma que la de un Estado totalitario, por lo que es imposible pensar en la política criminal de forma autónoma e independiente a la política general o social (política de seguridad integral) que le da vida, pues como apunta Fernando Tocora, los derechos que se han de proteger con *extrema ratio* jurídica parten en un principio de la política general en donde se establecen los derechos a protegerse y de que conforma se van a resguardar⁹⁶.

⁹⁵ Mezger, citado por Heinz Zipf, 1979, p. 158.

⁹⁶ Cf. Tocora Fernando. Política Criminal Contemporánea. Ed. Temis, Colombia, 1997 Pp. 10-13.

3.3.1 Concepto

La expresión política criminal (Kriminalpolitik) como lo menciona Zaffaroni no es específica, ya que su origen se atribuye a diversos autores, entre ellos a Feuerbach, Kleinschrod, y Hender doctrinarios alemanes. Sin embargo algunos autores como Lozano Tovar determinan que fue Beccaria el primero en visualizar la política Criminal en su Tratado de los Delitos y las Penas en el capítulo referente a “Cómo evitar los delitos”, pues a pesar de no proporcionar el término formal, ya contemplaba la función de ésta.⁹⁷

La política criminal⁹⁸ como parte de la política general o social del Estado, ha sido considerada desde dos diferentes puntos de vista conforme al alcance de su contenido, por lo que algunos autores la definen como *un arte* por considerarla una rama de la política general y manifestación de poder, y otros como *una ciencia* por tratarse de una disciplina de observación, de un conjunto de conocimientos, o bien de “una rama del saber y sector del conocimiento cuyo objeto es el fenómeno criminal y la legislación que lo contempla[...].”⁹⁹ Sobre esta última precisión autores como Díaz Aranda determinan que la política criminal es una ciencia independiente cuyo objeto es el funcionamiento de la norma penal con el fin de realizar propuestas de reforma al derecho penal.¹⁰⁰

Otros autores como Moisés Moreno, quienes adoptan una posición diferente respecto de la política criminal, la definen desde dos puntos de vista por

⁹⁷ Cf. Zaffaroni Eugenio Raúl. y Borja Jiménez Emiliano. op. cit., p 159 y p.. 24.

⁹⁸ También llamada política criminológica por algunos autores como Alfonso Quiroz Cuarón en el intento de acentuar la necesidad que tiene la política criminal de la criminología para su existencia y buen funcionamiento, sin embargo de acuerdo con Zaffaroni tal expresión puede significar una posición de corte positivista. De ahí que algunos autores manejen la expresión *política criminal o criminológica* de forma indistinta como Gonzáles de la Vega y Rodríguez Manzanera, y que la mayoría sigan utilizando la expresión de *política criminal*.

⁹⁹ Borja Jiménez Emiliano. Op. cit., p. 23.

¹⁰⁰ Cf. Díaz Aranda Enrique. Derecho Penal. Porrúa, México, 2003 p. 43.

un lado como “ la política que el Estado adopta para cumplir su función en materia criminal, y tiene como objetivo primordial la lucha contra el delito para lograr la vida ordenada en comunidad; lo realiza previniéndolo y/o reprimiéndolo a través de una serie de medidas o estrategias que, por ello, son consideradas político criminales, y por otro lado como conjunto de conocimientos en torno a ese grupo de medidas, estrategias, acciones o decisiones que el Estado adopta para enfrentar el problema de la delincuencia.”¹⁰¹ Evidentemente las definiciones ya expuestas, no denotan una inclinación del autor hacia considerar la política criminal como arte o como ciencia, sin embargo ambas atienden a conceptos diferentes que indican un alcance desigual pero con un fin común, en el combate a la delincuencia.

En cambio para Zaffaroni la política criminal es indistintamente una ciencia o un arte de seleccionar lo bienes jurídicos que deben tutelarse y cada uno de los métodos necesarios para dicha tutela, lo que implica el sometimiento a crítica de las valoraciones ya hechas y de los métodos ya elegidos. Sin embargo, podemos observar que dicha concepción hace referencia a la política criminal como arte y posteriormente como Ciencia englobando así a ambas en una sola definición.¹⁰²

Independientemente de como se considere la política criminal, ya sea como una ciencia, un arte, “un sector del conocimiento que no es Ciencia[...]”¹⁰³ o bien como ciencia y arte a la vez, la Política Criminal siempre va a contemplarse desde dos perspectivas diferentes: la primera como la política desarrollada por el Estado referente a las medidas, estrategias y acciones encargadas de la prevención y

¹⁰¹ Moisés Moreno Hernández. citado por. Eduardo Lozano Tovar, 1998 p.64.

¹⁰² Cf. Zaffaroni Eugenio Raúl. Op cit., p. .153.

¹⁰³ Borja Jiménez Emiliano . Op. cit., p. 25.

represión del fenómeno criminal, y la segunda como un al conjunto de conocimientos respecto de dichas medidas, estrategias y acciones implementadas por el Estado. En este último caso, como atinadamente lo señala Moisés Moreno, ya no hablamos de una manifestación de poder (arte de gobernar), sino de una Teoría de la Política Criminal y en consecuencia de una manifestación del saber en base ese poder.¹⁰⁴

De esta forma, el objeto de la política criminal es el fenómeno criminal cuyo estudio es diferente al que realiza la criminología, pues mientras el primero se enfoca a cómo reducir el delito, el segundo se encauza al porqué de éste. Sin embargo, no podemos negar la relación tan estrecha entre un concepto y otro, pues, como menciona Lozano Tovar, la criminología aporta a la política criminal los factores que causan las conductas antisociales, proporcionándole elementos suficientes para combatir dicha conducta.¹⁰⁵ En consecuencia, se puede decir que el objeto de la política criminal también se integra por el funcionamiento de la “legislación penal”¹⁰⁶ y cada una de las instituciones encargadas de la prevención y erradicación del fenómeno criminal, pues la legislación penal no es la única manera de prevenir el delito.

Por lo que el fin último de la política criminal es reducir los índices de delincuencia hasta niveles tolerables, procurando así seguridad pública.

¹⁰⁴ Cf. Moisés. Moreno Hernández. citado por. Eduardo Lozano Tovar, 1998 p.64.

¹⁰⁵ Cf. Lozano Tovar Eduardo. Op.cit., p. 69.

