



**Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
Sede México**

SEGURIDAD PÚBLICA A CARGO DE LAS FUERZAS ARMADAS. *“Un análisis sobre el tipo de garantías y el nivel de protección con que cuenta el gobernado, cuando son vulnerados sus derechos fundamentales por elementos castrenses”*

**Tesis que para obtener el título de
Maestro en Derechos Humanos y Democracia**

P r e s e n t a

Leonel G. Rivero Rodríguez

**Directora: Doctora Karina Ansolabehere
Lectores: Maestro Miguel Sarre Iguiniz
Doctor Mario Santiago Juárez**

México, D.F.

Octubre 3, 2008

Para Ángeles, mi esposa y compañera que durante 24 años día a día le ha dado sentido a mi vida personal y profesional

Para mis hijos Sandino, Amanda y Katherina

Un agradecimiento especial para la Doctora Karina Ansolabehere, por todo el apoyo que siempre me brindó y sin el cual éste trabajo no hubiera sido posible

De igual manera, un agradecimiento al Maestro Miguel Sarre y al Doctor Mario Santiago, por sus valiosas observaciones y acotaciones a éste trabajo

Desde 1846 hasta 1864 se halló en todas, y y todas, lo encontraron, buscó en todas y todas se lo hallaron.

Paco Ignacio Taibo “El general orejón ese”

SUMARIO: Introducción. (p. 4) **Capítulo primero** 1. Derechos Fundamentales (5) 1.2 La garantía de legalidad (7) 1.3 El artículo 16 constitucional (9) 1.4 La importancia del mandamiento escrito (10) 1.5 La inviolabilidad del domicilio (13) 1.6 La libertad de tránsito y sus límites (16) 1.7 Consideraciones (31) **Capítulo segundo** 2. Evolución militar de la seguridad pública (33) 2.1 Seguridad pública, algunos conceptos (34) 2.2 Seguridad pública a cargo de las fuerzas armadas, el ascenso de las fuerzas armadas en labores de seguridad pública en América Latina (37) 2.3 La intervención de las fuerzas armadas mexicanas en labores de seguridad pública (40) 2.4 La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que convalidó la actuación de las fuerzas armadas en acciones de seguridad pública (49) 2.5 Consideraciones (52) **Capítulo tercero** 3. La garantía de legalidad frente a las acciones de seguridad pública a cargo de las fuerzas armadas (54) 3.1 El incidente de Los Alamillos (*Comunidad “La Joya de los Martínez”*) (62) 3.2 El incidente de la colonia El Sol (67) 3.3 Recursos legales a disposición del gobernado (69) 3.4 consideraciones (79) **Conclusiones finales** (80) Bibliografía consultada (85).

INTRODUCCIÓN

En los tres lustros que han transcurrido desde la expedición de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública¹, el Estado mexicano ha ido consolidando la utilización de las fuerzas armadas en acciones de seguridad pública, con motivo de esas actividades muchos gobernados de manera directa o indirecta han sido objeto de vulneración de sus derechos fundamentales por parte de los elementos castrenses que tienen a su cargo las funciones de seguridad pública. En función de lo anterior, cabe preguntarse ***¿Qué nivel de garantía de protección de los derechos fundamentales ofrece el marco jurídico vigente a un ciudadano mexicano respecto de violaciones cometidas por miembros de las fuerzas armadas?***

La respuesta a la cuestión anterior se realizará desde un enfoque garantista haciendo énfasis en las *garantías secundarias* las cuales a juicio de Ferrajoli son las *“obligaciones de segundo grado destinadas a reparar o sancionar judicialmente las lesiones de los derechos es decir las violaciones de sus garantías primarias”*.(Ferrajoli 2004:43), dicho en otros términos, desde el enfoque garantista se buscará identificar el grado de garantía de protección de los derechos fundamentales a partir de los recursos legales con los que cuenta el gobernado que de manera directa o indirecta sufre una vulneración de sus derechos fundamentales por parte de los elementos castrenses que realizan funciones de seguridad pública.

¹ *Diario Oficial de la Federación*, diciembre 11, 1995, [en línea] disponible en <http://dof.gob.mx/>.

Por razones de método, en primer término se abordarán algunas definiciones conceptuales de derechos fundamentales, haciendo énfasis en la garantía de legalidad y en algunos de los derechos fundamentales que son más susceptibles de ser violados durante las acciones de seguridad pública a cargo de las fuerzas armadas; en segundo lugar se analizará la evolución de la militarización en materia de seguridad pública, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que convalidó la utilización de las fuerzas armadas en acciones de seguridad pública y la consolidación de la política pública que regula la utilización de la milicia en labores policíacas; en tercer lugar se abordará la garantía de legalidad frente a las acciones de seguridad pública a cargo de las fuerzas armadas; finalmente se harán una serie de conclusiones finales.

CAPÍTULO PRIMERO

1. Derechos fundamentales

La Constitución es la norma suprema que *“configura y ordena los poderes del estado. Establece los límites del ejercicio del poder y el ámbito de libertades y derechos fundamentales, así como los objetivos positivos y las prestaciones que el poder debe cumplir en beneficio de la sociedad”* (García de Enterría 1997:49).

Ferrajoli define a los derechos fundamentales como *“todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a todos los seres humanos en cuanto a dotados de estatus de personas, de ciudadanos o personas con capacidad de obrar, entendiendo por derecho subjetivo, cualquier expectativa positiva (de prestación) o negativa (de no sufrir lesiones) adscrita a un sujeto por una norma jurídica y por status la condición de un sujeto, prevista asimismo por una norma jurídica positiva, como presupuesto de su idoneidad para ser titular de situaciones jurídicas o autor de los actos que son ejercicios de estas.”* (Luigi Ferrajoli 2004: 37).

La garantía de los derechos fundamentales *es la primera condición para la existencia de una constitución en sentido moderno* (Salazar Pedro 2006:85), en este sentido es dable afirmar que la vía de consolidación del estado de derecho pasa inexorablemente por la adecuación o la creación de un marco normativo que establezca a favor de los gobernados los mecanismos de protección y exigibilidad de los derechos fundamentales que les son inherentes.

Nuestra Carta Magna en su artículo 1° señala que: “En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las *garantías* que otorga ésta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece. Como claramente se podrá apreciar en el artículo primero constitucional no se *reconocen* los derechos, sino que éstos son *concedidos* por el Estado mediante la norma suprema, razón por la cual, la constitución se ha distinguido como positivista.

Para Ignacio Burgoa *las garantías individuales son autolimitaciones que el propio Estado se hace en beneficio del hombre, considerado individualmente, para que éste pueda desarrollar todas sus facultades como ser humano*” (Burgoa Orihuela 1995).

Para efectos del presente trabajo coincido con la postura de Miguel Carbonell en cuanto a que una de las mejores definiciones de derechos fundamentales es la que realiza Ferrajoli en tanto que *“tiene la ventaja de que, al tratarse de un concepto construido desde la premisas de teoría del derecho, puede ser aplicable a cualquier ordenamiento jurídico positivo, y además resulta útil para comenzar a plantear algunos de los problemas que, ya no en la teoría, sino en la práctica, tienen actualmente los derechos fundamentales”* (Carbonell 2006:12)

En los apartados subsecuentes se analizarán las especificidades de algunos derechos fundamentales plasmadas en nuestra norma constitucional, tales como

la garantía de legalidad, el derecho a la inviolabilidad del domicilio y el derecho a la libertad de tránsito y la importancia trascendental que revisten esos derechos en la vida de los gobernados, ante la cada vez más frecuente utilización de las fuerzas armadas en acciones de seguridad pública.

1.2 La garantía de legalidad

El concepto de legalidad tiene muchas variantes y se concreta en una pluralidad de significados, ***tratándose de la sujeción de los poderes públicos al derecho, esta vertiente empata directamente con el objetivo esencial del constitucionalismo primigenio que consideraba que todo el sistema constitucional se justificaba en la medida que pudiera someter al poder público por medio de la norma jurídica.***

Todo acto de autoridad emanado por esencia del Estado y desempeñado por los diferentes órganos autoritarios estatales creados por el orden de derecho, tiene la finalidad inherente, a imponerse a alguien diversas maneras y por distintas causas; es decir, todo acto de autoridad debe afectar a persona física o moral en sus múltiples derechos: vida, propiedad, libertad, etc. Fagothey indica *“la libertad igual para todos, en este caso los derechos están limitados a actos externos, la legalidad está separada de la moralidad, que es la única que le confiere sentido; todos los derechos pueden renunciarse libremente, y podemos tener el derecho de realizar actos a condición que no perjudiquen a otro”* (Fagothey 1994:415)

El conjunto de modalidades jurídicas a que tiene que sujetarse un acto de cualquiera autoridad para producir válidamente, desde un punto de vista jurídico, la afectación en la esfera del gobernado a los diversos derechos de éste, y que se traduce en una serie de requisitos, condicionales, elementos, etc. Esto es lo que constituye la garantía de legalidad. Ésta implica, en consecuencia, el conjunto general de condiciones, requisitos, elementos o circunstancias previas a que debe

sujetarse una cierta actividad estatal autoritaria para generar una afectación válida de diferente índole en la esfera del gobernado. En este sentido, los órganos públicos no sólo deben someter sus actuaciones al principio de *“mera legalidad”* sino al principio de *“estricta legalidad”*, según el cual *“las autoridades no sólo deben obedecer la ley cualquiera que sea su contenido, sino que es preciso que todos sus actos incluyendo los legislativos estén subordinadas a los derechos fundamentales”* (Luigi Ferrajoli 2000:857).

En relación con el concepto y alcance de la garantía de legalidad, la Corte Interamericana de Derechos Humanos al emitir la Opinión Consultiva solicitada por el Gobierno de la República Oriental del Uruguay *“acerca del alcance de la expresión leyes empleada por el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”*. La Corte señaló *“que el principio de legalidad se encuentra contemplado en casi todas las constituciones americanas elaboradas desde finales del siglo XVIII y que es consubstancial con la idea y el desarrollo del derecho en el mundo democrático y que tiene como corolario la aceptación de la llamada reserva de ley”* de acuerdo con la cual *“los derechos fundamentales sólo pueden ser restringidos por ley en cuanto expresión legítima de la voluntad de la nación.”*(OC.06/86:06). La trascendencia de la opinión consultiva está circunscrita al alcance del artículo 30 de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos* el cual habla de *“restricciones permitidas”* a los derechos allí consagrados. En realidad, la Convención Americana sobre Derechos Humanos en muy pocos de sus artículos permite limitaciones -inclusive por legislación promulgada por el poder legislativo-, por ejemplo, no se puede restringir el derecho a la vida, ni el derecho a la integridad personal (permitiendo la tortura), en cambio sí se pueden restringir los derechos a la reunión pacífica; el derecho de asociación y el derecho a la libre circulación.

Es inconcuso que sin una norma que se apegue a los principios de legalidad y reserva de ley establecidos en el artículo 30 de la Convención, el Estado mexicano

no puede por ejemplo realizar operativos de seguridad pública que restrinjan la circulación o que permitan el allanamiento de domicilios particulares, en ese sentido es claro que la Corte Interamericana de Derechos Humanos al interpretar el alcance de la expresión leyes empleada por el artículo 30 de la Convención, es inequívoca en sostener que el principio de legalidad, las instituciones democráticas y el estado de derecho son indivisibles y consustanciales.

En observancia del principio de estricta legalidad, el Estado puede restringir ciertos derechos, siempre y cuando estos no pertenezcan a la esfera de los indisponibles – por ejemplo el derecho a la vida-, pero además dicha potestad debe estar plasmada en la norma fundamental y, debe ser concordante con los instrumentos internacionales de derechos humanos.

La manera en que la autoridad emita el acto de molestia -condiciones, requisitos, elementos o circunstancias previas- a partir de la reserva de ley que la autorice a generar una afectación válida de diferente índole en la esfera del gobernado constituye es una cuestión de *mera formalidad*.

1.3 El artículo 16 constitucional

El artículo 16 constitucional es uno de los preceptos que imparten mayor protección a cualquier gobernado, esencialmente a través de la garantía de legalidad, la cual, dada su extensión y efectividad jurídica, pone a la persona a salvo de todo acto de mera afectación a su esfera de derecho que no sólo sea arbitrario, es decir, que no esté basado en norma legal alguna, sino contrario a cualquier precepto, independientemente de la jerarquía o naturaleza del ordenamiento a que éste pertenezca. Bajo esa tesis Burgoa Orihuela considera *“que los actos de autoridad que necesariamente deben supeditarse a las exigencias que establecen las garantías consagradas en la primera parte del*

artículo 16 constitucional, son todos los posibles imaginables” (Burgoa Orihuela 1995:815).

Por su parte, Miguel Carbonell considera que el artículo 16 constitucional en su párrafo primero establece lo que bien podría denominarse “*la garantía de legalidad en sentido amplio* (Carbonell 2006: 695) al señalar que “*Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento*”. Esta disposición constituye “*una protección universal a favor de las personas frente a cualquier acto de molestia emanado del poder público*, por lo que la protección contenida en el primer párrafo del artículo 16 constitucional es por tanto universal en el sentido más amplio que la palabra pueda tener en el campo de los derechos fundamentales” (Carbonell 2006: 696).

Conforme al principio de legalidad puede considerarse que toda acción de un sujeto investido de poder estatal debe estar justificada por una norma jurídica anterior, dado que en el estado de derecho “*no se admiten los poderes personales con capacidad de dictar normas vinculatorias para la comunidad* (García de Enterría 1991:433). De lo anterior se concluye que la garantía de legalidad se encuentra intrínsecamente ligada al concepto de estado de derecho en tanto que sujeta el accionar de los poderes públicos al ordenamiento legal, señalando los requisitos que debe observar la autoridad para emitir un acto de molestia dirigido a un particular. Elías Díaz afirma que “*las ideas de control jurídico, de regulación desde el derecho de la actividad estatal, de limitación del poder del Estado por el sometimiento a la ley, aparecen pues, como centrales en el concepto de estado de derecho en relación siempre con el respeto al hombre a la persona humana y a los derechos fundamentales*” (Elías Díaz 1991: 17 y 18).

1.4 La importancia del mandamiento escrito

El primer requisito esencial de validez que consagra el artículo 16 constitucional consiste en que el acto de molestia emanado de la autoridad *debe constar por escrito*, lo anterior con la finalidad de que el gobernado obtenga certeza jurídica sobre el acto de la autoridad, el contenido y los alcances. La forma escrita posibilita al gobernado tener un conocimiento más preciso sobre el acto de afectación personal situación que en su momento le permitirá defenderse correctamente. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha desarrollado un acervo jurisprudencial mediante el cual se establecen de manera precisa los requisitos esenciales de validez que debe contener todo acto de molestia: a) que conste por escrito, b) que exprese el lugar y fecha en que fue emitido, c) que contenga firma autógrafa, d) que sea expedido por autoridad competente, e) que el acto esté debidamente fundado y motivado, esto es: 1. Que la autoridad cuente con sustento legal para emitirlo (**fundamentación**) y 2. Que se haya producido algún motivo para dictarlo (**motivación**) estos dos requisitos deben constar en el escrito en el que se asienta el acto de autoridad.

Si bien es cierto, la disposición contenida en el artículo 16 constitucional referente a que *“Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento”* tiene la característica de ser una disposición, general, abstracta e impersonal –como la ley- el acto concreto de aplicación es siempre individualizado. Luego entonces el acto de molestia, no puede ser un acto abstracto sino que debe ser dirigido a una persona en lo particular, tratándose de actos de autoridad que inciden en el ámbito jurídico de un individuo, la garantía de legalidad tiene por objeto que no se prive o disturbe al particular en su libertad, propiedades, posesiones o, en general, en cualquiera de sus derechos sin que para ello se sigan ciertas formalidades previstas en nuestro orden jurídico y, al mismo tiempo, se le diga expresamente qué norma jurídica autoriza dicha privación o acto de molestia y por qué razón se le aplica la ley; en lo que respecta a los actos que no trascienden a los particulares

y que se verifican sólo en los ámbitos internos del gobierno, es decir, únicamente entre autoridades, la garantía de legalidad tiene por objeto simple y sencillamente que se respete el propio orden jurídico y, sobre todo, que no se afecte la esfera de competencia que corresponde a una autoridad, por parte de otra u otras.

La fundamentación y motivación deben concurrir en toda clase de actos de autoridad, incluso cuando se trata de actos *discrecionales* por ejemplo, *“aquellos en los que la ley reconoce a favor de la autoridad que los emite un margen importante de apreciación sobre el momento en que deben ser emitidos y los alcances que pueden tener”* (Carbonell 2006: 700). A mayor abundamiento, Emilio Montiel considera que *“La fundamentación legal de la causa del procedimiento autoritario, de acuerdo con el espíritu del legislador de 1857, consiste en que los actos que originen la molestia de que habla el artículo 16 constitucional, deben basarse en una disposición normativa general, es decir, que esta prevea la situación concreta para la cual procede realizar un acto de autoridad, que exista una ley que lo autorice”* (Montiel y Duarte, Emilio 1989: 585).

En cuanto a la motivación, esta se refiere a las circunstancias y modalidades del caso particular, éstas deben encuadrar dentro del marco general correspondiente establecido por la ley, por lo que se debe considerar que la motivación constituye una necesaria adecuación que debe hacer la autoridad entre la norma y el acto de molestia, esto es que al emitir el acto, la autoridad debe cumplir con lo preceptuado por el artículo 16 constitucional que exige que la autoridad señale con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables.

La falta de fundamentación y motivación se puede materializar de forma directa o indirecta. Este segundo supuesto se verifica cuando un acto de autoridad se

pretende fundar o motivar en un acto originario que a su vez es inconstitucional o ilegal. En este segundo supuesto el acto de molestia no podrá considerarse debidamente fundado y motivado.

1.5 La inviolabilidad del domicilio

Desde hace un buen tiempo existe entre los constitucionalista un debate en torno del *bien jurídico* que se protege a través de la inviolabilidad del domicilio, para algunos se protege la libertad personal, para otros la propiedad, la intimidad o la libertad de residencia (Carbonell 2006: 712)². Para que este derecho sea efectivo, se requiere una serie de prestaciones de carácter positivo a cargo de los poderes públicos, pero también es necesario que el Estado proteja el uso y goce de la vivienda. Para ello es esencial que ni los particulares ni los órganos públicos que no sean propietarios o poseedores puedan entrar en ella, a menos que cumplan ciertos requisitos. La prohibición antes señalada se asegura a través del establecimiento en los ordenamientos punitivos de una serie de delitos (allanamiento de morada, robo en casa habitación, despojo etc.). La inviolabilidad del domicilio se encuentra consagrada en los párrafos octavo, décimo primero y décimo tercero del artículo 16 constitucional que se refieren a las formalidades que debe contener la orden de cateo y los alcances del acto de molestia, las visitas domiciliarias practicadas por la autoridad administrativa y la prohibición para que en tiempos de paz cualquier elemento del ejército pueda alojarse en casa particular contra la voluntad del propietario.

² Retomando el criterio sustentado por el Tribunal Constitucional Español. Carbonell considera que existen dos bienes jurídicos que la inviolabilidad del domicilio preserva: 1) El disfrute de la vivienda expresamente consagrado en el artículo 4º constitucional y, 2) El derecho a la vida privada reconocido en varios tratados internacionales de derechos humanos, combinando ambos bienes se obtienen la justificación de la inviolabilidad del domicilio, en tanto que permite disfrutar de la vivienda sin interferencias ilegítimas y permite desarrollar la vida privada sin ser objeto de molestias (Carbonell 2006: 718)

El párrafo octavo del artículo 16 constitucional establece una “*reserva judicial*” en el tema de los cateos, al señalar que solamente la autoridad judicial podrá emitir la orden escrita³ para realizarlos. El escrito expedido por la autoridad deberá determinar con precisión tanto el lugar en que deba realizarse como los objetos que se buscan y en su caso, las personas que se deben aprehender. Sin estos requisitos esenciales el acto de autoridad materializado en el acto de intromisión al domicilio particular constituye una violación a la garantía de legalidad.

Respecto de la reserva judicial (reserva de ley), la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la opinión consultiva (OC.06/86: 6)⁴ consideró que “*La reserva de ley para todos los actos de intervención en la esfera de la libertad, dentro del constitucionalismo democrático, es un elemento esencial para que los derechos del hombre puedan estar jurídicamente protegidos y existir plenamente en la realidad. Para que los principios de legalidad y reserva de ley constituyan una garantía efectiva de los derechos y libertades de la persona humana, se requiere no sólo su proclamación formal, sino la existencia de un régimen que garantice eficazmente su aplicación y un control adecuado del ejercicio de las competencias de los órganos.*”

³ En la última reforma constitucional el párrafo octavo del artículo 16 fue modificado suprimiendo la palabra “**y que será escrita**”, para quedar redactado: “**En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir, a solicitud del Ministerio Público, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia[...]**” *Diario Oficial de la Federación* junio 18 de 2008 [en línea] disponible en: <http://dof.gob.mx/> (junio 20, 2008).

⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos [en línea] disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_06_esp.pdf

En los casos *Escué Zapata Vs. Colombia* y *Masacre de Ituango Vs. Colombia*⁵ al analizar el derecho consagrado en el artículo 11⁶ de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la inviolabilidad del domicilio, en el contexto de hechos extremos (la destrucción de las casas de las víctimas), la Corte Interamericana de Derechos Humanos consideró que *“si bien el artículo 11 de la Convención se llama “Protección de la Honra y de la Dignidad”, éste tiene un contenido más amplio que incluye la protección del domicilio, de la vida privada, de la vida familiar y de la correspondencia (párrafo 91). La protección de la vida privada, la vida familiar y el domicilio de injerencias arbitrarias o abusivas implica el reconocimiento de que existe un ámbito personal que debe estar exento e inmune a las invasiones o agresiones abusivas o arbitrarias por parte de terceros o de la autoridad pública. En este sentido, el domicilio y la vida privada y la familiar se encuentran intrínsecamente ligados, ya que el domicilio se convierte en un espacio en el cual se puede desarrollar libremente la vida privada y la vida familiar (párrafo 95).”* Por lo que al analizar el allanamiento de un domicilio particular por parte de efectivos militares la Corte consideró que dicha acción *“constituyó una injerencia arbitraria y abusiva en el domicilio de la víctima (párrafo 96)”*. En el caso *Masacre de Ituango Vs. Colombia* la Corte reiteró que *“a partir del reconocimiento de los avances en esta materia (el derecho al respeto de la vida privada y familiar*

⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *“Escué Zapata Vs. Colombia y Masacre de Ituango Vs. Colombia”* [en línea] http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_148_esp.pdf y http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_165_esp.pdf, respectivamente.

⁶ *El artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Derecho al respeto a la vida privada y familiar) establece que: “1. Toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de su correspondencia. 2. No podrá haber injerencia de la autoridad pública en el ejercicio de este derecho, sino en tanto en cuanto esta injerencia esté prevista por la ley y constituya una medida que, en una sociedad democrática, sea necesaria para la seguridad nacional, la seguridad pública, el bienestar económico del país, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, o la protección de los derechos y las libertades de los demás.”*

y del domicilio), en el derecho internacional de los derechos humanos,” por lo que en razón de lo anterior la Corte estimó, “que la destrucción por parte de los paramilitares, con la colaboración del Ejército colombiano, de los domicilios de los habitantes de El Aro, así como de las posesiones que se encontraban en su interior, además de ser una violación del derecho al uso y disfrute de los bienes, constituye asimismo una grave, injustificada y abusiva injerencia en su vida privada y domicilio. Las presuntas víctimas que perdieron sus hogares perdieron también el lugar donde desarrollaban su vida privada.” Concluyendo la Corte que el Estado colombiano “incumplió con la prohibición de llevar a cabo injerencias arbitrarias o abusivas en la vida privada y el domicilio (párrafo 197)”.

Las consideraciones antes vertidas nos llevan a determinar que dentro del estado de derecho, el principio de legalidad está vinculado inseparablemente a las *garantías primarias* que en opinión de Ferrajoli “*son las técnicas previstas por la ley para reducir la distancia estructural entre normatividad y efectividad.*” Y a las *garantías secundarias* que son “*obligaciones de segundo grado destinadas a reparar o sancionar judicialmente las lesiones de los derechos es decir las violaciones de sus garantías primarias*”. (Ferrajoli 2004:43).

1.6 La libertad de tránsito y sus límites

Dentro de las acciones de seguridad pública, uno de los actos de autoridad más recurrente es el que tiene que ver con las limitaciones de facto a la libertad de tránsito mediante la instalación de *retenes móviles*⁷ en vías primarias y

⁷ **Nota del autor.**- Decidí denominar *retén móvil* al puesto de control que de manera temporal instalan en vías primarias y secundarias las fuerzas que realizan funciones de seguridad pública y cuya legalidad es demasiado difusa, para diferenciarlo de los puestos permanentes de control como son las aduanas o puestos de revisión fiscal, sanitaria o fitosanitaria que existen en varios puntos estratégicos de la república mexicana y cuyo funcionamiento se encuentra regulado en el ordenamiento.

secundarias en ciertos lugares del territorio nacional, en los principales accesos de determinadas ciudades o bien en caminos y parajes de poblaciones; esos puestos de control son operados por elementos de las fuerzas públicas y no en pocas ocasiones exclusivamente por elementos de las fuerzas armadas.

La libertad de tránsito se encuentra plasmada en el artículo 11 constitucional el cual señala que: ***“Todo hombre tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvo-conducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.”***

Respecto de la libertad de tránsito la Suprema Corte de Justicia de la Nación no ha sido muy prolija en la interpretación y el alcance de ese derecho, sin embargo en la tesis de jurisprudencia⁸ establecida con motivo de la impugnación a diversos ordenamientos de la Ley Ecológica para la Prevención y Control de la Contaminación Generada por los vehículos Automotores que circulan en el Distrito Federal del Reglamento de Tránsito del Distrito Federal, la Corte consideró que:

“la garantía individual que consagra la norma constitucional supracitada no consiste en el derecho al libre tránsito en automóvil, sino en el derecho que tiene “todo hombre”, es decir, toda persona en cuanto ente individual, para entrar, salir, viajar y mudar su

⁸ Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta III, Febrero de 1996, página 173 Tesis de Jurisprudencia P. V/1996 Materia(s): Constitucional, Administrativa [en línea] disponible en: <http://www2.scjn.gob.mx/ius2006/UnaTesisInkTmp.asp?nlus=200219&cPaIPrm=LIBRE,TRÁNSITO,&cFrPrm>.

residencia en la República sin que para ello requiera de documentación alguna que así lo autorice, pero siempre refiriéndose al desplazamiento o movilización del individuo, sin hacer alusión en lo absoluto al medio de transporte, por tanto, ha de considerarse que la garantía del libre tránsito protege al individuo únicamente, no a los objetos o bienes en general, del mismo.”

En razón de lo anterior, podemos establecer que de conformidad con la norma constitucional la libertad de tránsito consiste en la facultad de todo ciudadano de desplazarse libremente por el territorio del Estado, salir y entrar libremente en él, y elegir libremente el lugar de su residencia o domicilio, sin injerencias arbitrarias ni limitaciones. Sin embargo, este derecho está sujeto a limitaciones por la ley, las cuales deben estar restringidas a consideraciones de interés general y de necesidad, debiendo estar sujetas a mandato judicial o a lo que dispongan las leyes sobre inmigración, migración y salubridad pública que abarque el territorio nacional. En caso de existir razón suficiente para decretar limitaciones razonables como las indicadas, se debe atender a la proporcionalidad del caso y ser de limitada y estricta aplicación, pues disminuyen un derecho fundamental.

De igual forma ese derecho (libertad de tránsito) se encuentra reconocido en los siguientes instrumentos internacionales de derechos humanos:

a) Declaración Universal de Derechos Humanos que en su artículo 13 dispone que ***“1. Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado.2. Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país.”***

b) Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre la cual en su artículo 8° señala: ***“Toda persona tiene el derecho de fijar su residencia en el territorio del Estado de que es nacional, de transitar por él libremente y no abandonarlo sino por su voluntad”.***

c) Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que en sus artículos 12 y 13 establece (artículo 12) **“1. Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tendrá derecho a circular libremente por él y a escoger libremente en él su residencia. 2. Toda persona tendrá derecho a salir libremente de cualquier país, incluso del propio. 3. Los derechos antes mencionados no podrán ser objeto de restricciones salvo cuando éstas se hallen previstas en la ley, sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de terceros, y sean compatibles con los demás derechos reconocidos en el presente Pacto. 4. Nadie podrá ser arbitrariamente privado del derecho a entrar en su propio país;** (artículo 13) **“El extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado Parte en el presente Pacto sólo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley; y, a menos que razones imperiosas de seguridad nacional se opongan a ello, se permitirá a tal extranjero exponer las razones que lo asistan en contra de su expulsión, así como someter su caso a revisión ante la autoridad competente o bien ante la persona o personas designadas especialmente por dicha autoridad competente, y hacerse representar con tal fin ante ellas.”**

d) Convención Americana sobre Derechos Humanos, la cual en su artículo 22 establece: **“Derecho de circulación o residencia 1. Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tiene derecho a circular por el mismo y, a residir en él con sujeción a las disposiciones legales. 2. Toda persona tiene derecho a salir libremente de cualquier país, inclusive del propio. 3. El ejercicio de los derechos anteriores no puede ser restringido sino en virtud de una ley, en la medida indispensable en una sociedad democrática, para prevenir infracciones penales o para proteger la seguridad nacional, la seguridad o el orden públicos, la moral o la salud públicas o los derechos y libertades de los demás. 4. El ejercicio de los derechos reconocidos en el**

inciso 1 puede asimismo ser restringido por la ley, en zonas determinadas, por razones de interés público. 5. Nadie puede ser expulsado del territorio del Estado del cual es nacional, ni ser privado del derecho a ingresar en el mismo. 6. El extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado Parte en la presente Convención, sólo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley. 8. En ningún caso el extranjero puede ser expulsado o devuelto a otro país, sea o no de origen, donde su derecho a la vida o a la libertad personal está en riesgo de violación a causa de raza, nacionalidad, religión, condición social o de sus opiniones políticas. 9. Es prohibida la expulsión colectiva de extranjeros.”

En relación con la libertad de tránsito, el Comité de Derechos Humanos en su Observación general número 27⁹ “*Libertad de circulación*” (artículo 12: 02/11/99, al plasmar sus comentarios generales relativos al párrafo 14 del artículo 40 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, en los puntos 5, 11, 12, 14, 15 y 16, dicho organismo consideró:

“4. [...]

5. El derecho de circular libremente se relaciona con todo el territorio de un Estado, incluidas todas las partes de los Estados federales. Según el párrafo 1 del artículo 12, las personas tienen derecho a circular de una parte a otra y a establecerse en el lugar de su elección. El disfrute de este derecho no debe depender de ningún objetivo o motivo en particular de la persona que desea circular o permanecer en un lugar. Todas las restricciones se deben adecuar al párrafo 3.

11. El párrafo 3 del artículo 12 prevé circunstancias excepcionales en que los derechos que confieren los párrafos 1 y 2 pueden restringirse. La disposición autoriza al Estado a restringir esos derechos sólo para proteger la seguridad nacional, el orden público, la

⁹ Comité de Derechos Humanos Observación General Número 27 [en línea] disponible en: <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/c12563e7005d936d4125611e00445ea9/3f499768606fd09680256824005c22f4?OpenDocument>

salud o la moral públicas y los derechos y libertades de terceros. Para ser permisibles, las restricciones deben ser previstas por la ley, deben ser necesarias en una sociedad democrática para proteger los fines mencionados y deben ser compatibles con todos los demás derechos reconocidos en el Pacto.

12. La propia ley tiene que determinar las condiciones en que pueden limitarse esos derechos. Los informes de los Estados, por lo tanto, deben señalar específicamente las normas legales sobre las cuales se fundan las restricciones. Las restricciones no previstas en la ley o que no se ajusten a los requisitos del párrafo 3 del artículo 12 violarían los derechos garantizados en los párrafos 1 y 2.

14. El párrafo 3 del artículo 12 indica claramente que no basta con que las restricciones se utilicen para conseguir fines permisibles; deben ser necesarias también para protegerlos. Las medidas restrictivas deben ajustarse al principio de proporcionalidad; deben ser adecuadas para desempeñar su función protectora; debe ser el instrumento menos perturbador de los que permitan conseguir el resultado deseado, y deben guardar proporción con el interés que debe protegerse.

15. El principio de proporcionalidad debe respetarse no sólo en la ley que defina las restricciones sino también por las autoridades administrativas y judiciales que la apliquen. Los Estados deben garantizar que todo procedimiento relativo al ejercicio o restricción de esos derechos se lleve a cabo con celeridad y que se expliquen las razones de la aplicación de medidas restrictivas.

16. A menudo, los Estados no han conseguido demostrar que la aplicación de las disposiciones legales por las que restringen los derechos enunciados en los párrafos 1 y 2 del artículo 12 cumple con todos los requisitos mencionados en el párrafo 3 de dicho artículo. La aplicación de restricciones en cualquier caso particular debe tener un fundamento jurídico claro y cumplir con el criterio de ser necesarias y con el requisito de proporcionalidad. No se cumplirían esas condiciones, por ejemplo, si se impidiera a una persona salir del país por el simple motivo de ser depositaria de "secretos de Estado", o si se impidiera a una persona desplazarse por el interior sin un permiso especial. En cambio, cabe que se cumplan las condiciones en caso de restricciones de acceso a zonas militares por motivos de seguridad nacional o de limitaciones para establecerse libremente en regiones habitadas por comunidades indígenas o minoritarias

[...]

A la luz del derecho internacional de los derechos humanos, la libertad de tránsito consiste en la facultad de desplazarse o circular libremente por todo el territorio de un Estado, así como de entrar o salir del mismo y de elegir libremente en él su lugar de residencia. Sin embargo, la libertad de tránsito, no es un derecho absoluto porque puede ser limitado por diversas razones, entre otras, por sanidad, seguridad nacional, mandato judicial o aplicación de la ley de extranjería de cada país, asimismo, pueden exigirse determinados requisitos legales o administrativos para su ejercicio, los cuales deben ser razonables a fin de no desnaturalizarlo.

En nuestro país, existe un reconocido sector de la academia –comprometido firmemente con la defensa y promoción de los derechos humanos–, que considera que algunas normas constitucionales deben ser interpretadas en sentido amplio sobre todo cuando se trate de restringir ciertos derechos fundamentales¹⁰ en un anteproyecto sobre la Ley General del Debido Proceso al abordar el tema de los actos de investigación restrictivos de derechos en los artículos 77 y 78 de dicha ley se señala:

“Artículo 77. Reglas generales

1. Los actos de investigación que impliquen restricción de derechos fundamentales requerirán orden judicial previa, con las excepciones previstas en esta Ley.
2. El juez competente podrá autorizar, de conformidad con la legislación ordinaria, que un acto de investigación restrictivo de derechos se lleve a cabo sin que el imputado o su defensor conozcan previamente sobre su desarrollo, con el fin de garantizar el éxito de la investigación o los fines del proceso.

¹⁰ En el mes de abril de 2007, la Red Nacional a favor de los Juicios Orales y el Debido Proceso, presentó un anteproyecto de Ley General del Debido Proceso, el trabajo fue elaborado por el Maestro Miguel Sarre, quién contó con la colaboración de Santiago Aguirre, Sandra Serrano y Azucena Cháidez

Artículo 78 Actos de revisión general

Las autoridades administrativas competentes podrán realizar actos de revisión sobre las pertenencias o posesiones de una persona sin orden judicial previa, en las aduanas, aeropuertos, terminales de transporte público, carreteras y lugares similares, siempre y cuando las mismas tengan una causa justificada y se realicen bajo criterios no discriminatorios y en condiciones dignas. Los actos de revisión se llevarán a cabo de la manera que causen las menores molestias a las personas en su intimidad, integridad, libertad, posesiones y derechos. Las autoridades administrativas que realicen actos de revisión deberán estar debidamente identificados, y habrá un servidor público responsable de los mismos.

Cuando las revisiones se realizaren en sitios distintos a los señalados en el párrafo anterior, sólo serán justificadas si mediaren circunstancias objetivas que denoten la probable comisión de un delito, en cuyo caso la revisión se llevará a cabo de la manera menos intrusiva posible, y se observará que exista proporcionalidad entre dicha intervención y la gravedad del delito que se persigue.

Es sumamente interesante el planteamiento que se formula en el cuerpo de los artículos antes transcritos, ya que por medio de estas disposiciones se buscan reglamentar situaciones fácticas a las que cotidianamente se encuentra expuesto cualquier gobernado; el planteamiento parte de una restricción de ciertos derechos fundamentales tales como la garantía de legalidad –si tomamos como ejemplo los supracitados artículos-, suprimiendo el requisito de la orden judicial (mandato escrito), por la existencia de una causa que justifique el acto de molestia. Esta situación permitiría a las autoridades ampliar sus facultades en cuanto a la prevención de determinadas conductas delictivas y a la vez le daría certeza jurídica al gobernado respecto de la protección y tutela del derecho fundamental que es objeto de un acto restrictivo.

De entrar en vigor el ordenamiento en cita, no podría considerarse una violación a la libertad de tránsito, el que por ejemplo una autoridad impida al gobernado circular por una determinada vía primaria o secundaria, ***-salvo que esa ruta sea la única alternativa para que el gobernado acceda a su destino-***, tampoco

podría considerarse un violación a la libertad de tránsito o un acto de molestia, las acciones de revisión que de manera cotidiana llevan a cabo las autoridades en las terminales de autobuses, aeroportuarias o las revisiones a los pasajeros que se desplazan en transporte público. Actualmente la ejecución de estos actos por parte de la autoridad ante la falta de una reglamentación que permita la restricción de los derechos, puede constituir en ciertos casos una violación a la garantía de legalidad, pero no constituyen una violación a la libertad de tránsito, salvo la excepción antes apuntada.

Una reserva que tengo sobre la viabilidad de los actos de revisión sin necesidad de orden judicial previa, tiene que ver con las deficiencias estructurales de los órganos a cargo de la seguridad pública, considero que otorgarles a esos entes la facultad de ejecutar un acto de molestia sin necesidad de contar con la respectiva orden judicial, les concede a los elementos de las fuerzas de seguridad una facultad discrecional que puede dar lugar al incremento de abusos. Otra reserva tiene que ver con la naturaleza propia del acto de molestia, que se encuentra indisolublemente concatenado a la garantía de legalidad, por lo tanto el acto debe enmarcarse dentro de los límites de esa garantía en el caso concreto **la existencia de una causa justificada.**

No obstante lo anterior, considero necesario que el alcance de la libertad de tránsito quede claramente dilucidada, esto permitiría no sólo darle mayor certidumbre al gobernado respecto de la tutela y protección de ese derecho, al saber que le está permitido y que le está vedado a la autoridad; sino también permitiría a la autoridad –dentro de los límites de la garantía de legalidad- realizar algunos actos de molestia que no constituyen restricciones a la referida libertad y que le ayudarían por ejemplo a efectuar acciones de prevención del delito. Sólo resta esperar que una ley como la aquí comentada entre en vigor o bien que la Suprema Corte de Justicia de la Nación deje de evadir el tema y se pronuncie sobre el alcance de la libertad de tránsito.

Situación distinta es la relativa a los retenes móviles que de manera temporal las fuerzas encargadas de la seguridad pública, instalan en las vías primarias y secundarias del territorio nacional, así como en ciertas entradas y salidas principales de cualquier ciudad o bien en caminos o parejas de poblaciones, esos “retenes” son puestos de revisión e inspección de personas y pertenencias personales en los que las autoridades civiles -policías de tránsito, policías federales, estatales, municipales o ministeriales- o militares detienen vehículos particulares o de transporte público con el objeto de revisar corporalmente a las personas y escudriñar sus pertenencias.

El acto de revisión por parte de las fuerzas del orden público constituye una violación a la garantía de legalidad en tanto que al ordenar la detención de un vehículo, las autoridades a cargo del “reten” en principio están emitiendo un acto de molestia verbal que contraviene lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 16 constitucional que exige *“que el acto de autoridad sea expedido de forma escrita”*.

De igual manera, al restringir la libre circulación de personas impidiendo que éstas transiten de un lugar a otro, las autoridades vulneran el contenido del artículo 11 constitucional en tanto que impiden el libre desplazamiento de las personas por el territorio nacional y porque dicha acción no se encuentra contemplada dentro de las hipótesis de excepción que establece la supracitada norma.

Ahora bien la vulneración a la garantía de legalidad y a la libertad de tránsito se ve agravada cuando la autoridad militar al realizar funciones de seguridad pública, es quién efectúa la revisión de las personas y de sus pertenencias o bien cuando impide al gobernado ingresar o salir de un determinado lugar o continuar con su camino, toda vez que las fuerzas armadas no están capacitadas para realizar funciones policíacas de prevención del delito que constitucionalmente competen a las autoridades civiles. Además los elementos militares carecen de los

conocimientos y capacitación para realizar funciones policíacas, dado que han sido adiestrados en actividades relacionadas con la defensa territorial ante amenazas externas o internas, por su naturaleza el ejército **“está entrenado y organizado para acumular la máxima fuerza posible a fin de destruir al enemigo”** (Dammert y Bailey 2005:150) más no para realizar funciones de seguridad pública y de prevención del delito.

