

*UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
CAMPUS “ACATLAN”*

POSGRADO: MAESTRÍA EN POLÍTICA CRIMINAL

*TESIS INTITULADA: EL SECUESTRO COMO UN PROBLEMA DE SEGURIDAD
PÚBLICA Y SEGURIDAD NACIONAL.*

ASESOR: DR. ANTONIO ALVAREZ LEÓN

ALUMNO POSTULANTE: LIC. MARCO ANTONIO CANELA AMEZCUA.



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

ANALISIS DE EL SECUESTRO COMO UN PROBLEMA
DE SEGURIDAD PÚBLICA Y SEGURIDAD NACIONAL

ÍNDICE	pag.
INTRODUCCIÓN	I-III
CAPÍTULO PRIMERO	
1. LAS ACTIVIDADES Y FUNCIONES DEL ESTADO	1
1.1 Marco teórico referencial	2
1.2. Clasificación de las actividades de los Estados.	3

1.2.1. a).- acción de ordenamiento	3
1.2.2. b).- acción de regulación	4
1.2.3. c).- acción de sustitución	4
1.2.4 d).- acción de orientación y coordinación	4
1.3.- Las funciones del Estado.	5
1.3.1 La función legislativa.	7
1.3.2. La función administrativa.	7
1.3.3. La función jurisdiccional.	7

CAPITULO SEGUNDO

2. LA SEGURIDAD 14

2.1 Concepto de Seguridad Pública.	16
2.2. Naturaleza Jurídica de la Seguridad Pública en México como función del Estado Mexicano.	27
2.2.1. Programa Nacional de Protección Ciudadana	27
2.2.2. Bases Constitucionales.	28

2.3. Concepto de Seguridad Nacional	35
2.3.1 Plan Nacional de Desarrollo	
2.4. La Seguridad Nacional en México	50
2.5. Estado	

CAPÍTULO TERCERO

3. ANÁLISIS DEL SECUESTRO	60
3.1. Concepto de secuestro.	60
3.1.1 Código Penal Federal.	63
3.1.2. Código Penal del Distrito Federal.	64
3.1.3. Código Penal del Estado de México.	65
3.1.4 Ley Federal contra la Delincuencia Organizada	65
3.2. El Secuestro en nuestra sociedad contemporánea	68
3.3. Desarrollo del secuestro.	71
3.3.1 El Secuestro del Ex jefe del Servicio Secreto Estadounidense	74
3.4.- Tipos de Secuestro	80

3.4.1. Secuestro simple	80
3.4.2 Raptó	80
3.4.3. Simple propiamente dicho	80
3.4.4 Secuestro extorsivo	81
3.4.4. Económico	81
3.4.4.2. Político	81
3.4.5. Secuestro Virtual	83
3.4.6. Secuestro Express	84
3.4.7. Secuestro individual y colectivo	85
3.4.8. Secuestro de infantes	86
3.4.9. Secuestro profesional	87
3.4.10 Secuestro improvisado	87
3.4.11 Auto-secuestro	88
3.4.12. Secuestro de Aviones	88
3.5. Estadística de los Secuestros asesinados por estados	91

CAPITULO CUARTO

4. Repercusiones del secuestro en la Seguridad Nacional	94
4.1 El Secuestro y la Seguridad	94

4.2. Plan Nacional de Desarrollo.	96
4.3. Tabla de penalidades del secuestro en nuestro país.	99
4.4. La Comisión Trilateral	101
4.4.1. El origen de la Comisión Trilateral	103
4.4.2. Cuadros que representan los grados de gobernabilidad que pueden tener México según la Comisión Trilateral.	108
4.4.2.1 Cuadro de déficit de gobernabilidad, según la comisión trilateral	109
4.4.2.2 Cuadro de características de las corrientes teóricas de la gobernabilidad	111
4.4.2.3. Cuadro matriz de soluciones y críticas recibidas de las corrientes teóricas de la gobernabilidad.	113
4.5. Una aproximación al delito de secuestro en el futuro.	115
4.6. Diferencia entre Seguridad Pública y Seguridad Nacional	124
4.7. Propuestas para combatir y establecer el secuestro como problema de Seguridad Nacional.	130
4.7.1 Se propone establecer como una de las máxima prioridad de la Seguridad Nacional la erradicación del Secuestro en México.	131
4.7.2. Diseño de un plan integral de la erradicación	132

del secuestro y mecanismos para la elevación y la rendición de cuentas.	
4.7.3. Desarrollo del conocimiento incidental del delito de Secuestro.	133
4.7.4. Aclaración con detenido en la gran mayoría de los casos de secuestro.	134
4.7.5. Seguimiento integral de las bandas y desarticulación completa expedita.	135
4.7.6. Punto de acuerdo	136
4.8. Acciones contra la delincuencia.	137
4.8.1 Acciones que más destacan.	137
4.8.2. Tabla de recursos adicionales 2004	138
4.9. . El secuestro como un problema de Seguridad Nacional.	142
4.9.1. Problema de ingobernabilidad que crea la inhibición de inversiones.	146
4.9.2. Afectación del turismo.	149
5.Conclusiones.	151
6. Bibliografía	152-159

INTRODUCCIÓN

Todo trabajo requiere de definición de términos para ubicar la realidad de lenguaje en conceptos comunes, los cuales son tratados en la presente ponencia, en la que se presenta los conceptos que a mi juicio son esenciales para el estudio del Secuestro, la Seguridad Pública y la Seguridad Nacional, siendo términos básicos que permitan ubicar el delito de secuestro como un problema de Seguridad Pública o Seguridad Nacional.

Presentaremos algunas definiciones y desarrollo de lo que es el Estado, así como su interacción con la Seguridad, estableceremos la terminología necesaria en materia de Seguridad Pública, Seguridad Nacional y secuestro, lo cual es primordial para el desarrollo de la presente tesis.

Las autoridades federales y locales, actualmente pretenden combatir el delito del secuestro, el cual representa un grave problema de seguridad ciudadana que existe hoy en día en nuestro país.

El problema de la inseguridad, cuando no es enfrentado de manera eficaz por la autoridad, puede tornarse en una amenaza para la gobernabilidad del país.

Los reclamos ciudadanos que pugnan por un marco jurídico e instituciones adecuadas para enfrentar a los secuestradores, no se han hecho esperar, buscando que las autoridades y legisladores implementen un marco jurídico distinto, pues las actuales leyes no están diseñadas para cumplir su función, siendo la principal prioridad su seguridad, dejando en segundo término que se castigue a los secuestradores, ya que en la actualidad muchas de las normas que

regulan el actuar de las personas, se encuentran obsoletas para atender una realidad en la que vivimos.

La privación ilegal de la libertad de las personas se ha convertido en una verdadera industria y una fuente de altos ingresos para los criminales.

El secuestro es uno de los delitos que tienen mayor afectación social. La conducta repercute en un fuerte impacto psíquico y moral, donde sus manifestaciones desbordan en crueldad hacia las víctimas.

Las características mas comunes y consecuencias mismas del secuestro lo son la privación de libertad, amenazas, golpes, sometimiento, tortura, daños psicológicos y violencia extrema y en alguno de los casos la muerte, que son las características comunes y consecuencias mismas del secuestro, este delito representa una amenaza a la estabilidad y seguridad de la población.

Las sanciones impuestas en los diversos Códigos Penales dejan atrás la realidad en la que ahora vivimos y estas no se acercaban a las cifras que actualmente estamos sufriendo. Tiempos en los que las víctimas tenían un perfil muy diferente. No se afectaba tanto a los sectores vulnerables de la sociedad, niñas y niños, personas de clase media o media baja, quienes ahora son víctimas constantes de esta clase de delitos. No se veían tantos secuestros como ahora lo estamos viviendo.

En la actualidad los Estados locales carecen de infraestructura, programas y material humano suficiente a efecto de combatir el secuestro, aunado a la corrupción que existe en los cuerpos policíacos que además de impedir el exterminio de dicho mal, ha favorecido el incremento del secuestro, inclusive al participar directamente en los mismos.

Es necesario que nuestro derecho sea dinámico, que cambie conforme cambian las conductas de las personas a las que regulan nuestras leyes.

No podemos mantener obsoleta nuestra legislación ante el clamor social que exige que las mismas cambien positivamente en beneficio de la sociedad. Un Estado que no protege a sus gobernantes es inviable, puesto que la principal función del Estado es la preservación de la vida y libertad, de ahí el tan rebatido discurso de no aceptar la pena de muerte en nuestra legislación. Es por ello que dicho Estado debe establecer sistemas de seguridad, a efecto de restituir al gobernado su tan anhelada tranquilidad, pero sin embargo cuando los Estados locales han sido sobrepasados por la delincuencia, ello resulta preocupante, pues quien puede entonces garantizar la seguridad de los gobernados, además de la pérdida de credibilidad hacia dicho Estado, trayendo consigo la venganza de propia mano y la deslegitimación del Estado, y con ello el crecimiento de grupos delincuenciales como el narcotráfico, lo cual ya es evidente en el norte del país. Una situación repetitiva de este tipo en distintos Estados, pondría en serio peligro al Estado federal, peligrando la Seguridad Nacional y posiblemente la desaparición del Estado mismo, es así que se ha desarrollado un análisis del secuestro desde una perspectiva de seguridad general, analizándose la función del Estado en su participación en la seguridad, el impacto del secuestro en nuestra sociedad, para si poder establecer si el secuestro es ya un problema de Seguridad Nacional.

El Estado no puede omitir responder a una exigencia social, al Estado corresponde la seguridad ciudadana y servir a la comunidad que exige mayor seguridad, mayor esfuerzo en la lucha contra el crimen. En la actualidad las diversas entidades de procuración de justicia, así como la ciudadanía pugna por que el secuestro sea un delito federal, la variable dinámica que presenta dicho delito hace ver que los grupos delincuenciales se trasladan de una entidad a otra, lo que hace mas difícil su localización y aprehensión, mas si tomamos en cuenta la

colusión que existe con los cuerpos policíacos e inclusive con las autoridades gubernamentales de ciertos Estados los que verdaderamente dificulta su captura; así surge la incógnita: ¿El secuestro es un problema de Seguridad Nacional?.

CAPITULO PRIMERO

1. LAS ACTIVIDADES Y FUNCIONES DEL ESTADO

El Estado a través de la historia y en especial en nuestro México ha tenido gran injerencia en la relación entre particular, desde el Estado vigilante hasta el Estado intervencionista, tiempo en el cual ha desarrollado diversas facultades, hasta ser el garante del derecho hasta de castigar. El presente análisis nos dará una visión de las actividades que realiza el Estado a fin de desempeñar sus funciones, así también estableceremos como a través de esas funciones el mismo estado ha convencido al gobernado a fin de que este le reconozca su intervención en la vida privada y publica, y como el único de garantizar la seguridad. Sin embargo cuando esta seguridad es cuestionada, se encuentra en peligro la legitimidad del Estado. El cuestionamiento respectivo será: si el delito de secuestro es un asunto de Seguridad Nacional por la trascendencia que representa el mismo o por el peligro que representa para la permanencia del estado y su legitimación por parte de sus gobernantes.

Para entender la trascendencia del delito de secuestro en la actualidad, es necesario entender el sistema en el que se engendra este. Conocer la estructura del Estado y sus funciones, así como su responsabilidad en la seguridad del país, y el por qué ha tomado en sus manos dicha tarea.

Para entender la trascendencia del delito de secuestro en la actualidad, es necesario entender el sistema en el que surge este, conocer la estructura del Estado su naturaleza y responsabilidad y el por qué ha tomado en sus manos la potestad de la seguridad.

El estado para Octavio paz, puede convertirse en ausencia de la democracia, en un verdadero “ogro filantrópico”, que buscando el bienestar de sus súbditos, termine por comérselos vivos (como en los cuentos infantiles).

1.1 Marco teórico referencial

Para Serra, la exigencia lógica del estado se precisa por los fines o propósitos que una sociedad organizada le ha venido señalando con su propia naturaleza¹. La idea de fin tiene el significado de intención de objetivo o de voluntad dirigida. El estado no debe tener otros fines que el de la sociedad, aunque ciertos fines forman tareas u operaciones técnicas de su actividad para facilitar o preparar el cumplimiento de los fines que se llevan a cabo en forma exclusiva, o de facultades concurrentes con los particulares.²

La teoría clásica considera como fin propio del estado el bien común. En cambio el pensamiento político contemporáneo se refiere al bien público y al interés particular. El bien público es el que se dirige al conjunto total de individuos y

¹ Serra Rojas, Andres. Derecho Administrativo (primer curso). Ed. Porrúa. XIX Ed. Mexico. 1998

² «El estado como toda estructura social carece de toda voluntad social y propia la que expresa a través de sus órganos no es sino una voluntad exclusivamente humana. la idea del órgano estatal solo puede explicarse partiendo de la existencia de ciertas personas (gobernantes y funcionarios) a las que el ordenamiento jurídico atribuye unas facultades que confiere a su voluntad, el valor y la eficacia de la voluntad del estado. en el campo de las ciencias sociales el vocablo órgano se despoja de todo contenido biológico y recupera el significado propio de la etimología: órgano vale tanto como instrumento o medio de acción. organo del estado es el instrumento o medio a través del cual el estado se coloca en condiciones de querer, de actuar y de relacionarse con otros sujetos de derecho: se manifiesta como un centro de competencia delimitada por el derecho. José a. Illorenst borras y otros, la estructura del estado. Ed. Boch. Barcelona. 1958, pág 9.

grupos que forman la sociedad. Un sector liberal de la doctrina política afirma que el bien particular que corresponde a los individuos y grupos y no al estado. Para ellos el estado debe intervenir solo en forma supletoria de acuerdo con el principio de subsidiariedad, y no dedicarse a organizar y proteger a la población de tal manera que le quite su iniciativa y su libertad. Las corrientes socialistas se sitúan desde puntos de vista diversos que llegan al extremo de tendencia comunista.

La idea de fin esta implícita en la acción de cada uno de los órganos del estado la síntesis en propósitos semejantes, nos conduce a los fines generales que forman la actividad pública³. Reducida a un campo menor en sus orígenes, durante el siglo XX y hasta los ochentas se vio ampliada esa acción considerablemente para luego retroceder con el neoliberalismo, y la problemática económica, a un frenético “adelgazamiento del Estado”. En los albores del siglo XXI ante la pobreza galopante se ha retomado la necesidad de que el estado sea rector de la economía y no abandone sus tareas sociales. En resumen, el bien común es el fin de toda sociedad; y el bien público, el fin específico de la sociedad estatal a través de diversas tareas económicas y políticas

1.2. Clasificación de la actividad del Estado.

Para nuestro autor, siguiendo el derrotero señalado por la doctrina, podemos mencionar las siguientes formas que asume la intervención estatal; el cumplimiento de las tareas económicas y políticas.

³ La constitución de 1857 declaró los fines del estado mexicano en una forma general: “artículo 1 el pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. en consecuencia declara que todas las leyes y todas las autoridades del país deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente constitución” la constitución de 1917 contiene los fines del estado mexicano en todo su articulado por ejemplo: el artículo 3 que se refiere a la educación pública, se incluyen las garantías individuales, sin embargo, pierde ese carácter cuando define la política educativa del estado. más que una garantía individual, debe estimarse como una garantía social y estatal, aunque existan opiniones que lo impugnen en ambos sentidos.

1.2.1. Acción de ordenamiento. Alude al establecimiento del orden jurídico nacional, tanto federal como local;

1.2.2. Acción de regulación. El estado influye activamente en el mercado con diversos instrumentos financieros;

1.2.3. Acción de sustitución. El estado es protagonista del proceso económico, o sea, hay una participación directa en organizaciones que producen bienes y servicios en el mercado.

1.2.4. Acción de orientación y coordinación. Aquí tenemos al plan nacional de desarrollo y planes particulares y específicos de la actividad económica y al estado rector de la economía nacional.

El estado, en su doble carácter de gobierno y administración concreta sus fines, cometidos o competencias en sus órganos jurídicos que conforman una estructura especial. Son funcionarios y empleados públicos y los propios particulares, los que desarrollan la actividad del estado encaminada a establecer las necesidades generales o de una manera general todos los fines de la vida social. Las funciones de estado y los poderes públicos que le corresponden, son potestades constitucionales que dividen, lógicamente y políticamente, la acción del estado con fines democráticos y técnicos y evita la concentración de la fuerza estatal de una persona o entidad⁴.

Debemos señalar dos aspectos del bien del estado: 1. la existencia del estado implica, a su vez la defensa contra sus enemigos, que pueden existir en su interior o en su exterior. 2. la conservación del estado supone el buen funcionamiento de su máquina administrativa, y supone, además, la existencia de una sana economía estatal.