¹⁰⁶ Díaz Aranda Enrique. Op. cit., p.42.

3.3.2 Prevención o Represión como decisión Político criminal

La política criminal tienen como función primordial “la lucha contra el delito, para lograr la vida ordenada en comunidad,”¹⁰⁷ mediante sus dos pilares la represión y la prevención pues es más certero “[...] servir al hombre, antes que reprimiendo, previniendo las causas que produce o pueden producir en él, algún ydaño.”¹⁰⁸ Corresponde según Alfredo Bautier a la política criminal escoger los mejores medios preventivos y represivos para la defensa contra el crimen,¹⁰⁹ pues es característica de un Estado democrático y moderno la interacción entre ambas medidas preventivas y represivas, para satisfacer las necesidades sociales.

De tal forma algunos autores determinan que la política criminal puede definirse en sentido estricto y en sentido amplio. Respecto de la política criminal en sentido estricto se hace referencia al Sistema de Justicia Penal, con cada uno de sus componentes tradicionales. La política criminal en sentido amplio no solo abarca el sistema penal sino la totalidad del control social que es parte de otras políticas pertenecientes al conglomerado de la política social y que normalmente se inclinan hacia la prevención general.¹¹⁰

3.3.2.1 Política Criminal Preventiva

Por prevención en el contexto más simple de la palabra entendemos “la acción de prevenir y por prevenir preparar, aparejar y disponer con anticipación lo necesario para un fin, así como precaver, evitar, estorbar o impedir algo. En

¹⁰⁷ Moreno Hernández Moisés. Op. Cit., 345.

¹⁰⁸ Cf. Carranza Elías. “ Política criminal y Humanismo en la Reforma de la Justicia Penal. <http://www.Cienciaspenales.org/REVISTA%2006/carranza06.html>. (22 marzo 2004)

¹⁰⁹ Cf. Martínez Garnelo Jesús. Seguridad Pública Nacional. Ed Porrúa, México, 1999 p. 220.

¹¹⁰ Cf. Cf. Lozano Tovar Eduardo. Op. cit., p. 75.

cambio, de acuerdo a la ciencia criminológica prevenir es “el conocer con anticipación la probabilidad de una conducta criminal disponiendo los medios necesarios para evitarla.”¹¹¹

Raymod Gassin “determina que desde un punto de vista científico, puede decirse que se entiende por prevención el conjunto de medidas de política criminal con la exclusión de las medidas de intervención penal que tienen por finalidad exclusiva o al menos parcial limitar la posibilidad de aparición de actividades criminales, haciéndolas imposibles, más difíciles o menos probables”¹¹². De acuerdo a esta definición la prevención se restringe a medidas no penales, excluyendo a las medidas de intervención penal o para-penal, tales como la supuesta intimidación de la pena o el posible efecto intimidante de la acción policial. Las medidas no penales a las que se hace referencia son medidas de carácter social, la mayoría de las cuales no tienen necesariamente como objetivo principal la reducción de la delincuencia sino la mejora de las condiciones de ciertas categorías sociales, mediante la instauración de programas de ayuda material y moral.¹¹³

Una vez analizado a groso modo el concepto de prevención podemos determinar, que toda prevención requiere de una política criminal pues ésta, es la que determinar los alcances en materia de prevención y represión a fin de impedir el delito, es decir la política criminal en materia prevención como apunta Jesús Martínez, representa el cúmulo de actividades encaminadas a conseguir metas

¹¹¹ *Ibid.* p. 226.

¹¹² Cf. Raymod Gassin, citado por Laura Chichilla y José Ma. Rico, 1997, p.8.

¹¹³ Chinchilla Laura y José Ma. Rico. La prevención comunitaria del delito: perspectivas para América Latina. Ed. Centro para la Administración de Justicia, Argentina, 199, p. 15.

determinadas,¹¹⁴ cuyo objeto en este caso es prevenir el delito, ya sea suprimiendo o por lo menos disminuyéndolo. La prevención como parte de la política criminal no se restringe al arte legislativo, es decir a la intimidación de una pena, pues se busca minimizar la concurrencia de la criminalidad, la cual está constituida por una gran rama de actividades, que pueden ir desde el alumbrado público hasta el desarrollo integral de un Estado, atendiendo factores como la educación, el empleo, la salud, la vivienda, para que los factores descendentes de conducta desviada no desemboquen en actos criminales.¹¹⁵

3.2.2.2.3 Tipos de Prevención

En materia de la prevención del delito existen una serie de clasificaciones entre las que destacan las siguientes:

a) Algunos autores clasifican a la prevención en función de los niveles de intervención ¹¹⁶

- Prevención Primaria.- Es aquella que busca evitar que los factores de riesgo interactúen, para ello el Estado y la sociedad deben potenciar a todos sus recursos. De tal forma la prevención primaria no es otra cosa que una política social bien orientada que busca mejorar la calidad de vida de la sociedad.

-Prevención Secundaria.- Es la que se ejerce sobre personas de las que se puede afirmar la posibilidad o la probabilidad de cometer delitos o de adoptar un género de vida que puedan ser especialmente peligroso, tales como los estudiantes o los adolescentes residentes en barrios desfavorecidos.

¹¹⁴ Cf. Martínez Garnelo Jesús. Op. cit., p. 221.

¹¹⁵ Cf. Pedro José Peñaloza. Notas Graves y Agudas de la Seguridad Pública. Ed. Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, 2003. Pp. 31, 135, 223.

¹¹⁶ Cf. Martínez Garnelo Jesús. Op cit., p. 230.

-Prevención Terciaria.- Es la que se propone evitar que personas que ya han delinquido o incurrido en actividades especialmente peligrosas persistan en su conducta nociva. Se refiere principalmente a reinsertar a los delincuentes a la sociedad.

b) La clasificación más clásica y que prevalece en prevención, es resultado de las teorías relativas de la pena, también conocidas como teorías de la prevención, cuyo fin no se presenta sólo como retribución del delito, sino “[...] proyecta socialmente un efecto preventivo de nuevos delitos, bien por parte del propio delincuente, bien por parte de la sociedad en su conjunto,”¹¹⁷ configurándose de tal forma lo que es la prevención especial y la prevención general, respectivamente.