La falta de idoneidad para realizar funciones que no tengan conexión exacta con la disciplina militar y la incidencia de abusos en que pueden incurrir las fuerzas armadas al realizar sus labores, han sido objeto de preocupación desde mediados del siglo XIX, uno ejemplo de ello es la discusión de la proposición de la mayoría de los diputados y voto particular de Ponciano Arriaga relativos a la supresión de las comandancias generales de la República, presentados ante el Congreso Constituyente el 24 de enero de 1857¹¹ en el diario de debates quedó plasmado lo siguiente:

“En mi humilde opinión, lo que propone la mayoría de la comisión no puede satisfacer las nobles y patrióticas miras de los señores diputados que propusieron la extinción de las comandancias generales.

Disponer solamente que una ley arregle el orden económico del ejército, teniendo por base la extinción de las comandancias generales, me parece que es aplazar una cuestión de tanta importancia, diciendo, como se ha dicho, al tratarse de las mas radicales y esenciales reformas que no es tiempo. [...] Me parece que es dictar una prevención ambigua, puramente de nombre, y que fácilmente se podrá hacer ilusoria en todas sus consecuencias.

¹¹ H. Cámara de Diputados, LV Legislatura *Derechos del pueblo mexicano, México a través de sus constituciones*, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Comité de Asuntos Editoriales, tomo XII, cuarta edición, México 1996, pp. 1062-1065

La ley, en efecto, suprimirá las que hoy se llaman comandancias generales, pero establecerá o podrá establecer otras que con diferentes nombres tengan los mismos o quizá peores vicios que las actuales.

*Lo que en mi concepto han querido decir los señores que hicieron la adición de que se trata es la abolición de esas comandancias fijas, perpetuas, inamovibles - y una precisamente en cada estado como empleo necesario, constituido e inherente a la demarcación política - **comandancias que no han sido ni son más que rivales de las autoridades de los estados, que toman parte muy directa en los asuntos civiles, políticos y administrativos; que deliberan y mandan, no ya en asuntos de justicia sino también de hacienda, de paz y de seguridad pública; y que ejerciendo de hechos otras facultades y atribuciones que de derecho no pertenecen sino a las autoridades políticas o civiles, ya sean de los estados o del gobierno federal, han dado margen a todas las querellas y colisiones, a todas las disputas y discordias que tantas veces han perturbado, no solamente la buena armonía que debe reinar entre los funcionarios públicos, sino también el régimen legal y hasta la paz pública, haciendo que las leyes guarden silencio al estrépito de las armas. Y cuán fácil y cuán peligrosa sea la tentación de abusar del poder militar, aun cuando esté moralizado, aun cuando ese movido por su verdadero espíritu de honor, de subordinación y obediencia, no hay necesidad de comprobarlo con todas las desdichas de nuestro país, cuando las naciones mas adelantadas en la civilización lo han juzgado casi incompatible con los elementos de la pacífica y verdadera libertad.***

*El que suscribe ha creído siempre, como cree ahora, **que el poder militar debe ser enteramente pasivo, y así propuso desde hace muchos meses en el seno de la Comisión un artículo, que fue desechado por la mayoría en los siguientes términos: “El poder militar en todo caso estará sometido a la autoridad civil”.*** Cree también que **ese poder no debe obrar, saliendo de su esfera, sino cuando la autoridad legítima invoque el auxilio de su fuerza [...]**

Si han causado tantos males a la República esas comandancias generales que se tuvieron inherentes y necesarias a los estados en términos de que en ningún estado ha dejado de existir una de ellas con todas sus comandancias secundarias y accesorias, fue porque desgraciadamente reinó la preocupación de que el poder era la autoridad, de que la fuerza era la ley, de que los hechos constituían el derecho. No se comprendía

cómo podría conservarse la paz sin la intervención de las armas, independientes de la autoridad, cómo se podría cuidar de la seguridad personal y pública sin el amparo de los ejércitos permanentes, ni como se perseguirían los malhechores y se guardarían las cárceles sin esas guardias y esas escoltas perpetuamente residentes en las poblaciones o recorriendo los caminos, todas obrando por sus propias inspiraciones desviándose de su objeto, desconociendo que la autoridad estaba en otra parte.

*La fuerza solamente se puede llamar derecho cuando sirve para hacer prevalecer la voluntad de todos, manifestada por los órganos legales. La fuerza como el derecho, reside esencialmente en el pueblo. Toda fuerza individual o parcial es culpable cuando no es el instrumento de voluntad general, cuando no compone una parte integrante de la fuerza social. **Cuidar de la paz y de la seguridad pública, administrar la justicia y la hacienda, reprimir los crímenes y delitos, en fin, gobernar la sociedad, son atribuciones de la autoridad que obra a nombre de la ley; la ley es la expresión de la voluntad popular y los funcionarios militares nada tienen que hacer, por sí y ante sí, si no son requeridos, mandados o autorizados por las potestades civiles, en todos los negocios que no tengan íntima y directa conexión con la disciplina de obediencia que es su primitiva ley...***

“¿Y puede darse cosa más absurda en un sistema de gobierno pacífico y legal, que esa reunión contradictoria del poder civil y militar en una misma persona, erección monstruosa de la política mezquina del autor de todos nuestros males, del inolvidable dictador que quiso militarizar no solamente los gobiernos de los estados, sino los prefectos, los alcaldes y hasta los alcaldes?[...]”

La postura de Ponciano Arriaga es fundamental en tanto que censura los caudillismos militares que de manera endémica había padecido la nación mexicana desde la consolidación de su independencia¹², también refleja una preocupación por el poder político que las comandancias militares habían adquirido en la vida nacional llegando a constituir poderes fácticos que desestabilizaban a la autoridad civil, al involucrarse en asuntos civiles, políticos y

¹² Baste recordar que hasta 1857, Antonio López de Santa Anna había dirigido los destinos de la nación mexicana unas veces como presidente y otras como dictador, asimismo habían ocupado la presidencia de la república de manera fugaz el general Mariano Paredes y Arrillaga.

administrativos de las regiones en las cuales se encontraban asentadas esas comandancias. De igual manera Arriaga consideraba que era necesario que el poder militar estuviera supeditado a las autoridades civiles, así como la necesidad de que el ejército se concretara a realizar las actividades inherentes a su profesión sin inmiscuirse en funciones reservadas para la autoridad civil y la necesidad de que el ejército se concretara a desarrollar las actividades propias de su profesión sin inmiscuirse en funciones reservadas a la autoridad civil.

Debe insistirse en que la falta de idoneidad de las fuerzas armadas para desarrollar las labores de seguridad pública, pueda dar lugar a la incidencia de abusos debido a la falta de capacitación de los elementos castrenses para desarrollar esa función, esta situación empeora como más adelante se advertirá, debido a la desprotección jurídica en que se encuentran los gobernados cuyos derechos fundamentales son vulnerados durante el transcurso de un operativo de seguridad pública a cargo de las fuerzas armadas.

Actualmente existe cierta propensión de un fragmento de la sociedad que considera necesaria la instalación de retenes en ciertos sitios estratégicos del territorio nacional como una medida de seguridad pública que entre sus objetivos principales se encontraría la prevención de ciertos delitos, tal planteamiento puede considerarse bien intencionado ya que refleja la preocupación de un sector de la sociedad civil sobre el estado actual de la seguridad pública. Sin embargo para que esa situación pueda ser jurídicamente posible se requiere una reforma al artículo 11 constitucional dicho cambio debe ser concordante con lo dispuesto por el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y, que los actos de molestia que ejecuten las personas encargadas de los retenes se ajusten a lo dispuesto por el artículo 16 constitucional, esto es, que el acto de molestia consistente en la detención del vehículo y la revisión corporal y de las pertenencias, conste por escrito y se encuentre debidamente fundado y motivado.

Más allá de lo plausible de los argumentos que consideran necesaria la instalación de retenes, en tanto no realice una reforma constitucional que permita la instalación de retenes o que los actos de molestia se ajusten a lo dispuesto por el artículo 16 constitucional, las actividades de las fuerzas de seguridad pública a cargo de los retenes estarán permeadas de un halo de ilegalidad.

A manera de ejemplo debe señalarse que en el Informe que rindió el Grupo de Trabajo sobre Detenciones Arbitrarias sobre su visita a México a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, al referirse a los retenes u operativos de inspección carretera el Grupo consideró *“que tales operativos no tienen una base legal clara o precisa y favorecen las detenciones arbitrarias. En los retenes que tienen presencia militar se verificó que el personal no estaba identificado aparte del puro uniforme militar y además los camiones en que se transportaba no tienen placas”* (E/CN.2/2003/8/add.3)¹³.

La referencia del Grupo de Trabajo, hace énfasis en que los operativos de inspección a cargo de las fuerzas armadas, tienen una base legal difusa, la falta de claridad en el sustento legal se traduce en un problema de *estricta legalidad* en tanto que durante el desarrollo del operativo resultan vulnerados derechos fundamentales que si bien es cierto, pueden contener una reserva de ley, la actuación del ejército no se ciñe a los supuestos contemplados en la reserva de ley, ya que no cuentan con el mandato escrito a que hace referencia el párrafo primero del artículo 16 constitucional o bien la orden de las autoridades judiciales administrativas a que hace referencia el artículo 11 constitucional.

Los operativos a que hace alusión el grupo de trabajo también constituyen un problema de *mera legalidad* ya que de acuerdo a lo señalado por el grupo de

¹³ Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria acerca de su visita a México [en línea] disponible en: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=117

trabajo, los elementos militares no estaban plenamente identificados, esta situación va en detrimento del gobernado ya que puede dar lugar a que ciertas violaciones a los derechos humanos no sean castigadas debido a que el gobernado carece de los elementos para establecer la identidad de los elementos castrenses y su base de adscripción.

En el mismo sentido, la Comisión Nacional de Derechos Humanos en su **Recomendación General 02/2001¹⁴** referente a la **práctica de detenciones arbitrarias** señaló que *“existían quejas recurrentes por parte de agraviados quienes señalaban haber sido objeto de detenciones arbitrarias por parte de miembros de corporaciones policíacas quienes so pretexto de estar realizando recorridos de revisión y vigilancia rutinarios sometían a las personas y sus pertenencias a revisiones minuciosas”*. La Comisión Nacional de Derechos Humanos en sus conclusiones formuladas en dicha recomendación general determinó *“que ni los agentes de la policía judicial federal ni sus equivalentes pueden bajo ningún concepto instrumentar operativos “preventivos de revisión y vigilancia porque dicha actividad rebasa el ámbito de su competencia y no obstante que las autoridades de la policía preventiva tengan como facultades (/la prevención del delito) esto tampoco les permite detener a persona alguna por encontrarse en actitud sospechosa y/o marcado nerviosismo”* (observaciones inciso d.).

La posición de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos respecto de la legalidad de los retenes es ambigua, ya que se abstiene de pronunciarse sobre validez de los retenes –requisito de estricta legalidad- y se concreta a pronunciarse sobre la falta de competencia de los elementos policíacos para instrumentar esos operativos de contención, esto es, se concreta a realizar un

¹⁴ Comisión Nacional de Derechos Humanos. Recomendación General 02/2001 *“Sobre la práctica de las detenciones arbitrarias,”* [en línea] Disponible en: <http://www.cndh.org.mx/recomen/recomen.asp>.

análisis de mera legalidad sobre la actuación de los elementos de seguridad pública.

1.7 Consideraciones

A juicio de Pedro Salazar *“la garantía de los derechos fundamentales es la finalidad última del constitucionalismo. Esto implica la existencia de un gobierno limitado con lo que excluye cualquier tipo de gobierno absoluto o autoritario”* (Salazar 2006: 91). Dicho de otra manera, los derechos fundamentales plasmados en el texto constitucional constituyen no sólo potestades para los gobernados, sino también funcionan como contrapesos que limitan la actuación del Estado cuando éste pretende afectar de manera ilegal la esfera jurídica del gobernado.

En sentido abstracto, la garantía de legalidad contenida en el artículo 16 constitucional, ampliada en cuanto a sus alcances normativos por las disposiciones establecidas en los tratados internacionales de derechos humanos (Convención Americana sobre Derechos Humanos y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos) firmados y ratificados por el Estado mexicano, tiene un alcance de protección universal de los derechos fundamentales de los gobernados ante cualquier acto de autoridad que pretenda afectar la esfera jurídica del gobernado (por ejemplo su libertad de tránsito o la inviolabilidad de su domicilio), dicha garantía es un medio eficaz de protección de los derechos fundamentales en tanto exige a la autoridad que todo acto de molestia dirigido a un particular se encuentre debidamente fundado y motivado. En ese sentido la garantía de legalidad es una garantía primaria en tanto que establece *“quién es el sujeto obligado al comportamiento que se trate o a quién le están prohibidas las acciones vedadas”* (Ferrajoli 2004:37).

Sin embargo, para que el medio de protección sea eficaz es necesario que en el ordenamiento jurídico nacional se establezcan garantías secundarias destinadas

a reparar o sancionar judicialmente las lesiones de los derechos fundamentales, es decir las violaciones de las garantías primarias, esto sería posible como lo señala Ferrajoli, a través de la *“instauración de procedimientos legales mediante los cuales los gobernados puedan exigir el cumplimiento de las obligaciones por parte de los sujetos (autoridades) designados en las garantías primarias”* (Ferrajoli 2004:37).

En razón de lo expresado a lo largo de este capítulo, la respuesta a pregunta de *¿qué nivel de garantía de protección de los derechos fundamentales ofrece el marco jurídico vigente a un ciudadano mexicano respecto de violaciones cometidas por miembros de las fuerzas armadas?*, está conectada con la existencia y el grado de efectividad de las garantías secundarias que se encuentren contempladas en el orden jurídico nacional y que se traducen en procedimientos normativos y/o mecanismos de defensa que los ciudadanos pueden activar o ejercitar como medio para la reparación de la violación de sus derechos conculcados.

La cuestión a dilucidar a partir del reconocimiento de la garantía de legalidad como medio idóneo de protección de los derechos que se analizan en este trabajo, consistirá en determinar el grado de efectividad de las garantías secundarias como medio para reparar las violaciones de los derechos fundamentales que en contra de los gobernados lleguen a cometer los elementos castrenses durante los operativos de seguridad pública.

CAPITULO SEGUNDO

2. Evolución militar de la seguridad pública

En los últimos años la autoridad estatal ha venido involucrando de manera ascendente a las fuerzas armadas en acciones de seguridad pública, las acciones de los elementos castrenses durante los operativos no han estado exentas de

excesos que constituyen violaciones a las garantías individuales de los gobernados, ante esta situación es necesario que el orden jurídico establezca a favor del gobernado un nivel de garantía de protección de derechos fundamentales que le permitan a éste acceder a un mecanismo efectivo de reparación de los derechos conculcados.

2.1 Seguridad pública, algunos conceptos

Antes de abordar la participación de las fuerzas armadas en acciones de seguridad pública, es necesario realizar un acercamiento conceptual sobre la seguridad pública dado que en las últimas décadas esa cuestión se ha convertido en un factor estratégico dentro de las políticas de seguridad nacional de la mayoría de los gobiernos, no han sido pocos los recursos económicos que los Estados han invertido en el rubro de seguridad pública, en muchas ocasiones las asignaciones presupuestales superan o se equiparan a los recursos destinados a rubros como educación, salud o vivienda.

La seguridad pública puede concebirse como un sistema en donde legislación, policías, fiscales, organismo judicial y sistema penitenciario son partes de un mismo ciclo, *“si falla cualquiera de estas partes, el sistema no funcionará”*¹⁵. La seguridad pública es una de las funciones principales del Estado, de tal suerte que *“al Estado/autoridad se le otorga la facultad de ejercer la violencia para garantizar el orden y la paz de las sociedades organizadas”* (Pérez García 2004: 55). Bajo esta perspectiva, el Estado se erige en árbitro de los conflictos sociales y cuenta con instituciones capaces de imponer coactivamente sus decisiones y sancionar a

¹⁵ *Inseguridad Pública: El Negocio de la Violencia*, CED-Centro de Estudios de Guatemala. [en línea]. Disponible en: http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/PaginaExterna.aspx?url=/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/B_D_519829852/INSEGURIDAD%20PUBLICA-2006.pdf.

quienes quebranten las reglas de juego consagradas en el marco normativo. Se trata así del uso de la fuerza institucional que debe dosificarse, dependiendo de la dimensión espacial y temporal, del riesgo y amenaza, y de circunstancias particulares. El Estado es el que asume la responsabilidad de preservar el *orden público*¹⁶ a través de normas jurídicas que establecen las conductas que hacen posible la convivencia social, esa responsabilidad se encuentra respaldada por un aparato que busca garantizar y ejercer las reglas de coexistencia y castigar a los que deciden violentarlas. Para Graciela Pérez García, *“los Estados modernos presuponen la existencia de un Estado de derecho”*¹⁷ que no sólo regula la

¹⁶ Estado de coexistencia pacífica entre los miembros de una comunidad, esta idea -siguiendo a Paul Bernard- está asociada con la noción de paz pública, objetivo específico de las medidas de gobierno y policía. El orden público no se refiere exclusivamente a normas legisladas, sino también a tradiciones y prácticas de las profesiones jurídicas. El orden público se refiere a la cultura jurídica de una comunidad determinada, incluyendo sus tradiciones, ideales, e incluso, dogmas y mitos sobre su derecho y su historia institucional, en suma se trata de una idiosincrasia de un Estado de derecho en particular.

Para que exista seguridad jurídica es necesaria pues la existencia de un orden que regule las conductas de los individuos en las sociedades y que ese orden se cumpla, que sea eficaz. Se trata de asegurar la existencia de ciertos comportamientos en la vida social para la subsistencia de la misma vida social. Para que exista paz –escribe Recaséns- hace falta que los miembros de la sociedad respeten los bienes y las vidas ajenas y por eso es necesario que la sociedad asegure, conminando con la coacción pública, que dichos comportamientos habrán de llevarse a cabo. Ojeda Paullada, Pedro, *“La entropía social y el nuevo orden regenerativo”*. En Seguridad Pública Nacional en México y Francia, Instituto Nacional de Administración Pública. México, Distrito Federal, 1998, página. 35.

¹⁷ Para Joseph Raz, el Estado de derecho *“es un ideal político del que un sistema jurídico puede carecer o bien poseer en un mayor o menor grado”* (Raz 2002:16); éste autor considera que el estado de derecho en sentido literal significa: *“que las personas deben ser regidas por el derecho y obedecerlo, y que el derecho debe ser de tal manera que la gente pueda ser guiada por él”* (Raz 2002:19). En ese sentido el autor también señala que *“un sistema democrático, basado en la negación de derechos humanos, en una gran pobreza, en segregación racial, en desigualdad*

convivencia entre los gobernados sino también limita el poder del Estado para utilizar la violencia, aunque se supone que éste no usará la represión ni buscará el orden público a cualquier costo” (Pérez García 2004:56).

A manera de recapitulación se puede señalar, que el ejercicio de la violencia institucional por medio de las fuerzas policiales para preservar la seguridad pública, debe estar sustentado en el principio de legalidad y, que en caso de que

sexual y en la persecución religiosa puede en principio, conformarse a los requerimientos del Estado de derecho mejor que cualesquiera de los sistemas jurídicos de las más ilustradas democracias occidentales. Esto no significa que este sistema sea mejor que aquellas democracias occidentales. Sería un sistema jurídico inconmensurablemente peor, pero sobresaldría en un aspecto en su conformidad al Estado de derecho” (Raz 2002:16) El anterior concepto **es formalista**, en tanto que pretende reducir la idea de estado de derecho al principio de legalidad, al atribuirle a los derechos humanos un valor subsidiario. El objetivo central del concepto que postula Raz es la garantía de legalidad y seguridad jurídica, lo cual implica que la aplicación de la ley es general y de observancia obligatoria, fundado en normas prospectivas, abiertas, claras y relativamente estables; irretroactividad de la norma jurídica en perjuicio de los gobernados; que los sistemas de administración de justicia son accesibles, independientes e imparciales; y que por lo tanto existe un marco jurídico confiable que permite al gobernado planear sus acciones a futuro sobre un contexto predecible y previsible que beneficiara su desarrollo personal.