⁴ Fernando garrido falla (tratado de derecho administrativo, tomo 2, segunda ed. 1962, pág. 115), clasifica la actividad administrativa de acuerdo con los siguientes criterios: a) por razón de su contenido, b) por su forma, c) por su exigibilidad, y d) por el régimen jurídico a que esta sometida. en el primer grupo enumera las competencias estatales y la actividad jurídica, material y técnica, en el segundo, la actividad jurídica, la social y la política, fomento y servicio público, en el tercero, las relaciones entre administración y particulares, en el cuarto las normas que la regulan.

Es necesario particularizar esta compleja actividad o tareas públicas, para hacerla prácticamente realizable, entregándola parcialmente a diversas entidades públicas o privadas, como en esferas de competencia mas o menos amplias. De este modo se crean instituciones, servicios públicos, empresas y otras formas que hacen posible la ejecución de los propósitos que incumben al Estado.

Los principales fines de la actividad administrativa considerados en su aspecto material, son: el de la economía, el de la educación y el de los valores espirituales. Los elementos formales del bien público se concretan en tres categorías: la necesidad de orden y de paz; la necesidad de coordinación que es también orden, pero desde este especial punto de vista; y la necesidad de ayuda, de aliento y eventualmente de suplencia de las actividades privadas.

Al estado corresponde una misión activa y ordenadora, de ayuda, vigilancia y promoción. Una política de subsidios, y solo eventualmente de suplencia. Pero nunca de imposición y de absorción. El derecho administrativo estudia estos medios y su régimen jurídico, el cual comprende: 1. fomento, 2.- régimen de policía, 3.- servicios administrativos generales, 4.- las relaciones entre la administración en los particulares.

Un pueblo como el nuestro que ha podido soportar grandes crisis económicas en el transcurso de su historia, requiere de sólidas instituciones políticas y administrativas para sobrevivir y enfrentarse al futuro.

El Estado a través de diversos tiempos ha logrado consolidarse como un ente poderoso, desarrollando actividades que permitan la estabilidad social y la paz entre sus gobernados, ello mediante el desarrollo de diversas funciones.

1.3. Las funciones del Estado

Serra rojas señala que los fines del estado constituyen direcciones, metas, propósitos o tendencias de carácter general que se reconocen al estado para su justificación y que se consagran en una legislación.

Ellos fijan el extenso campo de la actividad pública en un proceso histórico que se caracteriza por su continua ampliación y extensión, se va desde el estado abstencionista, con un número limitado de fines, hasta el estado intervencionista, en una constante sustitución de la actividad privada. Las funciones del estado son los medios o formas diversas que adopta el derecho para realizar los fines del estado.

El concepto de función, constituye la base de este desarrollo: la misma etimología de la palabra función determina cumplidamente su concepto: proviene de *fungere*, que significa hacer, cumplir, ejercitar, que a su vez deriva de "*finiere*, por lo que dentro del campo de las relaciones jurídicas de cualquier clase que ellas sean, la función significara toda actuación por razón del fin jurídico en su doble esfera de privada y política".

Estos medios jurídicos son procedimientos de técnica jurídica encaminadas a desarrollar las funciones del estado. Bonnard nos dice: "las funciones del estado son los medios que permiten al estado cumplir sus atribuciones. Del mismo modo como las personas realizan ciertas operaciones para ejercer una profesión el estado ejecuta ciertas funciones a efecto de poder cumplir sus fines"⁵. La función es actividad dirigida a un fin concreto y determinado.

Las funciones del estado tienen un apoyo lógico y jurídico. Por medio de los fines se reconocen las etapas para alcanzar una meta; por las funciones se consagra procedimientos en la legislación que necesita para su realización. por ejemplo: el estado tiene una importante finalidad educativa que la constitución establece en los artículos 73, fracción XXV y 3 para cumplir con estos preceptos se requiere de

⁵ Las funciones del estado son las de la sociedad (uno seguridad, dos justicia, tres bienestar en el orden económico y cultural), pero la sociedad sin el estado no podría garantizar esas funciones. en consecuencia, el estado no tiene funciones distintas a aquellas que interesan la sociedad, si no que son las de la sociedad misma, los fines del estado son los fines de la sociedad y los de ésta son los fines comunes de las personas que la forman. los intereses individuales y colectivos pueden existir, clara esta, y son definidas espontáneamente, pero su existencia en efectividad sólo están garantizadas por la norma jurídica obligatoria, y por tanto, coactiva en caso necesario es esa la misión del estado, la de garantizar, mediante normas (ordenes o mandatos que la ley en sentido material), la actuación de los fines materiales, en concepto lapto (fines jurídicos). Rafael Bielsa, derecho administrativo, tomo1 pág 151, roque de palma editor, 1955, buenos aires

leyes apropiadas, de elementos materiales para llevar a cabo sus propósitos y de todos los pormenores que suscite la ejecución de los mismos y la resolución de los conflictos que origine.⁶

La doctrina clásica y la legislación positiva han reconocido tres actividades esenciales del estado para realizar los fines, resultado del principio lógico-jurídico de la división del trabajo aplicado a la teoría constitucional:⁷

1.3.1. La función legislativa, que es la función encaminada a establecer las normas jurídicas generales. El estado moderno es el creador del orden jurídico nacional.

1.3.2. La función administrativa, que es la función encaminada a regular las actividades concreta y tutelar del estado, bajo el orden jurídico. La ley debe ser ejecutada particularizando su aplicación. En sentido moderno, el estado es el promotor del desarrollo económico y social de un país.

1.3.3. La función jurisdiccional que es la actividad del estado encaminada a resolver las controversias, estatuir o declarar el derecho. La superioridad del poder judicial de la sociedad moderna, lo coloca como el órgano orientador de la vida jurídica nacional.

Establecida la unidad del poder del estado, este se actualiza en la función de sus órganos esenciales: legislativo, ejecutivo, y judicial, que aparte de sus propias funciones específicas, realiza otras que caracterizan a los demás órganos.

El estado lleva a cabo la realización de sus fines por medio de las funciones, no sus fines. Esta función se encomendada a los poderes públicos.⁸

⁶ Se ha reconocido también una función constituyente o elaboradora de los principios orgánicos o básicos de un país, diferente de la legislativa ordinaria también se han organizado poderes distintos a los clásicos como la historia política de México, el supremo poder conservador, de la constitución centralista de 1836.

⁷ Bigne de Villeneuve indica que el problema de las funciones esta vinculado con el problema de los fines, por que según sean los fines, de acuerdo con éstos, se determinan después las funciones del estado. al hacer la distinción de éstas funciones establece la jerarquización en la actividad del estado por ello hay servicios necesarios, como los referentes a la seguridad, a la defensa, y al mantenimiento del orden; servicios contingentes del estado los relativos a la cultura, a la higiene a la asistencia social y a otros; y servicios parásitos que son la actividad industrial.

Propiamente el estado divide sus funciones, no sus fines. Estas funciones se encomiendan a los poderes públicos.

Serra Rojas insiste en sus enfoques más precisos de las funciones del Estado. Fraga afirma que “las funciones constituyen la forma de ejercicios de las atribuciones”, pero a Serra le parece mas adecuada la posición de Villegas Basavilbaso cuando sostiene en forma diversa que “las atribuciones constituyen la forma de ejercicios de las funciones”.

En prioridad, a cada poder debería corresponder una función específica, es decir al poder legislativo le corresponde la función legislativa, y al poder judicial la función jurisdiccional y al poder ejecutivo la función administrativa. Sin embargo los textos constitucionales, por diversas razones de necesidad orgánica, se han visto obligadas a no seguir este criterio; de este modo, nos encontramos con que el poder legislativo, además de la función legislativa le corresponden, por excepción, otras funciones; por ejemplo: las cámaras nombran a su personal, que es un acto administrativo; se erigen en gran jurado, lo cual es un acto jurisdiccional y otros semejantes.

Si pasamos al poder administrativo veremos que, además de la función administrativa, le corresponden otras actividades; la facultad reglamentaria que es una acto de naturaleza legislativa; las controversia en materia fiscal, agraria, obrera que son actos de manera jurisdiccionales. El poder judicial, además de ejercer la función jurisdiccional realiza otros actos no propios de otra naturaleza: el nombramiento de su personal, que es un acto administrativo.

⁸ Dice a éste propósito Burdeau: el poder político circula seriamente por toda la inmensa red del aparato gubernamental y administrativo, pero permanece único, pues próximos o alejados de centro de decisión inicial, todos los que tienen competencia para ejercer una parte del poder del estado, no pueden, usar de él mas que para participar en la integración de la idea de derecho, en el ordenamiento público positivo. I. jornada de pozas, el problema de los fines de la actividad administrativa . Rev De Adm. Púb. IEP. Madrid. Num. 4, enero –abril, 1951 pág. 11.

Esto a obligado a los autores alemanes a ampliar un método selectivo que permite determinar con claridad la naturaleza de las funciones: el criterio considera al acto jurídico tomando en cuenta el órgano que realiza legalmente la función, de este modo, todas las funciones que corresponden al poder legislativo: artículos 73, 74, 75, 76 ,77 constitucionales y demás relativos son funciones formalmente legislativas. Así como, el artículo 89 de la constitución señala las funciones administrativas y el artículo 97 y siguientes indican, de acuerdo con el mismo criterio que esas funciones son jurisdiccionales.

El criterio formal es insuficiente, porque no es adecuado llamar actos legislativos en nombramiento de un empleado o cuando el poder legislativo se rige en gran jurado, ya que el primero es un acto administrativo y el segundo un hecho jurisdiccional.

El criterio material es objetivo y prescinde del órgano que realiza la función y considera el acto jurídico en los elementos naturales o propios. Por esta razón, la expedición de la ley y del reglamento, aunque corresponde a los poderes legislativo y administrativo, son actos de naturaleza legislativa, desde el punto de vista material.

Es, por lo tanto, útil para aplicar este criterio de la formalidad y de la materialidad al estudio de las funciones que se descomponen en una serie de actos jurídicos de alcance diverso.

Las funciones que realiza el estado corresponden a las funciones de una comunidad, si tomamos en cuenta que toda organización política se justifica por la forma, como atiende a las grandes necesidades colectivas⁹

En síntesis, para Serra Rojas, los fines del estado señalan los propósitos generales o metas por alcanzar que se incorporen a los textos constitucionales y

⁹ la teoria de la division o separacion de poderes tiene un valor entendido y una tradicion en la literatura politica e iuspublicista que no se puede desconocer y desde luego, no podria sustituirse con existo por la "separacion de los organos" Fernando Garrido Falia, nueva enciclopedia Juridica Tomo X, pag. 313. Serra Rojas, Andres, op. Cit. P.67.

desarrollan a la legislación administrativa. El poder del estado, unitario y coactivo, desenvuelve su actividad por medio de las funciones del mismo. La competencia, atribuciones o cometidos, constituyen la forma de ejercicio de las funciones. Las funciones esenciales del estado comprenden a la función legislativa, que tiene como acto básico la ley; a la función administrativa, cuyo acto fundamental es la sentencia y la función judicial. Sin embargo, además de estas tres funciones esenciales clásicas el estado puede tener otras funciones, de acuerdo con los fines que tenga.

La actividad legislativa del Estado se agota en el ejercicio de la función pública; otro tanto ocurre con la actividad jurisdiccional; en cambio, la actividad administrativa se agota con el puro ejercicio de la función pública administrativa, porque comprende, además, la prestación de los servicios públicos; así, como la realización de las actividades de interés público y de las actividades socioeconómicas simples¹⁰

Las funciones públicas son las actividades esenciales y mínimas del estado contemporáneo sin importar cuál sea su tipo, fundadas en la idea de soberanía de donde se deriva su indelegabilidad, cuya realización satisface necesidades, distintas de las necesidades de carácter general, suma de muchas necesidades particulares semejantes.

Los servicios públicos vienen a ser actividades también muy importantes, en muchos casos atribuidos a la administración pública, quién les puede realizar directamente o de manera indirecta, por medio de particulares para satisfacción de necesidades de carácter general bajo un régimen jurídico especial exorbitante del derecho privado.

El incremento de las actividades del estado se debió, ante otras causas, al advenimiento de los servicios públicos, ya por el control y vigilancia que sobre ellos ejerce, cuando se trata de servicios concesionados.

¹⁰ Garcia Trevijano Fos José Antonio. tratado de derecho administrativo, 2º edición., España. Ed. revista de derecho privado, 1971, t ii, España 1971, p.57.

Contribuyó, igualmente, al incremento de las actividades estatales, el surgimiento de las llamadas actividades de interés público, susceptibles de distinguirse en dos clases: las que carecen de prestación del servicio al público, pese a lo cual tienen un carácter prioritario, dadas las áreas estratégicas a que se refieren tales como la extracción de hidrocarburos y minerales radiactivos, generación de energía nuclear y fabricación de armamento, entre otras muchas.

La segunda clase de actividades de interés público, agrupa a las que entrañan la prestación de un servicio, denominadas servicio de interés público, también conocidas como servicios públicos impropios, o impropriamente dichos, o como algunos los denominan, servicios públicos virtuales o servicios reglamentados, en los que, aún cuando su prestación no es atribuida a la administración pública, ésta puede participar en dicha prestación; además, dado el régimen jurídico especial al que se sujetan, le compete expedir los permisos o licencias para que los particulares los atiendan; y, en todo caso, le corresponde vigilar y controlar el establecimiento y operación de éstos casi servicios públicos.

Así mismo, el catálogo de actividades estatales, las de carácter socioeconómico simple que el estado asumió, ya por tratarse de actividades que, sin ser básicas, constituyen rubros importantes inadecuadamente atendidos por el sector privado, o bien porque el estado adquiere empresas abandonadas por iniciativa privada por incosteabilidad o quiebra, con el propósito de mantener vigentes esas fuerzas de trabajo y no acrecentar el desempleo.

Las actividades socioeconómicas simples son, por tanto, aquellas ordinariamente desempeñadas por los particulares, pero que el estado llega a realizar subsidiariamente, ante la insuficiencia, o la ineficiencia de los particulares. De los ochentas hasta el fin del siglo XX, se advirtió una eufórica tendencia universal de reprivatización, al amparo de la divisa neoliberal de adelgazar al estado, la cual se siguió irreflexivamente en muchos países, bien por sentido de imitación, bien por presiones de los organismos financieros internacionales controlados por los estados poderosos. En los albores del siglo XXI y en la actualidad se ha retomado,

como ya se ha dicho, la necesidad de que el estado sea rector de la economía y no abandone sus tareas sociales.

Debe entenderse que tan malo es que el estado empresario crezca desmesurada e improvisadamente, lo mismo para producir pulque, pantalones, bicicletas, energía eléctrica y petróleo, que para administrar cantinas, centros nocturnos y hoteles, o para prestar servicios públicos de educación de banca y crédito, de transporte, de suministro de agua potable y de seguridad social, por ejemplo; como malo también es que el estado vuelva a enfundarse en el uniforme de gendarme y se desentienda no sólo de las actividades económicas simples y de las de interés público que no debió asumir nunca, por ser atendibles a los particulares, si no de servicios públicos en estricto sentido y de otras actividades estratégicas, y hasta de funciones públicas que por su naturaleza no deben ser delegables. Por tanto, debe buscarse el justo medio entre el solidarismo social desmesurado y el laissez faire, laissez passer, para que el estado permita al individuo su cabal desarrollo personal, con estricto respecto a su dignidad y por ende a sus derechos humanos, tanto civiles y políticos como económicos y sociales, sin descuidar los de la llamada tercera generación.

De lo antes expuesto, se puede llegar a la conclusión de que los integrantes del poder constituyente permanente mexicano que discutieron y aprobaron las reformas de los artículos 21 y 73 de la constitución mexicana, en los que concibe a la seguridad pública como una función del estado mexicano en diversos niveles de gobierno, la consideraron, como Andrés Serra rojas, como una forma de realizar los fines del estado mexicano y no como una de las tres funciones clásicas que siempre se le han atribuido a la institución estatal. o también parecen haberse inclinado por el concepto de Hernández Ruiz, quién estima que las funciones públicas son actividades esenciales y mínimas del estado contemporáneo sin importar cual sea su tipo – fundadas en la idea de soberanía – de donde deriva su indelegabilidad, cuya realización satisface necesidades, distintas de las necesidades de carácter general, suma muchas necesidades particulares semejantes.

Es pertinente apuntar que García de Enterita y Tomás Ramón Hernández¹¹, al hablar del hecho de que a partir del siglo XIX, se considera al estado como una persona jurídica en su integridad, señala que con ello, ya no se ve al estado como un conjunto de poderes individualizados, si no que éstos son simple expresión orgánica de aquél. El estado es una persona que desempeña múltiples funciones, una de las cuáles sería, en México, la de seguridad pública. Por otra parte, Martín Mateo¹², cuando se ocupa del estado de derecho, se refiere a la amplitud contemporánea de los fines del estado y la administración, así como las numerosas funciones públicas.