A) Prevención General

La prevención general conforme a las diferentes teorías de la pena, se divide en negativa y positiva, proponiendo como factor fundamental que dicha prevención se proyecta hacia la colectividad:

- **La prevención general negativa** hace referencia a un factor intimidante sobre el conjunto de ciudadanos; es decir busca que a través de la amenaza de ser sancionado que el ciudadano se abstenga de realizar ciertas conductas antisociales, evitando así “futuros delitos en la sociedad”¹¹⁸

- **La prevención general positiva**, se refiere al reconocimiento de la vigencia de la norma, pues cuando un delito es sancionado tiene como consecuencia que se reafirme la validez de ésta.

¹¹⁷ Polaino Navarrete Miguel. Fundamentos Dogmáticos del Moderno Derecho Penal. Ed. Porrúa, México, 2001, p.106.

¹¹⁸ Polaino Navarrete Miguel. Op. cit., p.128.

B) Prevención Especial

De igual forma que la general la prevención especial puede ser negativa o positiva, la cual va dirigida al propio delinciente:

-Prevención especial negativa se refiere a la prevención de nuevos delitos, específicamente a la reincidencia; es decir el aplicar una sanción a un individuo trae como consecuencia que ese mismo individuo no vuelva a cometer más delitos.

-Prevención especial positiva tiene como fin la resocialización del delinciente, siendo una consecuencia natural de la misma pena. La norma violada, no es propiamente un fin de la pena sino “una consecuencia inmediata”¹¹⁹

c) Moisés Moreno clasifica a la prevención en medidas de carácter penal carácter penal y no penal:¹²⁰

-Prevención a través de medidas no penales.- Estas medidas son aquellas de carácter educativo, cultural, social, sanitario, económico, laboral y político que corresponde desarrollar a dependencias como la Secretaría de Educación, Secretaria de Economía, Secretaria de Salud, Secretaria de Desarrollo Social y Secretaria de Trabajo y Prevención Social, así como la participación ciudadana, que sin duda debe formar parte de una política criminal integral. Este tipo de prevención también es conocido como prevención primaria.¹²¹

-Prevención a través de las medidas penales .- Como ya se había mencionado en párrafos precedentes, este tipo de prevención está integrado por el Sistema de Justicia Penal, y en consecuencia por cada uno de sus subsistemas: el ejecutivo, el legislativo y el judicial. Este tipo de prevención admite que, tanto la legislación

¹¹⁹ *Ibíd.*, p.128

¹²⁰ *Cf.* Moreno Hernández Moisés *op. cit.*, p.360.

¹²¹ *Cf.* *Ibíd.*, p. 362.

penal como los demás ámbitos del sistema penal, no sólo tenga una función retributiva o represiva, sino también preventiva.

Por ejemplo, en el ámbito judicial así como en el de procuración de justicia, hay prevención general respecto de la actuación de las instituciones que lo conforman; es decir al no existir rezagos, ni lentitud. De igual forma podemos situar dentro de esta clasificación a la prevención especial, tanto negativa como positiva, en el ámbito de la ejecución de las penas y medidas de seguridad.

d) Finalmente algunos otros autores determinan que la prevención, conforme a las causas de la criminalidad, puede ser social o situacional.¹²²

3.3.2.2. Política Criminal Represiva

Por represión entendemos el acto, o conjunto de actos, ordinariamente desde el poder, para contener, detener o castigar con violencia actuaciones políticas o sociales. Sin duda, cuando hablamos de represión se nos viene a la mente Estado, como el único que tiene el monopolio de la violencia legitimada ante la comisión de conductas consideradas dañinas para la sociedad.

Hablar de política criminal represiva es hablar de medidas penales por ser la forma más socorrida del Estado ante las exigencias sociales, pues como menciona Moisés Moreno pareciera ser que las formas penales fueran la única forma de imponer una convivencia social ordenada,¹²³ principalmente a través del endurecimiento de penas, criminalización de nuevas conductas, incremento en el personal del sistema de justicia como ministerios públicos, policías y jueces el

¹²² Cf. Chinchilla Laura y José Ma, Rico. Op cit., p. 15.

¹²³ Moreno Hernández Moisés. Op. cit., p. 20.

incremento de la población en los centros de readaptación por el abuso de la pena de prisión, pero principalmente sosteniendo que la legislación penal es la única vía capaz de responder al fenómeno criminal.

Por esta causa, tendencia hacia estas medida represivas denotan una política criminal no precisamente de un Estado de derecho, pues opta por el camino más fácil que es la represión, dejando a tras alternativas tan simples y funcionales como lo es la Prevención General de carácter no penal (ya expuesta en párrafos anteriores).

3.4 Seguridad Pública

Como ya apuntábamos en párrafos precedentes, la política general se subdivide en tres políticas fundamentales, entre ellas la política de seguridad integral, la cual cuenta con un campo de acción lo bastante extenso que le permite dividirse en diferente políticas (política criminal) respecto de los tipos de seguridad que la componen, por lo que hablar de seguridad, es hablar de la máxima expresión de un Estado, es hablar de la razón de ser de éste, del porqué de su existencia y autoridad, puesto que el Estado nace para seguridad de los individuos, es decir para garantizar la paz y orden públicos a través de la legalidad y respeto a los derechos humanos. García Ramírez considera que existe seguridad cuando no hay amenazas que dañen el sustrato social, produzcan o pongan en peligro los bienes de cada uno de los integrantes de la sociedad y al

mismo tiempo se tengan las condiciones necesarias para procurar el desarrollo de la propia existencia¹²⁴.

De tal forma el Estado, independientemente de la corriente contractualista o de las ideologías de poder, tiene como objetivo fundamental otorgar seguridad a sus gobernados, lo cual lo realiza a través de una política de seguridad integral que se espera cumpla con las expectativas para la que fue diseñada.

La política de seguridad integral se subdivide para su estudio en los siguientes tipos de seguridad: jurídica, nacional, interior, pública y civil. Por lo que a efecto de la presente investigación centraremos nuestro estudio en la seguridad pública, sin excluir a los demás tipos de seguridad que analizaremos posteriormente.

3.4.1 Concepto

Antes de definir como un sólo vocablo a la seguridad pública, fijaremos el concepto de cada una de las partes que lo integran, a fin de esclarecer dicho concepto cuyo significados pueden ser variados, respecto de la multiplicidad de interpretaciones que hacen los doctos en la materia.