En contraposición con la conceptualización formalista, Elías Díaz sustenta una definición **sustancial** afirmando que el Estado de derecho está conformado por los siguientes caracteres generales: “1) imperio de la ley, 2) división de poderes; 3) fiscalización de la administración y, 4) protección de derechos y libertades fundamentales”, los cuales “constituyen precisamente la razón de ser del Estado de derecho”. (Díaz 2002: 69 y 69). De acuerdo con el autor las “*certeras garantías jurídicas (penales, procesales y de todo tipo) así como la efectiva realización material de las exigencias éticas y políticas, públicas y privadas especificadas y ampliadas constituyen la base para una progresiva igualdad y dignidad entre todos los seres humanos*” (Díaz 2002: 69). Para Díaz “*el Estado de derecho no se circunscribe ni debe restringirse, a una concepción de él que únicamente se defina y se reconozca por la simple y sola protección de las libertades que derivan de la seguridad jurídica, con ser aquellas fundamentales y esenciales pero no exclusivas ni excluyentes*” (Díaz 2002:69).

la autoridad viole dicho principio, el orden normativo debe establecer una serie de garantías secundarias¹⁸ en forma de mecanismos procesales mediante los cuales los gobernados puedan reclamar la reparación de sus derechos que resulten lesionados por el acto de autoridad.

2.2 Seguridad pública a cargo de las fuerzas armadas.- El ascenso de las fuerzas armadas en labores de seguridad pública en América Latina

En las décadas de los setentas y ochentas del siglo pasado, en América latina – principalmente en Centro y Sudamérica- las dictaduras militares copaban la preocupación de la ciudadanía, en la década de los noventa con la transición política y el arribo de gobiernos democráticos en casi todos los países de la región, *la criminalidad se instaló en la población como una de las principales preocupaciones* (Dammert y Bailey 2005:135), el proceso de zozobra en la población se ha caracterizado por dos fenómenos: *“en primer lugar el aumento de las tasas de delitos denunciados –especialmente de aquellos que involucran uso de la violencia- y en segundo por el aumento de la sensación de inseguridad de la población* (Dammert y Bailey 2005:135). Los índices de temor e inseguridad se fueron incrementando paralelamente a la desconfianza de la población hacia la capacidad de las fuerza policiales para contener el aumento de la criminalidad, provocando por un lado *“la necesidad de realizar importantes reformas a las instituciones policiales y por otro, una fuerte presión por incorporar a fuerzas militares en el combate de la delincuencia, droga y otros peligros de seguridad interior”* (Dammert y Bailey 2005:133).

Sin embargo el incremento de la problemática delictiva aunado a los magros resultados obtenidos en los últimos años por las instituciones policiales en palabra

¹⁸ Técnicas previstas por la ley para acotar la distancia entre la normatividad y la efectividad y obligaciones de segundo grado destinadas a reparar o sancionar judicialmente las lesiones de los derechos” (Ferrajoli 2004:43).

de Dammert y Bailey: *“han permitido una mirada pública y política hacia las fuerzas armadas y el posible rol que podrían jugar en estas iniciativas. Adicionalmente, se argumenta que las fuerzas armadas cuentan con mayor respaldo y confianza ciudadana*¹⁹ (Dammert y Bailey 2005:145)”. En el nuevo cambio de enfoque no ha sido ajena la política exterior de los Estados Unidos²⁰, ya que al producirse en varios países del subcontinente americano la transición a la democracia a la par de la resolución de varios conflictos armados internos, *“el gobierno norteamericano explicitó su manifiesto interés por enfrentar el narcotráfico y las pandillas juveniles a nivel regional considerándolas amenazas emergentes en la región”* (Dammert y Bailey 2005:134). Esta nueva configuración presenta hoy en día a los cuerpos militares profesionales²¹ como *“alternativa real*

¹⁹ Según datos aportados por Latinobarómetro, en 2004 la mitad de los entrevistados de América del Sur mostraron confianza en las fuerzas armadas mientras que sólo un tercio confía en las policías. De esta forma, se ha generado un contexto donde la participación de los militares en el control de la delincuencia es considerado como una posibilidad (cuando no una necesidad), lo que puede poner a las policías en un rol secundario. En otras palabras, se puede generar la sensación de que la actividad militar es más eficiente en el control de la delincuencia y por tanto convertirlos en los líderes de dichas iniciativas (Dammert y Bailey 2005:145).

²⁰ A nivel global, en Estados Unidos desde mediados de los ochenta comenzó a considerarse asunto de seguridad nacional, y se incluyó en la nueva doctrina de contención: la guerra de baja intensidad, lo que implica “militarizar” el combate a las drogas, y considerarse una “guerra”. Esta nueva concepción inicia con la participación de las fuerzas armadas, como “experimento”, en los países andinos. En el caso de México, para Estados Unidos la principal debilidad para emprender ésta estrategia es la corrupción. Sin embargo, hay analistas norteamericanos que sostienen que la postura de México, de asumir casi al 100 por ciento las políticas antidrogas de Estados Unidos, favorece la corrupción, además de que también Estados Unidos se ve “infectado” por este fenómeno. **Raúl Benítez Manaut, “Dilemas del ejército mexicano a fin de siglo” en Revista Fuerzas Armadas y Sociedad, año 14 número 1 enero-marzo de 1999 página 16, [en línea]. Disponible en: <http://www.fasoc.cl/files/articulo/ART41125fbbe07f0.pdf>.**

²¹ En el caso de México, para mejorar las capacidades de las fuerzas armadas, desde inicios de los años noventa, dio comienzo una reorganización de sus estructuras de combate. Esta revolución

en el combate a la delincuencia” (Dammert y Bailey 2005:134) sobre todo ante el alto nivel de corrupción y la incapacidad de los cuerpos policiales de hacerle frente al crimen organizado y la capacidad de fuego que actualmente poseen las bandas que lo integran.

Es evidente que el incremento del tráfico de drogas y del crimen violento aunado a la notoria incapacidad y la corrupción endémica que permea en buena parte de los organismos policiales, ha intensificado la erosión de las instituciones políticas y sociales, aumentando el temor de la población y sobrepasado a instituciones poco efectivas en varias esferas del Estado. Si a esto se suma como en el caso de varios países del continente americano, el constante incremento de problemas sociales y en algunos casos el resurgimiento -y posible propagación- de las guerrillas, es evidente que *“existe una fuerte presión por la participación de militares en los llamados conflictos de baja intensidad”, entre los que se destacan las iniciativas de contrainsurgencia y contraterroristas. Muchos gobiernos sienten*

organizativa se basa en el establecimiento de los Grupos Aeromóviles de Fuerzas Especiales (GAFEs). El ejército mexicano tiene amplia experiencia en dos tipos de operaciones militares: Contra-insurgencia, por los éxitos logrados contra las guerrillas rurales que existieron en los años sesenta y setenta, principalmente en Guerrero, y las operaciones aerotransportadas para apoyar a la población civil contra la acción de desastres naturales. Sin embargo, la creación de las nuevas fuerzas especiales del ejército mexicano responde a una evolución similar a la de la mayor parte de los ejércitos del mundo, que es adaptar las circunstancias de nuevas modalidades de combate, debido a que las unidades convencionales son poco aptas para ello. El primer GAFE fue creado en 1990. En 1994 se formó la compañía de Fuerzas Especiales del I Cuerpo de Ejército. Con la creación de esta compañía se concreta la revolución más importante en la organización y estructura de las fuerzas armadas. Es preciso hacer mención que los GAFEs, hacia 1997-98, son las fuerzas que se emplean en numerosas operativas contra narcotráfico, rescate de población civil y contrainsurgencia. En la armada, de igual manera, se está focalizando el entrenamiento en GAFEs navales”.- Raúl Benítez Manaut, *“Las fuerzas armadas mexicanas a fin de siglo” en Revista Fuerzas Armadas y Sociedad, año 15 número 1 enero-marzo de 2000 página 20, [en línea]. Disponible en: <http://www.fasoc.cl/files/articulo/ART41110c086b586.pdf>.*

que no tienen otra opción más que llamar a los militares a la hora de enfrentarse al crimen urbano.” (Dammert y Bailey 2005:145). Lamentablemente la falta de profesionalización de los cuerpos policíacos y los altos grados de corrupción que ha derivado en una pérdida de legitimidad ante la sociedad, han permitido que en varios países de la región se establezcan las condiciones propicias para que la militarización de la seguridad pública se encamine a convertirse “en un elemento semi-permanente en el emergente orden político latinoamericano” (Dammert y Bailey 2005:146), con todas las consecuencias conocidas –violación de derechos humanos, criminalización de la protesta social, militarización de la sociedad etc.- que esa medida casi siempre conlleva.

2.3 La intervención de las fuerzas armadas mexicanas en labores de seguridad pública

La utilización de las fuerzas armadas en labores de combate a la delincuencia se remonta a la década de los setentas del siglo pasado, cuando las autoridades civiles diseñaron e implementaron la operación “cóndor” principalmente en el denominado “*Triángulo Dorado*” que abarca parte de los Estados de Sinaloa, Durango y Chihuahua, el objetivo de dicho operativo se centró en la destrucción de los plantíos de marihuana y amapola y, en la persecución de los campesinos que participaban en la siembra y cosecha de los enervantes.

La lucha contra el narcotráfico normativamente compete al poder ejecutivo quien realiza dicha tarea mediante la Procuraduría General de la República por tratarse de un delito del fuero federal²². Sin embargo las fuerzas armadas desde la década

²² El artículo 89 fracción IX establece que es facultad del presidente de la república “[...]Designar, con ratificación del Senado, al Procurador General de la República”.

Por su parte el artículo 102 apartado A en su primer y segundo párrafo respectivamente señalan: “[...] La ley organizará el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados

de los setentas participan estrechamente con la institución federal²³ en su labor de combate a las drogas, dichas operaciones militares se enmarcan dentro del denominado plan DN-II que junto con los planes DN-I y DN-III²⁴ constituyen las

y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva. El Ministerio Público de la Federación estará presidido por un Procurador General de la República, designado por el Titular del Ejecutivo Federal con ratificación del Senado o, en sus recesos, de la Comisión Permanente. Para ser Procurador se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar, con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciado en derecho; gozar de buena reputación, y no haber sido condenado por delito doloso. El procurador podrá ser removido libremente por el Ejecutivo.

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

²³ De acuerdo con Raúl Benítez Manaut a mediados de la década de los noventas se estimaban que *“entre 20 y 30 mil efectivos militares participando en las campañas contra el narcotráfico. La cifra depende de la época del año, pues se incrementa en los períodos de fin de las lluvias (octubre-noviembre). La misión del ejército se concentra en destrucción de plantíos de marihuana y amapola, en montañas de muy difícil acceso”* Raúl Benítez Manaut, *“México: La nueva dimensión de las fuerzas armadas en los años noventa”* en *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, año 11 número 3 julio-septiembre de 1996 página 13, [en línea]. Disponible en: <http://www.fasoc.cl/files/articulo/ART4117e2978fedb.pdf>.

²⁴ Normativamente los tres planes se encuentran plasmados en el artículo primero de la Ley Orgánica del Ejército y la Fuerza Aérea, que señala: “El Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, son instituciones armadas permanentes que tienen las misiones generales siguientes: **I.** Defender la integridad, la independencia y la soberanía de la nación; **II.** Garantizar la seguridad interior; **III.** Auxiliar a la población civil en casos de necesidades públicas; **IV.** Realizar acciones cívicas y obras sociales que tiendan al progreso del país; y **V.** En caso de desastre prestar ayuda para el mantenimiento del orden, auxilio de las personas y sus bienes y la reconstrucción de las zonas afectadas.

tres doctrinas y planes de defensa a los que el ejército y la armada subordinan su accionar:

“El Plan DN-II, básicamente consiste en la preparación de la fuerza armada ante graves amenazas a la seguridad interna del país.

Las otras dos misiones fundamentales de las fuerzas armadas pertenecientes al plan DN-II son la guerra contra las drogas y las responsabilidades de seguridad pública, donde crecientemente se ven involucrados oficiales del ejército y armada.

[...] a principios de los sesenta aparecen grupos de guerrillas rurales en el estado de Guerrero, que crecen en importancia en la década del setenta; en el estado de Chihuahua, el 23 de septiembre de 1965 un cuartel del ejército es atacado por una guerrilla (que posteriormente se denominó Liga Comunista 23 de septiembre), y el ejército, como ya se mencionó, fue la principal fuerza de contención ante las protestas estudiantiles en 1968.

En los años setenta, la función de seguridad interna se fortalece para hacer frente al crecimiento de las guerrillas rurales, principalmente en Guerrero (guerrillas encabezadas por el Partido de los Pobres), mientras que la aparición y crecimiento de grupos armados urbanos fue contenida por fuerzas de seguridad, principalmente de la secretaría de Gobernación. La actividad de las guerrillas rurales y urbanas desaparece casi por completo en la segunda mitad de los setenta por una exitosa política de contrainsurgencia rural y urbana, por las amnistías ofrecidas por el gobierno y por las políticas reformistas, que lograron que las guerrillas no tuvieran apoyo popular. La mayoría de los grupos armados fueron desmantelados o se autodisolvieron. Sin embargo, pequeños contingentes de ellos pasaron a la clandestinidad sin actuar militarmente. Este hecho generó una percepción de que habían desaparecido por completo, hasta que pasa a la ofensiva el EZLN en el estado de Chiapas el primero de enero de 1994. La aparición pública del EZLN se da con base en la revisión de las estrategias, tácticas e ideologías de dichos grupos y actúa en un proceso de gran clandestinidad a fin de acumular fuerzas políticas y militares sin poder ser neutralizado por las fuerzas del gobierno (el primer enfrentamiento con el ejército se da en mayo de 1993).

La crisis de Chiapas ha provocado una redefinición de los roles de las fuerzas armadas -principalmente el ejército- y su despliegue ha implicado un aumento de su influencia política, aunque debido a las conversaciones de paz, iniciadas a partir del cese del fuego del 12 de enero de 1994, no se ha empleado la fuerza militar de forma directa (son sólo un recurso disuasivo). Raúl Benítez Manaut, "México: La nueva dimensión de las fuerzas armadas en los años noventa" en Revista Fuerzas Armadas y Sociedad, año 11 número 3 julio-septiembre de 1996 p.p. 10-12, [en línea] Disponible en: <http://www.fasoc.cl/files/articulo/ART4117e2978fedb.pdf>."

Es importante destacar que en el caso del plan DN-II y sus principales misiones, los cuestionamientos de parte de algunos sectores de la sociedad –ONGs de derechos humanos, comisiones locales de derechos humanos, organizaciones sociales, etc.- provienen por: 1) La participación en la lucha contra el narcotráfico, por dos problemas: ineficiencia y corrupción; 2) La participación en apoyo a cuerpos de seguridad pública, también por dos problemas: ineficiencia y violaciones a los derechos humanos, y 3) Actividades de contrainsurgencia, también por violaciones a los derechos humanos en las operaciones militares y el tratamiento a la población civil²⁵. Es evidente que ciertos sectores de la sociedad tienen serias dudas sobre la capacidad de las fuerzas armadas para realizar actividades respecto de las cuales sus integrantes no han sido adiestrados; también existe la preocupación de que los elementos de las fuerzas armadas que tienen a su cargo las labores de seguridad pública sean copados por la corrupción, finalmente el respeto a los derechos humanos por parte de los elementos castrenses que realizan las tareas de seguridad pública ocupa un lugar preponderante en el ánimo público, sobre todo a partir del conocimiento de diversos de violación de derechos humanos en que han incurrido los integrantes de las fuerzas armadas.

²⁵ Benítez Manaut, Raúl, *Las fuerzas armadas mexicanas a fin de siglo*. En *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, año 15 número 1 enero-marzo de 2000 página 20, Chile, [en línea]. Disponible en: <http://www.fasoc.cl/files/articulo/ART41110c086b586.pdf>.

La nueva misión militar de combate al narcotráfico a partir de la segunda mitad de la década de los noventa *“comprende desde la creación de grupos de trabajo interinstitucionales conjuntos (incluso con participación de la DEA, quien colabora con la PGR), hasta en la dirección de algunos de los destacamentos de la PJF - por ejemplo, en el estado fronterizo de Chihuahua, durante 1995- 1996-. Igualmente, la colaboración militar es muy importante, tanto del ejército como la fuerza aérea y la armada, en las dos estructuras de la PGR responsables de la acción contra el narcotráfico: el Centro Nacional para el Control de Drogas (CENDRO), responsable de la inteligencia contra el narcotráfico, y el Instituto Nacional para el Control de las Drogas (INCD) principal dependencia operativa - ambas fundadas en el gobierno de Carlos Salinas-”* (Benítez Manaut 1996: 14). Es así como el gobierno mexicano ha venido involucrando de manera sistemática a las fuerzas armadas en acciones de seguridad pública.

Una cuestión que llama la atención, es que todavía en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000²⁶ no se mencionaban a las fuerzas armadas en los capítulos correspondientes a Procuración e Impartición de Justicia, Seguridad Pública, Rendición de Cuentas en el Servicio Público o Derechos Humanos”. El Plan Nacional de Desarrollo se acompañó de 32 programas de desarrollo sectoriales, según el artículo 22 de la Ley de Planeación. En este listado no se incluyó ningún programa sectorial de Defensa, Marina o Seguridad Nacional.

Desde su inicio, las acciones de seguridad pública a cargo de las fuerzas armadas mexicanas han generado diversas expresiones de inconformidad por buena parte de la sociedad civil y particularmente por múltiples instituciones y organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales de derechos humanos, quienes consideran que la militarización de la seguridad pública constituye el marco propicio para la violación sistemática de los derechos humanos de los gobernados,

²⁶ *Diario Oficial de la Federación*, mayo 31, 1995, [en línea]. Disponible en <http://dof.gob.mx/>.

más aún, algunos organismos internacionales de derechos humanos han expresado su preocupación sobre la militarización de la seguridad pública²⁷.

²⁷ Informe sobre su visita a México del Grupo de Trabajo sobre Detenciones Arbitrarias año 2002; Informe de la Relatora de la ONU relativo a Ejecuciones Extrajudiciales Sumarias. (resolución 1999/35); “Diagnóstico Sobre la Situación de los Derechos Humanos en México (Capítulo 2) 2003; Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre México 1998. Recomendación General 02/2001 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

En el Informe del Relator Especial, Sr. Nigel S. Rodley, presentado con arreglo a la resolución 1997/38 de la Comisión de Derechos Humanos en el apartado de la Visita del Relator Especial a México, en los párrafos 8 y 9 se señala: **“8.- [C]on el pretexto del aumento de la criminalidad en el país y la exigencia social de que haya una mejor seguridad pública, el Gobierno introdujo una serie de modificaciones legales para autorizar a las fuerzas armadas a intervenir en funciones propias de la autoridad civil, como son la seguridad pública y la persecución de ciertos delitos. De este modo las fuerzas armadas intervienen en la investigación y persecución de delitos como el terrorismo, contrabando, tráfico ilegal de personas, armas y estupefacientes, a pesar de que el artículo 21 de la Constitución dispone que la investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público (resaltado fuera del original)”** 9.- “[S]e informó que para justificar este papel de las fuerzas armadas se argumenta que las mismas actúan como coadyuvantes de la autoridad civil, aunque en los hechos no están sujetas a ese mando. Por su cuenta practican diligencias encomendadas al Ministerio Público: detienen e interrogan a presuntos delincuentes, realizan cateos sin orden judicial y establecen retenes en carreteras y otras vías de comunicación con el pretexto de buscar drogas o armas. Ello en contra de lo establecido en el artículo 129 de la Constitución, según el cual, en tiempos de paz, ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar. Sin embargo, en marzo de 1996 la Corte Suprema, al analizar el recurso de inconstitucionalidad planteado respecto a la participación del ejército en actividades de seguridad pública, resolvió que el ejército puede participar, a solicitud expresa de las autoridades civiles, en acciones civiles en favor de la seguridad pública en situaciones en que no se requiera suspender las garantías, si se realiza con estricto acatamiento a la Constitución y a las leyes”, [en línea]. Disponible en: <http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/a6ac6e97b1c2d4d1c12565c90030b1f5/4f6251f60335e09cc125661300392e5b?OpenDocument#14foot>.

No obstante la inquietud expresada por las instituciones y organismos de derechos humanos, el Estado mexicano dio un paso más hacia la militarización de la seguridad pública al formular el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012²⁸, en

²⁸ Es interesante la manera como en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 el Ejecutivo federal a partir de un enfoque de seguridad nacional, justificó la participación de las fuerzas armadas en las acciones de seguridad pública, en el apartado denominado **Defensa de la Soberanía y de la Integridad del Territorio**, se señala:

“Salvaguardar la integridad del territorio y preservar la soberanía de la nación es objetivo y obligación irrenunciable del Estado mexicano. La larga lucha por erigirnos en una nación libre, en una nación de derecho no puede entenderse sin las Fuerzas Armadas. México ha depositado en las instituciones militares la enorme responsabilidad y el gran privilegio de ser garantes de la seguridad, de la soberanía nacional y de la protección de los intereses de la nación. Los retos que hoy enfrenta el país son grandes y exigen la entrega de quienes tienen el honor y la gran responsabilidad de servir al pueblo de México.

