

CRISIS DE LA SEGURIDAD PÚBLICA Y LUCHA CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO EN EL ESTADO DE DERECHO

Samuel A. GONZÁLEZ RUIZ¹

SUMARIO: I. *La seguridad pública en México: exposición de algunos elementos para explicar su crisis y la respuesta actual del Estado*; II. *Los límites del Estado de derecho en el combate a la delincuencia organizada*; III. *Conclusiones*.

Antes de comenzar, quisiéramos agradecer la invitación extendida por la H. Cámara de Senadores y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México para participar en este importante foro.

I. LA SEGURIDAD PÚBLICA EN MÉXICO: EXPOSICIÓN DE ALGUNOS ELEMENTOS PARA EXPLICAR SU CRISIS Y LA RESPUESTA ACTUAL DEL ESTADO

Para nadie es secreto que atravesamos por una de las peores crisis en materia de seguridad pública. La sociedad mexicana entera se ha pronunciado en este sentido y demanda respuestas satisfactorias para enfrentarla.

Algunos trabajos de investigación han profundizado sobre las causas que nos condujeron a esta crisis.² No abundaremos en esta ocasión en el diagnóstico integral. Reflexionaremos sobre determinados asuntos de carácter histórico y de naturaleza político-estructural, cuyo impacto ha sido relevante en la situación actual de la seguridad pública.

En el primer caso, nos referiremos a la ausencia que, durante muchos años, hemos padecido de estudios sobre el tema, particularmente en relación a la policía; y en el segundo, estudiaremos algunos aspectos sobre la vinculación existente entre el sistema político mexicano, en especial del presidencialismo, y la seguridad pública.

1 Colaboradores: Ernesto López Portillo Vargas y Tonatiuh García Castillo.

2 González Ruiz, Samuel, Ernesto, López Portillo Vargas, José Arturo, Yañez, *Seguridad pública en México: problemas, perspectivas y propuestas*, México, UNAM, 1994.

Si observamos detenidamente nuestra realidad en la materia, aparecen problemas en los órdenes normativo, institucional, competencial y operativo. ¿Hacia dónde mirar para comprender las causas de fenómeno tan grave?, ¿dónde empieza el problema?

Haciendo a un lado, por el momento, diversos elementos sociales, culturales y económicos participantes de la causalidad, es claro que una de las fuentes primordiales de donde abrevaron los elementos de la crisis está, como dijimos, en el olvido histórico sobre el tema, particularmente en lo referente a la policía.

La historia de México, como nación independiente, prácticamente no registra estudios sobre la policía. En otros trabajos hemos enfatizado sobre esto, al recordar que “la policía ha sido muy poco estudiada en México; caso contrario a otros países en los que al menos se le ha abordado desde la perspectiva del derecho administrativo”. Si analizamos las obras más importantes sobre tal disciplina jurídica en nuestro país, veremos que el concepto de policía, su papel en el Estado moderno y la influencia que ejerce en la vida contemporánea es poco o superficialmente tratado. En cambio, la doctrina extranjera dedica amplios estudios al tema.³

En efecto, la investigación académica desarrollada por los juristas mexicanos nos enseña que la policía ha sido vista siempre bajo concepciones simplistas, superficiales e, incluso, reiteradamente peyorativas; se le ha observado como lo más negativo del Estado, “lo menos jurídico”. Existen bibliotecas enteras sobre otros temas relacionados con la seguridad pública, tales como el Ministerio Público, el Poder Judicial, el proceso penal y la readaptación social; sin embargo, una mirada detenida a los acervos de la ciencia jurídica en México nos enseña lo contrario en materia de policía.

Todo lo anterior se ha visto fielmente reflejado en la carencia de modelos jurídicos específicos, en donde se fijen de manera clara y coherente los límites y formas de desempeño en la actuación policial: asunto fundamental en un Estado que pretende caminar hacia la plena certidumbre en la aplicación de la ley, el ejercicio de las libertades y la protección de las personas.

Al respecto es muy elocuente recordar que durante el siglo pasado tuvimos sólo dos regulaciones de policía: la Ley sobre Policía General del Imperio, expedida por Maximiliano en 1856 y la Ley Orgánica de la Guardia de Seguridad, enviada por Ignacio Comonfort en 1857.

3 Algunos de los autores más connotados de nuestro medio en esa disciplina jurídica no han escrito más de 25 páginas sobre el particular en sus más importantes tratados. Alemania, Francia e Italia han estudiado sistemática y profundamente a la policía desde hace ya muchos años. Sólo dos ejemplos: Otto Mayer, en su libro *Derecho administrativo* dedica 181 páginas al problema. (Buenos Aires, Depalma, 1950). De la misma manera, Berhélemey, en su *Droit administratif*, dedica 261 páginas al asunto (París, Librairie Arthur Rousseau, 1930). Para más sobre esto, *cfr. ibidem*.

En el presente siglo, tuvieron que pasar 94 años para que viéramos nacer disposiciones que trataran específicamente sobre el particular. Es en 1994 cuando se expide la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, y, para 1995, el añejo vacío se colma al promulgarse la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Afortunadamente, al momento de escribir estas palabras, ya contamos con nuevos textos jurídicos sobre el particular y en diversas entidades federativas se avanza hacia la promulgación de instrumentos jurídicos que reflejarán, en su ámbito de soberanía, el modelo instrumentado en la Ley General antes mencionada.

Por supuesto, la ausencia de normas es, como venimos argumentando, sólo una parte de la problemática. Cuando un problema no se estudia de manera amplia, rigurosa y sistemática, se van generando concepciones y perspectivas erróneas, que además de no resolverlo, lo profundizan. Al observar detenidamente las decisiones tomadas al intentar atacar los problemas de la seguridad pública, podríamos construir una cadena de consecuencias negativas que, con paso del tiempo, como lo podemos ver, sólo han empeorado la situación.