Así las cosas, podemos concluir que el constituyente permanente mexicano que aprobó las reformas a los artículos 21 y 73 de la constitución política de los estados unidos mexicanos en diciembre de 1994, que conciben a la seguridad pública como una función del estado, en sus diversos niveles de gobierno, no la consideraron como una de las tres funciones clásicas que siempre se le han atribuido a la institución estatal, si no como un concepto mas moderno de función pública, como una de las múltiples funciones que el estado realiza. Por ello la seguridad en general se ha vuelto una de las principales prioridades del Estado, la cual sino se cumple pone en riesgo la supervivencia del mismo.

¹¹ García de Enterra, Eduardo y Hernández Thomas- Ramon, curso de Derecho administrativo, T.I. Ed. Civitas, S:A. sexta Edición , España. p.26.

¹² Martín Mateo, Ramón, Manual de derecho Administrativo.Ed. Trivium,S.a. Décimo Tercera Ed. España, 1994, pag.44.

SEGUNDO

2. LA SEGURIDAD

Es innegable la vinculación que existe entre Estado y seguridad, ya sea, hablemos de Seguridad Pública. La cual se traduce en una fuerza legítima y de derecho dentro del Estado, como ente policiaco, entendido en su más amplio sentido, ahora se hablará de la seguridad en general, para posteriormente abordar de manera específica Seguridad Pública y Seguridad Nacional.

En el presente capítulo se realizará un análisis de la seguridad en general, abarcando seguridad pública y seguridad nacional, una vez entendida dichas acepciones se podrá abordar el delito de secuestro que nos permitirá aclarar la duda respecto de si el secuestro ¿es un delito de seguridad pública o de seguridad nacional ?.

A través del tiempo el Estado a asumido la potestad de la seguridad de sus gobernados, partiendo desde un estado vigilante, hasta ser hoy en día un Estado interventor, al cual por medio de su función pública le compete conocer, investigar, perseguir y castigar el delito, todo ello por el bien de la seguridad en general.

Recordemos que con la caída del Imperio Romano comenzó la Edad media, periodo feudal que transcurre precisamente hasta el siglo XVI, cuando aparece el Estado absolutista (que es el que nos interesa por ser el parte aguas del estado en su potestad de encargado de la seguridad), monarquía centralizadas en Francia, Inglaterra y España, que terminaron con la soberanía piramidal y fragmentada de las formaciones sociales medievales, con su sistema de feudos y estamentos¹³

¹³ Serafín Ortiz Ortiz, función policial y Seguridad Pública, Mc Graw Hill, México, 1999, p.4

La función de Seguridad Pública que realizaba el Estado absolutista se fincó principalmente en el derecho penal, cuya función la desarrollo en España, la Santa Inquisición, la seguridad estatal tenía interés prioritario sobre la seguridad de los ciudadanos.

Es decir importaba preservar al Estado y cuidar los intereses del rey, para lo cual la nobleza y el clero diseñaron sus formas específicas de seguridad y control social, basadas en tortura y violencia punitiva.

Según San Agustín los “hombres han venido al mundo para hacer el bien” y en esa medida son libres. Por ende, la única opción del individuo es comportarse moralmente ¹⁴

En resumen, la soberanía reside en el pueblo, quien elige a sus gobernantes y a través de la participación directa de los ciudadanos instaura un estado de derecho, porque los sujetos crean un conjunto de leyes para proteger a los valores centrales de la sociedad moderna y de ellas se deriva un conjunto importante de bienes jurídicos que deben ser tutelados precisamente a través del derecho¹⁵. Lo que sucede en el delito de secuestro en el cual se ve afectada la libertad de la persona un derecho humano. Recordemos el art. 3 de la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano, de 1789, estableció que la finalidad de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre. Esos derechos son: libertad, propiedad, seguridad, resistencia a la opresión e igualdad.

Es así que el estado crea un conjunto de ordenamientos legales, con la finalidad de proporcionarle Seguridad al gobernado. No sería exagerado decir que la seguridad se convierte en el primero de los bienes y correlativamente en el fin primario del gobierno político. Por eso también, su abandono, esto es, la entrega de la vida pública a la inseguridad, sería la ruina del Estado y con ello la desaparición de quien detente el poder.

¹⁴ Hans Kelsen, compendio de teoría general del Estado, 2da. Ed. Colofón, México, 2000. p.133.

¹⁵ Serafín Ortiz Ortiz, función policial Seguridad Publica, Mc Graw Hill, México, 1999, p.11

Así pues, la Seguridad de las personas y la circulación de las mercancías, como elementos esenciales de los pactos políticos medievales dieron origen a la monopolización de la seguridad, como un pilar del Estado moderno.

Sin duda como poder “asegurador”, el aparato estatal encontró en el concepto de Seguridad su principio de reproducción, bajo el nombre de Seguridad Pública, tanto para la protección de los súbditos, como de la riqueza y el territorio del Estado, como la protección del instrumental gubernamental (leyes, instancias administrativas) y para la regularidad pacífica de la vida social y política, llamada desde entonces orden público.

2.1. Concepto de Seguridad Pública

La locución Seguridad Pública es una expresión un tanto anfibológica o multívoca, cuya acepción conviene precisar a cada contexto, lo cual es de su adecuado encuadramiento en el catálogo de las actividades estatales o municipales. La seguridad del latín *Securus*- *Atis* –alude a la cantidad de seguro que, de acuerdo a una de sus acepciones, significa libre y exento de todo peligro, daño o riesgo.

Otra definición en latín del término de Seguridad proviene del latín *secúritis* que significa confianza, tranquilidad de una persona, procedente de la idea de que no hay ningún peligro que temer. Definición que sentimos retrata más de una justificación de Seguridad que su sentido exacto, por ello nos encontramos más de acuerdo con la primera de las definiciones.

Seguridad según el Diccionario de la Real Academia, es la “calidad de seguro”; en tanto que “seguro” es definido como “libre o ausente de todo peligro”.

El término público (a) deriva también del latín: *publicus*, cuyo significado es: perteneciente a todo el pueblo.

Seguridad Pública son entonces dos vocablos sencillos de entender, que lamentablemente en nuestro país han perdido su significado original para millones de mexicanos.

La idea de Seguridad Pública está ligada a la protección de la paz pública, de manera tal, que podría concebirse como el conjunto de políticas y acciones coherentes y articuladas, que tienden a garantizar la paz pública a través de la prevención y represión de los delitos y de las faltas contra el orden público, mediante un sistema de control penal y de policía administrativa.

Por su parte René González de la Vega, señala que el concepto de seguridad ha sido uno de los fines (sic) principales del derecho.

“El incremento de la actividad delictiva ha favorecido la construcción de discursos que buscan la seguridad pública perdida; sin embargo, paradójicamente, orientan los esfuerzos por el camino que más se aleja de la meta, por lo menos en el marco de las democracias contemporáneas. Así, a la sombra del conflicto medios-fines, la decisión política se debate en la antítesis garante-discrecional para enfrentar el problema de inseguridad pública, convirtiendo así a la sociedad en prisionera y fugitiva de la estrategia política y la reacción social desbordada”¹⁶

“La consecuencia es que la seguridad es esencialmente un relación entre el individuo y un estado social objetivo, en el cual el individuo está incluido. La seguridad pone en relación lo objetivo y lo subjetivo; implica la confrontación y lo subjetivo; implica la confrontación de un sujeto, el individuo, con la armadura social objetiva que lo protege”¹⁷

La seguridad, continúa, González de la Vega: “es un estado de cosas fáctico, que el derecho tutela para salvaguardar una situación dada”.

¹⁶ Julio Cesar Kala “Fenomenología de la delincuencia, edit. Fondo de cultura económica, primera edición Pág. 13

¹⁷ Idem. Pag 10

Así la seguridad pública “se debe connotar en tanto protección de la situación social de los seres humanos en comunidad a partir de órganos e instituciones del Estado, tanto preventivos como represivos, considerando noción de orden, tanto correctivo como preventivo”¹⁸

La seguridad pública se entiende como todas las condiciones de orden y poder que garantizan la paz de una comunidad.

“La seguridad pública comprende la prevención de toda clase de riesgos y calamidades, desde los acontecimientos naturales hasta los hechos del hombre y que requiere de la tranquilidad pública del estado o situación que se requiere para eliminar ciertos hechos que son perturbadores del orden, que puede provocar desgracias o calamidades públicas”¹⁹

“Seguridad pública es la acción que desarrollan los otorgantes de ésta a la ciudadanía para evitar alteraciones al orden social, la convivencia armónica entre los individuos y al respecto de sus derechos”²⁰

“De esta forma el valor formal de la seguridad adquiere una decisiva importancia cuando se trata de la conservación de un orden social, firme y pacífico”²¹

Para Kenney John “la función del control de la policía concierne principalmente a los miembros inconformes de la sociedad (sic). Es evidente que no puede ejercer un control pleno con el solo hecho de que haya un agente de policía en cada esquina. La sociedad necesita un medio ambiente que disminuya al mínimo los desordenes y los trastornos. La creación de ese medio ambiente (seguridad pública) debe llevarse a cabo dentro de la estructura de las leyes. Los usos y las

¹⁸ Idem pag 12

¹⁹ Academia de policía del distrito federal “introducción a la seguridad pública”, apuntes mecanográficos, s/e México 1986

²⁰ Idem, pag 34

²¹ González Uribe, Hector, Teoría Política, Porrúa 2da edición, México, 1977, Pagina 36

costumbres sociales del país con el fin de servir a voluntad (sic) de la sociedad en general”²²

Estos son algunos de los objetivos en torno a la seguridad pública:

- Lograr que los habitantes de una ciudad vivan un ambiente de paz y tranquilidad que les permita ejercer sus derechos y cumplir sus obligaciones a fin de desenvolver libremente su vida diaria y alcanzar su desarrollo personal y colectivo.
- Mantener el orden público.
- Proteger la integridad física de las personas así como sus bienes.
- Prevenir la comisión de delitos e infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía.
- Colaborar en la investigación y persecución de los delitos.
- Auxiliar a la población en caso de siniestros y desastres.
- Mantener la tranquilidad y el orden publico, protegiendo los intereses de la sociedad ²³

Para alcanzar estos objetivos se han estudiado las causas de inseguridad. La secretaria de gobernación, por ejemplo elaboro la “guía descriptiva del programa de Seguridad Nacional“. A fin de analizar estos problemas. En esta guía se establece que: “en gran medida las causas de Inseguridad publica corresponden a la naturaleza del medio en que se delinque. En áreas urbanas la alta densidad de población genera el anonimato y automatización social del ciudadano; las concentraciones masivas inciden en el ámbito de la población y la vida comunitaria se convierte en una incesante competencia por mantener el espacio vital” ²⁴

Coincidimos con Jorge Fernández Ruiz, en que:

²² Casas Aleman Jaime, La Seguridad Publica en el Distrito Federal, tesis para obtener el titulo de licenciado en Derecho, Universidad Panamericana, Méxic, 1992, Pag 36

²³ Ley Organica de los cuerpos de seguridad del Estado de Nuevo León

²⁴ Secretaria de Gobernación, Guía descriptiva del programa Nacional de Seguridad Publica. S G, México, s/f

“Para determinar la naturaleza o categoría jurídica de la seguridad pública habrá que precisar en que consiste y determinar su genero próximo y diferencia específica, labor que dista mucho de ser sencilla, dada la dificultad que representa por referirse a una actividad mas relacionada con sucesos o acontecimientos inciertos, fortuitos, causales o accidentales sin que, por consiguiente se pueda predecir, y mucho menos precisar, la circunstancia de tiempo, lugar y modo, de su eventual realización en el futuro-,que con realidades físicas tangibles”²⁵

En el contexto del Estado, la seguridad es un “telos”, habida cuenta que el ente estatal trata de preservar, salvaguardar y poner fuera de peligro, daño o riesgo a sus órganos e instituciones, al orden público- implícito en la pacífica convivencia social derivada de las reglas mínimas que tutelan a todos y cada uno de los miembros de la población, tanto en sus personas como en sus bienes y en sus derechos; cuando atañe a la defensa de sus órganos o instituciones de una agresión externa o de un movimiento subversivo interno, se habla de Seguridad Nacional, en cuya preservación el presidente de la republica, de acuerdo con la fracción VI del artículo 89 constitucional, puede disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente, ósea del ejercito terrestre, de la marina de guerra y de la fuerza aérea.

Cuando se refiere a la preservación del orden público, de la integridad, de los bienes o derechos de las personas, mediante la prevención y la investigación de los Delitos y la prestación de la justicia ante los órganos jurisdiccionales, se alude a la seguridad Pública.

Seguridad Nacional y Seguridad Pública son, pues, dos funciones públicas diferentes, sin cuyo ejercicio el Estado tiende a desaparecer. Tradicionalmente la Seguridad Nacional se finca en buena medida de las fuerzas militares de tierra, mar y aire, es decir, el ejercito, la armada, y la aviación militar de un país; en tanto que la seguridad pública se encomienda primordialmente a las corporaciones policiales, como lo previene el artículo 21 constitucional, al disponer: la

²⁵ Fernandez Ruiz, Jorge, Servicios Públicos...op. cit. pp.320ss

investigación y persecución de los delitos incumbe al ministerio público, el cual se auxilia con una policía que esta bajo su autoridad y mando inmediato. Sin perjuicio de que, en casos extraordinarios como los previstos en el artículo 29 constitucional, pueda fusionarse el ejercicio de ambas, por un tiempo ilimitado.

El artículo 21 de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus partes relativas, establece:

“ ...la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos corresponde al ministerio público, el cual se auxilia con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arrestos hasta por 36 horas; pero si el infractor no pagará la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente que no excederá en ningún caso de 36 horas”.

La seguridad pública es una función a cargo de la federación, el Distrito Federal los estados y municipios, y las respectivas competencias que esta la Constitución Mexicana señala. La actuación de las instituciones policiales se regirán por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

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

El último párrafo del artículo 21 constitucional parece tender a colocar a nuestro país dentro del federalismo cooperativo lo cual: *“... implica que tanto el gobierno federal como los gobiernos provisionales colaboren sostenidamente poniendo en*

común sus respectivas facultades y recursos para la realización de determinados fines” ²⁶

La exposición de motivos de la ley general que establece las bases de federación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. La cual concibe la seguridad pública (“...no solo como una función que comprende las actividades de prevención, si no también las funciones sustantivas de investigación y persecución para que los delincuentes sean enjuiciados, sancionados y readaptados conforme a las leyes...”) también indica: (“...se refiere a todas aquellas actividades encaminadas a prevenir las infracciones y delitos así como las acciones que realiza el ministerio público a través de la procuración de justicia, las autoridades administrativas responsables de la readaptación social de delincuente y la adaptación del menor infractor así mismo, la labor de las instituciones encargadas de la protección de instalaciones y servicios estratégicos del país y, en general, todas las que realicen directa e indirectamente, las dependencias y entidades que deban contribuir a los fines de la seguridad pública en México...”). De estos dos conceptos obtenemos los siguientes elementos:

Es una función del Estado Mexicano en sus niveles de Gobierno: Federación, Estado, Municipio y Distrito Federal.

También comprende actividades, (ejecutivas de prevención) general y particular de lucha contra el crimen, o acción política de gobierno, de prevención punitiva, mecánica o colectiva; primaria, secundaria o terciaria.

Así mismo, engloba a las funciones sustantivas de investigación y persecución realizadas por la policía y por el Ministerio público para que los delincuentes sean enjuiciados, sancionados y readaptados ante las leyes.

²⁶ Sawyer Geoffrey, citado por Gamas Torruco, José, en El federalismo Mexicano (prol. de SergioGarcía Ramírez). Ed. México, 1975, p.140.

La segunda definición (relativa al contenido de la Seguridad Pública), señala que se refiere al conjunto de actividades encaminadas a prevenir y a disminuir las infracciones de menores infractores o infracciones administrativas y delitos.

A las acciones que realiza el Ministerio Público a través de la Procuración de Justicia.

A las acciones que realizan las autoridades administrativas responsables de la readaptación social del delincuente y la adaptación del menor infractor.

A las acciones de las instituciones encargadas de la protección de instalaciones y servicios estratégicos del país. Comprende, entonces, a las policías de los tres ámbitos de gobierno (preventivas, investigadoras del delito; autoridades persecutoras, penitenciarias, de seguridad y custodia, de vigilancia, etc.). En forma especial el ejército, el sistema de seguridad de fronteras, las procuradurías de justicia federal, del Distrito Federal y Estatales; aquí debe comprenderse así mismo a todas las dependencias, organismos y entidades que deberán contribuir a los fines de la seguridad pública del país

En su artículo 3. La ley general que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, publicada en el diario oficial de la federación de 1995, define a la seguridad pública como la función a cargo del estado que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades el orden y la paz públicos.