Las Fuerzas Armadas representan una de las instituciones más admiradas y respetadas por los ciudadanos. Son también una fuerza para la estabilidad y el progreso de México. Defienden y salvaguardan los valores supremos de la patria: la paz, la unidad, la justicia, la seguridad, la libertad y la soberanía. En mediciones sistemáticas sobre confianza en las instituciones, las Fuerzas Armadas han sido calificadas muy positivamente de manera permanente.

La credibilidad que se ha ganado se refleja en el respaldo ciudadano a su intervención en la lucha contra el narcotráfico. Casi el 90% de la población está de acuerdo en que el ejército tome parte en esta batalla. Actualmente, la economía de los cárteles se ha visto afectada por los cambios estructurales en el mercado internacional de las drogas, lo que explica, en parte, el reciente aumento de la violencia relacionada con el narcotráfico. Dada esta coyuntura, recuperar la normalidad en el respeto a la ley y la convivencia social ordenada, requiere que el Estado emplee los recursos con los que cuenta para combatir al narcotráfico, y la participación de las Fuerzas Armadas es uno de los más valiosos.

Sin embargo, la confianza ciudadana necesita resultados claros para consolidarse. Estas instituciones deben responder, dentro del marco de sus facultades, a su compromiso como garantes de la seguridad nacional, defensa del territorio y, en materia de combate al narcotráfico,

donde quedó establecida la Política Pública, denominada “Estado de Derecho y Seguridad”²⁹ uno de los ejes rectores de la citada política pública es el “Programa Sectorial de Defensa Nacional 2007-2012”³⁰ el cual fortalece la participación de las fuerzas armadas en las acciones de seguridad pública, esta decisión estatal se confronta directamente con la postura que señala que *“los problemas -potenciales y reales- que resultan de la participación del ejército en actividades policíacas son numerosos: abusos de derechos humanos por tropas mal entrenadas para desempeñar funciones policíacas; tensiones y rivalidades con las agencias civiles de procuración de justicia”*³¹ (Chabat y Bailey 2001: 27). El enfoque del Estado esta más cerca de la corriente que a partir de razonamientos de “eficacia” y aparente respeto a los derechos humanos, pretende justificar la participación de las fuerzas

con pleno apego a los derechos humanos.

Una condición fundamental en la política de seguridad nacional consiste en garantizar el orden y la legalidad de los flujos migratorios, comerciales o de cualquier tipo, en los más de 4,300 kilómetros que abarcan nuestras fronteras”, [en línea]. Disponible en <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/index.php?page=eje1>.

²⁹ En el apartado correspondiente a “estado de derecho y seguridad” se especifican los objetivos, estrategias y líneas de acción que realizarán el Ejército y Fuerza Aérea para cumplir con sus misiones de Defensa Nacional y a la vez, constituir un sólido apoyo a la política del Estado Mexicano, mediante la coordinación y cooperación con otras dependencias, en actividades relacionadas con el mantenimiento del orden interno, combate al narcotráfico y a la delincuencia organizada, seguridad pública, auxilio a la población civil y otras que tiendan al progreso del país, [en línea]. Disponible en: <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/index.php?page=eje1>.

³⁰ *Diario Oficial de la Federación*, (primera sección) enero 24, 2008, [en línea]. Disponible en: <http://dof.gob.mx/>

³¹ Esto ha quedado evidenciado en los últimos años, sobre todo con la atracción de competencia hacia el fuero militar de la gran mayoría de casos en los cuales resultan involucrados elementos castrenses.

armadas en acciones de seguridad pública, tal es el caso de Marcos Pablo Moloeznik, para quien *“la propia realidad impone la participación de los militares en la materia, ante la incapacidad institucional y los bajos niveles de confianza ciudadana en la institución policía”* (Moloeznik 2005: 26) y refiriéndose específicamente al caso mexicano dicho autor considera que: *“En México los militares sirven de paliativo para solucionar temporalmente los problemas causados por la ausencia de una burocracia administrativa y de liderazgo policial, así como por el favoritismo político; en este país, la policía tiene una reputación negativa, debida a la casi inexistencia de formación de sus miembros, a su ineficiencia y a la corrupción.”* (Moloeznik 2005: 26). Desde el punto de vista de ese autor tres son las razones por las cuales en México los militares deben desempeñar funciones de naturaleza policial: *“1) por el bajo nivel de profesionalización y la creciente desconfianza pública que, en general, caracteriza a las policías; 2) por el hecho de que las fuerzas armadas constituyen la única institución pública en la que confía el poder público y la sociedad mexicana; y 3) porque el instrumento militar mexicano, por tradición, se encuentra preparado para enfrentar situaciones de riesgo y amenaza de carácter interno”* (Moloeznik 2005: 27). También estima que *“sólo mediante un esfuerzo de profesionalización en la institución policial, de control y rendición de cuentas, de logros de resultados y de generación de confianza ciudadana, se estará en condiciones de retirar a los militares de funciones ajenas a su profesión”* (Moloeznik 2005: 27).

Sin embargo lo que Moloeznik pasa por alto, es que la naturaleza de las fuerzas armadas y su estructura jerárquica determinan que el ejército ***“está entrenado y organizado para acumular la máxima fuerza posible a fin de destruir al enemigo, poniendo énfasis en la jerarquía, la disciplina la lealtad y en mantener el secreto”*** [resaltado fuera del original] (Dammert y Bailey 2005:150) por ensalzar la eficacia de las fuerzas armadas en acciones de seguridad pública, Moloeznik en su análisis no toma en consideración las reglas no escritas (usos y costumbres) que rigen la estructura jerárquica y el denominado “espíritu de cuerpo” y que

determinan buena parte de la conducta de los elementos castrenses, dicha situación puede propiciar que ciertos hechos delictivos en que pudieran incurrir algunos militares durante los operativos de seguridad pública, quedaran impunes por contar con la connivencia de sus compañeros o bien con la certidumbre de que los autores no serán denunciados³², este escenario pone en riesgo a los ciudadanos cuyos derechos son transgredidos ya que obstaculiza la identificación de los responsables de las violaciones reduciendo con ello el nivel de protección de sus derechos fundamentales toda vez que el gobernado enfrentará serias dificultades para señalar al responsable de la vulneración de sus garantías y derechos fundamentales.

2.4 La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que convalidó la actuación de las fuerzas armadas en acciones de seguridad pública

A mitad de la década de los noventa el Estado mexicano comenzó a delinear y poner en práctica una nueva política pública tendente a involucrar cada vez más a las fuerzas armadas en acciones de seguridad pública, dentro de esa estrategia se encuentra enmarcada la expedición por parte del poder legislativo de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública,³³ por medio de la cual entre otras cosas, en su artículo 12

³² A manera de ejemplo se puede señalar que en el incidente de los Alamillos un Juez Militar consignó al capitán de caballería Cándido Alday Arriaga, por los delitos de infracción de deberes comunes a todos los que están obligados a servir en el Ejército, en su modalidad de dar parte contrario a lo que sabía, delito cometido contra la administración de justicia, por un servidor público, omitiendo fincar responsabilidad penal en contra de los demás elementos al mando del capitán [...] Recomendación Número. 40/2007 sobre el caso de la familia Esparza Galaviz y otros, en el municipio de Sinaloa de Leyva, en el Estado de Sinaloa, 21 de septiembre de 2007, página 29, [en línea]. Disponible en: <http://www.cndh.org.mx/lacndh/informes/espec/espec.htm>.

³³ *Diario Oficial de Federación*, diciembre 11, 1995, [en línea]. Disponible en: <http://dof.gob.mx/>.

fracciones III y IV se determinó “la participación de los Secretarios de la Defensa Nacional y de Marina en la integración del Consejo Nacional de Seguridad Pública”. La acción legislativa fue convalidada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el cinco de marzo de mil novecientos noventa y seis, al resolver el recurso de acción de inconstitucional 01/1996 interpuesto por varios miembros de la Quincuagésima Sexta Legislatura de la Cámara de Diputados en contra del artículo 12, fracciones III y IV, la Suprema Corte al resolver el recurso de acción de inconstitucionalidad ratificó la constitucionalidad del artículo 12 de la citada Ley General, mediante la emisión de varias tesis de jurisprudencia³⁴.

En el mes de marzo de mil novecientos noventa y seis al resolver el recurso de acción de inconstitucional 01/1996, la Suprema Corte de Justicia de la Nación convalidó la intervención de las fuerzas armadas en acciones de seguridad pública³⁵. En mi opinión fueron cinco los principales argumentos sustentados por

³⁴ (1) **“SEGURIDAD PÚBLICA.** La participación de los Secretarios de la Defensa Nacional y de Marina en el Consejo Nacional de Seguridad Pública, no viola el artículo 21 constitucional” (2) **“SEGURIDAD PÚBLICA.** Su realización presupone el respeto al derecho y en especial de las garantías individuales”. (3) **“EJÉRCITO, FUERZA AÉREA Y ARMADA.** La determinación de cuáles son sus funciones, exige el estudio sistemático de la Constitución y, por lo mismo, la comprensión de las garantías individuales y de la seguridad pública, conforme al régimen jurídico vigente” (4) **“EJÉRCITO, FUERZA AÉREA Y ARMADA.** Pueden actuar acatando órdenes del Presidente, con estricto respeto a las garantías individuales, cuando sin llegarse a situaciones que requieran la suspensión de aquéllas, hagan temer, fundadamente, que de no enfrentarse de inmediato sería inminente caer en condiciones graves que obligarían a decretarla.” (5) **“EJÉRCITO, ARMADA Y FUERZA AÉREA.** Su participación en auxilio de las autoridades civiles es constitucional (interpretación del artículo 129 de la Constitución).” Instancia: Pleno. Fuente Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Parte III, Marzo de 1996, Tesis: P. XXIX/96, Página 350, [en línea]. Disponible en: <http://www.scjn.gob.mx/PortalSCJN/ActividadJur/Pleno/TesisJurisprudenciales/>.

³⁵ Ídem.

el pleno de la Corte para reconocer la validez constitucional de las fracciones III y IV del artículo 12 de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que determinan la inclusión de los titulares de la Secretaría de la Defensa Nacional y de la Secretaría de Marina, dentro del Consejo Nacional de Seguridad Pública: **1)** las fuerzas armadas tienen funciones militares y funciones administrativas; **2)** las fuerzas armadas, como fuerza pública está facultada para salvaguardar la seguridad interior; **3)** las fuerzas armadas, en relación con la disciplina militar deben auxiliar a las autoridades civiles; **4)** el narcotráfico es un factor que atenta contra la seguridad interior y; **5)** las fuerzas armadas auxilian a las autoridades civiles con el uso de la fuerza de la que disponen en labores relacionadas directa e indirectamente con la seguridad pública.

También considero que de la resolución emitida por la Suprema Corte de Justicia se desprenden cuatro condiciones esenciales de validez, que deben ser observadas cuando las fuerzas armadas desarrollan acciones de seguridad pública en situaciones que no se requiere suspender las garantías individuales: **1)** las fuerzas armadas sólo pueden intervenir a solicitud expresa de las autoridades civiles, las cuales tienen la obligación de fundar y motivar dicha petición; **2)** las fuerzas armadas en sus labores de apoyo deben estar subordinadas a las autoridades civiles y de modo fundamental al orden jurídico previsto en la Constitución, en las leyes que de ella emanen y en los tratados que estén de acuerdo con la misma, atento a lo previsto en su artículo 133; **3)** las fuerzas armadas deben limitar su actuación a una temporalidad y; **4)** las fuerzas armadas a cargo de las acciones de seguridad pública deben respetar las garantías individuales de los gobernados.

Sin embargo a lo largo de los años ha quedado plenamente documentado, que los

elementos de las fuerzas armadas que tienen a su cargo las acciones de seguridad pública, constantemente han infringido las garantías individuales de los gobernados y por ende una de las condiciones esenciales de validez establecida por la Suprema Corte. A manera de ejemplo tan sólo en el periodo transcurrido del 1° de enero al 17 de abril de 2008, la Comisión Nacional de Derechos Humanos había recibido 634 quejas por presuntos abusos y violaciones a las garantías fundamentales perpetradas por las fuerzas armadas durante acciones de seguridad pública³⁶, respecto de años anteriores existe todo un acervo consistente en informes y diagnósticos formulados por organismos nacionales e internacionales de derechos humanos,³⁷ así como diversas notas de prensa, que documentan las múltiples violaciones a las garantías fundamentales en que han incurrido los elementos de las fuerzas armadas que realizan actividades de seguridad pública.

2.5. Consideraciones

La seguridad pública a cargo de las fuerzas policíacas es una materialización del poder público y sus actos son actos jurídicos; siempre que su objeto esté señalado

³⁶ De las 634 quejas; 250 corresponden al ejercicio indebido de la función pública; 221 a cateos y visitas domiciliarias ilegales; 182 a trato cruel y/o degradante; 147 son por detención arbitraria; 94 por ejercicio indebido del cargo; 85 por robo; 41 por amenazas; 40 por retención ilegal; 3 por violación. **Fuente:** Diario *El Metro* publicación del día 19 de mayo de 2008, sección Nacional página 9.

³⁷ Informe sobre su visita a México del Grupo de Trabajo sobre Detenciones Arbitrarias año 2002; Informe de la Relatora de la ONU relativo a Ejecuciones Extrajudiciales Sumarias. (resolución 1999/35); Informe Sobre Desarrollo Humano (ONU 2002); “Diagnóstico Sobre la Situación de los Derechos Humanos en México (Capítulo 2) 2003; Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre México 1998. Recomendación General 02/2001 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

en la normatividad específica y, en última instancia, al igual que cualquier otra función pública, contribuye así al mantenimiento de las garantías y derechos ciudadanos, luego entonces, debe ser intrínseco el vínculo determinante entre la legalidad y la organización policial, entre la función y su ejecución, entre la expectativa jurídica y la expectativa ciudadana, para que los derechos de ésta se encuentren resguardados de toda injerencia arbitraria del poder.

La participación de las fuerzas armadas en acciones de seguridad pública, desde la década de los setentas ha ido en ascenso, en un primer momento al amparo del plan DN-II y posteriormente se institucionalizó bajo el marco de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública y las políticas públicas contempladas en los Planes Nacionales de Desarrollo de los últimos dos sexenios, así como en la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que convalida la utilización de las fuerzas armadas en labores de seguridad pública. Si bien es cierto, las políticas públicas que contemplan la intervención de las fuerzas armadas en acciones de seguridad pública se encuentran plasmadas en el Capítulo denominado “Estado de Derecho y Sociedad” en donde se hace énfasis en el principio de legalidad que rige la actuación de las fuerzas armadas y el respeto a los derechos humanos que los efectivos deben observar cuando realicen las tareas de seguridad pública, la realidad ha demostrado que durante del desarrollo de los operativos los elementos castrenses han incurrido en un sinnúmero de violaciones a los derechos humanos de los gobernados que de manera directa o indirecta se ven involucrados en una acción de seguridad pública a cargo de las fuerzas armadas.

A lo largo de este capítulo se ha evidenciado, la forma en que las autoridades estatales han involucrado de manera ascendente a las fuerzas armadas en acciones de seguridad pública. Una cuestión importante que se ha generado a partir de la persistente violación de los derechos humanos en que incurren los miembros de las fuerzas armadas que participan en las labores de seguridad

pública, es determinar: *el nivel de garantía de protección de los derechos fundamentales que ofrece el marco jurídico vigente a un gobernado que sufre un menoscabo en sus derechos por actos perpetrados por miembros de las fuerzas armadas*, esta situación es esencial en tanto que la existencia de un nivel de garantía adecuado permitiría al gobernado recurrir a los procedimientos previamente instituidos por el ordenamiento jurídico y, que sirven al ciudadano como medios eficaces para reparar las violaciones de las garantías en que ha incurrido la autoridad.

CAPÍTULO TERCERO

3. La garantía de legalidad frente a las acciones de seguridad pública a cargo de las fuerzas armadas

Ha quedado establecido que una de las grandes preocupaciones de un sector importante de la sociedad y de los organismos y organizaciones no gubernamentales de derechos humanos, respecto de las acciones de seguridad pública a cargo de las fuerzas armadas, se encuentra vinculada con las probables violaciones a los derechos humanos en que pueden incurrir los elementos castrenses cuando realizan las tareas policíacas. Ante el aumento de situaciones en las cuales han resultado violentados los derechos fundamentales de los civiles que de manera directa o indirecta se han visto involucrados en un operativo de seguridad pública a cargo de las fuerzas armadas, es necesario que el orden jurídico nacional confiera a los gobernados mecanismos efectivos destinados a reparar o sancionar legalmente las lesiones de sus derechos. Esto es, ante la probable violación de un derecho fundamental *cometida por un elemento militar* el marco jurídico vigente debe contener un nivel de *garantía de protección lo bastante amplio y efectivo de forma tal que el ciudadano mediante los mecanismos procesales establecidos en la ley pueda exigir la sanción en contra responsable de la transgresión y la reparación del derecho que le fue violentado.*

El garantismo es considerado como un modelo normativo que particularmente apunta a garantizar los derechos fundamentales, Luigi Ferrajoli uno de sus mayores exponentes considera que, las **garantías** *“son técnicas previstas por el ordenamiento para reducir la distancia estructural entre normatividad y efectividad, y, por tanto para posibilitar la máxima eficacia de los derechos fundamentales en coherencia con la estipulación constitucional”* (Ferrajoli 1999: 25) para éste autor la existencia de una garantía idónea para procurar la satisfacción de un derecho constituye el nexo causal entre normatividad y efectividad. Ferrajoli considera que *“la estructura nomodinámica del derecho moderno es la que impone distinguir entre derechos y garantías en virtud del principio de legalidad como norma de reconocimiento de las normas positivamente existentes; la que obliga a reconocer que los derechos existen si y sólo si están normativamente establecidos, así como las garantías constituidas por las obligaciones y las prohibiciones correspondientes existen si y sólo si también ellas se encuentran normativamente establecidas”* (Ferrajoli 1999: 63). El planteamiento anterior es coincidente con la fórmula de Dworkin de *“tomar los derechos en serio”* que supone *“reconocerles por sí mismos la existencia y carácter normativo vinculante, con las consecuencias que de ello derivan”* (Ferrajoli 1999: 12), el planteamiento del autor traslada la responsabilidad hacia el legislador de integrar eficazmente los derechos al orden jurídico mediante la producción de mecanismos que posibiliten la instauración de procedimientos para asegurar el cumplimiento de las obligaciones.

Para Ferrajoli las garantías en su primer sentido, serían las obligaciones que derivan de los derechos, de esta forma el autor considera que puede haber **garantías positivas y garantías negativas**. Las garantías **positivas** generarían para el estado obligaciones de actuar positivamente para cumplir con la expectativa que derive de algún derecho, estas garantías pueden subsumirse en lo que el autor define como: **“garantías primarias”** que son correlativas a obligaciones y prohibiciones -establecen quien es el sujeto obligado al comportamiento que se trate o a quien le están prohibidas las acciones vedadas-

(Ferrajoli 1999: 59); y “**garantías secundarias**” que son obligaciones de segundo grado destinadas a reparar o sancionar judicialmente las lesiones de los derechos es decir las violaciones de sus garantías primarias -son los procedimientos establecidos para asegurar el cumplimiento de las obligaciones por parte de los sujetos designados en las garantías primarias- (Ferrajoli 1999: 59). Dicho con otras palabras, las **garantías primarias** son las obligaciones o prohibiciones que corresponden a los derechos subjetivos establecidos en algún texto normativo; y las **garantías secundarias** son las obligaciones que tienen los órganos jurisdiccionales de aplicar la sanción o declarar la nulidad cuando comprueben en el primer caso, actos ilícitos y, en el segundo, actos no válidos que violen los derechos subjetivos y por ende violen también las garantías primarias.