Durante muchas décadas hemos sido testigos de un desempeño policial que denota esfuerzos aislados e inestables; casi total ausencia de mecanismos eficaces de coordinación y corresponsabilidad; deficientes niveles de calidad en el servicio, producto de la falta de sistemas de profesionalización veraces; descontrol sobre los recursos humanos, administrativos y económicos; designación discrecional de los mismos fuera de cualquier parámetro razonable y, lo peor, gravísimos problemas de corrupción e impunidad que han conducido a las instituciones policiales quizá al mayor descrédito de su historia.

Ahora nos ha parecido importante llamar la atención sobre lo siguiente: el policía mexicano de hoy es —digámoslo así— un error que estamos pagando; error que, en el mejor de los casos, costará enormes esfuerzos, gran cantidad de recursos y varios años superar. La responsabilidad descansa en gran medida en nosotros, los juristas, en especial, los dedicados a las materias penal y administrativa; es por tanto indispensable no continuar con el permanente desentendimiento, y tratar de una vez por todas de encontrar soluciones para la policía mexicana y, en esa medida, para la seguridad pública.

Desafortunadamente, los problemas no sólo están ahí; bajo diversas formas, todas las autoridades responsables de la seguridad pública (Ministerio Público, Poder Judicial y encargados de la readaptación social, según la ley de coordinación citada) adolecen de un sinnúmero de problemas, entre los cuales aparecen los antes mencionados. En 1994 señalamos, por ejemplo, las contradicciones estructurales y competenciales de la Procuraduría General de la República; la ausencia de un Ministerio Público autónomo; la falta de visión de conjunto entre la seguridad pública y la justicia; los niveles de corrupción generados por el poder económico del narcotráfico y la falta de normatividad en todo el sector.

Estamos ciertos de que, en la historia de México, los últimos años del presente siglo quedarán retratados como el periodo de la más severa crisis en la seguridad pública; verdadero colapso que ha puesto el problema en el centro de atención tanto de gobierno como de gobernados.

Para fortalecer el sustento de esta afirmación, tenemos que volver nuestra mirada hacia las formas tradicionales del ejercicio del poder político en México. Expliquemos.

Observamos que las actuales dinámicas dominantes en las relaciones entre los hombres y los pueblos adoptan, cada vez con mayor claridad, el rumbo hacia formas de convivencia sustentadas en la apertura, transparencia, equilibrio y control en el ejercicio del poder; reconocimiento y respeto de la pluralidad; libre competencia en los ámbitos económico y político; certidumbre en la eficacia de los órdenes jurídicos; justicia social y estabilidad en el desarrollo.

No podemos soslayar que la transición política hacia el fortalecimiento del Estado de derecho y la democracia en México es un hecho incuestionable. Los cambios en los usos, costumbres y normas que determinan el ejercicio del poder, sin duda difíciles, en ocasiones muy lentos, pero también a veces inusualmente acelerados, demuestran la adopción de un rumbo distinto.

La estructura vertical, arbitraria y discrecional en la toma de decisiones, exenta de cualquier control y contrapeso, propia del presidencialismo mexicano, se muestra en este fin de siglo completamente agotada y disfuncional frente a las nuevas tendencias en las relaciones, no sólo de nuestro medio, sino de gran parte del mundo.

Al menos en los sistemas políticos con las tendencias antes mencionadas, resulta inoperante toda inclinación hacia la concentración del poder y la marginación de la sociedad en la toma de decisiones que la afectan.

Como sabemos, la modernización económica de México y su integración a los mercados financieros y económicos mundiales ha demandado la apertura comercial del país; para llegar a ella, ha sido necesaria la creciente marginación del Estado en la actividad económica, la gradual caída de monopolios y la instrumentación de una magna reforma encaminada hacia la desregulación y el libre mercado.

Sin embargo, y aquí surge el conflicto, la transformación económica integral no fue acompañada de un ritmo sostenido en los cambios políticos, lo que a su vez generó contradicciones irreductibles que devinieron en el agotamiento del sistema político.

En un periodo de grandes cambios, de radical modificación en las correlaciones de poder en el mundo entero, expresado esto último de forma magistral con la caída del muro de Berlín en 1989; en momentos en los que la demanda de apertura y participación por parte de la sociedad civil se ha convertido en referente cotidiano de conducta, México se rezagó con un presidencialismo que no

cedió, al continuar el jefe del Ejecutivo federal figurando como el centro en todas las decisiones fundamentales de la política, en el marco de un régimen político hermético.

Las expectativas democráticas en aumento, generadas por cambios radicales de enorme influencia en el mundo entero, expresados incluso en procesos de refundación nacional, tal como viene sucediendo en Europa del Este, chocaron dentro de nuestras fronteras con un espacio político cerrado, obsoleto, anquilosado, que ante la demanda social por el cambio no presentaba fórmulas eficaces de atención: de ahí el colapso referido.

Decimos que somos testigos de una importante variación en el rumbo del régimen político mexicano. A finales de la presente década parece incuestionable; pero, al mismo tiempo, anotamos un escenario de demandas democratizadoras insatisfechas. Parece una contradicción; sin embargo, lo que tenemos es un problema de procesos de cambio con ritmos distintos.

Las elecciones presidenciales de 1988 fortalecieron de manera significativa las exigencias de apertura y democratización; sin embargo, en los años inmediatos siguientes, el avance en la transición política no correspondió a las condiciones cambiantes y los mecanismos de concentración del poder persistieron. Entonces la disonancia devino en crisis generalizada.

Al darse los grandes cambios, las severas transformaciones en las sociedades, se generan estados de convivencia inciertos; periodos en los que se expresa el rápido desmoronamiento de pautas de hecho y de derecho en las relaciones, y cuyo impacto en la conciencia de pueblos enteros da pie a la construcción de órdenes distintos. En nuestro acontecer político, el redimensionamiento del ejercicio del poder presidencial se va logrando bajo el orden constitucional, aunque también se haga eco de la mencionada sensación de incertidumbre.