Es plausible que este concepto comienza hablando de la salvaguardas de la integridad y derechos de las personas así como de preservar las libertades y después se ocupe de la preservación del orden y la paz públicos, ya que ese uso de lenguaje cuando menos desde el punto de vista del idioma, coloca a México como un estado democrático.

En su segundo párrafo, señala como medios utilizables por las autoridades competentes para el logro de los fines de la seguridad pública: la prevención, la

persecución y sanción de las persecuciones y delitos así como la reinserción social del delincuente y del menor infractor; en el tercer párrafo se alude a que el estado combatirá las causas que generan la comisión de delitos y conductas antisociales y desarrollará políticas, programas y acciones para fomentar en la sociedad valores culturales y cívicos que induzcan el respeto a la legalidad, y en su último párrafo dispone que la función de la seguridad pública se realiza en sus diversos ámbitos de competencia: federación, Distrito Federal, Estados y Municipios, a través de la policía preventiva y del Ministerio Público, entre otras autoridades.

La función de seguridad pública se ejerce mediante la realización de diversas actividades, entre otras: la de vigilancia de la vía y lugares públicos; la de prevención de comisión de delitos, la de colaboración y persecución de los delitos; la de prevención de infractores a la normativa de policía y gobierno; la de mantenimiento de orden público; la de prevención de desastres y siniestros; la de avisos de alarma en casos graves de emergencia, así como las de evacuación, dispersión, albergue, socorro, rescate y salvamento, en caso de hecatombes, desastres y siniestros, casos últimos en los que se le conoce como protección civil.

Curiosamente, en algunos de los municipios que integran la coordinación intermunicipal en seguridad pública de río grande sonora que fueron encuestados sobre el funcionamiento de dicha coordinación, el concepto de seguridad pública parece abarcar la atención al turismo, lo que es importante para ellos, por los beneficios económicos que les reporta.

Para Martínez Garnelo “la seguridad pública es un fenómeno social, una opción de eficacia a favor de los gobernados” ²⁷

En la declaración final del “seminario de reflexión científica sobre el delito y la seguridad de los habitantes”, (Ilanud, San José de costa rica, 9 al 13 de octubre

²⁷ Martínez Garnelo, Jesús. Seguridad Pública Nacional México Porrúa 1999, p.49

de1995), se expresa que: "... un concepto verdaderamente amplio y comprensivo de seguridad de los habitantes debe comprender no sólo tranquilidad de no ser víctima de hechos delictivos, si no también la de vivir en un estado constitucional de derecho y la de participar de los beneficios del desarrollo de materia en salud, educación, vivienda, recreación y todos los ámbitos de bienestar social. En este concepto no es otro que el de desarrollo humano sostenible, que tiene la equidad como principio"²⁸

Ese debe ser el ideal a perseguir, el lograr el desarrollo humano sostenible de acuerdo con el espíritu del artículo 12 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano que señala: "la garantía de los derechos del hombre y del ciudadano, necesita una fuerza pública", esta fuerza pública sería la eficacia de la policía moderna cuyo fin es garantizar los derechos y libertades de los hombres y mujeres. La seguridad moderna dice González Ruiz "es la seguridad del interés público para mantener su estado democrático"²⁹

En España, existe la llamada seguridad ciudadana y según Francisco Alonso Pérez: "en sentido estricto la seguridad ciudadana viene entendiéndose como el conjunto de dispositivos, personal y medios que los cuerpos de seguridad destinan a conseguir el desarrollo de los derechos y libertades de las ciudadanos en un clima de convivencia y paz público.

Los cuerpos y las fuerzas de seguridad contribuyen a garantizar la seguridad ciudadana mediante dos tipos de actuaciones:

Actuaciones de carácter preventivo. Estas actuaciones se concretan a través de la presencia de vigilancia en actos públicos, manifestaciones, espectáculos, patrullas, servicios de protección o verificaciones de identidad de sospechosos e incluso con el conocimiento previo de actividades delictivas por medio de informaciones para evitar su comisión.

²⁸ Carranza Elías, compilador. Delito y Seguridad de los habitantes. siglo XXI, Editores. programa sistema penal y derechos humanos / ilanud/comisión Europa. primera edición México, 1997, p.15

²⁹ González Ruiz Samuel y otros. seguridad pública en México: problemas, perspectivas y propuestas. serie judicial. Ed. UNAM. coordinación de humanidades. primera edición, México 1994.

Actuaciones de carácter represivo. Cuando la actividad preventiva no resulte suficiente para mantener el orden y hacer respetar la ley los funcionarios Policiacos deben actuar de forma represiva. La represión es último recurso de que dispone la policía para hacer frente a las agresiones graves contra los derechos y libertades de los ciudadanos³⁰

Martínez Gamelo propone la siguiente definición de seguridad pública:

“ se refiere a los programas, principios, niveles, formas y calidades en que el estado estable una gran diversidad de aspectos legales, operativos y técnicos que redundan en la prevención, vigilancia, control, auxilio, regularización, protección y respeto a favor de los gobernados, ya sea contra la violencia, el delito, contra la delincuencia organizada, etc., con el único y evidente propósito de establecer y prestar los mecanismos estructurales de una supra-especialización dentro de éstos rubros encuadrándose en conjunto de sus acciones como la prestación de un nítido y transparente servicio de seguridad cuyo fin teleológico (sic) lo remarca la ciencia de derecho dentro de un conglomerante sistema de vigilancia nacional, estatal y municipal”.

Podemos ver que la anterior definición de Martínez Gamelo la estructura de una forma tan complicada, que es difícil entender con precisión, lo que para el es la Seguridad Publica; por ello nos encontramos mas de acuerdo con la definición que procura Augusto Sánchez Sandoval, la cual consideramos es mas clara y precisa, a efecto de ilustrarnos respecto a lo que debemos entender por Seguridad Publica³¹

“La seguridad pública cumple con la función conservadora del orden social, con base en un orden jurídico que controla el poder y norma sus relaciones con los ciudadanos y de estos entre si. Es decir, la existencia y permanencia de un orden público de un orden privado, como condición necesaria para la vida social. Así, la

³⁰ Alonso Pérez, francisco. seguridad ciudadana. marcial pons, ed. jurídicas. españa, 1994

³¹ 31 Sánchez Sandoval, agosto. derechos humanos. seguridad pública y seguridad nacional. ED. instituto nacional de ciencias penales. México, 2000, p. 83

seguridad se constituye en la manifestación de la acción gubernamental, ejercida para salvaguardar la integridad, interés y bienes de las personas y de las entidades públicas y privadas. Esta actividad, sin embargo, debe cumplirse con responsabilidad, respetando las garantías constitucionales y evitando el abuso de poder para mantener la vigencia del estado de derecho.”

Creemos que un concepto adecuado de seguridad pública para nuestro país, es el de José Sandoval Ulloa, quien señala:

“Es la función estatal a cargo de la federación, el distrito federal, los estados y los municipios en sus respectivas competencias, que comprenden todas aquellas actividades dirigidas a la prevención y persecución de infracciones o delitos; la imposición de las sanciones administrativas; la reinserción social del delincuente y del menor infractor, y en general, de todas las que contribuyen a alcanzar los fines superiores de salvaguardar la integridad y los derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz pública³²”

Es por ello que una vez delimitado el concepto de seguridad pública, determinando sus parámetros funcionales, sólo enunciativos y no limitativos, se considera preciso determinar el marco legal y normativo de la seguridad pública en México.

2.2 Naturaleza Jurídica de la Seguridad Pública en México como función del Estado Mexicano.

2.2.1. Programa Nacional de Protección Ciudadana

El Programa Nacional de protección Ciudadana se generó a partir de las reuniones con los responsables de seguridad pública, en 1989, aun cuando carece de un reconocimiento formal, prevé que, “la seguridad pública” se debe entender

³² Sandoval Ulloa, José g. introducción al sistema nacional de seguridad pública edición, marzo del 2000.p.41 (mimeo)

como un conjunto de medidas y dispositivos interrelacionados entre los diversos sectores de la sociedad civil y de la policía, encaminados a salvaguardar los intereses, garantías individuales y bienes, así como las instituciones, organizaciones y grupos sociales, como un sistema integral de vida que busca el constante mejoramiento económico político y social del pueblo.

De acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, dicha gobernabilidad tiene como bases: un Estado reformado, el predominio de una cultura democrática, el pleno respeto a los derechos y libertades, un sistema de partidos fortalecido, así como una participación ciudadana intensa, responsable, comprometida, informada y crítica³³

El Estado es responsable exclusivo de brindar seguridad pública y, muy secundariamente, seguridad laboral, social y educativa, entre otras.

2.2.2. Bases Constitucionales

De conformidad con el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estado Mexicano considera a la seguridad pública como una función del poder publico y así lo hace constar en la constitución general.

En diciembre de 1994, cuando se reformaron varios artículos de la Constitución y en especial el articulo 21, para declarar que la Seguridad Pública es una función del Estado Mexicano, se plantearon algunas interrogantes respecto a que debida entenderse exactamente por función del estado, puesto que la doctrina clásica de los derechos administrativos y constitucionales, reconoce como funciones esenciales del Estado, las siguientes: Legislativa, Administrativa y Judicial. Sin embargo, de acuerdo con la concepción de función del maestro Andrés Serra Rojas, que ya se estudio en el primer capitulo y en la que actualmente la mayoría de los administrativistas mexicanos parecen coincidir, la función es el medio o forma que adopta el derecho para realizar los fines del Estado.

³³ 33(Pineyro Luis José, Seguridad Nacional en México, ¿realidad o proyecto? Ed. Pomares Barcelona-México 2006 pag. 84

Recordemos el constituyente permanente mexicano de 1994, pareció aceptar un concepto de función moderno, concibiendo a la seguridad pública como una de las muchas funciones que el Estado puede realizar.

Si se examina la Constitución de la República, se advierte que el derecho administrativo mexicano como disciplina relativamente nueva aun teniendo problemas de precisión en su terminología. Es decir, a pesar de que a partir de la aparición del libro de derecho administrativo de Andrés Serra Rojas, los criterios respecto al significado de los términos atribución, función y fines del estado parecen haberse unificado, en la constitución han sido utilizados de manera indistinta, quizás debido a poco conocimiento del derecho administrativo, o tal vez porque en un principio, hubo muchos estudiosos mexicanos que se afiliaron al vocablo “atribuciones” que Gabino Fraga Magaña postuló como básico en el derecho administrativo, desde la publicación de su celebre obra en 1934.

“El constituyente de 1917 (y el de 1857) utilizaron el término: “facultades” para referirse a las atribuciones de los órganos del Estado, pues así lo vemos en los artículos”³⁴, que se refieren a las facultades del Congreso de la Unión y, que se ocupa de las facultades y obligaciones del Presidente de la Republica. “Sin embargo, en el artículo 28 (que fue reformado el 3 de febrero de 1983 y el 2 de marzo de 1995”³⁵ en el cuarto párrafo, se emplea el término de “funciones” para referirse a la actividad del estado, a sus facultades o atribuciones, pues se indica: no constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en ellas siguientes Áreas Estratégicas: Correos, Telégrafos... también se adopta el vocablo funciones, en el sexto párrafo del mismo precepto, para aludir a la actividad (facultades o atribuciones) del Estado, pues se establece: no constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva, a

³⁴ Incluso actualmente, Luís Humberto Delgadillo Gutiérrez y Manuel Lucero Espinosa, en su obra: Compendio de Derecho Administrativo. Ed. Porrúa México 1998, p39, señalan: “por nuestra parte, consideramos mas conveniente el uso del termino {atribuciones}, toda vez que conforme a nuestro sistema jurídico encontramos que la constitución y la legislación se refieren a las actividades que deben ser realizadas por los diversos órganos del estado, conforme a las contribuciones que a ellos les otorga, y que se manifiestan en las funciones de los poderes, para la consecución de los fines del estado mexicano

³⁵ Rives Sánchez Roberto. La Constitución Mexicana hacia el siglo XXI. Ed. Roberto Rices Sánchez y otros. 1° Ed. México, 2000, p 1--

través del Banco Central y las Áreas Estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes.

En el artículo 115, en su décima reforma, que se publicó en el diario oficial del 23 de diciembre de 1999, en su fracción III. Cuarto párrafo, primera parte, se alude a funciones... y servicios, sin precisar cuáles son servicios y cuáles funciones que corresponden a los ayuntamientos.

En el artículo 99 de la Constitución, que se refiere al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en su segundo párrafo se recurre al termino: “atribuciones”, como sinónimo de facultades, pues se preceptúa: “para el ejercicio de sus atribuciones el Tribunal funcionara con una sala superior así como con Salas Regionales y sus sesiones de resolución serán publicas...”.

De lo expuesto se deduce que quienes han tenido la oportunidad de redactar los textos de las iniciativas de las reformas a la constitución, han utilizado sin precisión, el termino “funciones” indistintamente, como sinónimo de atribuciones o facultades. Por otra parte, como ya se dijo el vocablo funciones en el sentido en que lo emplea Serra Rojas y Hernández Ruiz, así como García de Enterría y Tomás Ramón Hernández y Ramón Martín Mateo, es diferente al concepto de las tres funciones jurídicas clásicas del Estado.

Por todo ello, y ante la disparidad terminológica conceptual de la doctrina Mexicana bien puede pensarse que el termino “función” que se utilizó al reformar el quinto párrafo del artículo 21 constitucional en diciembre de 1994, fue usado en el sentido en que lo emplean estos autores, para quienes las funciones jurídicas del Estado son las tres clásicas: Administrativa, Legislativa y Judicial; pero, independientemente de ellas el Estado tiene otras muchas funciones. La hipótesis se fortalece al ver las exposiciones de motivos de los proyectos de decreto de la iniciativa del presidente Zedillo y de la cámara de origen (Cámara de Senadores), así como la exposición de motivos del dictamen de la cámara de diputados. Y en la cual se propone establecer en el artículo 21 constitucional la obligación del Estado de velar sobre la Seguridad Pública de los gobernados, señalando el

mandato para que todos los cuerpos de seguridad pública que pertenezcan a la Federación, entidades federativas y municipios se organicen bajo los principios de legalidad, honestidad, eficiencia y eficacia. En este sentido, se contempla la obligación de la federación de las entidades federativas el Distrito Federal y de los municipios para coordinarse en esta materia.

Ante la creciente capacidad organizativa y movilidad de la delincuencia organizada, es necesario que los tres niveles de gobierno articulen sus potencialidades y comprendan sus insuficiencias en materia de seguridad pública. La responsabilidad de cada uno de ellos en un fin como garantiza que el sistema de coordinación que se propone sea verdaderamente un esfuerzo nacional en que “los órganos constitucionales que dan cuerpo al Federalismo perciben con iguales derechos y en condiciones equitativas en la realización de un deber común: garantizar la seguridad y la tranquilidad de la población.

De ahí que la presente iniciativa proponga facultar al Congreso de la Unión para expedir la ley que fije las bases para la coordinación entre los tres niveles de gobierno, en el marco de un Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Debe entenderse, entonces, que la Seguridad Pública es un valor social al conseguirse con la acción coincidente de las atribuciones que ya la propia constitución general y las leyes mexicanas otorgan a las autoridades de la federación del distrito federal, de los estados, y de los municipios del país, como un principio concentrador de facultades y de acciones de Seguridad Pública que ordenará la forma para que la concurrencia de éstas obtenga sus mejores resultados creando los sistemas de mecanismos de colaboración de policías que dependen hoy de las autoridades administrativas del país como permite el mismo texto vigente de ésta norma constitucional.

En este orden de ideas, la denominación de Seguridad Pública que el artículo 115 Constitucional encarga como un servicio público en los que debe intervenir los municipios, la Federación, el Distrito Federal y los estados. De tal suerte que tal concepto de seguridad pública del Estado Mexicano no afecte la esfera de

atribuciones municipales si no que al contrario, las concilia y al mismo tiempo las utiliza para fundamentar una idea nacional de la Seguridad Pública.

De lo anterior se concluye que los senadores puntualizaron que la institución nacional de la Seguridad Pública apuntada en el artículo 21 de la Constitución de Los Estados Unidos Mexicanos, es un concepto mayor que debe entenderse como una función del estado mexicano, que junto con la acción persecutoria (que ejerce la institución del ministerio público, dependiente de la Procuraduría General de Justicia, órgano del ejecutivo que realiza una parte de función de policía administrativa), y la impartición de justicia (parte central de la función jurisdiccional que efectúa el Poder Judicial), se aspira a que provoquen la mayor certidumbre jurídica entre los habitantes de la República Mexicana.