Gerardo Pisarello considera que las garantías institucionales “constituyen técnicas de protección de los derechos,” (Pisarello 2003. 35) de acuerdo con éste autor, es posible distinguir en las constituciones modernas dos tipos de garantías, por un lado “aquellas que consisten en deberes **político o legales**, dirigidos al legislador, y de modo indirecto a la administración. Por otro, aquellas que encierran deberes **jurisdiccionales o semi-jurisdiccionales**, dirigidas principalmente a los jueces o a otros organismos legitimados para recibir quejas por vulneraciones de derechos” (Pisarello 2003. 35), para el autor las garantías legales operan como **garantías primarias** de los derechos, en tanto que las jurisdiccionales pueden considerarse como **garantías secundarias**, es decir mecanismos de tutela a favor de los gobernados que se activan en caso de insuficiencia o incumplimiento de las primeras, tales mecanismos deben ser medios eficaces para reparación de los derechos vulnerados. En el mismo sentido Miguel Carbonell considera que la garantía es el “medio como su nombre lo indica para **garantizar** algo, hacerlo eficaz o devolverlo a su estado original en caso de que haya sido tergiversado, violado o no respetado” (Carbonell 2004: 6).

En concordancia con el enfoque garantista la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 8 relativo a las **garantías judiciales** establece: *“1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter. 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: [...]”*. Asimismo en el artículo 25 relativo a la **protección judicial** señala: *“1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales. 2. Los Estados Partes se comprometen: a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso; b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.”* Al interpretar el alcance y contenido de los artículos 8 y 25 de la Convención, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, entre otras cosas, ha considerado que *“según la Convención Americana, los Estados Partes están obligados a suministrar recursos judiciales efectivos a las víctimas de violaciones de los derechos humanos (artículo 25), recursos que deben ser sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal (artículo 8.1), todo ello dentro de la obligación general, a cargo de los mismos Estados, de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la*

*Convención a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción (artículo 1.1)*³⁸. Para la Corte Interamericana³⁹ el modelo garantista se traduce en que los titulares de los derechos “*dispongan de recursos o medios judiciales asequibles y eficaces -adecuados y efectivos- para salvaguardar de sus derechos, frente a posibles actos de vulneración provenientes tanto de los poderes públicos tradicionales como de los poderes privados*”. En términos similares se ha pronunciado la Asamblea General de las Naciones Unidas al aprobar los Principios y Directrices Básicos Sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones⁴⁰, en el preámbulo de ese estándar internacional se hace referencia a:

³⁸ Caso Palamara Iribarne, párrafo 163; Caso de la Comunidad Moiwana, párrafo 142, y Caso de las Hermanas Serrano Cruz, párrafo 76. Corte Interamericana de Derechos Humanos, [en línea]. Disponible en:

http://www.corteidh.or.cr/bus_temas_result.cfm?buscarPorPalabras=Buscar&pv%5FPalabras=proteccion%20judicial&pv%5FTemas=CASOS&pv%5FTipoDeArchivo=doc.

³⁹ El derecho a disponer de medios judiciales para la defensa de los derechos, implica no sólo que estos existan sino que en la práctica resulten realmente accesibles y eficaces, la Corte también ha considerado que los recursos de que dispongan los titulares del derecho deberán ser “**adecuados**” –idóneos para proteger la situación jurídica infringida- y “**eficaces**” capaces de producir el resultado para el cual han sido creados-. Caso Velásquez Rodríguez, párrafos 64 y 66; Opinión Consultiva OC-11/90 agosto 10 de 1990 “Excepciones al agotamiento de los recursos internos” párrafo 36. Corte Interamericana de Derechos Humanos, [en línea]. Disponible en http://www.corteidh.or.cr/bus_temas_result.cfm?buscarPorPalabras=Buscar&pv%5FPalabras=proteccion%20judicial&pv%5FTemas=CASOS&pv%5FTipoDeArchivo=doc.

⁴⁰ Principios y Directrices Básicos Sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones, [en línea]. Disponible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/reparaciones.htm>

*“[...] las disposiciones que reconocen el derecho a un recurso a las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos, disposiciones que figuran en numerosos instrumentos internacionales, en particular el artículo 8 de la Declaración Universal de Derechos Humanos 1, el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos 2, el artículo 6 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, el artículo 14 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, y el artículo 39 de la Convención sobre los Derechos del Niño, así como a las víctimas de violaciones del derecho internacional humanitario, disposiciones que figuran en el artículo 3 de la Convención de La Haya relativa a las leyes y costumbres de la guerra terrestre de 18 de octubre de 1907 (Convención IV), en el artículo 91 del Protocolo adicional de los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I), de 8 de junio de 1977, y en los artículos 68 y 75 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional”.*⁴¹

El instrumento en cuestión de manera taxativa plasma los derechos de las víctimas a disponer de los recursos efectivos y las garantías judiciales,⁴² recomendando a todos los Estados parte que:

“[...] tengan en cuenta los Principios y directrices básicos, promuevan el respeto de los mismos y los señalen a la atención de los miembros de los órganos ejecutivos de gobierno, en particular los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y las fuerzas

⁴¹ Ídem. [preámbulo]

⁴² Ídem. Capítulo VII. Derecho de las víctimas a disponer de recursos:

[...] 11. Entre los recursos contra las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y las violaciones graves del derecho internacional humanitario figuran los siguientes derechos de la víctima, conforme a lo previsto en el derecho internacional:

- a) Acceso igual y efectivo a la justicia;
- b) Reparación adecuada, efectiva y rápida del daño sufrido;
- c) Acceso a información pertinente sobre las violaciones y los mecanismos de reparación.

*militares y de seguridad, los órganos legislativos, el poder judicial, las víctimas y sus representantes, los defensores y abogados de derechos humanos, los medios de comunicación y el público en general.*⁴³

En el caso específico de México, la garantía judicial se encuentra plasmada en el artículo 17 constitucional el cual de manera literal señala: *“Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho. Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales. Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones [...]”*

Es innegable que el enfoque garantista, constituye un elemento de primer orden en el constitucionalismo vigente, en tanto que la garantía *“tiene por objeto reparar las violaciones que se hayan producido a los principios, valores o disposiciones fundamentales”* (Fix Zamudio 2003: 275). Por una parte las garantías primarias le permiten al gobernado adquirir certeza jurídica y claridad sobre el tipo de obligaciones y responsabilidad del sujeto objeto de tales cuestiones; por otra parte las garantías secundarias representan, los mecanismos de exigibilidad por medio de los cuales el gobernado puede hacer justiciables las obligaciones a cargo del sujeto designado en las garantías primarias. Ahora bien para hacer efectivas la mayor parte de garantías secundarias, el gobernado debe contar con un acceso fácil al sistema de administración de justicia, un recurso efectivo, deben existir garantías procesales equitativas, el sistema judicial debe gozar de independencia entendiéndose éste atributo no sólo se refiere a los términos económicos y de inamovilidad, sino también a la imparcialidad de criterio y a la transparencia.

⁴³ Ídem [Exposición de Motivos].

A lo largo de los capítulos precedentes ha quedado expresada la importancia del principio de legalidad y seguridad jurídica, en el orden jurídico mexicano tal principio se encuentra plasmado en los artículos 14 y 16 constitucionales. También se ha descrito sucintamente la manera como desde los años setentas del siglo veinte fue evolucionando en nuestro país de forma sistemática la militarización de la seguridad pública, en un primer momento sustentada en el Plan DN-II y, desde 1995 en la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública y en los Planes Nacionales de Desarrollo de los dos últimos sexenios. Asimismo quedó expuesta la preocupación de una buena parte de la sociedad civil y de los organismos nacionales e internacionales de derechos humanos, sobre el riesgo de que durante el desarrollo de las acciones de seguridad pública a cargo de las fuerzas armadas, los elementos castrenses violen los derechos humanos de los gobernados que por alguna razón se vean involucrados de manera directa o indirecta en un operativo de seguridad pública. Finalmente se ha establecido el porqué es importante que el ordenamiento jurídico establezca todo tipo de garantías primarias y secundarias que permitan a los gobernados exigir la reparación de los derechos que pudieran verse lesionados por las acciones de las fuerzas armadas cuando éstas efectúan funciones de seguridad pública.

Con base en los elementos antes expuestos, se buscará establecer el ***nivel de garantía de protección de los derechos fundamentales que ofrece el marco jurídico vigente a un ciudadano mexicano respecto de violaciones cometidas por miembros de las fuerzas armadas cuando éstos llevan a cabo acciones de seguridad pública y***, para tal efecto se hará referencia a dos casos en los cuales las fuerzas armadas mexicanas han sido señaladas como responsables de haber incurrido en violación de los derechos humanos de los gobernados que se vieron inmersos en los operativos de seguridad pública.

3.1 El incidente de Los Alamillos (Comunidad “La Joya de los Martínez”)

La madrugada del sábado primero de junio de 2007 en la comunidad “La Joya de los Martínez”, personal que operaba un retén militar ordenó al conductor de una camioneta que se detuviera, pero como éste no pudo hacerlo de forma inmediata, los soldados abrieron fuego, como consecuencia de esa acción militar perdieron la vida cinco civiles y tres resultaron heridos.

De acuerdo con una versión de testigos⁴⁴, los militares marcaron el alto al conductor de una camioneta Dodge en un retén ubicado en la comunidad “Los Alamillos”, en Sinaloa, quien al parecer no obedeció la orden. Esto habría generado el violento ataque de los soldados, según la Procuraduría General de Justicia de Sinaloa, el hermano de una víctima, afirmó que los militares abrieron fuego sin que hubiera una agresión de por medio de los ocupantes de la camioneta. Dijo que sus familiares regresaban de un curso educativo, y negó que hayan llevado armas o droga cuando ocurrió el ataque.

En un comunicado emitido por la Secretaría de la Defensa Nacional el día dos de junio de 2007, la dependencia no hizo alusión al hecho de que dos muertos eran menores de edad y que, inicialmente, eran cuatro y no cinco los civiles muertos. Únicamente señaló *“que el incidente se generó en el contexto de la campaña permanente contra el narcotráfico y la aplicación de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, “en el que se vio involucrado personal militar”*. En el texto la Secretaría agregó *“que una vez que el Ministerio Público castrense acreditó la presunta responsabilidad de los soldados, consignó el caso al juzgado militar*

⁴⁴ Diario La Jornada edición del día 5 de junio de 2007, [en línea]. Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2007/06/05/index.php?section=politica&article=010n1pol>.

adscrito a la tercera Región Militar, que ordenó el ingreso a prisión de esos elementos”.

Con motivo de los hechos suscitados el día primero de junio de 2007, uno de los afectados presentó queja ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en la que hizo valer presuntas violaciones a derechos humanos consistentes en: *violación al derecho a la vida, a la integridad, a la seguridad personal, a la legalidad y seguridad jurídica, a la libertad de tránsito, una negativa de asistencia a víctimas de delito, detención arbitraria, violación al derecho de los menores a que se proteja su integridad, irregular integración de averiguación previa y ejercicio indebido de la función pública*, el afectado sustentó su queja en los siguientes hechos:

“[...]en ese lugar, elementos del Ejército Mexicano se encontraban acampando sobre la orilla de la carretera, al parecer ingiriendo bebidas alcohólicas; que dos integrantes del Instituto Armado se encontraban en estado de embriaguez y, probablemente, bajo los efectos de alguna droga, que con sus armas hicieron fuego contra una camioneta que circulaba por el camino, y en la cual se transportaban ocho personas (tres adultos y cinco menores) de nombres [...] y en cuyo primer momento fallecieron la señora [...] y la menor [...], en dicha queja se mencionó que los militares colocaron sobre la camioneta costales de marihuana en descomposición y que, al parecer, dieron muerte a uno de los soldados, cuyo cuerpo habría sido acomodado en el lugar del suceso, para cambiar la versión de los hechos y señalar que los tripulantes civiles agredieron y mataron a éste último”.

Como consecuencia del incidente la Comisión Nacional de los Derechos Humanos emitió la recomendación 40/2007⁴⁵ dirigida al Secretario de la Defensa Nacional, en sus consideraciones el organismo señaló:

⁴⁵ Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Recomendación Número 40/2007 sobre el Caso de la familia Esparza Galaviz y otros, en el Municipio de Sinaloa de Leyva, en el Estado de Sinaloa, 21 de septiembre de 2007, [en línea]. Disponible en <http://www.cndh.org.mx/recomen/2007/040.pdf>.

“[...]cabe precisar que de la investigación efectuada por esta Comisión Nacional se lograron recabar diversas evidencias de las que se advierten violaciones a los derechos humanos, consistentes en violación al derecho a la vida, a la integridad y seguridad personal, a la legalidad y seguridad jurídica, así como a la libertad de tránsito(página: 33).

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos en su recomendación 40/2007 [página 34] consideró que *“de acuerdo con las investigaciones realizadas y las constancias, había quedado acreditado que en los hechos suscitados en día primero de junio de 2007, los elementos de las fuerzas armadas que habían participado en el incidente habían incurrido en:*

a. Uso excesivo de la fuerza pública y de las armas de fuego (página 34) *“...la actuación de los elementos militares involucrados no se ajustó al marco legal establecido en el artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que en el sitio donde tuvieron verificativo los hechos, materia de esta recomendación, éstos llevaron a cabo acciones sin motivo ni fundamento legal alguno, además de que no se encuentra justificación en el uso de las armas de fuego en contra de los tripulantes que viajaban a bordo de la camioneta Pick-Up, color rojo, placas TW 48-927, del estado de Sinaloa, al quedar acreditado que ninguno de éstos accionó arma de fuego alguna en contra del personal militar” (páginas 36 y 37).*

b). Violación al derecho a la vida y a la integridad física (página 45) *“...elementos del Ejército Mexicano impidieron en reiteradas ocasiones brindar el auxilio necesario a las personas lesionadas a fin de que recibieran la atención médica de urgencia requerida, violentando con ello el derecho a la protección de su integridad consagrados en los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, y 20, apartado B, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este último numeral establece el derecho a recibir atención médica y psicológica de urgencia en su carácter de víctima de un delito, desde que éste se comete” (página. 53).*

c) Violación a la libertad de tránsito (página 55) “...elementos del Ejército Mexicano impidieron a los señores [...] su libre tránsito, al obstaculizar el traslado de los heridos por arma de fuego hacia una institución hospitalaria, violentando con ello el artículo 11, en relación con en 20, apartado B, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece el derecho al libre tránsito por el territorio de la República Mexicana, sin necesidad de requisito alguno, en concordancia con lo establecido en los artículos 22.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 13.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, en relación con el artículo 3o. de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que indica que todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad en su persona” (página 58).

d) Detención arbitraria (página 59) “...violación relativa a la detención arbitraria de los señores [...], quienes, al momento de trasladar a los heridos para que se les brindara el auxilio y atención médica, en reiteradas ocasiones éstos fueron detenidos, sin motivo ni fundamento legal alguno, para continuar su paso a una institución hospitalaria, por parte de los elementos del Ejército Mexicano, violentando con ello el artículo 14, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que señala que nadie podrá ser privado de la libertad, o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el presente caso, esta disposición no fue observada, ya que en las ocasiones en que se les impidió llegar a un hospital con los lesionados, se les privó de su libertad personal, ya que se les retuvo en las instalaciones militares, obligándolos a permanecer en el interior de sus vehículos junto con los cadáveres de [...], y sin que se les pusiera a disposición de ninguna autoridad y se estableciera la causa legal de la detención; lo anterior, en relación con el artículo 9.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que establece, que todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales, que nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitraria, ni privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta (página 60 y 61)

e) Violación al derecho a la integridad y seguridad personal “...Con base en las constancias que integran el expediente 2007/2346/2/Q, se advierte que los militares que dispararon en repetidas ocasiones en contra de los tripulantes de la camioneta Pick-Up, placas de circulación TW48-927 del estado de Sinaloa, cometieron violaciones a los derechos a la integridad y seguridad personal, entendidas éstas como toda acción

u omisión por la que se afecta la integridad personal física, psíquica y moral, en transgresión al principio constitucional previsto en el artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que señala que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, en relación con el artículo 3o. de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que indica que todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad en su persona” (página 66 y 67).

Irregular integración de la averiguación previa [...] *la investigación y persecución de los delitos se limitó exclusivamente a las acciones en que incurrieron los elementos del Ejército Mexicano que efectuaron los disparos, y no sobre aquellos que dilataron y obstaculizaron el tránsito de los lesionados hacia una institución hospitalaria, ya que de las evidencias y testimonios se advierte que la representación social de la Federación, quien actuaba en apoyo del agente del Ministerio Público Militar, sí tuvo conocimiento de esta irregularidad. Lo mismo ocurre respecto de las privaciones de la libertad de tránsito y la detención arbitraria, previamente analizadas, de que fueron objeto las personas que trasladaban a los lesionados hacia la institución hospitalaria, con lo cual se confirman otras líneas de investigación que tampoco fueron agotadas durante la etapa de investigación (páginas 69, 70 Y 71).*

Como consecuencia de las violaciones en que habían incurrido los elementos de las fuerzas armadas, la Comisión Nacional emitió una serie de recomendaciones dirigidas al Secretario de la Defensa, solicitándole diera vista al Procurador General de Justicia Militar para que iniciara la averiguación previa respectiva en contra del personal militar que obstaculizó y dilató el traslado de las personas lesionadas del lugar de los hechos al Hospital **[recomendación tercera]**; realizar los tramites necesarios respecto de la reparación del daño ocasionado a las víctimas **[recomendaciones cuarta y quinta]**; la realización de exámenes toxicológicos al personal militar que participa en las labores de lucha contra el narcotráfico **[recomendación octava]**; además de una serie de recomendaciones dirigidas a capacitar al personal militar sobre el uso de la fuerza y de las armas de fuego y, el respeto a los derechos humanos **[recomendación séptima]**.

3.2 El incidente de la colonia El Sol

En las primeras horas del dos de agosto de 2007, más de 150 elementos del Grupo Aeromóvil de Fuerzas Especiales del Ejército Mexicano catearon cuatro casas y un edificio de diez departamentos en la colonia El Sol ubicada en Ciudad Nezahualcoyotl Estado de México en busca de presuntos integrantes del Ejército Popular Revolucionario (EPR), de acuerdo con la información proporcionada por algunos medios de comunicación⁴⁶:

“fuentes gubernamentales señalaron que los cateos en Neza tuvieron que ver con la búsqueda y detención de integrantes del EPR. Los militares, quienes portaban pasamontañas y cubrieron los números de serie de los camiones y camionetas oficiales de traslado de personal, tomaron nota de los nombres y la ocupación de cada uno de los hombres, mujeres y niños que habitan esos inmuebles”.

Las víctimas del operativo militar señalaron que los soldados *“les tomaron fotografías y se llevaron teléfonos celulares y credenciales de elector -entre otros documentos- de algunos de los propietarios de las vivienda”*, varios de los afectados manifestaron que *“los soldados querían saber si tenían algún sobrenombre y que los militares se llevaron de su casa identificaciones oficiales, tarjetas de crédito y dinero en efectivo. Los habitantes el edificio ubicado en el número 186 de la Sexta Avenida -donde en total fueron cateados diez departamentos-, denunciaron que los soldados nunca mostraron orden de cateo. Una de las víctimas señaló que los efectivos castrenses rompieron la chapa de la puerta de su casa “Al parecer buscan algo o a alguien”*, de acuerdo con la versión de testigos, a los habitantes de uno de los domicilios cateados los militares *“los tiraron en el suelo con las manos en la nuca y además les tomaron fotografías, los datos personales, les exigían que proporcionaran sus apodos, los militares sustrajeron sin autorización de las víctimas teléfonos celulares y dinero en efectivo”.*

Los soldados, de acuerdo con la versión de las víctimas, impidieron la salida de los vecinos de las viviendas aledañas e incluso encañonaron con rifles de asalto a los

⁴⁶ Diario La Jornada edición del día 3 de agosto de 2007, [en línea]. Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2007/08/03/index.php?section=politica&article=008n1pol>.

tripulantes de las patrullas de la Policía Municipal para que se retiraran del lugar. Los militares *"no llevaban orden de cateo y nunca se identificaron, los camiones en que se transportaban llevaban tapado el número, las víctimas no pudieron identificarlos físicamente pues todos estaban encapuchados"*.

Ante la violación de sus derechos humanos de que fueron objeto por parte de los elementos castrenses, varios afectados presentaron denuncia penal ante el ministerio público del fuero común adscrito a Ciudad Nezahualcoyotl, sin embargo días después el representante social declinó su competencia a favor del Ministerio Público Militar, por considerar que los hechos denunciados por los afectados eran del conocimiento exclusivo del fiscal militar.