De ninguna manera el cambio de régimen que ahora experimentamos comenzó a finales de la década de los ochenta. Muchos politólogos consignan el inicio de la liberalización política mexicana con la crisis de 1968. El enfrentamiento violento de ese año, se ha dicho, expresó la ruptura de un sistema que durante décadas aseguró la estabilidad a través de arreglos cupulares entre quienes concentraban el poder económico y político, bajo un acuerdo por el desarrollo unificador de las elites.

En dicha liberalización, ha sido subrayado el papel de las reformas político-electorales instrumentadas a partir de 1977 y hasta el presente año. En ellas se fue retratando la muy tardía llegada de las bases jurídicas para la competencia política real. Lo cierto es que hasta el presente año ha sido incorporado un modelo normativo electoral, que si bien no refleja una "reforma política definitiva", como algunos han dicho, constituye un avance nunca antes visto en la transformación institucional hacia la democracia.

Hoy, el acuerdo por la democracia avanza en la sociedad entera; el camino hacia ella ha sido, es y será muy difícil, pero parece estar claramente fijado el rumbo. El compromiso del gobierno en este sentido se expresa como prioridad natural u obligada. La participación de nuevas fuerzas políticas en el poder, la creciente incidencia en las decisiones colectivas por parte de los llamados grupos intermedios, y la gradual apertura en la información, entre otros elementos, son aspectos que construyen una radiografía distinta del orden político mexicano.

¿Qué relación tiene todo esto con nuestro tema?, ¿cómo vincular los usos políticos tradicionales con la seguridad pública? Brevemente podemos ensayar dos perspectivas interrelacionadas: observar el impacto generado por las decisiones del Ejecutivo federal en esta función pública, y analizar la forma en que se reproduce el modelo vertical en el ejercicio del poder presidencial, al desempeño de los responsables de la seguridad pública.

El elemento explicativo en los dos enfoques debemos ubicarlo en la carencia de límites sobre las decisiones. Más concretamente, en la inexistencia de elementos que hagan posible revisar una decisión; es decir, someterla al análisis adecuado; insertándola en modelos de estudio que determinen su factibilidad; tomando en cuenta, en su diseño e instrumentación, todas las condiciones y circunstancias relacionadas con el área de impacto, tanto anteriores como previsibles a partir de su implantación.

Tanto desde el centro de poder presidencial como desde los puntos de la más alta responsabilidad en la seguridad pública, la regla ha sido decidir improvisando, siempre repitiendo el modelo piramidal, en donde quien ocupa el vértice sólo responde a quien ocupa otro vértice de mayor jerarquía. Durante muchos años, la mecánica ha sido observar superficialmente el problema, y adoptar una determinación, adecuada o no, cuya ejecución es inmediata; posteriormente los resultados tampoco son revisados rigurosamente. Aun repitiéndose los fracasos en la seguridad pública, no se evalúa con precisión para corregir.

Dentro de las instituciones no se instrumentan procedimientos de control de calidad de las decisiones, tendentes a disminuir los márgenes de error en la consecución de los objetivos y las metas planteados, y cuya operación sea independiente de consideraciones jerárquicas o de espacios de poder.

La democracia, más allá de su acepción delimitada al ámbito electoral, presupone necesariamente acotar dichos espacios de poder. Democracia implica controlar el ejercicio de las atribuciones públicas a través de procedimientos que no permitan la discrecionalidad. Recordando a Norberto Bobbio, no hay democracia sin respeto a las reglas acordadas por la sociedad, reglas donde se establecen los controles impuestos a todo poder.

Hoy, los problemas en la seguridad pública presentan una gravedad francamente preocupante. Ya sea por no haber estudiado el problema, ya por carencia de modelos jurídicos adecuados, o también por un desempeño institucional re-

productor de prácticas antidemocráticas emanadas de nuestra tradición política, los indicadores expresan el total divorcio entre los fines de las instituciones responsables de la seguridad pública y los resultados.

Al revisar brevemente algunos datos estadísticos del diagnóstico presentado en el Programa Nacional de Seguridad Pública 1995-2000, se evidencia un Estado que no ha sido capaz de generar políticas públicas racionales en la materia.⁴

Afortunadamente, la situación, por lo que se refiere a la respuesta del Estado, está cambiando. La reforma constitucional de diciembre de 1994, la Promulgación de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la reforma al sistema de justicia, la reestructuración de las instituciones de procuración de justicia y el manifiesto compromiso del Ejecutivo federal para dedicar todos los recursos posibles a generar una cultura de la legalidad; todos estos elementos, a pesar de la difícil situación actual, nos hacen ver un futuro distinto.

La propia crisis de la seguridad pública está modificando los modos de percibir el problema y nos permite proponer nuevas soluciones. Para empezar, la filosofía básica de las acciones es la coordinación, elemento reiteradamente desestimado, por el cual veníamos fraccionando los esfuerzos repitiendo el error de no aprovechar eficazmente los pocos recursos con los que se cuenta.

Por otro lado, la deficiente preparación de las autoridades responsables de la seguridad pública, en especial de los policías, resulta, hoy en día, intolerable. La Academia Nacional de Seguridad Pública, proyectada como uno de los instrumentos básicos del Sistema Nacional, constituye la primera respuesta que buscará integrar todos los recursos destinados a la formación de los policías habidos en el país entero. La orientación primordial que guía estas acciones es lograr que las instituciones policiales se vean radicalmente transformadas; lo anterior bajo la premisa de revalorar y reconcebir un servicio policial de alto nivel, al cual el Estado le dedique muchos mayores recursos.

Muchas veces, por atender lo anecdótico de la inseguridad pública, no dedicamos el tiempo necesario a la comprensión de los nuevos modelos jurídicos en la materia. Es comprensible que todos quisiéramos resultados inmediatos, viendo ya un desempeño policial estrictamente apegado a los principios básicos de actuación previstos en la mencionada Ley de Coordinación y en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sin embargo, por más difícil que parezca, ante el acuciante rezago, es de la mayor importancia entender que aun multiplicando varias veces los esfuerzos, a los cuales por cierto debemos sumar todos según nuestras posibilidades y responsabilidades, no vamos a cambiar esta situación de manera inmediata.