Etimológicamente la palabra *Seguridad* proviene del latín *securitas* que a su vez se deriva del adjetivo *securus* que significa libre y exento de todo daño o riesgo indubitable, “así como cualquier método utilizado para proteger los datos almacenados en los dispositivos de almacenamiento externo, contra el acceso a

¹²⁴ Cf. Rafael Márquez Piñero. “ Sin procuración de Justicia no hay seguridad pública”, INTER CRIMINIS, Revista de Ciencias Penales, num 8 Instituto de Ciencias Penales, México, 2003, p. 140.

ellos de personas no autorizadas.”¹²⁵ Conforme al diccionario de la Real Academia Española, por seguridad se entiende calidad de seguro, es decir cierto, indubitable y en cierta manera infalible, así como firme, constante y que no esté en peligro de faltar. Además lugar o sitio libre de todo peligro.

La seguridad se manifiesta como elemento esencial de la propia naturaleza del hombre, es decir nace con la necesidad de certeza en la realización de sus fines, pues como apunta Garza Salinas, el hombre requiere de mayor seguridad en el momento de ejercer su libertad, valorando así el orden social que le permite condiciones para su desarrollo individual.¹²⁶ Por lo que la seguridad se visualiza como un derecho inalienable del hombre y parte de los derechos humanos, por ser facultades que emanan del propio ser humano, los cuales posee por el hecho de serlo y deben ser garantizados por el propio Estado.¹²⁷

Con respecto al término público lo encontramos como “conocido, notorio, divulgado, notados de todos, común, ordinario, oficial, legal, concerniente a lo relativo a todo el pueblo, asistencia, así como visto o sabido por todos.”¹²⁸ También se entiende por público lo contrario a privado y lo relacionado con el Estado “pues éste no maneja nada en privado, secreto, ignorado, familiar u oficioso, ya que todas su acciones deben ser en favor de todo el pueblo o comunidad.”¹²⁹

¹²⁵ Martínez Ganelo Jesús. Op. cit., p. 52.

¹²⁶ Cf. Rosas Ramírez, Salomón citado. por Mario A. Garza Salinas, Pp. 110, 111.

¹²⁷ Cf. Rodríguez Morelón Ma. Engracia del Carmen. Seguridad Pública y Derechos Humanos, Ed. Sistema Nacional de Seguridad Pública, México, 1994, p. 18.

¹²⁸ Diccionario de la Real Academia Española. Disponible: <http://buscon.rae.es/diccionario/cabecera.htm>. (07 de Noviembre 2004)

¹²⁹ Martínez Ganelo Jesús. Op. cit., p.53.

Una vez definido tanto seguridad como público, el vocablo completo de seguridad pública tiene dos acepciones, una subjetiva que hace referencia al sentimiento de una persona respecto de estar libre de peligro, a la sensación de confianza que se tienen respecto de los órganos encargados de su protección. En cambio en su sentido objetivo hace alusión a “la ausencia real de peligro”¹³⁰ en un determinado lugar o grupo de personas.

Entonces: en primera instancia por seguridad pública deberemos entender la protección que el Estado debe generar a través de los mecanismo de control penal, y del mantenimiento de la paz pública de que ha sido dotado, mediante acciones de prevención y represión de ciertos delitos y faltas administrativas que vulneran la seguridad, particularmente realizará esta función a través de los sistemas de procuración e impartición de justicia y de los sistemas policiales con los que cuente.¹³¹

Algunos otros autores como Martínez Garnelo determinan que la seguridad pública “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 evolutiva de estos programas que representan la regulación, la prevención y el control del delito.”¹³² Estas definiciones y las vertidas por otros autores como Gonzáles comparten el concepto de resguardar el orden público, mediante una serie de acciones, programas y cualquier actividad de prevención o represión que protejan a la sociedad de los actos delictivos y faltas

¹³⁰ Rodríguez Morelón Ma. Engracia del Carmen. Op. cit., p. 21 y Gonzáles Ruiz Samuel. Seguridad Pública en México. Ed. UNAM, México, 1994 p.23.

¹³¹ Cf. Rodríguez Morelón Ma. Engracia del Carmen. Op. cit., p.24

¹³² Martínez Garnelo Jesús. Op. cit., p.57.

administrativas. Dichas acciones son llevadas a cabo por el Estado y principalmente a través del control penal.

3.4.2 Naturaleza Jurídica

Antes de las reformas constitucionales del artículo 21, la naturaleza jurídica de la seguridad pública no era determinada, ya que la misma Constitución la contempla por un lado como un servicio público y por otro como una función.

Ante tal confusión algunos autores, como Rangel Gonzáles, establecieron que la seguridad pública era una función de Estado y no un servicio público, pues la función a diferencia del servicio público pretende prestaciones generales en diversos órdenes y aspecto de una entidad estatal.¹³³

Debido a lo anterior a partir de las reformas de 1994 se eleva la calidad de seguridad pública de servicio a función estatal a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, dando a la seguridad pública un concepto más amplio e integral, donde ésta dejó de ser un servicio para convertirse en una función estatal que involucra a todas las instancia y niveles del gobierno.

Dicha función estatal rompe con el paradigma de que la seguridad pública únicamente se encontraba como facultad a nivel municipal, pues al convertirse en una función de Estado se involucra no sólo la participación del gobierno, sino de los ciudadanos representantes y representados.¹³⁴

¹³³ Cf. Estrada Araujo Jorge. "La seguridad Pública en el Municipio" , AMEINAPE, Seguridad Publica y Procuración de Justicia, Julio– Diciembre, México1997, p11.

¹³⁴ Cf. Sandoval Ulloa José G. Introducción al Estudio del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Ed. INACIPE, México, 2000, p. 41.

3.4.3 Fines de la Seguridad Pública.

La seguridad Pública tienen como fines fundamentales conforme a la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública salvaguardar la integridad y derechos de las personas, preservar las libertades, el orden y la paz pública. De igual forma y a partir de la reforma constitucional al artículo 21, se establecen como fines de ésta, la prevención y persecución de delitos, la imposición de sanciones administrativas y la reinserción social del delincuente y del menor infractor.

En resumen, la seguridad pública busca en congruencia con estos fines la convivencia social, mediante relaciones pacíficas basadas en un orden jurídico.¹³⁵ Algunos autores determinan que el auxiliar a la población en casos de siniestros y desastres es parte de los fines ya expuestos.