Como puede observarse, no se desprende de lo expuesto que realmente se haya manejado el concepto de función del estado como una más de las tres funciones jurídicas clásicas sino más bien como una actividad, tarea o facultad de las muchas que tiene el Estado Mexicano, como la relativa a la acción persecutoria; además se equipara la actividad de seguridad pública con la citada acción persecutoria y con la administración de justicia, para luego señalar que la seguridad pública es "... un valor social a conseguirse con la acción confidente de las atribuciones que ya la propia constitución general las leyes mexicanas otorgan a las autoridades de la Federación del Distrito Federal, de los Estados y Municipios del país³⁶. De todo esto, se advierte confusión terminológica. Sin embargo, es rescatable que puntualizaron que la Seguridad Pública debe entenderse como una función del Estado Mexicano.

La exposición de motivos del dictamen de la Cámara de Diputados dice menos respecto al concepto de función, pues señala:

"En efecto, en forma innovadora se contempla en la iniciativa del presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, el señalamiento de que la Seguridad Pública está

³⁶ Rivers Sánchez Roberto. La Constitución Mexicana hacia el siglo XXI. Ed. Roberto Rivers Sánchez y otros 1.ed., México 2000. pag3

a cargo del estado y con la obligación de la federación, Distrito Federal, Estados y Municipios para coordinarse. Estas comisiones unidas observan el atingente replanteamiento de que fue objeto por parte de la legisladora a partir de las consideraciones de la necesaria participación del poder legislativo en el diseño de un Sistema Nacional de Seguridad Pública que sustentado en políticas y acciones públicas homogéneas y en principio de actuación que se insertan en la constitución, de legalidad, honradez, eficacia y profesionalismo, permitan responder a una demanda urgente y nacional de los mexicanos que exige sobre todo, protección auténtica, humana de su integridad física y familiar así como de su patrimonio. El replanteamiento formulado a la iniciativa presidencial y su obligación con el texto propuesto para la fracción XXIII del artículo 73 de la constitución también modificado por el senado, implica que los tres niveles de gobierno, con respeto irrestricto a las competencias de nuestro sistema federal actúen cada uno dentro de su ámbito, coordinados para el establecimiento de un efectivo sistema nacional en la materia de seguridad, a partir no solo de la ley general que expide el legislador ordinario, sino de la reformulación que compartimos con el senado de la República respecto a la disposición expresa de que la seguridad pública es función a cargo de la Federación, Distrito Federal, Estados y Municipios.

“ Las comisiones que dictaminan comparten el interés que se expresa y deduce del dictamen de las comisiones competentes de la colegisladora para que constitucionalmente se señalen con claridad que la meta de seguridad pública, al ser una de las finalidades del estado nacional, es también objetivo de las partes que lo conforman: Federación, Estados, Municipios y Distrito Federal, partes que enmarcadas en un Estado Federal habrán de representar cada una en el ámbito de su competencia, toda la fuerza del Estado mexicano articulando las potencialidades de los niveles de gobierno, para que con un esfuerzo conjunto se haga frente a la delincuencia”³⁸

³⁸ Exposición de motivos de la Ley General que establece la Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Poder ejecutivo Federal. Ed. Talleres Gráficos de México, México, 1995, pp.7y8

En este último párrafo, parece confundirse el término “función” con el de finalidad o meta del Estado.

Por ello, concluimos que fue la Cámara de Senadores es la que puntualizó que la institución nacional de la Seguridad Pública, debe entenderse como una función del estado mexicano como una parte de la actividad estatal.

Desde otra perspectiva debe apuntarse que si bien es cierto que por disposición constitucional y legal, la seguridad pública es una función del estado mexicano, también lo es que, en su ejercicio, en la práctica, en algunas partes de nuestro país podría ser tomada como un servicio público, porque así lo regula la legislación secundaria existente que no haya sido adecuada al texto del artículo 21 Constitucional actual.

Por lo tanto, si el significado de seguridad incluye el desarrollo económico, la estabilidad política, formas democráticas de gobierno, derechos humanos, calidad del ambiente y las condiciones de vida de las personas, el concepto tradicional resulta inadecuado como una guía para la investigación sobre el tema.³⁹

2.3.- Concepto de Seguridad Nacional

Todo inicio requiere la definición de términos para ubicar la realidad del lenguaje en conceptos comunes, mismos que son tratados frecuentemente en el presente trabajo de investigación, por lo que a continuación se presentan los conceptos que a mi juicio son los esenciales para el estudio de la Seguridad Nacional. Así mismo, quisiera señalar que estos son los términos básicos que pueden ubicar a cualquiera en la mecánica propia del Estado-Nación y sus relaciones con los individuos.

El concepto de seguridad nacional surgió por primera vez en Estados Unidos de América después de la segunda guerra mundial y cayó en desuso después de la

³⁹ Rockwell y Moss, 1990 p. 57

Guerra de Vietnam. Durante la década de los años sesenta se reformulo el concepto y se le vinculo a otros aspectos económicos y sociales ⁴⁰

La connotación habitual de Seguridad Nacional según Sergio Aguayo es la de estar libre del peligro ⁴¹

El concepto “seguridad” proviene del latín securitas que a su vez se deriva del adjetivo securus, el cual esta compuesto por se, sin y cura, cuidado o procuración, lo que significa sin temor, despreocupado o sin temor a preocuparse.

Según Walter Lippman la nación está segura cuando no tiene que sacrificar sus legítimos intereses para evitar la guerra y cuando es capaz “si fuera necesario”, de mantenerlos mediante la guerra. Hay concepciones que sostienen que la seguridad nacional es la seguridad del Estado y esta protegida por la capacidad del mismo de resistir la invasión extranjera. ⁴²

Para Luís Herrera Lasso la seguridad nacional “es el conjunto de condiciones necesarias para garantizar la soberanía, la independencia y la promoción del interés de la nación, fortaleciendo los componentes del proyecto nacional y reduciendo al mínimo las debilidades o inconsistencias que pueden traducirse en ventanas de vulnerabilidad frente al exterior” ⁴³

José Bustamante, por su parte explica la seguridad nacional como “aquello que se ha definido como tal por los órganos del Estado. En México se justifica de forma legal la movilización de las fuerzas armadas frente a amenazas internas o externas. De esta forma se entiende como amenaza cualquier hecho cuya

⁴⁰ Cathryn L. Thorup “La formulación de la agenda de seguridad nacional para la década de los noventas”, del libro En busca de la Seguridad Perdida, op. cit., Pág. 97

⁴¹ Aguayo, Sergio y otros, En busca de la Seguridad perdida, siglo XXI, 1ra edición, México, 1990 pag. 43

⁴² benjamín Walter, Para una crítica de la violencia, premiá Editora, 3ª. Edición. México, 1982 pag

⁴³ Luis Herrera Lasso, Balance y perspectivas en el uso del concepto de la seguridad nacional en el caso de México , del libro En busca de la Seguridad Perdida, op. cit, pág. 348

dirección previsible o cuyos efectos concretos impidan la vigencia de los preceptos constitucionales“⁴⁴

El departamento de las Naciones unidas para asuntos de desarme realizo uno de los trabajos más completos sobre la seguridad nacional establece: “En principio, la seguridad es una condición en que los estados consideran que no existe el peligro de ataque militar, o presión política o coerción económica, de manera que pueda seguir libremente su propio desarrollo y progreso”⁴⁵

María Celia Toro explica que no estamos frente a un concepto absoluto ni imputable, si no frente a una definición política. Para definir como seguridad nacional una política. Para definir como seguridad nacional una política se necesitan dos condiciones:

- a) Que la política se sustente con recursos destinados a evitar las amenazas identificadas.
- b) Que el peligro o las amenazas provengan del exterior⁴⁶

Seguridad Nacional se ha convertido en un concepto muy escabroso, pues no sólo se refiere al hecho de estudiar los fenómenos, personas o instituciones que sustentan a la soberanía o que atentan contra ella, sino de encararlos –de acuerdo con el citado axioma y a partir de ahí, evaluar el problema, emitir un diagnóstico y dar alternativas de solución con base en dichos criterios. Por otra parte, este

⁴⁴ Jorge bustamante, México- Estados Unidos: Migración indocumentada y seguridad nacional, del libro En busca de la seguridad perdida, op. cit.,pág.348

⁴⁵ Citado por Richard H. Moss,En busca de la seguridad, pág 54

⁴⁶ 52 María Celia Toro, México-Estados Unidos, el narcotráfico como amenaza a la seguridad nacional, del Libro en busca de la seguridad perdida, op. cit. pág.368

concepto es polivalente, pues está condicionado por muchísimas coyunturas, amén de sus factores determinantes permanentes.

Pero además, Seguridad Nacional es un concepto vago e impreciso, pues muy pocos investigadores o personajes de la política se han atrevido a definirlo, y cuando así lo han hecho ha podido notarse titubeo o ambigüedad en sus palabras. Por tanto, es un concepto mal definido y peor entendido, obviamente mal aplicado y con resultados desastrosos, que urge aclarar⁴⁷

Un periodista muy conocido –Alejandro Ramos Esquivel- escribió: El de Seguridad Nacional es un concepto nebuloso para la mayor parte de la gente y de los propios políticos y casi siempre asociado con las acciones encubiertas de las policías y el ejército, lo cual explica, en buena medida, el por qué de tantos desatinos en la materia⁴⁸

El investigador estadounidense Gene Sharp dice que el concepto de Seguridad Nacional tradicionalmente se refería a las amenazas externas y a la estabilidad de un estado y, por lo tanto, se definía en términos de disuasión nuclear, superioridad en armamento, inteligencia militar, alianzas, contención de las naciones agresoras y estabilidad en la relación Estados Unidos-Unión Soviética. Sólo que, en una época posterior a la guerra fría –concretamente, la nuestra-, una definición estrictamente militar de la Seguridad Nacional parece bastante anacrónica.⁴⁹

Al respecto, el doctor Paulino Ernesto Arrellanes (1993), especialista en política exterior y relaciones internacionales y coordinador de la maestría en ciencias políticas de la benemérita Universidad Autónoma de Puebla, nos confirma que tradicionalmente –no sólo en México sino en todos los países del Orbe, el término

⁴⁷ Velazco Gamboa, Emilio (Noviembre, 1997). Seguridad nacional: entre las armas y el desarrollo. Asamblea N° 2 pp. 20-22, México: Asamblea Legislativa del Distrito Federal

⁴⁸ Del Castillo Martínez, Adolfo (Enero, 1997). La seguridad nacional de México y las relaciones con los Estados Unidos. Quórum N° 49 pp. 61 México: Instituto de Investigaciones Legislativas de la H. Cámara de Diputados

⁴⁹ Thorup, Cathryn L. (1990). Agenda de seguridad nacional. En Aguayo Quezada, Sergio y Bagley, Bruce Michael. En busca de la seguridad perdida: aproximaciones a la seguridad nacional mexicana México: Siglo XXI. pp. 97-103.

Seguridad Nacional se ha enfocado al aspecto bélico. Sin embargo, también se refiere a otros ámbitos, entre ellos el económico.

La Seguridad Nacional es un concepto que ofrece dificultades para definirlo, por lo que cada estado lo establece en función de las realidades que observa en su desarrollo político, económico, social y militar.

La Seguridad Nacional se generó con la aparición de los primeros grupos humanos, es posible afirmar que nació como una necesidad del ser humano para protegerlo de los peligros provenientes de su relación con el medio ambiente y la sociedad. Entonces, podemos señalar que este fenómeno es el conjunto de acciones hechas por los integrantes de un estado para obtener y conservar las circunstancias propicias para el logro de su proyecto nacional.

Una vez que surgieron los estados, la seguridad asumió su naturaleza política, pues se concretó a asegurar la supervivencia de esa organización. El paso del tiempo ubicó a la Seguridad Nacional como fenómeno social circunscrito al proceso político.

A continuación, trataremos de encontrar un concepto de Seguridad Nacional, para lo cual presentamos una serie de definiciones sobre este tema, mismas que permitirán ubicar parámetros y características, que marquen un campo de acción y un espectro, que nos auxilie a tipificar uno de los temas centrales de esta tesis.

Tomando la definición etimológica, Norberto Bobbio indica que “el fin del estado solamente es la ‘seguridad’ entendida como la ‘certeza’ de la libertad en el ámbito de la ley”⁵⁰

⁵⁰ Norberto Bobbio. Liberalismo Y Democracia. México, F.C.E., 1991, p. 26.

En tanto que, para el comando conjunto de las fuerzas armadas de los Estados Unidos de America (u.s. chiefs of staff), “la Seguridad Nacional es la condición que resulta del establecimiento y manutención de medidas de protección, que aseguren un estado de inviolabilidad contra actos o influencias antagónicas”⁵¹.

En este sentido, para Harold Brown explica la concepción estadounidense de Seguridad Nacional como “(...) la capacidad de preservar la integridad física de la nación y de su territorio; de mantener sus relaciones económicas con el resto del mundo en términos convenientes; de proteger su naturaleza, sus instituciones y su gobierno de los ataques provenientes del exterior, y de controlar sus fronteras.”⁵²

En este sentido, Robert Mcwamara señala que “la Seguridad Nacional no es la fuerza militar, aunque puede incluirla, la seguridad no es la actividad militar tradicional, aunque puede abarcarla, la seguridad es desarrollo y sin desarrollo no puede haber seguridad.”⁵³

Para la escuela superior de guerra del Brasil, “la Seguridad Nacional es el grado relativo de garantía que a través de acciones políticas, económicas, Psico-sociales y militares, un estado puede proporcionar, en una época determinada, a la nación, para la Consecución y salvaguardia de sus objetivos nacionales, a despecho de los antagonismos existentes”⁵⁴

Por otra parte, el general de División. Edgardo Mercado Jarrín señala que “podemos definir la Seguridad Nacional como la situación en la cual nuestros objetivos nacionales se hallan a cubierto de interferencias y perturbaciones substanciales, tanto internas como externas (...) la Seguridad Nacional (...) es un valor intermedio para la consecución y mantenimiento de los objetivos nacionales.

⁵¹ ALFONSO LITTUMA ARIZAGA. DOCTRINA DE SEGURIDAD NACIONAL. CARACAS, VEN. 1967, p. 43

⁵² Harold Brown. Reflexiones acerca de la Seguridad Nacional. p. 9

⁵³ Citado por Lic. Oscar Morales Herrera. Los objetivos Nacionales, el poder nacional y la democracia. El Salvador, Colegio de Altos Estudios Estrategicos, marzo de 1995p. 24,

⁵⁴ cor. Alfonso Littuma aAizaga. Op. Cit. P. 41.

La seguridad puede entenderse en un sentido objetivo como la ausencia de amenazas o terror de que tales valores sean atacados”⁵⁵

El coronel Alejandro Medina Solís señala en su obra la doctrina de la Seguridad Nacional que esta se define como “(...) la capacidad del estado para garantizar su supervivencia, manteniendo su soberanía e independencia material y espiritual, preservando su forma de vida y posibilitando el logro de sus objetivos fundamentales”⁵⁶

De acuerdo con el teniente coronel Venancio Carullo, “La Seguridad Nacional adquiere (...) el carácter de disciplina del orden social, de la paz y de la guerra, o sea del derecho, de la política interna, de la política exterior y de la estrategia militar. (...) como seguridad interior se relaciona con el ordenamiento social y el uso del poder, no solo con la ley, sino también por el equilibrio y armonía entre los factores de la dinámica social (...) como seguridad exterior se relaciona con el interés nacional, con la supervivencia de la nación y del estado, frente a las amenazas virtuales o reales que surgen de la relación con otros estados.”⁵⁷

Para Felipe Quero Rodiles, se entiende por Seguridad Nacional (...) el estado de vida de una nación en el que no existe amenaza a la soberanía ni a la integridad del territorio; en el que desde el interior no se atenta contra el normal ejercicio de la autoridad ni contra las instituciones, y en el que tanto las actividades publicas como las privadas pueden llevarse a cabo sin obstáculos que se opongan hacia mas altos niveles de prosperidad” ⁵⁸

Roberto Calvo en su doctrina militar de la Seguridad Nacional expone que “los militares chilenos han elaborado la siguiente definición: la Seguridad Nacional es la estructuración de las potencialidades de un país, de manera que su desarrollo

⁵⁵ Ggral. De div. Edgardo Mercado Jarrin. Seguridad, Política y Estrategia. Lima, Peru. 1974, p. 55.

⁵⁶ Tomado del compendio de lecturas requeridas, materia Seguridad Nacional primera parte, septiembre de 1995, Colegio de Defensa Nacional . P.46

⁵⁷ Venancio Carullo. Ideas y Problemas sobre Seguridad Nacional, Buenos Aires, arg., 1974, p. 59.