4 Programa Nacional de Seguridad Pública 1995-2000, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de julio de 1996.

Sabemos que la crítica es motor imprescindible en los cambios; la crítica y demanda social lo está siendo en la reconfiguración de las políticas en seguridad pública; sin embargo, en este momento, cuando se expresa de forma indubitable la convicción por el cambio, lo que se necesita es sumarse a la generación de nuevos caminos.

También es central instalar otros mecanismos de entendimiento, entre sociedad y autoridades, para que la lucha contra los problemas de la inseguridad se haga de manera conjunta; eso partiendo, por supuesto, de reconocer mutuamente el honesto interés por hacerlo así.

Bajo los argumentos antes expuestos, debemos entender que transitar a otras formas en la seguridad pública es parte de un proceso de modificación en el orden global de convivencia político-social.

Un tema nos preocupa de manera particular, se trata del crimen organizado. Como sabemos, presenta características particulares en su actuar y provoca consecuencias específicas que merecen consideraciones aparte. A últimas fechas se ha discutido ampliamente un proyecto de ley, diseñado para enfrentar este problema de forma más eficiente; uno de los puntos que ha provocado desacuerdos es el relativo a los límites del Estado de derecho en la lucha contra la delincuencia organizada. A este tema dedicaremos nuestras siguientes reflexiones.

II. LOS LÍMITES DEL ESTADO DE DERECHO EN EL COMBATE A LA DELINCUENCIA ORGANIZADA

1. *El Estado de derecho*

Hablar en estos tiempos de una forma perfecta de convivencia social es imposible, pues las sociedades son organismos vivos muy complejos e inestables que van cambiando de acuerdo a determinados intereses, muchas veces dirigidos desde el poder político centralizado.

La forma moderna de organización política es el Estado Constitucional de derecho; en él, los gobiernos actúan bajo la orientación y los límites plasmados en un instrumento legal supremo, ordenamiento en el que se integran los pactos de convivencia social.

Constitucionalismo es control sobre el poder, distribuido éste entre varios órganos estatales de manera que cada uno de ellos ejerce un control recíproco y a través de sus atribuciones ejercen la voluntad del Estado.

Todo Estado surge como Estado absoluto donde el soberano es el monarca. En la lucha contra este último nace el Estado liberal, donde el soberano es la ley, el derecho; esto es en el mundo moderno el llamado Estado de derecho, el Estado constitucional.

La Constitución del Estado de derecho corresponde en sus principios al ideal del individualismo moderno y, por lo tanto, se suelen equiparar dichos principios al concepto mismo de Constitución; son estos principios el contenido y la exigencia del ya mencionado Estado constitucional. Sólo así se entiende el artículo 16 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano emitida en la Francia revolucionaria: “toda sociedad en la cual no esté asegurada la garantía de los derechos del hombre ni diferenciada la separación de poderes carece de Constitución”. Es decir, no tiene Constitución, según palabras de Schmitt, en el sentido de “concepto ideal” de Constitución propio del Estado de derecho.

La idea fundamental de la doctrina constitucional moderna es la libertad, la separación entre la esfera pública y privada. En efecto, el liberalismo defendió, en lo jurídico, la separación de poderes, con el fin de asegurar la libertad del individuo y la distinción entre poder constituyente y poderes constituidos; en lo político, defendió la distinción entre sociedad y Estado, llevando este dualismo a la creencia en lo ilimitado de la primera y los precisos límites del segundo.

Institución toral en el Estado liberal, Estado que asegura la libertad, es decir, Estado limitado en contraposición al Estado absoluto, es la doctrina de los derechos del hombre elaborada por la escuela del derecho natural. En los Estados modernos se piensa en la libertad del individuo como un atributo del hombre anterior al Estado, y queda, en principio, ilimitado su ejercicio, mientras la facultad del Estado para invadirla es limitada en principio.

El fundamento del constitucionalismo moderno, y por ello del llamado Estado de derecho, destinado a asegurar lo anterior, es la legalidad o la limitación jurídica de la acción gubernamental. Este modelo se puede formular de la siguiente manera:

a) Todo acto jurídico supone una norma que confiere facultades correlativas a obligaciones (se trata de la característica esencial de toda norma jurídica, de ser imperativo atributiva); todo poder o facultad requiere necesariamente de fundamento jurídico, y

b) La legalidad debe controlar los actos de los funcionarios, a esto se refería Bracton cuando sostenía: el rey no debe estar limitado por los hombres, sino por Dios y la ley.

2. Estado de derecho y lucha contra el crimen organizado

Es posible entender al Estado de derecho como el acuerdo de una comunidad política dada, en el que se fijan principios de organización para la convivencia armónica y, como se viene argumentando, límites precisos para el ejercicio del poder. En la legalidad se cristaliza el modelo moderno de relaciones humanas; sólo en este marco es posible garantizar una interacción humana que haga posible el desarrollo de las sociedades, respeto a los derechos de cada individuo.

Las conductas antijurídicas, como la comisión de delitos, han sido definidas como actos antisociales; violar el derecho es violentar el pacto social de convivencia. La forma delictiva que mayor daño provoca en la actualidad es la cometida por las organizaciones criminales; verdaderas empresas que, al margen de la ley, llegan incluso a constituirse en una amenaza para los poderes constituidos del Estado.

Su capacidad ilimitada para generar recursos les ha permitido penetrar en las estructuras públicas, en las economías nacionales e internacional, en el mercado financiero; les ha dado también la posibilidad de generar empleo y riqueza para muchas personas que no han encontrado opciones en el ámbito legal de desarrollo.

La delincuencia organizada genera violencia, impacta en los sistemas de salud y seguridad pública, vulnera las reglas de la economía, y amenaza la seguridad de las personas y las naciones.

La aparición de la era de la información y de la tecnología ha llevado al mundo a estar más unido y a resquebrajar fronteras para lograr la integración de mercados. Sin embargo, en esta comunidad global, si bien el progreso puede dispersarse rápidamente, los problemas también. Ahora, la lucha contra los cada vez más crecientes grupos interconectados que constituyen el crimen organizado es más difícil y requiere, según demanda de la misma sociedad, nuevas estrategias y acciones.