3.4.4 Ámbitos de la Seguridad Pública

De acuerdo a una concepción amplia de la seguridad pública y en concordancia con el artículo 21 constitucional, las instituciones encargadas del desarrollo de las acciones y políticas que tienden a garantizar el orden y la paz públicos en la sociedad guardan relación directa con cada uno de los niveles de gobierno: la Federación, el Distrito Federal, los Estados, y los Municipios.

La seguridad pública abarca todo el sistema de justicia penal, (procuración y administración de justicia, y ejecución de penas además de la policía de

¹³⁵ Cf. Madrazo Cuellar Jorge. "Seguridad Publica y Procuración de Justicia" AMEINAPE. Seguridad Publica y procuración de Justicia Julio- Diciembre, México, 1997 p. 81.

seguridad pública o preventiva; **es decir**, se concibe “[...] como una política de Estado a cargo de jueces administrativos, policías municipales, estatales y federales; policías judiciales, ministerios Públicos, peritos federales y estatales; jueces y magistrados, entre otros.”¹³⁶

Desde esta perspectiva, la Seguridad Pública se desarrolla en los siguientes ámbitos:

A) Policía de Prevención

Este ámbito incluye tanto a la policía preventiva municipal como a la estatal, en cualquiera de sus siguientes modalidades: policía de seguridad pública, granaderos, grupos especiales de asalto, policía de vigilancia, de barrio, ecológica, bancaria, comercial, montada, de tránsito, entre otras.¹³⁷ De igual forma incluye a la policía preventiva federal (camino, fiscal, puertos, etc.). Este tipo de policía de prevención, se caracterizan porque su función principal es la prevención de la violencia familiar, la prevención de infracciones al bando de policía y reglamentos de tránsito, así como la gestión eficiente de las demás acciones de gestión auxiliar de policía a favor de los ciudadanos, para la protección a la integridad física y patrimonial de la ciudadanía y el mantenimiento de un ambiente propicio para su desarrollo.¹³⁸

Las áreas de actuación de la policía preventiva a las que hace referencia el párrafo anterior buscan prevenir con respecto al ámbito municipal, las infracciones a los bandos de policía y buen gobierno. Esencialmente hace referencia a faltas

¹³⁶ José Arturo Yáñez Romero. “ Una política integral de Seguridad Pública. El caso de las Instituciones Policiales Preventivas. AMEINAPE. Seguridad Pública Y procuración de Justicia. Julio– Diciembre, México, 1997 p.151.

¹³⁷ Cf. Rodríguez Morelón Ma. Engracia del Carmen. Op. cit., p. 33.

¹³⁸ Cf. Yáñez Romero José Arturo. Op. cit., p157.

administrativas que violentan el orden público, así como el reglamento de tránsito municipal, protección de los bienes, recursos materiales y medio ambiente del Municipio, custodia de los Centros de Detención Municipales, comunicación y coordinación con la policía estatal para la ejecución de las operaciones propias del servicio, y orientación de la ciudadanía con relación al cumplimiento de las normas y disposiciones que rigen en el Municipio.

Respecto a la policía de prevención Estatal, sus atribuciones se encuentran establecidas en cada una de las leyes de sus respectivos Estados, teniendo como función primordial ejecutar las políticas, programas y estrategias para la prevención del delito, que diseñe la Secretaría de Seguridad Pública y faltas administrativas que determinen las leyes estatales, así como salvaguardar la integridad y derecho de las personas, prevenir la comisión de delitos, preservar las libertades, el orden y la paz público.¹³⁹

La policía preventiva Federal tienen entre otras funciones garantizar, mantener y restablecer el orden y la paz públicos, salvaguardar la integridad de las personas, así como prevenir la comisión de delitos en zonas fronterizas y en la tierra firme de los litorales, la parte perteneciente al país de los pasos y puentes limítrofes, las aduanas, recintos fiscales, secciones aduaneras, centros de supervisión y control migratorio, las carreteras federales, las vías férreas, los aeropuertos, los puertos marítimos autorizados para el tráfico internacional y los medios de transporte que operen en las vías generales de comunicación.¹⁴⁰

¹³⁹ Cf Ley de Policía Estatal de Prevención de Baja California.

www.congresobc.gob.mx/legislacion/estatal/TOMO_V/Seguridad_Publica_y_Sistema_Pe/Ley_de_la_Policia_Estatal_Prev/ley_de_la_policia_estatal_prev.html. (07 de noviembre de 2004)

¹⁴⁰ Cf. Ley Federal Policía Preventiva. <http://www.ssp.gob.mx/application>. (07 de noviembre de 2004)

Las atribuciones de la policía preventiva federal, estatal y municipal deben desarrollarse de acuerdo a los principios constitucionales de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez, consagrados en el artículo 21 de nuestra carta magna, toda vez que reflejan el interés nacional de consagrar una seguridad integral.

Cabe mencionar que la policía Municipal, Estatal y Federal deben auxiliar tanto a las autoridades de procuración de justicia como a la ciudadanía, en los siguientes casos: por flagrancia, por disuasión debido a su presencia física, por llamado de la misma ciudadanía en urgencia infraccionaria y/o delictiva, o bien por petición expresa del Ministerio Público¹⁴¹. No podemos confundir que la competencia de la policía preventiva es meramente de orden administrativo y únicamente se considera auxiliar de las funciones penales.

B) Procuración de Justicia.

La procuración de Justicia, como parte del Sistema Penal, corresponde de forma esencial al Ministerio Público en representación del Procurador General de la Republica y a la policía judicial o ministerial, y servicios periciales, como auxiliar de éste, en la persecución e investigación de los delitos. El fundamento constitucional en el que se apoya esta actividad son el artículo 102 apartado "A", y el artículo 21, donde se establece la designación de un Procurador General de la Republica por parte del ejecutivo, las funciones que le

¹⁴¹ Cf. Yáñez Romero José Arturo. Op. cit., Pp.157, 158.

corresponden a la Ministerio Público, así como la facultad exclusiva de éste para ejercer la acción penal.