Los incidentes suscitados en los Alamillos y en la colonia el Sol dejaron en evidencia la desprotección de los gobernados cuyos derechos son transgredidos por elementos castrenses que realizan funciones de seguridad pública. En el caso de los Alamillos la Secretaría de la Defensa Nacional señaló que *"el incidente se generó en el contexto de la campaña permanente contra el narcotráfico y la aplicación de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, en el que se vio involucrado personal militar"*, la justificación a la que recurrió la institución castrense carece de fundamentación legal y resultó violatoria de la garantía de legalidad y seguridad jurídica de los civiles afectados, ya que los militares que estaban a cargo del reten carecían del mandato escrito que fundamentara el acto de molestia consistente en la detención de particulares para su revisión corporal y de sus propiedades, más aún la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos en ninguno de sus apartados faculta a la autoridad para realizar operativos de revisión de particulares para detectar la probable portación o traslado de armas y explosivos, en su artículo 5° dicha ley señala que las autoridades de los tres niveles de gobierno *"realizarán campañas educativas permanentes que induzcan a reducir la posesión, la portación y el uso de armas de cualquier tipo"*, evidentemente el operativo realizado en los Alamillos distaba mucho de ser una campaña educativa.

En el caso del operativo de la Colonia el Sol, los elementos castrenses que realizaron el operativo de cateo de viviendas jamás mostraron a los moradores la respectiva orden de registro, por lo que su actuación debe considerarse violatoria de la garantía de legalidad y seguridad jurídica, por lo que devino en una violación de derechos humanos de las víctimas.

La actuación de las fuerzas castrenses en los operativos de los Alamillos y la colonia El Sol derivaron en transgresiones a la garantía de legalidad y seguridad jurídica y en violaciones flagrantes a los derechos humanos de los gobernados que directa o indirectamente se vieron involucrados en los operativos. Como resultado de la actuación de las fuerzas castrenses resultaron vulnerados entre otros la garantía de legalidad y seguridad jurídica, el derecho de libertad de tránsito, el derecho a la inviolabilidad del domicilio, el derecho a la seguridad e integridad personal, la violación del derecho a la vida. Ante este cúmulo de violaciones cabe preguntarse cual es el nivel de garantía o que tipo de recursos legales ofrece el ordenamiento jurídico nacional a un civil que resulta afectado de manera directa o indirecta por un operativo de seguridad pública a cargo de las fuerzas armadas.

3.3 Recursos legales a disposición del gobernado

Una vez delineado el enfoque garantista y establecidas las circunstancias en que se desarrollaron los incidentes de los Alamillos y la colonia el Sol, trataré de dar respuesta a la pregunta referente al nivel de garantía ofrece el ordenamiento jurídico nacional a un civil que resulta afectado de manera directa o indirecta por un operativo de seguridad pública a cargo de las fuerzas armadas.

En primer término se encuentra la garantía de legalidad y seguridad jurídica establecida en el artículo 16 constitucional que protege al gobernado de cualquier

interferencia arbitraria que la autoridad pretenda llevar a cabo tanto en su persona como en sus propiedades, dicha garantía compele a la autoridad a que todo acto de molestia dirigido al gobernado se encuentre debidamente fundado y motivado. En caso de una violación a las garantías de legalidad y seguridad jurídica el gobernado cuenta con el juicio de garantías como medio idóneo para la reparación de los derechos lesionados por la autoridad.

En el caso concreto, dado que las violaciones a los derechos humanos derivan de actos cometidos por elementos de las fuerzas armadas, el marco normativo el cual se encuentra sustentado el fuero militar, está contemplado por el artículo 13 constitucional señala: *"Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley. Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar; pero los tribunales militares en ningún caso y por ningún motivo podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército. Cuando en un delito o falta del orden militar estuviese complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda."* A juicio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,⁴⁷ el precepto fundamental antes transcrito contiene las siguientes garantías de igualdad: **"a) Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales; b) Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni puede gozar de más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley y; c) Sólo subsiste el "fuero de guerra" para conocer de los delitos y de las faltas contra "la disciplina militar"; por ende, los tribunales militares en ningún caso y bajo ninguna circunstancia pueden extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército y**

⁴⁷ Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XX, Diciembre de 2004. Página: 571, [en línea]. Disponible en: <http://www.scjn.gob.mx/PortalSCJN/ActividadJur/Pleno/TesisJurisprudenciales/>.

cuando en un delito o falta del orden militar estuviere complicado un civil, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda". Para la Corte el artículo 13 constitucional, *"prevé la subsistencia del fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar, sin que en ningún caso los tribunales militares puedan extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército"*. De acuerdo a la interpretación teleológica del artículo 13 constitucional que realizó la Suprema Corte de Justicia, queda claro que el fuero de guerra bajo ninguna circunstancia se puede extender sobre los civiles y, cuando en un delito o falta del orden militar esté involucrado un civil, conocerá del caso la autoridad del fuero común que corresponda.

Ahora bien, es incuestionable que cualquier tipo de violación a los derechos fundamentales de los gobernados por parte de algún elemento de las fuerzas armadas que esté cumpliendo tareas de seguridad pública constituye cuando menos **un abuso de autoridad** conducta que se encuentra tipificada como delito por el 215 del Código Penal Federal y que en estricto derecho y de acuerdo a la interpretación de la Suprema Corte la autoridad competente para conocer sobre ese ilícito sería la del fuero civil, por lo que en la etapa de integración de la indagatoria como durante el desarrollo del proceso, la víctima o el ofendido contarían con las garantías establecidas en el apartado b) del artículo 20 constitucional⁴⁸ y en los códigos adjetivos de la materia. No obstante la realidad es muy distinta, ya que los acontecimientos de los últimos años han demostrado que

⁴⁸ Mientras el alumno se daba a la tarea de elaborar éste trabajo, el 18 de junio de 2008 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la reforma a los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por medio de la cual quedó implantado en México el sistema procesal penal acusatorio.

En razón de lo anterior, a partir de la entrada en vigor de dicha reforma las víctimas y ofendidos contarán con las garantías establecidas tanto en el apartado c) del artículo 20 constitucional, como en los códigos adjetivos de la materia.

en todo hecho delictivo en el que se encuentra involucrado un elemento de las fuerzas armadas cuando está cumpliendo tareas de seguridad pública, invariablemente la autoridad del fuero común declina su competencia a favor de la autoridad militar. A partir de esta situación se presentan una serie de contextos:

a).- El artículo 439 del Código de Justicia Militar señala que *“en los procesos sólo serán considerados como partes, el Ministerio Público, el procesado y sus defensores. La víctima o el ofendido por algún delito tienen el derecho a coadyuvar con el Ministerio Público y los demás a que se refiere el último párrafo del artículo 20 Constitucional* [resaltado fuera del original]. Luego de sendas reformas constitucionales -21 de septiembre de 2000 y 18 de junio de 2008-⁴⁹ en que fue modificado el contenido del artículo 20 constitucional, aunado a un criterio sustentado por el Poder Judicial de la Federación, las víctimas y los ofendidos del delito deben considerarse como verdaderas partes procesales y por lo tanto con legitimación jurídica para ejercer derechos y obligaciones tanto en la etapa de integración de la indagatoria como durante la substanciación del proceso penal incluyendo la interposición de recursos o medios de defensa plasmados en las leyes adjetivas de la materia y fuero.

Así mediante la reforma al artículo 20 constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, en la fracción II del apartado c) se señala que dentro de los derechos de la víctima y el ofendido se encuentran los de *“[...] coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, y a intervenir en el juicio e interponer los recursos en los términos que prevea la ley”* [resaltado fuera del original]. La adición incorporada en la reforma constitucional es concordante

⁴⁹ *Diario Oficial de Federación*, septiembre 21, 2000 y junio 18, 2008, [en línea]. Disponible en: <http://dof.gob.mx/>.

con el criterio sostenido por el Poder Judicial de la Federación, el cual se encuentra plasmado en la ejecutoria⁵⁰ que por su importancia se transcribe de manera literal:

“OFENDIDO O VÍCTIMA DEL DELITO. TIENE LA CALIDAD DE PARTE EN EL PROCEDIMIENTO PENAL, A PARTIR DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 20 CONSTITUCIONAL DEL VEINTIUNO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL. El ordinal 20, apartado B, de la Constitución General de la República, adicionado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de septiembre de dos mil, en vigor desde el veintiuno de marzo siguiente, consagra como garantías de la víctima u ofendido por algún delito, entre otras, el derecho a coadyuvar con el Ministerio Público y a que se le satisfaga la reparación del daño cuando proceda, con lo cual se le reconoció constitucionalmente el carácter de parte dentro del proceso penal mexicano; ello es así, dado que de la exposición de motivos (de veinticuatro de abril de mil novecientos noventa y nueve) que sustenta la reforma, el legislador evaluó la necesidad de otorgar garantías a la víctima u ofendido del delito para ser considerado como parte dentro del procedimiento, con la facultad expresa de poder constituirse no sólo en coadyuvante del Ministerio Público dentro de la averiguación previa y del proceso penal, sino además para estar en aptitud de instruir los elementos de convicción que acrediten el cuerpo del delito, la responsabilidad del inculpado y la reparación del daño, en su caso, pudiendo incluso comparecer por sí o a través de su representante en todo acto procesal, a efecto de manifestar todo lo que a su derecho convenga; lo que sin duda lo coloca en una situación que le permite la defensa oportuna de sus intereses en cualquier estado del juicio, en razón de que se le deben recibir todos los datos o elementos de prueba con los que cuente y se deben practicar las diligencias correspondientes; inclusive, procesalmente está legitimado para la interposición de los recursos o medios de defensa que consagra la ley adjetiva de la materia y que sean necesarios para tal fin, sin que resulte una condición para ello que se le reconozca por parte del Juez como coadyuvante del Ministerio Público.”

⁵⁰ Tesis: I.9o.P.8. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XVI, agosto de 2002. Página: 1337, [en línea]. Disponible en: <http://www2.scjn.gob.mx/ius2006/UnaTesisInkTmp.asp?nlus=186204&cPaIPrm=OFENDIDO,VICTI MA,&cFrPrm>.

La situación antes descrita conduce a una antinomia, dado que si por virtud de la reforma del artículo 20 constitucional y de la interpretación del Poder Judicial de la Federación, las víctimas y los ofendidos del delito tienen calidad de parte en la indagatoria y en el proceso penal, luego entonces cuando esas actuaciones son instruidas por autoridades militares, la jurisdicción castrense se extiende hacia los particulares ya que estos al contar con legitimidad jurídica pueden intervenir como parte, esta situación va en contra de lo dispuesto por el artículo 13 constitucional, en tanto que sujeta a un civil al fuero militar lo cual prohíbe de manera tajante el citado artículo.

b) El citado artículo 439 del Código de Justicia Militar sólo considera como partes en los procesos que *“al Ministerio Público, el procesado y sus defensores. La víctima o el ofendido por algún delito tienen el derecho a coadyuvar con el Ministerio Público y los demás a que se refiere el último párrafo del artículo 20 Constitucional”*. Como claramente se puede apreciar el artículo 439 es muy escueto en cuanto al reconocimiento de los derechos de la víctima o del ofendido, remitiendo para tal efecto a lo establecido en el apartado b) del artículo 20 constitucional; por lo que ante una hipotética situación en la cual el ministerio público militar determine el no ejercicio de la acción penal por los hechos que se hubieren denunciado, la víctima o el ofendido no cuentan con ningún medio de defensa para impugnar la determinación del ministerio público ya que el Código de Justicia Militar –contraviene la disposición contenida en el párrafo cuarto del artículo 21 constitucional párrafo y que es recogida por los códigos de procedimientos penales del fuero común o el Código Federal de Procedimientos Penales-⁵¹ no establece ningún recurso de impugnación o medio de defensa por

⁵¹ El artículo 133 del Código Federal de Procedimientos Penales establece:

Artículo 133.- Cuando en vista de la averiguación previa el Agente del Ministerio Público a quien la Ley Reglamentaria del artículo 102 de la Constitución General de la República faculte para hacerlo, determinare que no es de ejercitarse la acción penal por los hechos que se hubieren denunciado

medio del cual la víctima o el ofendido pueda combatir una determinación de no ejercicio de la acción penal dictada por el Ministerio Público Militar, esta circunstancia no sólo deja en estado de indefensión a la víctima o al ofendido, sino que también puede propiciar la impunidad del infractor al no existir en el Código de Justicia Militar medios de defensa o impugnación que le permitan al agraviado solicitar la revisión de las actuaciones practicadas por la autoridad ministerial.

El escenario antes descrito, ha sido objeto de atención de los organismos internacionales de derechos humanos y a la fecha existe un proyecto denominado *“Principios Sobre la Administración de Justicia por los Tribunales Militares”* que es

como delitos, o por los que se hubiere presentado querrela, el denunciante, el querellante o el ofendido, podrán presentar su inconformidad a través de un escrito en el cual expongan los argumentos o elementos de la averiguación previa que considere que el Ministerio Público dejó de atender para ejercitar la acción penal, ante el Procurador General de la República dentro del término de quince días contados a partir de que se les haya hecho saber la determinación mediante notificación personal.

El Procurador General de la República, oyendo el parecer de sus agentes auxiliares y analizando los argumentos del escrito de inconformidad y de las causas del no ejercicio de la acción penal propuesto por el Ministerio Público, decidirá en definitiva si debe o no ejercitarse la acción penal.

La resolución del Procurador General de la República, puede ser motivo de responsabilidad para el caso de que se resuelva sin atender lo prescrito en este precepto.

Las resoluciones del Procurador General de la República, deberán contener:

I.- Un resumen de las actuaciones contenidas en la averiguación previa;

II.- Las razones que el Ministerio Público, tomó en consideración para la determinación de no ejercicio de la acción penal;

III.- Las nuevas consideraciones que se realicen del estudio de la averiguación, así como la respuesta a los planteamientos hechos en el escrito de inconformidad, debidamente fundadas y motivadas, y

IV.- Los resolutivos de la nueva determinación.

impulsado por la Comisión de Derechos Humanos, en dicho estándar internacional se establecen a favor de víctimas de delitos, cometidos por miembros de las fuerzas armadas una serie de garantías judiciales,⁵² que el Código de Justicia Militar no contempla actualmente.

c) De igual forma encontramos que el Código de Justicia Militar no regula la cuestión relativa a la reparación del daño, en su artículo 436 establece que *“la violación de la ley da lugar a una acción penal y puede también dar una acción civil que tiene por objeto la reparación del daño, agregando que dicha acción sólo puede ser ejercitada por la parte ofendida o por el representante legítimo”* reservando a los tribunales del orden común, las acciones civiles que se deriven de los delitos.

⁵² El Principio número 16 relativo al **“Acceso de las víctimas a la tutela judicial”** señala:

“Sin perjuicio de los principios relativos a la competencia de los órganos judiciales militares, ningún tribunal militar debería denegar a las víctimas de delitos o a sus causahabientes el acceso a la tutela judicial, incluidas las diligencias de investigación. En los procesos judiciales sustanciados por tribunales militares se debería garantizar el respeto efectivo de los derechos de las víctimas de delitos -o de sus causahabientes- velando, por que éstas:

- a) Tengan derecho a denunciar los hechos delictivos y a interesar de los tribunales militares la incoación de una causa;*
- b) Tengan un amplio derecho a intervenir en el proceso judicial y puedan participar en él en calidad de partes, ya sea como actor civil, como tercer interviniente o como acusador privado; de los tribunales militares que sean desfavorables a sus derechos o intereses;*
- c) Tengan acceso a recursos judiciales para impugnar las decisiones y sentencias de los tribunales militares que sean desfavorables a sus derechos o intereses;*
- d) Estén protegidas contra malos tratos y actos de intimidación o de represalia que puedan resultar de la denuncia interpuesta o de su participación en el proceso judicial.”* [en línea]. Disponible en: <http://www.ohchr.org/english/bodies/chr/docs/Spanish.pdf>.

En contraste, la reforma actual al artículo 20 constitucional⁵³ entre otras cosas establece que “el proceso penal tendrá por objeto [...] **que los daños causados por el delito se reparen** y, en la fracción cuarta del apartado c) señala que las víctimas o los ofendidos tendrán derecho a *“Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria. La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño”*. Por su parte el Código Federal de Procedimientos Penales consagra un capítulo a la cuestión de la reparación del daño a favor de la víctima o el ofendido, estableciendo entre otras cosas: a) el mecanismo de reclamación, b) la preferencia de derechos de crédito a favor de la víctima o el ofendido –con excepción de las obligaciones referentes a alimentos y relaciones laborales-, c) eleva al rango de pena pública la reparación del daño proveniente de delito, d) la obligación del ministerio público de exigir de oficio la reparación del daño, e) la forma y el plazo en que debe pagarse etc. Es inconcuso que en contraposición con el fuero militar, el fuero común consagra a favor de las víctimas o de los ofendidos una serie de garantías mediante las cuales pueden reclamar la reparación del daño.

d) La redacción actual de la fracción segunda inciso a) del artículo 57 del Código de Justicia Militar⁵⁴ da lugar a que la autoridad que constitucionalmente se

⁵³ *Diario Oficial de Federación*, junio 18, 2008, [en línea]. Disponible en: <http://dof.gob.mx/>.

⁵⁴ **Artículo 57.-** Son delitos contra la disciplina militar:

I.- [...]

II.- los del orden común o federal, cuando en su comisión haya concurrido cualquiera de las circunstancias que en seguida se expresan:

a).- Que fueren cometidos por militares en los momentos de estar en servicio o con motivo de actos del mismo;

b.- [...]

encuentra facultada para conocer de un hecho delictivo cometido por un elemento de las fuerzas armadas durante el desarrollo de un operativo de seguridad pública en el que se ve involucrado un civil, decline su competencia a favor de una autoridad militar por considerar que el ilícito fue cometido cuando el elemento se encontraba en servicio o con motivo de actos del mismo, esta determinación la realiza la autoridad civil sin tomar en consideración la disposición expresa del artículo 13 constitucional que establece *“que en ningún caso y bajo ninguna circunstancia los tribunales militares pueden extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al ejército y cuando en un delito o falta del orden militar estuviese complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda”* –como aconteció en el casos de los Alamillos y de la Colonia El Sol.

Al declinar su competencia la autoridad civil a favor de su similar castrense, la primera indebidamente traslada la jurisdicción militar a hipótesis no previstas en el artículo 13 constitucional, esta situación ha sido objeto de diversas recomendaciones de organismos internacionales los cuales han señalado la necesidad de que la jurisdicción militar quede plenamente delimitada.⁵⁵ Asimismo ha quedado evidenciado que las garantías que la legislación castrense concede a la víctima y al ofendido son inferiores a las establecidas en el artículo 20 constitucional y en los códigos federal y locales.

⁵⁵ En el párrafo 60 inciso g) del Informe Sobre México preparado por el Comité Contra la Tortura (25 de mayo de 2003) dicho órgano recomendó *“Restringir el fuero militar sólo a los delitos de función e introducir las disposiciones legales necesarias para radicar en los tribunales civiles el juzgamiento de delitos contra los derechos humanos, en especial la tortura y los tratos crueles, inhumanos y degradantes perpetrados por personal militar, aun cuando se invocare que han ocurrido en acto de servicio, [en línea] Disponible en: [www.unhchr.ch/TBS/doc.nsf/0/bffae1dadbf9bce8c1256d5500541cac/\\$FILE/G0342105.doc](http://www.unhchr.ch/TBS/doc.nsf/0/bffae1dadbf9bce8c1256d5500541cac/$FILE/G0342105.doc).*

3.4 Consideraciones

El sistema garantista permite al gobernado tener a su disposición una serie de mecanismos que reducen la distancia estructural entre la normatividad y efectividad para facilitar la eficacia de los derechos fundamentales a través de procedimientos claramente establecidos en la ley, con la finalidad de asegurar el cumplimiento de las obligaciones por parte de las autoridades.

En los casos de los Alamillos y de la Colonia El Sol, la existencia de un adecuado sistema garantista en el orden jurídico nacional hubiese permitido a las víctimas y a los ofendidos ejercitar a través de las vías previamente establecidas, la restitución de los derechos que les fueron vulnerados por los elementos de las fuerzas armadas. Los incidentes citados en el presente trabajo, ejemplifican de manera clara el nivel de garantía de protección de derechos fundamentales con el que actualmente cuenta un gobernado que de manera directa o indirecta puede verse inmerso en un operativo de seguridad pública, dichos ejemplos sirven también para evidenciar el grado de efectividad de los mecanismos procedimentales que actualmente contempla el ordenamiento para que el gobernado pueda exigir la restitución de un derecho lesionado.

Los casos de los Alamillo y de la Colonia El Sol, aunado a la cada vez más recurrente utilización de las fuerzas armadas en acciones de seguridad pública, resaltan la importancia y la urgente necesidad de que el orden jurídico nacional incorpore una serie de garantías secundarias que permitan al gobernado a través de mecanismos eficaces reclamar las violaciones a sus derechos fundamentales, esos mecanismos deben traducirse en un sistema de administración de justicia accesible, recursos efectivos, garantías procesales equitativas y un sistema judicial independiente, imparcial y transparente.