La Organización de las Naciones Unidas aprobó en 1950, en su Asamblea General, por resolución 515 (V), un plan por el cual dicha Organización se encargaría de convocar cada cinco años un congreso mundial en el que se tratarían temas relevantes sobre la prevención del delito y el tratamiento del delincuente.

El Octavo Congreso celebrado en Cuba, en 1990, preparó recomendaciones sobre delincuencia organizada. Ahí se puntualizó que los Estados deberían intentar crear conciencia pública de la amenaza que supone la delincuencia organizada, realizar investigaciones sobre la estructura de la misma y evaluar la eficacia de las medidas adoptadas para combatirla.

Entre los métodos propuestos para prevenir o reducir al mínimo los efectos de la delincuencia organizada, cabría citar los programas de lucha contra la defraudación, las medidas encaminadas a mejorar la supervisión y la seguridad del personal, la recopilación y la computarización de información, las estrategias de investigación y los programas de capacitación. También se recomendó que se dotara de facultades suficientes a los órganos encargados de hacer cumplir la ley, con objeto de aumentar su eficiencia (sin menoscabo de la salvaguarda de los derechos humanos) y que se erradicaran las causas de la delincuencia, se establecieran métodos de vigilancia basados en las telecomunicaciones y la electrónica y se arbitraran nuevos métodos para seguir el rastro del dinero.

La delincuencia organizada en los países en desarrollo está adaptando sus operaciones a las nuevas realidades políticas y económicas; además, aprovecha los

esfuerzos que realizan los gobiernos para abrir fronteras nacionales al libre comercio y mejorar la competitividad de las economías. La delincuencia organizada se aprovecha de los nuevos pactos y acuerdos de cooperación, lo que constituye una amenaza a largo plazo para el desarrollo sostenible y la estabilidad. Estas agrupaciones disfrutan de ventajas debido a las grandes cantidades de dinero que disponen y a su capacidad para eliminar la competencia mediante la intimidación y la violencia.

En los esfuerzos por prevenir y controlar la delincuencia internacional organizada, las autoridades nacionales se enfrentan con serios obstáculos derivados de la flexibilidad y versatilidad del *modus operandi* de los delincuentes. Debemos reconocer la necesidad de dotar de mayores facultades a nuestros cuerpos de seguridad, pero, al mismo tiempo, tener cuidado de conservar un Estado limitado y garante de los derechos humanos; es preferible la existencia de un grupo criminal organizado, que no tiene poder estatal, que el poder estatal ilimitado y despótico. Estamos convencidos de que sólo es posible combatir la delincuencia bajo el marco del más riguroso respeto a la ley. Los derechos humanos, incluso los de los criminales más peligrosos, deben ser respetados estrictamente. No se puede combatir la criminalidad cometiendo crímenes.

En el marco de los esfuerzos hacia una mayor eficacia en la lucha contra el crimen organizado, es indispensable diseñar innovadores modelos legislativos encaminados a proporcionar a nuestras instituciones responsables del combate las herramientas idóneas para cumplir sus objetivos. Por supuesto, insistimos, estas herramientas deben estar inscritas en el marco constitucional, de legalidad y de respeto a los derechos humanos.

En este sentido, diferentes instrumentos jurídicos internacionales establecen lineamientos para la protección a los derechos humanos:

Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948:

Artículo 29.

...

2. En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona está solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática.

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 1948: “artículo XXVIII. Los derechos de cada hombre están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bienestar general y del desenvolvimiento democrático”.

Convención para la Salvaguardia de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales (Convención Europea de Roma, 4 de noviembre de 1950):

...

8.

2. No puede haber interferencia de una autoridad pública dentro del ejercicio de este derecho a menos que esta injerencia esté prevista en la ley y constituya una medida que, en una sociedad democrática, sea necesaria para la seguridad nacional, para la seguridad pública, para el beneficio económico del país, para la defensa del orden y para la prevención de los delitos, para la protección de la salud o de la moral, o para la protección de los derechos y de la libertad de los otros.

Las cuestiones del derecho penal han sido objeto de discusiones sin fin y probablemente nunca serán finiquitadas, mientras los hombres crean que son necesarias las penas. La razón es plena, primero, no hay acuerdo alguno sobre las actividades que deben ser penadas; segundo, no hay forma de determinar los resultados de la represión y, más aún, las preguntas de este tipo no siempre son fijadas por la razón, sino por prejuicios y sentimientos. Y, finalmente, cuando son fijadas, un nuevo estímulo aparece y las cambia.

En el presente caso, tratamos de hacer un análisis jurídico de los límites y alcances de la legislación contra el crimen organizado que ha propuesto nuestro país, con el fin de ver si se encuentra o no en los límites de la legalidad, y de los derechos de los hombres universalmente reconocidos.

3. *La legislación mexicana sobre el crimen organizado*

La legislación mexicana propuesta para enfrentar el crimen organizado tiene varios puntos que merecen análisis; para su estudio, comparamos el artículo propuesto con la legislación internacional reconocida sobre la materia.

a) En lo referente a intervención de comunicaciones telefónicas y vigilancia electrónica

Anteproyecto de Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada:

Artículo 21. Cuando durante la averiguación previa practicada con motivo de la investigación de delitos a los que se refiere esta ley, el Ministerio Público considere necesaria la intervención de comunicaciones telefónicas, radiotelefónicas, el acceso a bancos y sistemas informáticos, computacionales o similares, conectados a los sistemas telefónicos o la colocación secreta de medios de escucha en domicilios o videograbación en algún lugar privado, lo solicitará por escrito a la autoridad judicial, la que deberá resolverlo en los términos de ley dentro de las tres horas siguientes a que fuera recibida la solicitud, siendo causa de responsabilidad exigible ante el Consejo de la Judicatura federal la demora de la autoridad judicial para cumplir con esta disposición. Las intervenciones realizadas sin la autorización judicial carecerán de valor probatorio, independientemente de las responsabilidades que incurrirán los servidores públicos que las practiquen sin dicha autorización.

Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948: "12. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su co-

responsendencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques”.

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 1948:

V. Toda persona tiene derecho a la protección de la Ley contra los ataques abusivos a su honra, a su reputación y a su vida privada y familiar.

IX. Toda persona tiene el derecho a la inviolabilidad de su domicilio.

X. Toda persona tiene derecho a la inviolabilidad y circulación de su correspondencia.

Convención Americana sobre Derechos Humanos:

...

11. Protección de la honra y de la dignidad.

1. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad.

2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.

3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

Convención para la Salvaguardia de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales (Convención Europea de Roma, 4 de noviembre de 1950):

...

8.

1. Toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de su correspondencia.

2. No puede haber interferencia de una autoridad pública dentro del ejercicio de este derecho a menos que esta injerencia esté prevista en la ley y constituya una medida que, en una sociedad democrática, sea necesaria para la seguridad nacional, para la seguridad pública, para el beneficio económico del país, para la defensa del orden y para la prevención de los delitos, para la protección de la salud o de la moral, o para la protección de los derechos y de la libertad de los otros.

Es importante comentar lo siguiente. Se ha pretendido que el artículo propuesto en este renglón viola las garantías que defienden la esfera de la vida privada. Es necesario mencionar que la intervención de la autoridad pública será arbitraria, abusiva e irrespetuosa de la esfera privada del gobernado si ésta se realiza fuera de la ley, pero, como puede observarse, no es el caso, ya que la intervención se regula en la ley y se prevé que será concedida por autoridad judicial. Cuestión que no podría ser de otra manera, ya que en una época en que el trabajo del Ejecutivo ha llegado a ser tan vasto, los poderes delegados a éste por la legislatura son tan amplios que los jueces son, quizá más que en cualquier

época previa, la salvaguarda real de la libertad personal. Justo en este sentido que se ha expresado nuestro Poder Judicial federal, al establecer:

Sala Auxiliar, 7ª época, volumen 217-228, p. 75, precedentes: Amparo directo 1993/86, Fernando Karam Valle y otro, 31 de marzo de 1987, 5 votos, ponente: Guillermo Guzmán Orozco. CATEOS. TELÉFONOS INTERVENIDOS. Es verdad que si de autos aparece que la Policía Judicial grabó unas conversaciones telefónicas relacionadas con los acusados, pero no aparece que se haya recabado antes una orden judicial para ello, ni que pericialmente se haya determinado que las voces eran de las personas a quienes se atribuyen, esas cintas carecen de valor probatorio en juicio. El artículo 16 constitucional señala que sólo la autoridad judicial podrá expedir órdenes de cateo, en las que se indicará el lugar que ha de inspeccionarse y los objetos que se buscan, a lo que ha de limitarse la diligencia. Es de notarse que ese precepto fue aprobado en el año de 1917, cuando no eran previsibles para el Constituyente los avances técnicos de la electrónica, que permiten realizar, en perjuicio de los particulares, actos tan nocivos como los que previeron en 1917, y de naturaleza substancialmente semejante. Por lo demás, las garantías individuales protegen (o garantizan) ciertos derechos de los individuos, que se consideran de la mas alta importancia para que se pueda decir que se vive en libertad, con dignidad, y no en un Estado policiaco. Y sería una interpretación mezquina de la Constitución la que ignorase los avances de la técnica para permitir la violación de esos derechos. En rigor, el espíritu de la garantía protege a personas, y a sus propiedades y privacidad, y no solo lugares y objetos tangibles, en un sentido material y estrecho. La garantía de los cateos no sólo rige la toma de objetos materiales y tangibles, sino que alcanza a la toma, mediante grabación o escucha, de aseveraciones verbales que un individuo hace con la confianza de que está actuando con derecho de su privacidad, y el acatamiento y respeto de esa garantía exige que la policía no ha de interferir con esa privacidad, sin mandamiento de autoridad judicial, para apoderarse del contenido de conversaciones telefónicas. Las actividades del gobierno al escuchar y grabar conversaciones telefónicas constituyen en rigor, dada la tecnología actual, un cateo, en el significado substancial del artículo 16. Hay que determinar cuál es el valor protegido por la garantía, y seguirlo protegiendo contra los avances de la tecnología, para evitar que ésta vaya convirtiendo en letra muerta a la garantía. Así pues, debe mediar el juicio imparcial de un funcionario judicial entre los ciudadanos y la intromisión policiaca en sus derechos y en su privacidad. Y para el efecto, lo mismo da que el teléfono utilizado estuviere en un hogar, en una oficina, etc., pues el mismo valor de privacidad de la persona, y de sus pertenencias, se viola en ambos casos. Por lo demás es substancialmente lo mismo efectuar un cateo para apoderarse de una aseveración escrita, que interferir un teléfono para apoderarse del contenido de una aseveración oral. Por tanto, si la interceptación telefónica no estuvo precedida de una orden judicial, se trata de un acto inconstitucional y, por ende, nulo de pleno derecho en sí mismo y en sus frutos.

Debido a lo anterior, debe tenerse extremo cuidado en dos puntos referentes al cateo telefónico:

1. El considerado en el artículo 22 del Anteproyecto que nos ocupa, donde debe tenerse extremo cuidado que para el cateo telefónico propuesto se señalen

los aparatos que serán escuchados, los lugares que serán vigilados, los hechos que por este medio se busca investigar o los datos o informes que se pretenden obtener. Al concluir investigaciones el Ministerio Público sólo podrá transcribir aquellas grabaciones que estén relacionadas con lo que se estaba buscando. Nunca otras.

2. Así también se ha pretendido que el supuesto considerado en el artículo 23 de la misma Ley viola garantías, ya que sostiene:

Si en la práctica de una intervención autorizada se tuviese conocimiento de la comisión de diversos delitos de aquéllos que motivan la medida, se hará constar esta circunstancia en el acta correspondiente. Cuando de la misma práctica se advierta la necesidad de ampliar a otros sujetos la escucha de conversaciones o la orden de intervención, el Ministerio Público presentará a la autoridad judicial la solicitud respectiva.