La institución del Ministerio Público es definida como la institución unitaria y jerárquica dependiente del organismo ejecutivo, que posee como funciones esenciales las de persecución de los delitos y el ejercicio de la acción penal; intervención en otros procedimientos judiciales para la defensa de intereses sociales de ausentes, menores e incapaces y, finalmente, como asesor de los jueces y tribunales¹⁴². De esta manera el Ministerio Público funge como representante de los intereses sociales para un adecuado desarrollo de sus derechos.

La policía Judicial, también llamada policía ministerial, por ser la encargada de auxiliar al Ministerio Público en su función persecución, es parte esencial en la procuración de justicia, ya que realiza una importante labor que es la investigación de los delitos. Por esta razón es importante establecer que el ejercicio de su función en todo momento debe estar sujeta a la ley y a los derechos humanos, a fin de evitar que su actuar sea excesivo y arbitrario.

Dentro de la procuración de justicia la función del Ministerio Público se desarrolla a nivel Federal y Estatal, pues encontramos Ministerios Públicos y policías ministeriales estatales pertenecientes a las Procuradurías Generales de los Estados, así como a los Ministerios públicos y policía judicial Federal (AFI) pertenecientes a la Procuraduría General de la República.

¹⁴² Fix –Zamudio H. cit. por José Alfredo Plancarte Baldera, 1997,p.130.

Conforme algunos doctos en la materia la procuración de Justicia tiene dos fases fundamentales: la primera se refiere a la prevención a partir de la procuración "tratando de que exista, lo justo, lo equitativo, lo bueno e independientemente del éxito obtenido y la segunda fase es la referente al post-ilícito que abarca toda la investigación"¹⁴³ para recabar los datos a que hace referencia el artículo 16 constitucional.

Respecto de la primera fase algunos autores establecen que la prevención en la procuración de justicia, consiste "en velar por la legalidad y exacta observancia de las normas procesales y encaminada al respeto a la Constitución."¹⁴⁴ De igual forma se cree que dicha acción preventiva es el "participar en campañas de prevención del delito y programas de concientización y capacitación ciudadana, así como programas que busquen prevenir la delincuencia."¹⁴⁵

En suma, una buena procuración de justicia es de vital importancia, ya que un eficaz funcionamiento del Ministerio público y de sus órganos auxiliares contribuyen a una mejor seguridad pública, incluso se ha llegado a firmar por algunos autores como Rafael Márquez Piñero que sin procuración no hay seguridad.

C) Impartición de Justicia

La impartición de Justicia como parte de la seguridad pública, se encuentra a cargo del Poder Judicial, tanto a nivel Federal como Estatal, así como "[...] por

¹⁴³ Plancarte Balderas. "Procuración de Justicia y Seguridad". AMEINAPE. Seguridad Publica y Procuración de Justicia. Julio- Diciembre, México, 1997 p.122.

¹⁴⁴ Plancarte Balderas. Op. cit., p.130.

¹⁴⁵ González Fernández José Antonio. "Seguridad Pública y Administración de Justicia", AMEINAPE, Seguridad Publica y procuración de Justicia. Julio- Diciembre, México 1997, p.45.

otros que formalmente se encuentran fuera del mismo, pero que efectúan también funciones jurisdiccionales”¹⁴⁶ tales como el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Juntas de Conciliación y Arbitraje, entre otras .

Dentro del poder judicial los encargados de ejercer esta función van desde la Suprema Corte de justicia, Juzgados de primera instancia del Estado correspondiente, hasta el llamado juez de paz o administrativo a nivel municipal. Esta función tiene su fundamento constitucional en los artículos 21 y 17 al establecerse que la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial, así como que compete a la autoridad administrativa, la aplicación de sanciones por las infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía. También se establece que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por lo tribunales que estarán expeditos para impartirla.

D) Ejecución de las Penas

Esta función es ejercida por autoridades responsables de la prisión preventiva, ejecución de penas y tratamientos de menores infractores que depende exclusivamente del poder ejecutivo. Dicha función se encuentra regulada por el derecho ejecutivo penal que se encarga precisamente de la ejecución de dichas penas y medidas de seguridad. Sin embargo al ser la pena de prisión la más recurrida en los últimos tiempos, el derecho penitenciario como parte del derecho ejecutivo penal reviste una gran importancia en la materia.

Por lo tanto el derecho penitenciario para su efectivo cumplimiento conforma un sistema penitenciario que regula desde la organización de las

¹⁴⁶ Diccionario Jurídico Mexicano. 5ª. Ed. s.v “ Impartición de Justicia”, 1992, p.104.

prisiones, hasta los derechos y obligaciones de los sentenciados, mediante la ley que establece las normas mínimas sobre readaptación social de sentenciados.

La ejecución de penas como ámbito de la seguridad pública, busca que efectivamente se cumpla su objetivo de readaptación social, previniendo la reincidencia, pero sobre todo contribuyendo a una seguridad pública integral.

3.4.5 Marco Normativo de la Seguridad Publica

La seguridad pública en sus diferentes ámbitos Federal, Estatal y Municipal, debe sujetar el actuar de las autoridades que la ejercen conforme al principio de legalidad que manda nuestra constitución, a fin de de lograr una seguridad integral.

a) Federal.-

-Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 21 constitucional párrafo IV y Ven donde establece el fundamento constitucional de la seguridad pública:

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

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

Constitucionalmente además del artículo 21, otros artículos enmarcan esta función como: el artículo 32 párrafo III, 73 fracción XXIII, 115 fracción III, inciso H,

122 base segunda, fracción II, inciso e); 123 apartado B, fracción XIII. Respecto de los órganos encargados de la procuración de justicia, el artículo 102 apartado A y 119; tratándose de los procedimientos penales y de los órganos auxiliares del Ministerio Público los artículos 14, 15, 16, 20, 21 y 22, así como el artículo 18 respecto de la ejecución de penas.¹⁴⁷

Leyes Federal¹⁴⁸

- Ley General que Estable las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
- Legislación Penal, códigos penales federales y de procedimientos.
- Ley de Seguridad Pública
- Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República
- Ley que establece las normas mínimas sobre readaptación social de sentenciados
- Ley de la Policía Federal Preventiva
- Ley Orgánica de la Administración Pública
- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
- Ley para el Tratamiento de menores infractores, para el Distrito Federal en materia común y para la república en materia federal
- Ley federal para prevenir y sancionar la tortura.
- Ley federal de transparencia y acceso a la información pública gubernamental.
- Ley federal de armas de fuego y explosivos, entre otras.