⁵⁸ Felipe Quero Rodiles. Introducción a la Teoría de la Seguridad Nacional. Madrid, esp.1989, p. 36

sea factible con el completo dominio de su soberanía e independencia tanto interna como externa”.⁵⁹

También en Chile la Seguridad Nacional se tipifica como “(...) una necesidad vital del Estado-Nación y por lo tanto un deber, requiere tener la capacidad para precaver y enfrentar las interferencias, amenazas o peligros que afecten o puedan afectar las legítimas aspiraciones e intereses permanentes de los objetivos nacionales. Debe preservar los valores fundamentales del ser nacional”⁶⁰

Por otra parte, Jose Thiago Cintra define la Seguridad Nacional como “la garantía que, en grado variable, es proporcionada a la nación, principalmente por el estado, a través de acciones políticas, económicas, psico-sociales y militares para que una vez superados los antagonismos y presiones se pueda conquistar y mantener los objetivos nacionales permanentes”⁶¹

De este inicio se infieren puntos básicos, de los cuales parten rasgos esenciales que limitan el concepto de la Seguridad Nacional, entre los más destacados tenemos:

- a).- Es una condición política, económica, social y militar.
- b).- Se manifiesta como proceso continuo e incesante.
- c).- Tiene una dinámica propia.
- d).-Es una función estatal.
- e).-Nace con la organización del estado.

⁵⁹ Roberto Calvo. La doctrina militar de la Seguridad Nacional. Caracas, Ven., Universidad Católica Andres Bello, 1979, p. 66

⁶⁰ Alfonso Reyes Echandia, et. El pensamiento militar latinoamericano. 1. Democracia y Seguridad Nacional. Centro de estudios militares Gral. Carlos Prats. 1990. P. 84

⁶¹ Jose Thiago Cintra. Seguridad Nacional, Poder Nacional y desarrollo. Texto de las conferencias impartidas por el autor los días 2.9 y 23 de abril de 1991, ante la segunda promoción del diplomado en análisis político que se imparte en el centro de investigación y Seguridad Nacional (CISEN) P.

- f).-Se manifiesta en el pleno ejercicio de la soberanía e independencia.
- g).-Su meta básica es la consecución de los objetivos nacionales.
- h).-Representa un estado de garantía.
- i).-Capacidad de conservación y supervivencia que posee cada estado.
- j).-Existe en función del desarrollo de una nación.
- k).-Se manifiesta en acciones en los cuatro campos del poder.
- l).-Busca la estabilidad y consecución de los objetivos nacionales.
- m).-Esta dirigida a superar los problemas nacionales.

Así también a efecto de entender lo que es Seguridad Nacional, debemos además de sus conceptos buscar las raíces de ésta, como los son: estado, política y poder, fenómenos representativos de todo proceso político, así como la terminología necesaria en materia de Seguridad Nacional, las cuales son primordiales para el desarrollo de esta investigación.

2.3.1 Estado

El estado comprende al ente político constituido en un territorio definido, a través del proceso histórico de un pueblo que crea nexos económicos, lingüísticos y culturales uniformes, bajo un ordenamiento jurídico soberano. De lo anterior, deducimos que el estado es la agrupación política por excelencia, la mayor obra cultural del ser humano que le permite vivir en sociedad.

El Estado consiste en una forma especial de organización emanada del poder político, cualidad identificada por Max Weber, quien señaló que “el estado, al igual que toda entidad política, es un enlace de dominio de individuos sobre individuos,

sostenido mediante la legítima violencia”⁶³ situación que nos permite afirmar, que el estado es una perfección alcanzada por el hombre para organizarse en una asociación necesaria que brinde, ante todo, seguridad y bienestar, por lo que no se puede vivir fuera de él, mientras que si es posible abstenerse de otras asociaciones.

El estado es en esencia una realidad política, es decir, un hecho social de naturaleza política, el cual se integra con una sociedad humana, establecida en el territorio que les pertenece, además de estar regida y estructurada por un orden jurídico creado, aplicado y sancionado por un poder soberano, con objeto de obtener el bien público de toda la comunidad.

Esta definición nos conduce a identificar los elementos esenciales del estado:

Pueblo: es el primer elemento del estado, integrado por los individuos, que se asocian política y jurídicamente y forman sus asentamientos en un espacio físico definido.

Territorio: espacio físico donde se desarrollan las relaciones e interacciones humanas de las esferas política, económica, social y militar.

Poder político: el poder del estado es el poder político por excelencia, se deriva del hecho de que toda asociación de intereses necesita de una dirección, que conduzca al grupo a la realización de sus objetivos.

Soberanía: es el ilimitado ejercicio de la dominación hacia el interior y exterior del Estado-Nación, consiste en girar órdenes definitivas en el fuero interno y reafirmar la independencia frente al mundo exterior.

Gobierno: asociación o conjunto de acciones de dirección por medio de las cuales, la autoridad a través de los órganos de mando político impone una línea

⁶³ Max Weber. El Político y el Científico. México, ed. Premio, 1981, p. 8.

de conducta a los individuos integrantes del estado. Además, puede entenderse como el conjunto de órganos mediante los cuales se ejerce autoridad.

Finalmente, podemos indicar que el estado moderno cuenta con las siguientes características definitorias:

“Ejercicio de la dominación por medio de un cuadro burocrático.

Presencia de un cuerpo legal general que sustenta la legitimidad en la igualdad jurídica.

Presencia de un poder ejecutivo que da coherencia a la organización política.

“Conjunto de valores e instituciones que proporcionan cohesión en el tejido social.”
64

Por lo anterior, es posible afirmar que el conocimiento del estado, como ente superior de la política, sirve para ubicar la filosofía de las ciencias sociales, en el estudio de la convivencia humana en una colectividad regida por leyes y hombres.

Al interior del Estado todas las actividades que se relacionan con su funcionamiento se formulan a través de un lenguaje único, llamado política. La política inunda nuestras vidas, su evocación produce una serie de valores que van de la controversia a los anhelos, pasando por las aspiraciones y el idealismo. La política afecta la vida moderna en lo laboral, en la vecindad, en lo cotidiano, en lo regional, en lo nacional y en lo mundial; en este sentido, la política es la vida organizada de los individuos que habitan dentro de una comunidad.

La política es acción dirigida al logro de objetivos definidos, así como expresión simbólica de un patrón de vida, ritual de conocimientos y reconocimientos recíprocos de una identidad colectiva.

⁶⁴ Rodolfo Jimenez Guzman. Política . Un modo de abordarla. México, Unam-Enep Acatlan, 1995, p.6

Toda política implica una lucha por el poder, por lo que es importante entender el poder como el control del hombre sobre las mentes de otros hombres, el poder político es entendido como las mutuas relaciones de control entre los depositarios de la autoridad pública y entre estos últimos y la gente en general.

La sociedad es la fuente del conflicto y a veces de la violencia, que la unidad política debe resolver o regular. Por lo que es necesario identificar el poder político, para distinguirlo de la fuerza en el sentido del ejercicio de la violencia física. Por lo tanto, la política es necesaria para gobernar a un grupo humano dirigiendo su acción interna y externa.

La noción de poder surge cuando el hombre se integra en grupos para el logro de una tarea común, un objetivo y un esfuerzo conjunto que lo conduce a una meta propia. El poder está vinculado a conceptos diversos tales como: fuerza, capacidad, facultad, autoridad, energía, vigor y posibilidad. El poder para fines de análisis puede descomponerse, de acuerdo a su naturaleza, en cuatro formas, campos o expresiones: político, económico, social y militar.

El poder público fluye por todos los rincones del estado y por donde se cruza la política, la cual lo considera una reacción psicológica entre quienes lo ejercen y aquellos, sobre los que se ejerce. Otorga a los primeros control sobre ciertas acciones de los segundos mediante el impacto que ejercen sobre las mentes de estos últimos.

El poder se ejerce por consenso o coacción, no es un ejercicio de la violencia reiterada ni un acuerdo absoluto. El poder es la savia del ejercicio estatal de la voluntad general del pueblo. El poder inicia, induce, bloquea, facilita, amplía, limita, genera y degenera.

El poder, en esencia, se puede considerar como una mecánica dominadora de conductas ajenas, como una relación establecida en el binomio mando-obediencia. así podemos entender al poder como la capacidad de un individuo o de un grupo de conferir efectos agradables o desagradables a la conducta de otro

u otros individuos o grupos con el fin de imponerles su voluntad, aun contra las de ellos mismos, para lograr determinado comportamiento individual o colectivo.

A continuación vamos a indicar algunos conceptos básicos en materia de Seguridad Nacional, los cuales son tomados del glosario de términos del colegio de defensa nacional:

Aspiraciones nacionales: pretensiones o deseos de una comunidad o nación con el propósito de lograr su bienestar y seguridad.

Intereses nacionales: deseos o pretensiones, pero no del pueblo en su conjunto, sino del gobierno o ciertos sectores políticos, económicos, religiosos o culturales, por lo regular se refieren a actividades o inversiones de las que se espera obtener provecho, utilidad o beneficio. Sirven de guía a los autores de decisiones de un estado para determinar la política nacional. Estos incluyen la auto-conservación, independencia, integridad territorial, seguridad militar y bienestar económico

Objetivos nacionales: la política de un país establece los objetivos nacionales, que ya revisten el aspecto de postulados o principios básicos permanentes, que definen modos de vida, las aspiraciones máximas de la nación, estables en el tiempo y cuyo logro redundan en beneficio de los intereses nacionales.

Objetivos nacionales permanentes: son fines o metas perennes que una nación desea conservar para garantizar su sobre vivencia como: libertad, soberanía, independencia o integridad territorial; o desea alcanzar para disfrutar mayores estándares de bienestar como: desarrollo, justicia, paz o seguridad pública.

Objetivos nacionales coyunturales: realizaciones concretas a obtener en sucesivas etapas, se refieren exclusivamente a la satisfacción de las necesidades más apremiantes de la sociedad para eliminar o reducir las presiones dominantes.

Amenazas: acciones o situaciones internas y/o externas que atentan en contra de la soberanía, independencia, libertad o integridad territorial de la nación.

Antagonismos: son criterios opuestos al logro o preservación de los objetivos nacionales, pueden existir internos o externos y actuales o potenciales.

Factor adverso: se define como dificultades u obstáculos internos que impiden la consecución o mantenimiento de los objetivos nacionales, requieren para su neutralización de políticas o líneas de acción.

Presión dominante: constituyen presiones con capacidad para enfrentar el poder nacional y amenazar los objetivos nacionales permanentes, por lo que ponen en riesgo la Seguridad Nacional.

Para fundamentar estos conceptos podemos indicar que todos forman parte de la terminología propia de la Seguridad Nacional, es decir, son un eslabón de la doctrina y quizá uno de los mas importantes, porque la Seguridad Nacional de todo estado define una serie de valores y propósitos fundamentales que pretende alcanzar y mantener, que se consideran esenciales para su desarrollo y hacia donde se orientan los esfuerzos, energías y recursos disponibles.

Cuando estos propósitos, pretensiones o proyectos tienen su origen en el pueblo en su conjunto, en la nación como unidad de acción, se les denomina aspiraciones nacionales. En tanto que, cuando provienen del gobierno o de un sector específico de la sociedad, como empresarios, clero, clase política, etc., se denominan intereses nacionales.

Finalmente, los objetivos nacionales son la conjunción y asimilación de los intereses y aspiraciones nacionales, tarea que corresponde a la política nacional, en ese punto adquieren el carácter de permanentes y se plasman como principios fundamentales o en su caso tratan de solventar situaciones pasajeras y de actualidad por lo que son llamados coyunturales. En el caso de los primeros los encontramos en la constitución política de los estados unidos mexicanos y los segundos en el plan nacional de desarrollo. En este sentido, los objetivos nacionales coyunturales o actuales son objetivos nacionales que, en determinado momento y tomando en cuenta la capacidad del potencial nacional, expresan

etapas intermedias con miras a conquistar y mantener los objetivos nacionales permanentes.

Es necesario señalar que el establecimiento de los objetivos nacionales resulta de un proceso de interacción entre el pueblo y el gobierno, donde este último en calidad de legítimo representante de la mayoría, interpreta y analiza los intereses y aspiraciones nacionales, generados a través de su comportamiento histórico, con la finalidad de traducirlos en actividades nacionales. Esto consiste en determinar la orientación del proyecto nacional, que se funda en dos grandes tareas: la conquista de nuevos objetivos y la conservación de los ya alcanzados. Esta situación se sintetiza en el binomio formado por dos fuerzas centrifugas: evolución y conservación frente a la sobre vivencia.

En algunas de estas aspiraciones, intereses u objetivos se alcanzan con plena normalidad mediante la aplicación del esfuerzo propio y sin oposición alguna. Sin embargo, la mayoría se enfrenta a una serie de obstáculos y oposiciones provenientes del interior del estado o de otras naciones lo que puede generar la aparición de riesgos y amenazas que pongan en peligro su consecución y que puedan afectar a la nación en su conjunto.

En este sentido, tenemos armado el esquema inicial de acercamiento a la Seguridad Nacional, el cual parte de aquellas aspiraciones, intereses y objetivos que necesita el estado mexicano para alcanzar su desarrollo y que permiten la preservación de los mismos y sustentan el grado de seguridad necesario para la consecución de los mismos; enseguida, se contrastan estos con los obstáculos y amenazas que atentan en contra de ellos, en ese punto se establece el planeo de Seguridad Nacional, cuya finalidad consiste en establecer las estrategias y líneas de acciones necesarias para preservar la Seguridad Nacional y conquistar los objetivos nacionales.

Una vez establecidas diversas definiciones de Seguridad Nacional, y sus concordantes puntos básicos con el Estado, establezcamos lo que es Seguridad Nacional en México.

2.4.- La Seguridad Nacional en México

Por lo que concierne al concepto mexicano de Seguridad Nacional, a continuación se expone una serie de términos que nos permitirán expresar las bases de esta materia en nuestro país:

La Seguridad Nacional apareció por primera vez en un documento oficial, que marca políticas de gobierno, en el plan global de desarrollo 1980-1982, en el cual se indica que la Seguridad Nacional es una función esencial de las fuerzas armadas, las cuales "(...) reafirman y consolidan la viabilidad de México como país independiente, dentro de una visión conceptual propia a las condiciones mexicanas, la defensa de la integridad, la independencia y la soberanía de la nación se traducen en el mantenimiento de la normatividad constitucional y el fortalecimiento de las instituciones políticas de México"⁶⁵

2.5 Plan Nacional de Desarrollo

El plan Nacional de Desarrollo previene que "la Seguridad de la Nación es un bien invaluable de nuestra sociedad y se entiende como condición permanente de paz, libertad y justicia social que dentro del marco del derecho procuran pueblo y gobierno. Su conservación implica el equilibrio dinámico de los intereses de los diversos sectores de la población para el logro de los objetivos nacionales, garantizando la integridad territorial y el ejercicio pleno de la soberanía e independencia. Esta demanda generalizada y creciente muestra que la criminalidad, la inseguridad y la irritación van en ascenso. En México hay paz social, pero aún no se alcanza la seguridad que demanda la sociedad Mexicana.

⁶⁵ Plan Global de Desarrollo 1980-1982. México, talleres Gráficos de la Nación. 1980, p. 132.

Llama la atención que en este documento se entre mezclen e interactúen los conceptos de Seguridad Nacional, interior y pública como un todo con distintas ramificaciones. Sin duda, la Seguridad pública es preocupación constante y primera del ciudadano común, misma que incide y se afecta con la mayor o menor seguridad interior o nacional. La seguridad pública puede constituir un problema de Seguridad Nacional.

La doctrina de la Seguridad Nacional, a diferencia de Seguridad Pública, se caracteriza por su extraterritorialidad y su total indeterminación, en la que cabe cualquier capricho o decisión arbitraria para defender el poder.

En el Plan Global de desarrollo 1983-1988, expedido por el presidente Miguel de la Madrid Hurtado, la Seguridad Nacional es interpretada como: “(...) herramienta para mantener la condición de libertad, paz y justicia social dentro del marco constitucional (...) México, por principio funda su propia seguridad en la reiteración del derecho y en la practica de la cooperación internacional y no en la idea de que la seguridad de una nación dependa de la afirmación de su propio poder, a expensas de las otras. (...) en consecuencia convergen en este concepto las acciones en favor de la paz, el respeto a la autodeterminación y el rechazo a la política de bloques y hegemonías (...)”⁶⁶

En el Plan Nacional de desarrollo 1989-1994 encontramos que la Seguridad Nacional es definida como: “(...) condición imprescindible para el mantenimiento del orden soberano, por lo que debe ser preservada tanto en el ámbito interno como en el de las relaciones internacionales, con base en la concertación interna y la negociación externa. En ambos casos el denominador común es el respeto absoluto al estado de derecho y a los principios que este representa.