Las anteriores disposiciones serán aplicables a las intervenciones telefónicas o vigilancias electrónicas, que se soliciten durante el proceso.

Esto, como se percibe, no viola la garantía prevista en el artículo 19 de la Constitución, que restringe las actuaciones del Ministerio Público al sostener únicamente que si en la secuela de un proceso apareciere que se ha cometido un delito distinto del que se persigue, deberá ser objeto de averiguación separada.

b) En lo referente a la incomunicación del indiciado con otros miembros de la organización criminal

Artículo 16 del Anteproyecto de Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada:

El Ministerio Público, para el adecuado desarrollo de la averiguación, adoptará todas las medidas y providencias que sean necesarias para evitar que durante la retención otros miembros de la organización criminal se pongan en contacto con el indiciado.

En ningún caso tales medidas serán pretexto para negar pleno acceso del indiciado a su defensor, o para conculcar su derecho a la defensa.

Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948: “9. Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado”.

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 1948:

...

XXV. Nadie puede ser privado de su libertad sino en los casos y según las formas establecidas por leyes preexistentes.

Nadie puede ser detenido por incumplimiento de obligaciones de carácter netamente civil.

Todo individuo que haya sido privado de su libertad tiene derecho a que el juez verifique sin demora la legalidad de la medida y a ser juzgado sin dilación justi-

ficada o, de lo contrario, a ser puesto en libertad. Tiene derecho también a un tratamiento humano durante la privación de su libertad.

Convención Americana sobre Derechos Humanos:

...

7. Derecho a la libertad personal.

6. Toda persona privada de libertad tiene derecho a recurrir ante un juez o tribunal competente, a fin de que éste decida, sin demora, sobre la legalidad de su arresto o detención y ordene su libertad si el arresto o la detención fueran ilegales.

8. Garantías judiciales.

2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

d) Derecho del inculcado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor.

Convención para la Salvaguardia de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales (Convención Europea de Roma, 4 de noviembre de 1950):

...

6.3. Todo acusado tiene derecho sobre todo a:

c) Defenderse personalmente o con la asistencia de un defensor de su confianza y, si no tiene medios para pagar el defensor, poder ser asistido gratuitamente por un abogado de oficio, cuando así lo exija los intereses de la justicia.

En este sentido, es necesario comentar que se ha pretendido que la presente reglamentación viola en perjuicio del detenido las garantías nacidas en los países anglosajones del debido proceso legal. En efecto, se busca evitar que, por medio de la incomunicación, el indiciado, inculcado o procesado sea juzgado y sentenciado sin conocimiento de alguien y con ello quede indefenso ante las acusaciones que se le imputan; tal era el caso en las anteriores sociedades despóticas, hoy día eso no se puede permitir. Sin embargo, en el presente caso, la teleología del artículo busca que el inculcado no se comunique con sus compañeros de la organización criminal, y le asegura la defensa, al establecer en el tiempo de incomunicación con los compañeros citados la presencia de su defensor.

Sin embargo, sería preferible considerar la redacción del artículo, pues nuestra Constitución prevé todo tipo de incomunicación como violación de garantías. Una alternativa es modificar la redacción para quedar como sigue: “no se considerará incomunicación las providencias que tome el Ministerio Público para evitar que el indiciado se comunique con los integrantes de la organización criminal”.

c) Al respecto de la presunción de que los bienes de las personas involucradas en el crimen organizado son producto de dicha actividad.

Anteproyecto de Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada:

...

Artículo 29. Cuando existan indicios suficientes que hagan presumir que una persona es miembro o colaborador de una organización criminal, el Ministerio Público Federal dispondrá dentro de la averiguación previa el aseguramiento de los bienes de dicha persona, como productos o beneficios de los delitos señalados en esta Ley. Si el inculcado o un tercero acreditan durante el procedimiento penal su legítima procedencia, se levantará el aseguramiento.

Cuando existan indicios suficientes para presumir que una suma de dinero, valores, empresas y, en general, bienes, productos o beneficios de cualquier naturaleza, están siendo empleados para promover las conductas relacionadas con los delitos previstos en esta Ley o su continuación, para ocultar o disfrazar la naturaleza, origen, la posesión o el control de las ganancias producidas de su comisión, deberá decretarse su aseguramiento, quedando a cargo de sus tenedores, o de quien se considera con derecho, el acreditar la procedencia legítima o la legal utilización de los mismos, a efecto de evitar su decomiso.

Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948: “11. 1. Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa”.

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 1948: “XXVI. Se presume que todo acusado es inocente, hasta que se pruebe que es culpable”.

Convención Americana sobre Derechos Humanos: “8. Garantías judiciales 2. toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad”.

Convención para la Salvaguardia de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales (Convención Europea de Roma, 4 de noviembre de 1950): “6. 2. Toda persona acusada de un delito se presume inocente hasta que su culpabilidad sea legalmente constatada”.

Se ha sostenido que este artículo viola en perjuicio del inculcado la garantía de que nadie es culpable hasta que se demuestre lo contrario; lo cierto es que, en este caso, se trata de una medida cautelar similar a la del embargo, regulada en el derecho civil y mercantil. En nuestro supuesto, no se presume la culpabilidad del indiciado, sino que una vez demostrada su culpabilidad, sus bienes se presumen originados en la actividad criminal; el hecho de suponerlo en la etapa de averiguación previa es simplemente una medida cautelar, para el caso de que el juez considere necesario aplicar la pena correspondiente.