CONCLUSIONES FINALES

a) La autoridad debe prescindir de las fuerzas armadas en las acciones de seguridad pública, la milicia esta capacitada realizar actividades relacionadas con la defensa territorial ante amenazas externas o internas, dada su naturaleza el ejército **“está entrenado y organizado para acumular la máxima fuerza posible a fin de destruir al enemigo”** (Dammert y Bailey 2005:150) más no para realizar funciones de policíacas y de prevención del delito porque los elementos carecen de la capacitación para efectuarlas y porque constitucionalmente competen a las autoridades civiles. En tanto se siga utilizando a las fuerzas armadas en acciones de seguridad pública, el riesgo de que se incrementen los abusos cometidos por el personal castrense seguirá presente.

b) La garantía de legalidad y seguridad jurídica contenida en el artículo 16 constitucional, ampliada en cuanto a sus alcances normativos por las disposiciones establecidas en los tratados internacionales de derechos humanos firmados y ratificados por el Estado mexicano, tiene un alcance de protección universal de los derechos fundamentales de los gobernados ante cualquier acto de autoridad que pretenda afectar la esfera jurídica del gobernado, dicha garantía es un medio eficaz de protección de los derechos fundamentales en tanto exige a la autoridad que todo acto de molestia dirigido a un particular se encuentre debidamente fundado y motivado.

La garantía de legalidad es una garantía primaria en tanto que establece *“quien es el sujeto obligado al comportamiento que se trate o a quien le están prohibidas las acciones vedadas*. Sin embargo, para que el medio de protección sea eficaz es necesario que en el ordenamiento jurídico nacional se establezcan garantías secundarias destinadas a reparar o sancionar judicialmente las lesiones de los derechos fundamentales, es decir las violaciones de las garantías primarias a través de la *“instauración de procedimientos legales mediante los cuales los*

governados puedan exigir el cumplimiento de las obligaciones por parte de los sujetos (autoridades) designados en las garantías primarias”.

c) El marco jurídico vigente ofrece un nivel aceptable de garantía de protección de los derechos fundamentales del ciudadano que por alguna razón son violentados sus derechos en el curso de una acción de seguridad pública a cargo de las fuerzas armadas, en tanto que el gobernado cuenta con las acciones y los derechos plasmados en el artículo 20 constitucional y en los Códigos de Procedimientos Penales. El nivel de garantía subsiste siempre y cuando la autoridad civil sujete a los miembros de las fuerzas armadas a la justicia común tal y como lo dispone el artículo 13 constitucional.

d) Los militares que cometan una violación de derechos en contra de un civil durante los operativos de seguridad pública deben sujetarse al fuero civil tal y como lo establece el artículo 13 constitucional. Resulta claro que bajo el contexto actual y en tanto la autoridad civil no asuma su obligación constitucional de conocer de los casos en que un paisano se encuentre involucrado en una falta o delito del orden militar y siga declinando su competencia a favor de una autoridad militar, el civil que es afectado de manera directa o indirecta en sus derechos fundamentales durante el desarrollo de un operativo de seguridad pública a cargo de las fuerzas armadas, tiene a su disposición muy pocos recursos jurídicos para reclamar la reparación de los derechos humanos que fueron violados, ya que la legislación militar no contempla expresamente las garantías plasmadas en el artículo 20 constitucional y en los Códigos procesales penales tanto del fuero federal como del fuero común que claramente establecen los derechos de la víctima o del ofendido para inconformarse con las resoluciones del ministerio público y para obtener por medio del proceso penal la reparación del daño.

No deja de ser preocupante la falta de firmeza de las autoridades civiles para someter a su jurisdicción a un elemento de las fuerzas armadas que perpetra en

contra de un civil una probable conducta delictiva, esta situación tiende a propiciar una especie de inmunidad hacia el estamento militar, tal y como lo expresó el Relator Especial sobre Tortura al elaborar el Informe sobre su visita a México (1998).⁵⁶ En virtud de lo anterior, la autoridad civil en observancia de lo establecido en el artículo 13 constitucional debe conocer de los casos de violación a los derechos humanos cometidos por miembros de las fuerzas armadas y en los cuales se encuentren implicados civiles.

e) En la práctica la ambigüedad con la que se encuentra redactado el artículo 57 del Código de Justicia Militar permite que todo acto probablemente delictivo que es cometido por un elemento castrense durante un operativo de seguridad pública sea considerado por la autoridad ministerial como acto en servicio o derivado del mismo y por lo tanto sea sujeto de reproche por parte de la justicia militar, con la consecuente conculcación de derechos de la víctima o del ofendido, esta situación debe cesar por ser contraria a lo dispuesto por el artículo 13 constitucional.

f) La reforma al artículo 21 constitucional publicada el 18 de junio de 2008⁵⁷, reafirma el carácter civil de la seguridad pública, al señalar en su párrafo décimo que *“Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional [...]”* esta nueva disposición ratifica el perfil civil de las instituciones que

⁵⁶ [...] 86. El personal militar parece gozar de inmunidad frente a la justicia civil y está protegido en general por la justicia militar. La Comisión Nacional de Derechos Humanos tiene competencia para formular recomendaciones respecto del comportamiento del personal militar y parece que sus intervenciones han ayudado en ocasiones a personas detenidas por los militares. Ni la Comisión Nacional de Derechos Humanos ni el Procurador General militar informaron al Relator Especial de que se hubiera enjuiciado a personal militar específico por tortura, [en línea]. Disponible en: <http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/4f6251f60335e09cc125661300392e5b?Opendocument>

⁵⁷ *Diario Oficial de la Federación*, junio 18, 2008, [en línea]. Disponible en: <http://dof.gob.mx/>.

tienen a su cargo la seguridad pública, en virtud de lo anterior las autoridades deben prescindir de la utilización de las fuerzas armadas en acciones de seguridad pública y buscar mediante el diseño de políticas públicas fortalecer la actuación de las instituciones que por mandato constitucional deben tener a su cargo la seguridad pública.

g) La garantía judicial que se refiere a la imparcialidad de los jueces plasmada en los artículos 17 constitucional; 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se ve seriamente afectada cuando la autoridad común declina su competencia a favor de la autoridad militar. En el caso de México las autoridades castrenses responsables de la procuración y administración de justicia se encuentran subordinadas al poder ejecutivo, al establecer el artículo 37 de la Ley Orgánica de los Tribunales Militares que la designación de los jueces recae en el Presidente de la República a propuesta de la Secretaría de la Defensa Nacional, se configura una situación de dependencia orgánica de los juzgadores hacia el titular del poder ejecutivo y hacia a la Secretaría de la Defensa Nacional, lo cual va en detrimento de su autonomía. De la misma forma, no debe obviarse que de acuerdo con el artículo 5 de la Ley Orgánica de los Tribunales Militares los jueces militares son miembros activos de las fuerzas armadas, esta situación puede impedir o al menos dificultar a dichos juzgadores impartir objetiva e imparcialmente la justicia.

La consideración de que el enjuiciamiento de civiles por tribunales militares no es compatible con el principio de una administración de justicia equitativa, imparcial e independiente ha sido objeto de diversos pronunciamientos emitidos por organismos de derechos humanos⁵⁸ quienes han determinado “*que algunos*

⁵⁸ Cfr. Informe presentado por el Sr. Louis Joinet de conformidad con la decisión 2001/103 de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, sobre la cuestión de la administración de justicia por los tribunales militares. E/CN.4/Sub.2/2002/4 [en línea] Disponible en:

*Estados parte en los que se ha aplicado la jurisdicción militar han dejado de cumplir con su obligación de garantizar a todas las personas el acceso a una justicia imparcial e independiente debido a que dichos tribunales militares no cumplen con estos principios y garantías*⁵⁹.

<http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/TestFrame/d175ce5c6514ecd8c1256c080054c378?Opendocument>.

⁵⁹ Cfr. Comité de Derechos Humanos, caso Polay c. Perú, párr. 8.8 (1997), [en línea]. Disponible en: [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/CCPR.C.61.D.577.1994.Sp?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/CCPR.C.61.D.577.1994.Sp?Opendocument).

De igual manera, la Comisión de Derechos Humanos en el Proyecto de Principios Básicos sobre la administración de Justicia por los Tribunales Militares al referirse a la independencia e imparcialidad de los tribunales militares en el principio número 13, estableció:

“Derecho a un tribunal competente, independiente e imparcial La organización y el funcionamiento de los órganos judiciales militares deberían garantizar plenamente el derecho de toda persona a un tribunal competente, independiente e imparcial en todas las fases del proceso, de la instrucción al juicio oral y la sentencia. Las personas seleccionadas para desempeñar funciones judiciales en los tribunales militares deberán ser íntegras y competentes, y poseer la formación y las calificaciones jurídicas necesarias. El estatuto de los jueces militares deberá garantizar su independencia e imparcialidad, en especial con respecto a la jerarquía militar. En ningún caso los órganos judiciales militares podrán recurrir a los procedimientos denominados de jueces y fiscales secretos o "sin rostro".

45. Este derecho fundamental se enuncia en el artículo 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos: "Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal". El artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como las convenciones regionales, especifican en detalle su alcance práctico. Por lo que respecta al concepto de tribunal independiente e imparcial, una amplia jurisprudencia ha precisado el contenido tanto objetivo como subjetivo de la independencia y de la imparcialidad. Se ha hecho hincapié, en particular, en la teoría de las apariencias, de conformidad con el adagio inglés según el cual "justice should not only be done, but should be seen to be done" (no solo se debe hacer justicia, sino que debe verse que

BIBLIOGRAFÍA

Libros

- 1.- Burgoa Orihuela, Ignacio, *Las garantías individuales*, trigésima primera edición, Porrúa. México, Distrito Federal, 1995.
- 2.- Campderrich, Ramón, *La palabra de Behemon: Derecho, política y orden internacional en la obra de Carl Schmitt*, Trotta. Madrid, 2005.
- 3.- Carbonell, Miguel, *Los derechos fundamentales en México*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. México, Distrito Federal, 2006.
- 4.- Díaz, Elías, *Estado de Derecho y Sociedad Democrática*, Octava edición Taurus. Madrid, 1991.

se hace). Asimismo, es importante subrayar que el Comité de Derechos Humanos ha recordado que "el derecho a ser juzgado por un tribunal independiente e imparcial es un derecho absoluto que no puede ser objeto de excepción alguna"

46. La independencia legal de los jueces con respecto a la jerarquía militar debe ser protegida estrictamente, evitando toda subordinación directa o indirecta, ya sea en cuanto a la organización y el funcionamiento de la propia justicia o en cuanto al desarrollo de la carrera de juez militar. El concepto de imparcialidad es aún más complejo en relación con la teoría de las apariencias, ya que el justiciable puede ver con razón en el juez militar un funcionario que puede ser "juez y parte" en todo asunto en que se ponga en entredicho la institución militar, y no un juez especial como cualquier otro. La presencia de jueces ordinarios en la composición de los tribunales militares sólo puede reforzar la imparcialidad de esos órganos judiciales"

Comisión de Derechos Humanos: E/CN.4/2006/58, [en línea]. Disponible en: <http://www.ohchr.org/english/bodies/chr/docs/Spanish.pdf>.

-----Díaz Elías, *Estado de derecho y legitimidad democrática*. En Miguel Carbonell, Wistano Orozco y Rodolfo Vázquez, coordinadores. *Estado de derecho: Concepto, fundamentos y democratización en América Latina*, Siglo XXI. México, Distrito Federal, 2002.

5.- Fagothey, Austin, *Ética, teoría y aplicación*, Quinta edición, Mc Graw Hill. México, 1994.

6.- Fix Zamudio, Héctor, *Breves Reflexiones Sobre el concepto y el contenido del derecho procesal constitucional*, en Ferrer MacGregor, Eduardo (Coordinador), *Derecho procesal constitucional*, Cuarta edición, Porrúa. México, Distrito Federal, 2003.

7.- Ferrajoli, Luigi, *Derecho y Razón* quinta edición, Trotta. Madrid, 2000.

-----Ferrajoli, Luigi, *Derechos y Garantías, La ley del más débil*, cuarta edición, Trotta. Madrid, 2004.

8.- García de Enterría, Eduardo y Fernández Tomas, Ramón, *Curso de derecho administrativo*, quinta edición, Tomo I, Civitas. Madrid, 1991.

-----García de Enterría, Eduardo, *La constitución como norma y el Tribunal Constitucional*, Civitas. Madrid, 1997.

9.- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LV Legislatura, *Derechos del pueblo mexicano, México a través de sus constituciones*, cuarta edición, tomo XII, Comité de Asuntos Editoriales. México, Distrito Federal, 1996.

10.- Montiel y Duarte, Emilio, *Estudio sobre las garantías individuales*, Vigésima tercera edición, Porrúa. México, Distrito Federal, 1982.

11.- Ojeda Paullada, Pedro, *La entropía social y el nuevo orden regenerativo*. En *Seguridad Pública Nacional en México y Francia*. Instituto Nacional de Administración Pública. México, Distrito Federal, 1998.

12.- Pérez García, Gabriela, *La seguridad Pública: Mapa normativo y de actores*. En *Memorias del Seminario Seguridad Pública, prevención del delito y derechos humanos: Construyendo alternativas desde la sociedad civil y los organismos públicos de derechos humanos*, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. México, Distrito Federal, 2004.

13.- Pisarello, Gerardo, *El Estado social como Estado Constitucional: Mejores garantías más democracia*. En *Derechos Sociales. Instrucciones de Uso*, Víctor Abramovich, María José Añon y Christian Courtis (Compiladores) Colección Doctrina Jurídica Contemporánea, Fontamara. México, 2003b.

14.- Rabasa, Emilio, *Historia de las Constituciones Mexicanas*, Universidad Nacional Autónoma de México. México, Distrito Federal, 1994.

15.- Raz, Joseph, *El Estado de derecho y su virtud*. En Miguel Carbonell, Wistano Orozco y Rodolfo Vázquez, coordinadores. *Estado de derecho: Concepto, fundamentos y democratización en América Latina*, Siglo XXI. México, Distrito Federal, 2002.

16.- Salazar Ugarte, Pedro, *La Democracia Constitucional: una Radiografía Teórica*, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Fondo de Cultura Económica. México, Distrito Federal, 2006.

17.- Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México*, Porrúa. México, Distrito Federal, 1989.

18.- Terrazas, Carlos R, *Los derechos humanos en las constituciones políticas de México*, Miguel Ángel Porrúa. México, 1996.

Fuente electrónica

1.- Benítez Manaut, Raúl, *México: la nueva dimensión de las fuerzas armadas en los años noventa*. En *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, año 11 número 3 julio-septiembre de 1996, 8-16, Chile, [en línea]. Disponible en: <http://www.fasoc.cl/files/articulo/ART4117e2978fedb.pdf>. (Junio 17, 2008).

-----Benítez Manaut, Raúl, *Dilemas del ejército mexicano a fin de siglo*. En *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, año 14 número 1 enero-marzo de 1999, página 16, Chile, [en línea]. Disponible en: <http://www.fasoc.cl/files/articulo/ART41125fbbe07f0.pdf>. (Junio 15, 2008).

-----Benítez Manaut, Raúl, *Las fuerzas armadas mexicanas a fin de siglo*. En *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, año 15 número 1 enero-marzo de 2000 página 20, Chile, [en línea]. Disponible en: <http://www.fasoc.cl/files/articulo/ART41110c086b586.pdf>. (Junio 17, 2008).

2.- Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Recomendación General 02/2001 Sobre la práctica de las detenciones arbitrarias* [en línea]. Disponible en: <http://www.cndh.org.mx/recomen/recomen.asp>. (Marzo 17, 2008).

-----Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Recomendación 40/2007*, [en línea]. Disponible en: <http://www.cndh.org.mx/recomen/2007/040.pdf>. (Julio 19, 2008).

3.- Comité de Derechos Humanos, *Observación General número 27*, [en línea]. Disponible en: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/comments.htm>. (Marzo 19, 2008).

----Comité de Derechos Humanos, [en línea]. Disponible en: [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)CCPR.C.61.D.577.1994.Sp?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)CCPR.C.61.D.577.1994.Sp?Opendocument). (Julio 10, 2008).

4.- Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Opiniones Consultivas*, [en línea]. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_06_esp.pdf. (Marzo 18, 2008).

----Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Casos Contenciosos*, [en línea]. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_148_esp.pdf. (Marzo 22, 2008).

----Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Casos Contenciosos*, [en línea]. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_165_esp.pdf. (Marzo 22, 2008).

5.- Dammert, Lucia y Bailey, John, *Reforma policial y participación militar en el combate a la delincuencia. Análisis y desafíos para América Latina*. En *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, año 19, número 1, 2005, 135-152, Chile, [en línea]. Disponible en: <http://www.fasoc.cl/files/articulo/ART43622189c08b8.pdf>. (Junio 17, 2008).

6.- Diario Oficial de Federación, mayo 31 de 1995, [en línea]. Disponible en: <http://dof.gob.mx/>. (Junio 20, 2008).

----Diario Oficial de la Federación, diciembre 11 de 1995, [en línea]. Disponible en: <http://dof.gob.mx/>. (Junio 20, 2008).

----Diario Oficial de la Federación, septiembre 21 de 2000, [en línea]. Disponible en: <http://dof.gob.mx/>. (Junio 20, 2008).

----Diario Oficial de la Federación, enero 20 de 2008, [en línea]. Disponible en: <http://dof.gob.mx/>. (Junio 20, 2008).

----Diario Oficial de la Federación, junio 18 de 2008, [en línea]. Disponible en: <http://dof.gob.mx/>. (Junio 20, 2008).

7.- Escholarship Repository, 2005, [en línea]. Disponible en: <http://repositories.cdlib.org/usmex/prajm/yanez>. (Mayo 30, 2008).

8.- Grupo de Trabajo sobre Detenciones Arbitrarias, *Informe sobre su visita a México*, [en línea]. Disponible en: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=117. (Mayo 30, 2008).

9.- Informe del Grupo de Trabajo sobre Detenciones Arbitrarias, E/CN.2/2003/8/add.3, [en línea]. Disponible en: <http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/TestFrame>. (Marzo 17, 2008).

10.- Instituto Interamericano de Derechos Humanos, [en línea]. Disponible en: http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/PaginaExterna.aspx?url=/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/BD_519829852/INSEGURIDAD%20PUBLICA-2006.pdf. (Mayo 31, 2008).

11.- Moloeznik, Marcos Pablo, *La naturaleza de un instrumento militar atípico: Las fuerzas armadas mexicanas*. En *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, Año 19, N°

1, enero-junio 2005, 69-212, Chile, [en línea]. Disponible en: <http://www.fasoc.cl/files/articulo/ART43621ecb1574e.pdf>. (Junio 17, 2008).

12.- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, [en línea]. Disponible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/>. (Mayo 30, 2008).

13.- Presidencia de la República, [en línea]. Disponible en: <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/index.php?page=eje1>. (Junio 17, 2008).

14.- Relatora de la ONU relativo a Ejecuciones Extrajudiciales Sumarias, [en línea]. Disponible en: <http://www2.ohchr.org/english/issues/executions/annual.htm>. (Mayo 30, 2008).

15.- Suprema Corte de Justicia de la Nación, [en línea]. Disponible en: <http://www.scjn.gob.mx/PortalSCJN/ActividadJur/Pleno/TesisJurisprudenciales/>. (Junio 17, 2008).

16.- University of Minnesota, [en línea]. Disponible en: <http://www1.umn.edu/humanrts/hrcommittee/Sgencom27.html>. (Julio 19, 2008).

Diarios y revistas

1.- Chavat, Jorge y John, Bailey, *Seguridad pública y gobernabilidad democrática: Desafíos para México y Estados Unidos, Documentos de Trabajo, Número 75*, Centro de Investigación y Docencia Económica, México, Distrito Federal, 2001.

2.- Diario *El Metro*, edición del 19 de mayo de 2008, México, Distrito Federal.

3.- Diario *La Jornada*, edición del 5 de junio de 2007, México, Distrito Federal.

4.- Diario *La Jornada*, edición del 3 de agosto de 2007, México, Distrito Federal.

Legislación nacional

1.- Código de Justicia Militar.

2.- Código Federal de Procedimientos Penales.

3.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

4.- Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

5.- Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos.

Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos

1.- Declaración Universal de Derechos Humanos.

2.- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

3.- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

4.- Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Otras fuentes de consulta

1.- *Anteproyecto de Ley General del Debido Proceso, presentado por la Red Nacional a favor de los Juicios Orales y el Debido Proceso.* Maestro Miguel Sarre,

con la colaboración de Santiago Aguirre, Sandra Serrano y Azucena Cháidez.
México, 2007.