Reglamentos

¹⁴⁷ Cf. Martínez Garnelo Jesús. Op. cit., p.64. y Jorge Madrazo Cuellar. Op. cit., p.83.

¹⁴⁸ Cf. Secretaria de Seguridad Publica. <http://www.ssp.gob.mx/application>. (07 de noviembre 2004)

- Reglamento interior de la secretaría de seguridad pública. .
- Reglamento de la policía federal preventiva.
- Reglamento del secretariado ejecutivo del sistema nacional de seguridad pública.
- Reglamento del órgano administrativo desconcentrado de prevención y readaptación social.
- Reglamento de la ley federal de armas de fuego y explosivos
- Reglamento de los centros federales de readaptación social

Decretos

- Decreto por el que se aprueba el plan nacional de desarrollo (orden y respeto). -
- Decreto por el que se aprueba el programa nacional de seguridad pública.

b) En el ámbito Estatal y Municipal la normatividad en materia de seguridad pública es conforme a cada Estado y Municipio, los cuales tienen la facultad de emitir sus propios cuerpos normativos sobre la materia, como por ejemplo la Constitución Política de cada uno de los Estados, Leyes Orgánicas de las procuradurías Estatales, Legislación penal estatal, Leyes orgánicas Municipales Bandos de Policía y Buen gobierno, Reglamentos de Seguridad Pública, Reglamento Interior de la Policía Municipal, entre otras.¹⁴⁹

¹⁴⁹ Cf. Martínez Garnelo Jesus. Op. cit., p.72.

3.4.5 La Seguridad Pública como un Sistema

El artículo 21 constitucional en su último párrafo establece la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, se coordinaran en los términos que la ley señale, para establecer un sistema nacional de seguridad pública. Dicho mandato constitucional fija la creación de un sistema nacional de seguridad pública, en el cual van a participar todas y cada una de las instituciones y autoridades competentes en la materia como parte de una política seguridad pública, pues a partir “de la coordinación institucional adecuada se incrementa la eficacia y productividad de las políticas y los servicios públicos.”¹⁵⁰ Podemos definir al sistema de nacional de seguridad Pública como el conjunto de instancias, instrumentos, servicios y mecanismo jurídicos de coordinación que establecen y promueven las reglas, políticas, lineamientos y acciones que tienden a armonizar el ejercicio de las atribuciones de las Instituciones de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios que tienen a su cargo constitucionalmente la función estatal de la seguridad pública.¹⁵¹

El 11 de diciembre de 1995, se promulga como ley reglamentaria del artículo 21 párrafo VI, la Ley que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en la cual se instituyen las formas y reglas tendientes a la creación y organización de dicho sistema, así como los objetivos y fines ha desarrollar por éste, logrando así una verdadera cooperación en materia de seguridad.

¹⁵⁰ Cf. Yáñez Romero José Arturo. Op. cit., p. 154.

¹⁵¹ Cf. Sandoval Ulloa José G. Op. cit., p. 45.

El Sistema Nacional de Seguridad Pública no es responsable directo de la seguridad pública, ya que únicamente se restringe a evaluar, determinar y encauzar la coordinación de las instituciones que lo integran. A través de reglas internas para autorregularse y regular a las demás instancias sin involucrarse en las funciones de seguridad de pública que a cada institución le competa.¹⁵² Así el Sistema Nacional de Seguridad Pública a través de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública se ocupa de que las instituciones independientemente del ámbito de gobierno a que se refiera, en materia de seguridad pública se coordinen, a fin de logra un mejor desarrollo y alcance en los programas y políticas implementados por las mismas. Yáñez Romero determina que establecer un sistema de seguridad pública, no sólo es una necesidad social es un deber del gobierno.¹⁵³

3.4.7 Otros tipos de Seguridad.

3.4.7.1 Seguridad Jurídica

Sin duda la seguridad jurídica como una vertiente de la seguridad es la base o “el ámbito principal en que se fundamenta la seguridad pública [...]”,¹⁵⁴ ya que sin la primera no existe la segunda. Evidentemente sin una base normativa que fije los límites en los que se debe regir la seguridad pública, se da lugar a un sin número de arbitrariedades, que incluso pueden llevar al Estado a no ejercer dicha función, pues no existiría el fundamento constitucional que lo determine o bien que lo obligue.

¹⁵² Cf. Sandoval Ulloa José G. Op. cit., Pp.47, 48.

¹⁵³ Cf. Yáñez Romero José Arturo. Op. cit., p.153.

¹⁵⁴ Rodríguez Morelión Ma. Engracia del Carmen. Op. cit., p. 31.

La seguridad jurídica puede entenderse “como la garantía dada al individuo de que sus persona, sus bienes y sus derechos no serán objeto de ataques violentos que, si estos llegan a producirse, le serán aseguradas por la sociedad protección y reparación.”¹⁵⁵ Esta definición nos establece que únicamente se podrá alterar los bienes y derechos de las personas, conforme a una norma que establezca los procedimientos a seguir por la autoridad competente, lo que responde al principio de legalidad íntimamente vinculado con la seguridad jurídica, evitando así violaciones de la propia autoridad y de terceros.

Los fundamentos constitucionales básicos de la seguridad jurídica conforme a Rodríguez Morelón son el artículo 16 y 14 de nuestra constitución, al establecerse en el artículo 14 “ La irretroactividad de la ley, así como la garantía de que: Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades posesiones o derechos, sino mediante un juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en los que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, así mismo la prohibición de imponer por simple analogía pena alguna que no este ley.

En el artículo 16 constitucional, que hace referencia a la necesidad de un mandamiento escrito de la autoridad competente para alguien, pueda ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones. En el mismo artículo se establece los requisitos y formas en que la autoridad debe librar una orden de aprehensión, así como la forma en que debe actuar el ministerio público en caso urgente o flagrancia.

¹⁵⁵ Fernández Ruiz Jorge. Seguridad pública municipal. Ed.Fundap, México, 2003 p 27.

De los preceptos constitucionales ya citados podemos determinar que son la base que norman la actuación de las autoridades, pues no debemos olvidar que tanto la impartición como la procuración de justicia son fundamentales para la seguridad pública.