Otra objeción a la figura considerada es que viola el artículo 22 constitucional, pues esta institución consagra la prohibición de confiscación de bienes. En este punto hay que resaltar que la confiscación es la apropiación sin juicio por parte del fisco de los bienes de un gobernado; el decomiso es una pena impuesta por

un juez, respetando las formalidades esenciales del procedimiento, de privar de los bienes para cometer delitos o producto de ellos, al delincuente probado.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene respecto al tema:

ASEGURAMIENTO DE BIENES PRODUCTO DEL DELITO, MEDIDAS PARA EL, ENTRE OTROS, CONSISTE EN GARANTIZAR LA EVENTUAL APLICACIÓN DE LA PENA DE DECOMISO. El artículo 40 del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, y los artículos 123 y 181 del Código Federal de Procedimientos Penales, al establecer la figura del aseguramiento de bienes producto del delito, cuya naturaleza se asemeja genéricamente a las medidas precautorias, previstas en otros ámbitos del derecho, confieren a esta institución un carácter específico, en atención a su finalidad, consistente en la preservación de los bienes en cuanto productos del ilícito penal, con el propósito de garantizar, entre otros, la eventual aplicación de la pena de decomiso que, si fuera el caso, pudiera dictar el juez competente (Jurisprudencia de Pleno, tesis XI/93, núm. 61, enero de 1993, 8ª época).

ASEGURAMIENTO DE BIENES PRODUCTO DEL DELITO, MEDIDAS PARA EL. NO ES DECOMISO. El decomiso es la privación coactiva, definitiva y sin indemnización de una parte de los bienes de una persona, por razones de interés, seguridad, moralidad o salud públicos y constituye una pena establecida en la ley, consistente en la pérdida de los instrumentos con los cuales se comete un delito o de los bienes que son objeto o producto del mismo. Las medidas que dicta el Ministerio Público para el aseguramiento de los bienes producto del delito, no constituyen un decomiso, pena cuya aplicación compete sólo al órgano jurisdiccional. Los artículos 24 y 40 del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal y los artículos 123 y 181 del Código Federal de Procedimiento Penales no facultan a la autoridad investigadora a aplicar penas (Jurisprudencia de Pleno, tesis XII/93, núm. 61, enero de 1993, 8ª época).

d) Comentario final sobre múltiples ataques a las leyes contra la delincuencia organizada en todo el mundo.

Deseamos terminar este apartado haciendo referencia a algunas discusiones derivadas de ataques contra la normatividad sobre delincuencia organizada promulgada en diversos países:

1. El ataque a la eticidad del Estado y lógica de la materia penal, al establecer una penalidad distinta en este tipo de leyes para reducir penas o no aplicarlas a los colaboradores o “arrepentidos” que proporcionen información, para lograr la captura de otros miembros de mayor importancia en la organización criminal.

Es necesario sostener en este punto que nos encontramos en la disyuntiva de defender a ultranza principios de lógica jurídica y atarnos las manos en la lucha contra el crimen organizado, o adaptar dichos principios para lograr mayor eficiencia en el enfrentamiento a esta amenaza.

2. Se dice que por el carácter conspirativo que tiene el crimen organizado lleva a restringir el principio de publicidad del proceso penal, limitando el derecho de defensa al mantener en secreto la identidad de jueces, fiscales y testigos.

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha sostenido la necesidad de que “ante la extensión del terrorismo en la sociedad moderna, el Tribunal ha reconocido ya la necesidad, inherente del sistema del Convenio [Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos], de un justo equilibrio entre la defensa de las instituciones de la democracia en el interés común y la salvaguarda de los derechos individuales” (Caso Brogan, 29/11/88, 88TE16; Caso Fox, Campbell, 30/08/90, 90TE17; Caso Murray, 28/10/94, 94TE37).

Dicha tesis es totalmente aplicable al caso de la criminalidad organizada.

3. Existe también una supuesta irracionalidad en las penas en esta materia. Éste es un tópico importante, no debe descuidarse nunca la proporcionalidad en las penas establecidas en la ley con la lógica general del sistema penal. Debido a la amenaza que representa la criminalidad organizada, en nuestro concepto, las penas consideradas en la ley mexicana son justas y proporcionales.

4. En muchas legislaciones sobre crimen organizado se ampliaron sin medida las facultades preventivas de la policía, con lo cual se atenta contra el principio de judicialidad. Como quedó demostrado en el caso del cateo telefónico, en la ley mexicana se cuidó que dicho principio no se conculcara.

III. CONCLUSIONES

Líneas atrás anotamos que las relaciones entre los individuos y los pueblos hacia este fin de siglo tienden a distinguirse por los principios de apertura, transparencia, equilibrio y control en el ejercicio del poder, reconocimiento y respeto de la pluralidad, libre competencia en los órdenes económico y político, certidumbre en la eficacia de los sistemas jurídicos, estabilidad en el desarrollo, justicia social y libertad.

Ninguna de estas inclinaciones de la convivencia moderna es posible, en tanto no se garanticen verazmente espacios en los que prive el orden y el respeto a los derechos de cada individuo.

La transición política ya explicada se fundamenta justamente en la búsqueda de esos espacios. Caminar hacia otras formas de interacción social demanda actualizar los sistemas normativos, a efecto de ofrecerle a la sociedad y al Estado los instrumentos que permitan realizar el proyecto de desarrollo fijado, y protegerlo ante las amenazas que se oponen al mismo.

El Estado democrático de derecho presupone principios y procedimientos jurídicos acordes a las necesidades de un mundo en plena integración; integración que de ninguna forma supone soslayar las diferencias. El derecho debe ser capaz de garantizar la realización de los intereses colectivos sobre los particulares; por

eso, en las estrategias de la seguridad pública, entre las cuales destaca la lucha contra el crimen organizado, es impensable permitir el rezago normativo.

Legalidad, derechos humanos y libertad constituyen piedras angulares del paradigma sobre el que se edifica el nuevo orden mundial. Toda fuerza opositora a la consolidación del mismo resulta ser obstáculo al desenvolvimiento social, en el cual veamos el acceso a una vida digna para cada vez más individuos, tanto en nuestra nación como a lo largo del mundo entero.

A nuestro entender, las reformas jurídicas emprendidas por el Estado mexicano en materia de seguridad pública y de lucha contra la delincuencia organizada expresan y forman parte del proceso democratizador y de la lucha por el pleno Estado de derecho, exigencias centrales de nuestra sociedad.