⁶⁶ Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. México, Poder Ejecutivo Federal, Secretaria de Programación y Presupuesto, 1983, p. 58-61

La Seguridad Nacional es un bien invaluable de nuestra sociedad y se entiende como la condición permanente de paz, libertad y justicia social que, dentro del marco del derecho, procuran pueblo y gobierno. Su conservación implica el equilibrio dinámico de los intereses de los diversos sectores de la población para el logro de los objetivos nacionales, garantizando la integridad territorial y el ejercicio pleno de la soberanía e independencia”.⁶⁷

Por lo que respecta al Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, se encuentra una línea de continuidad en la definición señalada en el Plan Nacional de Desarrollo del sexenio anterior, toda vez que no existe en dicho plan alguna definición sobre el particular, se equipara este concepto al rango de prioridad nacional, pues se señala que: “es esencial a nuestra soberanía el imperio de la ley en todo el territorio nacional. No hay unidad nacional posible ni Seguridad Nacional viable más que con la plena integridad del territorio mexicano, y sin separatismos ni divisiones infranqueables dentro de nuestra sociedad. Ello es condición necesaria para el ejercicio de las libertades, el avance de la democracia, el dialogo permanente y la cohesión social”⁶⁸

Además, se materializa una política de Seguridad Nacional, la cual tiene como principio rector, el fortalecimiento de la soberanía, situación que se realiza a través de acciones internas y externas, en este sentido, se entiende a la soberanía como: “(...) el valor mas importante de nuestra nacionalidad; su defensa y su fortalecimiento son el primer objetivo del estado mexicano. La soberanía consiste en asegurar la capacidad de los mexicanos para tomar libremente decisiones políticas en el interior, con independencia del exterior”⁶⁹

Por otra parte, tenemos una serie de definiciones expresadas en los ámbitos militar y académico, entre las más destacadas podemos mencionar las siguientes:

⁶⁷ Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994.” El mercado de valores. México, junio 1, 1989, p. 54

⁶⁸ Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. México. Poder ejecutivo federal 1995, p. 8,

⁶⁹ Norberto Bobbio. Liberalismo Y Democracia. México, F.C.E., 1991, p. 26

Para el colegio de defensa nacional el concepto de Seguridad Nacional comprende lo siguiente:

Condición permanente de soberanía, libertad, paz y justicia social que dentro de un marco institucional y de derecho procuran en nuestro país los poderes de la federación mediante la acción armónica, coordinada y dinámica de los campos del poder (político, económico, social y militar) con el fin de alcanzar y mantener los objetivos nacionales y preservarlos tanto de las amenazas en el ámbito interno como las procedentes del exterior.

El general Gerardo C. R. Vega define la Seguridad Nacional como (...) “la condición de pensamiento y acción del estado, por la cual una sociedad organizada, en el entorno del derecho, obtiene y preserva sus objetivos nacionales”⁷⁰

El jurista Manuel M. Moreno indica que “la Seguridad Nacional abarca todos los campos del acontecer social y su encauzamiento va encaminado a la afirmación de todo lo que contribuye a consolidar nuestras formas institucionales de existencia, dentro de los márgenes establecidos por la constitución.

El concepto integral de la Seguridad Nacional comprende dos aspectos, uno interno y el otro externo.

En el orden externo, México, país de vocación civilista y de inalterable tradición pacifista, siempre ha normado su conducta en el campo internacional, por principios fundados en sus ideales de paz y de justicia, apoyados en la fuerza de la razón. (...)

En cuanto al ámbito interno, la seguridad está cimentada, de manera especial, en la solidez y firmeza de nuestras instituciones sociales, debidamente tuteladas por el orden jurídico emanado de la constitución. La acción del Estado en este aspecto

⁷⁰ General Gerardo C.R. Vega García. Seguridad Nacional Concepto Organización Método. México, 1988, Inedito. p. 78

esta encaminada, fundamentalmente, a lograr el desarrollo integral del país dentro de los cauces de justicia social que la propia constitución preconiza.”⁷¹

Luís Herrera-Lasso M. y Guadalupe González G. definen la Seguridad Nacional como “el conjunto de condiciones -políticas, económicas, militares, sociales y culturales- necesarias para garantizar la soberanía, la independencia y la promoción del interés de la nación, fortaleciendo los componentes del proyecto nacional y reduciendo al mínimo las debilidades o inconsistencias que pueden traducirse en ventanas de vulnerabilidad frente al exterior” ⁷²

Sergio Aguayo reconoce que la Seguridad Nacional debe ser un concepto amplio que, aun cuando ha recibido muchas formulaciones, tiene como puntos rectores - aunque con diferentes énfasis- la defensa frente a amenazas externas o internas del territorio, de la soberanía y de los valores nacionales (este último aspecto es generalmente traducido por los gobiernos como la preservación del orden establecido). La Seguridad Nacional se liga con el concepto de poder nacional y no se reduce a lo militar sino que tiene dimensiones económicas, políticas, sociales, culturales, etc.

La finalidad primordial de la Seguridad Nacional es garantizar la sobre vivencia de la Nación en la comunidad internacional, como un Estado soberano e independiente, por lo que requiere asegurar el logro de las condiciones básicas que le permitan al Estado ejercer su autodeterminación, mantener su integridad nacional y obtener su desarrollo. En el caso de México, la Seguridad Nacional en esencia tiene la tarea de vigilar, preservar y proteger interna y externamente el orden constitucional, los objetivos nacionales permanentes y coyunturales y la defensa del territorio nacional.

⁷¹ Manuel M. Moreno. “La Seguridad Nacional desde la perspectiva de la Constitución”. Cuadernos de investigación no. 7. México, Unam-Enep Acatlan, 1987, p. 80

⁷² Sergio Aguayo. Chiapas: las amenazas a la Seguridad Nacional. México, centro latinoamericano de estudios estratégicos a.c., junio de 1987, (serie: estudios del clee est-006-86), p. 6

En mi particular punto de vista, la Seguridad Nacional en México podría entenderse como “la política del estado nacional, ejercida por todos y cada uno de sus integrantes bajo la conducción del gobierno, dedicada a la máxima tarea de la preservación y conquista de los objetivos nacionales permanentes y coyunturales, bajo la premisa de lograr el bienestar de la colectividad.

No obstante, en México aun no se ha establecido un sistema de Seguridad Nacional entendido este como el conjunto estructurado de los diversos recursos, instituciones y componentes de un estado que en forma coordinada y metodológica, que dispone de capacidad para manifestar el poder nacional de manera evidente y funcional para posibilitar el desarrollo nacional, con soberanía e independencia. En nuestro país aun no se ha establecido una cultura de la Seguridad Nacional, por lo que en la esfera gubernamental este fenómeno es incipiente.

En materia de Seguridad Nacional, El organismo de mayor jerarquía es el gabinete de Seguridad Nacional, instancia de coordinación creada por el Presidente de la Republica, integrado por los titulares de las secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores, Defensa Nacional, marina y el de la Procuraduría General de la Republica, así como cualquier otro funcionario que designe el titular del ejecutivo. Este órgano analiza temas de alta prioridad para la nación, toma acuerdos y resoluciones sobre cuestiones específicas relacionadas con la materia, además brinda asesoría al presidente de la republica.

El 1/o. de Diciembre de 2000 en México, entro en funciones la primera administración emanada de un partido de oposición en 70 años, y esa fue la oportunidad para que el licenciado Vicente Fox Quezada designara a Adolfo Aguilar Zinser, como consejero de Seguridad Nacional, un flamante puesto, pero sin andamiaje Jurídico ni administrativo. Un súper secretario sin personal a su cargo, sin marco normativo y sin funciones específicas, es decir, un todólogo de nada. Sin embargo, es quizá el comienzo para la creación de un verdadero sistema de Seguridad Nacional.

Para entender a la Seguridad Nacional es necesario encontrar su función primordial, por lo que necesitamos hacer las siguientes reflexiones: la seguridad, en si misma, como concepto y como valor es ambigua. Por un lado, es inherente a la condición humana de un cierto mínimo de certidumbre y de protección contra los riesgos; por otro, la vida humana es radicalmente insegura.

La Seguridad Nacional es una función del estado, pues esta institución es la concentradora del poder nacional. Pero, esa seguridad involucra al estado y a la nación, toda vez que se refiere a la garantía de existencia de los mismos, con sus individuos, patrimonio, instituciones, valores y cultura. En este sentido, debe entenderse como una filosofía de acción política, especie de ideología practica.

La Seguridad Nacional es uno de los conceptos más complejos de nuestro tiempo, al ser altamente abstracta. Igualmente, es una herramienta de tipo político, económico, social y militar que se constituye en un mecanismo de la política general.

La Seguridad Nacional responde a las exigencias del estado, la nación y el poder de ambos, según sea su ideólogo, puede tratarse de una condición, una situación, un grado de garantía, un estado, una capacidad o una política. Se realiza con la aplicación del poder nacional, mediante previsiones, políticas, estrategias, acciones y planeación. Además, es determinada y relativa a una época y lugar. Su ámbito de acción es el Estado-Nación y los intereses y compromisos internacionales del mismo. Finalmente, la utilidad de esta herramienta es brindar protección al Estado y la nación.

En México, la Seguridad Nacional se empezó a manejar en términos oficiales, a nivel de planeación nacional, por primera ocasión en el plan global de desarrollo, donde se le vinculo a las misiones de las fuerzas armadas; enseguida, en el plan nacional de desarrollo 1983-1988, se transforma su enfoque, el que adquiere la connotación de "herramienta para mantener la condición de libertad, paz y justicia social.

Una doctrina de Seguridad Nacional es el conjunto de principios que definen lo que un país considera como factores decisivos para su existencia y desarrollo.

La doctrina de Seguridad Nacional mexicana está compuesta por los siguientes principios:

Democracia: Gobierno responsable ante ciudadanos representados por autoridades legítimamente elegidas;

Soberanía: Gobierno efectivo y autodeterminación del país;

Unidad nacional: comunidad plural y solidaria entre los ciudadanos;

Integridad del patrimonio nacional;

Preservación del territorio y uso adecuado de recursos nacionales;

Estado de derecho: cumplimiento de ordenamientos legales;

Desarrollo: mejoramiento en los ámbitos de la vida nacional;

Paz social.

Sin embargo hoy de cara al tortuoso proceso de transición y reforma del Estado en México, resulta imprescindible e impostergable comenzar a abrir espacios para el debate académico con los diversos actores institucionales y agrupaciones de la sociedad civil sobre el tema de la Seguridad Nacional.

No es una casualidad que actualmente, en el discurso político presidencial y legislativo cotidiano, se insista cada vez más en la idea de que lo que está en juego es el futuro de la nación; sin embargo, dicho discurso no pasa de la retórica o de la demagogia en el momento de las soluciones concretas por parte del

gobierno de Fox. De ahí que otra frase común del lenguaje político crítico es aquella que señala que el país cuenta con gobernantes sexenales, pero no con estadistas que proyecten al Estado-Nación mexicano a largo plazo, como una entidad con autonomía relativa en su proceso de toma de decisiones internas e internacionales ósea con soberanía nacional.⁷³

Sin duda un Estado que no garantiza la Seguridad Nacional a todo el país, y a sus pocas o muchas propiedades, es un estado que no garantiza el bienestar amplio y sostenido de la Nación, tampoco sirve de mucho a la misma.

Es por ello que la seguridad Nacional se vuelve indispensable a efecto de permitir la sobre vivencia del Estado a través de la seguridad de los ciudadanos, que ven afectados sus valores humanos como la vida principalmente, sus posesiones, y libertades, como lo es en el delito de secuestro, además de otros. Sin embargo este es uno de los que mayor daño ocasiona en la víctima. Como continuación lo veremos.

CAPITULO TERCERO

3. ANÁLISIS DEL DELITO DE SECUESTRO

Cuando un delito sobrepasa el estado de derecho, ello pone en duda la existencia del Estado mismo, cuando el Estado no es capaz de proporcionar

⁷³ Pineyro Luis José, Seguridad Nacional en México, ¿realidad o proyecto? Ed. Pomares Barcelona-México 2006 pag 28

seguridad, éste se vuelve obsoleto, en la actualidad el delito de secuestro ha puesto en jaque a todas las autoridades del país, a tal magnitud que se a considerado que sea un delito federal, por ser de tal trascendencia que pone en riesgo la Seguridad Nacional.

El presente apartado nos permitirá concretizar la interrogante planteada al inicio del capítulo anterior, la cual consistía en determinar si el delito de secuestro es un problema de Seguridad Pública o Seguridad Nacional. A través de un análisis del delito de secuestro.

3.1 Concepto de secuestro

El delito de secuestro contiene diferentes aspectos de carácter histórico que es necesario analizar para llegar aun total entendimiento del tema, como ya se menciona el secuestro mantiene como condición privar a una persona ilegalmente de la libertad, por lo que es conveniente presentar un concepto de ella:

“Por libertad se entiende la ausencia de trabas en relación a los movimientos posibles de una persona, un animal o un objeto. Así al privar de la libertad a algo o alguien no le permitimos moverse más allá de un rango muy pequeño. Este delito ha tenido algunos cambios en el transcurso del tiempo”⁷⁴

El secuestro al igual que cualquier otro delito refleja el sentir de la gente. Esta es una penosa realidad que a la sociedad no le gusta confrontar, debido a que otras premisas son más fáciles de aceptar, es decir pensamos que como carecemos de bienes y dinero no podemos ser susceptibles de ser secuestrados, y sin embargo el robo lo vemos de una forma más común. No hay simples soluciones para reformar el carácter delictivo en ciertos miembros de la sociedad.

⁷⁴ internet, el secuestro en México

Todas aquellas cualidades que determinan quiénes somos también son en parte las que causan nuestra capacidad de cometer delitos; herencia y ambiente, la interacción del individuo y la sociedad, la totalidad de las experiencias humanas y su naturaleza humana, hacen de estos elementos la base para el origen del crimen. Ninguno de estos elementos por sí solos nos puede dar la respuesta para prevenir efectivamente las conductas antisociales, especialmente aquellas que llevan al individuo a cometer un secuestro.

El secuestro al igual que cualquier otro crimen no son acontecimientos esporádicos. Son parte del comportamiento humano a través de la historia. El hombre es esencialmente bueno y, dotado de oportunidades, se desarrollará en una buena persona. Otros conciben que el hombre es esencialmente malo y creen que debe ser controlado para su propia protección y la existencia de una sociedad ordenada. Para los primeros, la libertad es esencial como medio del desarrollo integral del hombre.

Para los últimos, la libertad sólo traerá las debilidades básicas, el egoísmo y ambición inherente en el hombre, quien por ende debe ser disciplinado y controlado de sus instintos más básicos. Al final lo que la mayoría de nosotros creemos es que hay gente buena y hay gente mala. Los filósofos han debatido el tema desde que el hombre empezó a reflexionar. Sin embargo lo único claro es que las respuestas emitidas por los sociólogos, siquiátras y filósofos nos confunden más que nunca, por ser un ejercicio en la inutilidad.

De lo que tenemos conocimiento los mexicanos y toda aquella gente que lo ha sufrido, aun cuando sean extranjeros, es que el secuestro es perpetuado por individuos a quienes les importa muy poco la vida de otros. Tienen tan poco respeto al sistema legal y normativo de la sociedad en la que se desenvuelven, o quienes tienen tan poco control sobre si mismos que son capaces de tomar a una persona a la fuerza, robar vehículos para este propósito, tomar propiedades que no son de ellos y violar la ley. En tanto la sociedad tenga individuos así, los secuestros continuarán, por ello es importante acabar con ellos, pues estos se

reproducen, por tanto no importaría la efectividad del gobierno en combatir y controlar este tipo de crimen, mientras existan ciudadanos dispuestos a violar la ley, la sociedad está en una competencia que podría nunca ganar. Puede existir la convicción de seguridad por parte de sus ciudadanos de depender en la fuerza pública, pues la policía no puede ser omnipresente ¿que sucede cuando ellos no están allí?; ¿cuando el crimen ocurre constantemente? podemos citar el caso de México, en donde la policía se ha visto involucrada en varios secuestros de sus propios ciudadanos y extranjeros. Entonces los ciudadanos empiezan a ver con ojos llenos de miedo a sus ciudadanos prójimos, al igual que a las autoridades.

El secuestro refleja el carácter de los delincuentes que la cometen, pero en cierto grado refleja el carácter entero de la sociedad. por eso debemos preguntarnos cómo un individuo llega a ser capaz de robar un auto, para secuestrar a una persona a quien le va a forzar a entregar grandes cantidades de dinero que esa persona trabajó arduamente para conseguir? qué lleva a un individuo a cometer este tipo de crimen? si todo lo que es un individuo proviene de la sociedad y su influencia, cómo llega este individuo a sentir que sus experiencias y sentimientos tienen mayor validez que todas las leyes y reglas que están establecidas para evitar que realice estas acciones.