Es de vital importancia determinar las garantías de seguridad jurídica consagradas en nuestra constitución, pues evidentemente guardan una clara relación con la seguridad pública, al constituir los límites en que ésta se va a desarrollar, toda vez que regula el actuar de cada una de los ámbitos de la seguridad pública (policía preventiva, procuración y administración de justicia, y ejecución de penas).

Las garantías de seguridad se encuentran en los siguientes artículos 8, 13,14,15,16,17,18,19,20,21,22, 23,29, el conglomerado de estos artículos y el respeto a los mismo, garantiza el llamado derecho a la seguridad personal, que consiste precisamente en la necesidad de que existan leyes, que brinden protección y seguridad al ciudadano, a fin de evitar cuestiones como el racismo o la esclavitud¹⁵⁶. Este derecho se encuentra integrado por la seguridad a la salud, la seguridad económica, la seguridad a una educación gratuita, la seguridad de los niños, la seguridad a una vivienda, entre otras (artículo 3,4 y5). De esta forma cada uno de estos artículo garantiza seguridad en diferentes ámbitos, a fin de salvaguardar la integridad de las personas, de su familia, de su patrimonio y bienes, pero además la paz y la seguridad en su comunidad.¹⁵⁷

¹⁵⁶ Cf. Martínez Garnelo Jesús. Op. cit., p. 88.

¹⁵⁷ Cf. *Ibíd*, p.87.

Por último, la vinculación entre la seguridad pública y la seguridad jurídica, es que ambas garantizan el orden social, a través de acciones respaldadas por un orden jurídico.

3.4.7.2 Seguridad Nacional

Por seguridad nacional debemos entender “el conjunto de condiciones necesarias para garantizar la soberanía, la independencia y la promoción del interés de la nación, fortaleciendo los componentes del proyecto nacional y reduciendo al mínimo las debilidades o inconsistencias que puedan traducirse en ventanas de vulnerabilidad frente al exterior”¹⁵⁸. Existen otros autores como Sánchez Sandoval que definen a la seguridad nacional en base a la práctica de ésta, estableciendo así que es *“el conjunto de medios legítimos e ilegítimos que utilizan los grupos de poder reales, ya sean nacionales o internacionales, con el fin de desarrollar y mantener un determinado sistema ideológico y de producción, tanto dentro de sus propios países, como en aquellos sobre los cuales ejercen su hegemonía”*¹⁵⁹.

Como podemos extraer de las definiciones ya expuestas la seguridad nacional hace una clara referencia a todo lo que ponga en peligro al Estado, principalmente la vigencia de la soberanía, de la independencia y del interés de la nación. En este contexto el Estado, establece una serie de estrategias para salvaguardar dicha soberanía e independencia (cargo del ejercito, la fuerza aérea y la Armada), no sólo de las fuerzas militares de otros Estados como pudiera

¹⁵⁸ Herrera Casso Luis, citado. por Mario Garza Salinas, 2002, p.111.

¹⁵⁹ Sánchez Sandoval Augusto. Derecho Humanos Seguridad Pública y Seguridad Nacional. Ed. INACIPE, México, 2002 p 89.

creerse, sino de fuerzas ajenas que rebasan el control de sus propios Estados, alterando así lo que se conoce como paz hemisférica, por ejemplo "el terrorismo, narcotráfico, la inmigración ilegal, la contaminación ambiental, entre otras."¹⁶⁰

Así la seguridad nacional se distingue como la capacidad que tiene cada Estado para salvaguardar su forma de gobierno, su soberanía e independencia, respecto de otros Estados y fuerzas extranjeras.

Constitucionalmente no hay una referencia expresa de ésta seguridad nacional pero en algunos artículos como el 29, 118 fracción III y 119 establecen una serie de medidas para la defensa del Estado, así como en los Códigos penales al contemplar delitos contra la nación. Cabe aclarar que algunos autores prefieren usar otros términos para designar a la seguridad nacional, como seguridad exterior, expresión que sí es contemplada por nuestra carta magna, en su artículo 89 fracción VI, cuestión que obedece a que la expresión seguridad nacional aparece en la segunda mitad del siglo XX y nuestra constitución data de 1917. Por otro lado se considera por algunos doctos en la materia, que la seguridad exterior es una parte de la seguridad nacional, ya que doctrinariamente ésta utiliza el término de interés del Estado, elemento que no incluye en su definición la seguridad exterior por considerarse de origen político.

3.4.7.3 Seguridad Interna o interior

La seguridad interior como parte de seguridad nacional es aquella situación y sistema político que manifiesta la realidad o el propósito de un orden nacional en que los poderes públicos son respetados como instituciones y en las personas que

¹⁶⁰ Dolía Estévez, cit. por Mario Garza Salinas, 2000, p.112.

los encarnan, con la adecuada defensa del régimen, de los derechos fundamentales de los ciudadanos, de la paz y la tranquilidad pública por parte de las autoridades.¹⁶¹

El objetivo fundamental de la seguridad interna es por un lado garantizar el orden y paz interna de un Estado, de los antagonismo y presiones,¹⁶² ya sean de origen externo o interno que se lleguen a suscitarse dentro de éste, y en contra de sus instituciones, vulnerando así su soberanía, generando violencia, subversión, corrupción, infiltración ideológica, dominación económica o disgregación social con lo que alteran, las reglas de convivencia social y las posibilidades de desarrollo.¹⁶³

Por otro lado la seguridad interior, se referirá a todas aquellas estrategias y acciones encaminadas a prevenir precisamente esos antagonismos y presiones manteniendo así el clima de paz social cuando se presumen acciones, que puedan alterar el orden interno de un país.

Es importante destacar que lo que busca la seguridad interior, es precisamente la tranquilidad y paz pública evitando acciones como el terrorismo, narcoterrorismo, la violencia en todas sus manifestaciones, asaltos, secuestros y todo aquello que atente contra el orden interno de un país, ya sea de origen interno o externo.

¹⁶¹ Cf. Rodríguez Morelión, Ma. Engracia del Carmen. Op. cit., p. 26.

¹⁶² Cf. Garza Salinas Mario A. "Políticas publicas y seguridad." Los Desafíos de la Seguridad Pública en México. Coord. Pedro José Peñaloza y Mario A. Garza Salinas. Ed. Universidad Iberoamericana, UNAM, y PGR, México, 2002, p.115.

¹⁶³ Cf. Gracia Salinas Mario A.. Op cit., p. 115.