El secuestro es la: acción que consiste en retener de forma indebida a una persona exigiendo una suma de dinero a cambio de su rescate o de alguna otra condición para su puesta en libertad. El diccionario jurídico refiere como secuestro: “el apoderamiento ilegal de una persona por medio de violencia para privarle de su libertad y exigir la recompensa o un fin político o social, del secuestrador” ⁷⁵

3.1.1. Código Penal Federal

El Código Penal Federal en su artículo: 366 establece: al que prive de la libertad a otro se le aplicará:

⁷⁵ Enciclopedia encarta

I. de quince a cuarenta años de prisión y de quinientos a dos mil días multa, si la privación de la libertad se efectúa con el propósito de:

- a) Obtener rescate;*
- b) De tener en calidad de rehén a una persona y amenazar con privarla de la vida o causarle daño, para que la autoridad o un particular realice o deje de realizar un acto cualquiera;*
- c) Causar daño o perjuicio a la persona privada de la libertad o a cualquier otra; o*
- d) Comete secuestro Express, desde el momento mismo de su realización, entendiéndose por este, el que, para ejecutar los delitos de robo o extorsión prive de la libertad a otro. Lo anterior, con independencia de las demás sanciones que conforme a este código le correspondan por otros delitos que de su conducta resulten.*

II. de veinte a cuarenta años de prisión y de dos a cuatro mil días multa, si en la privación de la libertad a que se hace referencia en la fracción anterior concurre alguna o algunas de las circunstancias siguientes:

- a) Que se realice en camino público o en lugar desprotegido o solitario;*
- b) Que el autor sea o haya sido integrante de alguna institución de seguridad pública, o se ostente como tal sin serlo;*
- c) Que quienes lo lleven a cabo obren en grupo de dos o más personas;*
- d) Que se realice con violencia;*
- e) Que la víctima se dieciséis años o mayor de sesenta años de edad o que por cualquier otra circunstancia se encuentre en inferioridad física o mental respecto de quien ejecute la privación de la libertad;*

III.- Se aplicara de veinticinco a cincuenta años de prisión y de cuatro mil a ocho mil días multa, cuando la privación de la libertad se efectuó con el fin de trasladar un menor de dieciséis años fuera del territorio nacional, con el propósito de obtener un lucro indebido por la venta o entrega del menor.

Se impondrá una pena de treinta a cincuenta años de prisión al o a los secuestradores, si la víctima del secuestro se le causara alguna lesión...

En caso de que el secuestrado sea privado de la vida por su o sus secuestradores se aplicará pena hasta de setenta años de prisión.

Si espontáneamente se libera al secuestrado dentro de los tres días siguientes al de la privación de la libertad, sin lograr alguno de los propósitos a que se refieren las fracciones I y III de este artículo y sin que se haya presentado alguna de las circunstancias previstas en la fracción II, la pena será de dos a seis años y de cincuenta a ciento cincuenta días multa.

En los demás casos en lo que espontáneamente se libere al secuestrado, sin lograr alguno de los propósitos a que se refiere la fracciones I y III de este artículo la pena de prisión aplicable será de cinco quine años de prisión y de doscientos cincuenta hasta quinientos días multa.

3.1.2. Código Penal del Distrito Federal

El Código Penal del Distrito Federal en su artículo 163 dice:

“Al que prive de la libertad a otro con el propósito de obtener algún beneficio económico, causar daño o perjuicio a la persona privada de su libertad o a cualquier otra, se le impondrá de diez a cuarenta años de prisión y de cien a mil días multa”

3.1.3. Código Penal del Estado de México

El Código Penal para el Estado de México tipifica en su artículo 259 al secuestro de la siguiente manera: *“al que por cualquier medio prive a otro de la libertad con el fin de obtener rescate o causar daños o perjuicio al secuestrado o a otra persona relacionada con este, se le impondrá de treinta a cincuenta años de prisión y de quinientos días multa”*.

“se equipara al secuestro, al que detenga en calidad de rehén a una persona y amenace con privarla de la vida o con causarle un daño, sea a aquélla o a terceros, para obligar a la autoridad a realizar o dejar de realizar un acto de cualquier naturaleza; en tal caso se impondrá las penas señaladas en este artículo”.

3.1.4. Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada

Ley Federal contra la delincuencia organizada vigente al 6 de julio del año 2001.

Titulo Primero. Disposiciones Generales. Capítulo único. Naturaleza, objeto y aplicación de la ley.

Artículo 2. Cuando tres o más personas acuerden organizarse o se organicen para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por si o unidas a otras tienen como fin o resultado cometer alguno o alguno de los delitos siguiente, serán sancionados por ese solo hecho como miembros de la delincuencia organizada....

Fracción. V asalto, previsto en los artículos 286 y 287; secuestro, previsto en el artículo 366; trafico de menores, previsto en el artículo 366 tercero y robo de vehículos, previsto en el artículo 381 bis del Código penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la república en materia de fuero Federal o en las disposiciones correspondientes de las legislaciones penales estatales.

Hemos visto las definiciones que dan los principales Códigos respecto al delito de Secuestro, así como sus diversas sanciones y multa, resultando estas últimas en

realidad una burla para los ofendidos, pues resulta engañoso pensar que el sentenciado tenga mas interés en pagar una multa y reparación del daño, cuando le han impuesto una sentencia que sobrepasa los 40 años de prisión. Así las cosas resulta procedente pasar a las siguientes definiciones del delito de secuestro.

La etimología de la palabra secuestro proviene del vocablo latino "sequestrare" que significa apoderarse de una persona para exigir rescate o encerrar ilegalmente a una persona. Se conoció en la antigüedad con la denominación de plagio.

Otro concepto lo encontramos de la enciclopedia jurídica Omeba que dice "secuestro" viene del latín sequestrare, que significa: aprehender a los ladrones a una persona, exigiendo dinero por su rescate. La clasificación de este tipo de delitos que atentan contra la libertad, proviene de la evolución de los preceptos políticos, religiosos y sociológicos del siglo XXI después de generarse el movimiento a favor de la libertad personal como principio inalienable y esencial atributo de la dignidad humana.

En la historia de la humanidad el secuestro dio lugar a múltiples denominaciones: detenciones arbitrarias, privación ilegal de la libertad, detención ilegal, cárcel privada, secuestro extorsivo, robo de personas y otras denominaciones, esta diversidad de nombres extravió el criterio de distinción llegando a confundirse con el plagio, incurriendo en un error, ya que en el secuestro se crea un estado de sumisión corporal y moral absolutamente desvalorizante de la persona. Como poder apreciar de los conceptos vertidos con anterioridad.

En los últimos años, el secuestro se ha convertido en uno de los más grandes temores de los habitantes de nuestro país. Se cree que existen alrededor de 400 bandas de secuestradores profesionales, y los noticieros dedican gran parte de sus espacios a mostrar los distintos secuestros que se suscitan.

La pena por el delito de secuestro es en líneas generales tanto mayor cuanto más tiempo transcurra sin que el autor del mismo dé cuenta y razón del paradero del secuestrado. La consideración del delito se agrava asimismo si el autor del secuestro es una autoridad o servidor público.

Es habitual que se interprete el término secuestro como sinónimo de raptó. Sin embargo, el concepto raptó suele presentarse acompañado de motivaciones sexuales: de forma tradicional, el raptó se ha considerado un delito distinto del secuestro, pues consiste en llevarse de su domicilio a una mujer, con miras deshonestas, por la fuerza o por medio de ruegos o promesas engañosas.

Es así entonces que no tendría sentido plantear lo que es un secuestro si éste no tiene una repercusión legal en la sociedad, pues que sentido tendría el precisar lo que es un secuestro cuando éste se apartara de un ordenamiento legal, es decir una palabra (secuestro) que no se encontrara contemplada por ningún ordenamiento legal y coercitivo únicamente sería un término subjetivo propio de apreciaciones particulares, es por tanto que una vez contemplado la diversidad de conceptos que pretenden describir lo que se debe entender por "secuestro" y habiendo visualizado diversas acepciones de secuestro, considero práctico y aplicativo tomar el concepto que establece el sistema legal de cada adscripción, es por tanto que no corresponde establecer una descripción de los elementos que imperan en el cuerpo del delito de cada entidad, sino aplicar los principios del derecho positivo, de modo tiempo y lugar, los cuales tendrán mayor peso jurídico en su momento de aplicación, y lo cual trataremos más adelante, así las cosas debemos entender los antecedentes del secuestro, término que se ha ido perfeccionando a través del tiempo. Hasta hoy en día, palabra que se encuentra descritas en los cuerpos jurídicos legales como anteriormente se ha visto.

3.2. El secuestro en nuestra sociedad contemporánea

“Al cumplir el año 2002 se cumplieron tres décadas del secuestros en México, este delito que antes de 1972 era muy infrecuente, ha llegado a convertirse en uno de los mayores problemas del país, al cabo de tres décadas decenas de miles de familias del país han sufrido graves trastornos en sus vidas, como consecuencia de la traumática experiencia del secuestro de algunos de su integrantes, en menos de 10 años no menos de quince mil personas habrían sido secuestradas en el país. Asimismo, entre 1998 y 2002 al menos 106 personas plagiadas fueron asesinadas.

México es ahora la segunda nación con más secuestros en todo el mundo y la primera por lo que hace a aquellas que no enfrentan guerra civil.

Frente a este problema el Estado cuenta con la fuerza, recursos y facultades suficientes para lograr su abatimiento y final erradicación. Tan esto es posible, que la gran mayoría de las naciones del mundo están libres del flagelo del secuestro y así han permanecido por décadas. En realidad las naciones que padecen el secuestro constituyen un puñado y de éste, por desgracia, México forma parte.

Nos parece irrelevante pasar de un segundo a un tercer lugar mundialmente; lo verdaderamente relevante sería dejar de pertenecer al selecto grupo de naciones assoladas por el secuestro y formar parte del más de 90% de naciones libres de plagios”.⁷⁶

Cuando se analiza la evolución del secuestro en México la tendencia histórica no parece apuntar a que daremos ese salto cualitativo hacia el fin de este crimen. Por el contrario, lo que se observa es que tras de algún descenso coyuntural en el numero de plagios, sobreviene el repunte, observándose que al término de un sexenio o década el número de secuestros aumentó.

⁷⁶ nota de pie de pagina coparmex-seguridad publica la erradicación del secuestro debe ser máxima prioridad del estado. internet. <http://www.coparmex.org.mx>

Preocupa también que el secuestro tras alcanzar un alto número de casos por año, no pueda descender en diversas entidades federativas, particularmente en Guerrero, Distrito Federal y Estado de México.

En el estado de Guerrero, ante la ola de secuestros, pues por primera vez se pide juicio político a integrantes del Poder Judicial, para dos Magistrados y un Juez, por dejar libres a secuestradores; por otra parte, en el mismo estado, así como en Jalisco, el sector empresarial solicita permiso a los gobernadores respectivamente, para la portaron de arma de fuego ante el incremento de secuestros, incluso se habla de la presencia de grupos paramilitares, como en Chiapas para la autoprotección.

La comunidad judía, árabe, española y japonesa se queja ante el ejecutivo por el grave problema de los secuestros, y amenaza con irse del país algunos inversionistas, si no se frena el delito, así mismo, varias agrupaciones de empresarios nacionales reclaman airadamente al estado la falta de seguridad por el incremento del secuestro en todo el mundo.

México está considerado en el segundo lugar en materia de secuestro en el mundo, pues se estima que en el año 2001, se cometieron 10 secuestros económicos al día en toda la Republica, lo que significa un total de 3600 en todo el año. Igualmente, la sociedad de la capital del país le reclama al jefe de gobierno del Distrito Federal, por el incremento de este delito, independientemente del llamado secuestro exprees, del cual se estimo se cometen 70 al día en el D. F. y zona conurbana.

En los viajes del presidente Vicente Fox al extranjero recibió quejas por este problema y le han externado textualmente las cúpulas empresariales vía diplomática que no harán inversiones, o éstas se limitarán hasta que resuelva dicho ilícito; es el caso de Canadá, Estados Unidos de Norte América, Alemania e Italia.

En enero del 2002 el representante de la unión europea dijo: “qué bonito México lástima por sus problemas de inseguridad” y en términos generales no habrá inversionistas por ahora que se arriesguen a venir por este inconveniente.

En Guerrero se secuestra en el año de 1998, a un importante inversionista extranjero de nacionalidad americana lo que despierta gran inquietud, ya que se estima la reaparición de la guerrilla, semejante a la de los años 70s que tanto daño le hizo al país, desconociéndose el paradero de los delincuentes.

El secuestro está inhibiendo la inversión extranjera y esto perjudica desde hoy el futuro desarrollo.

La alta incidencia de secuestros no sólo dañan la imagen del país en el ámbito internacional, sino que esta afectando también al turismo, al considerar a la capital como un lugar de alto riesgo para visitar; los turistas de cinco estrellas, con intenciones de diversión solicitan servicios privados de seguridad durante su estancia en México.

Casi nunca el gobierno da una explicación de cómo o por qué clasifica y determina que un asunto llega a ser de interés para el estado, sobre todo en materia de seguridad nacional y casi siempre lo mantiene en secreto, es por ello que a través de las referencias que he dado, se demuestra el grave problema que representa el secuestro en nuestro país, volviéndose no solo un asunto de seguridad nacional, sino también internacional.

3.3. Desarrollo del delito de secuestro

El delito de secuestro esta relacionado con toda una serie de factores que impiden se esclarezca. Uno de ellos la impunidad, la falta de denuncia, de conocimiento y de información confiable sobre el tema

Uno de los factores generadores de la violencia en México fue en un principio, el nivel de pobreza y desempleo, que se agravó a partir de 1994, lo que indujo a muchas personas a cometer desde robos hasta asaltos a mano armada o secuestros que implicaron lesiones graves o inclusive la muerte. Sin duda la brecha económica entre grupos sociales privilegiados y la mayoría de los pobres mexicanos, es otro principio generador de la violencia.

Sin embargo algunos delitos como el secuestro merecen un estudio más general en cuanto a las causas que lo generan, ya que la “Industria del secuestro” se ha convertido en una fuente inagotable de recursos para los criminales, pues de los cientos de casos que se han cometido, muy pocos han sido aclarados, y por ello los índices de violencia en este rubro se multiplicaron; el secuestro es de los hechos delictivos que más cifras negras registraron en el país.⁷⁷

Este delito se ha incrementado a raíz de que los delincuentes lo consideran poco riesgoso y los familiares de la víctima acceden fácilmente a sus peticiones. Esto ocasiona que el ilícito en cuestión, lejos de ser erradicado, se fomente, ya que permite a la delincuencia apoderarse de grandes sumas de dinero.

Ante la pasividad y a veces complicidad de las autoridades locales y federales, el secuestro en México se ha incrementado y sofisticado durante los últimos años, en modo tal, que ahora significa para ciertos sectores socioeconómicos de la población un problema de Seguridad Nacional semejante al narcotráfico.

El secuestro ha demostrado ser en los últimos años mucho más rentable y con menos probabilidades de ser castigado que los asaltos a los bancos u otro tipo de delitos. Esta es una de las razones que explica el dramático crecimiento de éste delito en todo el país.

⁷⁷ Internet; Instituto de Investigaciones Jurídicas, El secuestro; uno de los males sociales del mexicano. Rene A. Jiménez Ornelas y Olga Islas, pag. 23

Otra de las cosas que hay que considerar es la mutación que está teniendo la delincuencia organizada, que antes se dedicaba al narcotráfico y que se ve impedida para continuarlo, por lo que han encontrado en el secuestro una actividad de poco riesgo que genera grandes ganancias. De igual manera las pequeñas bandas que se ocupaban, entra otras actividades al robo, han cambiado de actividad para dedicarse al secuestro de personas del medio rural.

“En la historia criminal de nuestro país, recordemos que durante los años 70s y parte de los 80s, este se cometía principalmente en contra de servidores público y empresarios de elevado nivel económico. Los secuestradores, normalmente pertenecían a grupos subversivos que operaban clandestinamente ya fuera en zonas urbanas o rurales en las diferentes entidades del país: sus actividades delictivas las justificaban argumentando que era una “expropiación a la burguesía”; los fondos recabados los utilizaban para su causa”⁷⁸

Las personas que participaban en los secuestros no estaban especializados pues normalmente cometían el hecho a sangre y fuego, con pocos recursos y una planeación limitada, Así mismos realizaban otras actividades delictivas, es el caso de asalto a sucursales de instituciones bancarias, además de que evidenciaban sus ideas políticas repartiendo panfletos subversivos en centros de trabajo en educación media y media superior, además de realizar “pintas” en bardas, esta última situación incidía en ser objeto de búsqueda por las autoridades, impidiéndole exhibirse en lugares públicos.

A partir de 1994, y específicamente con los secuestros de dos grandes personajes del ámbito empresarial y de la banca mexicana da inicio a una nueva generación de secuestradores, ya que no actúan para obtener fondos para una causa política, si no para integrar una enorme fortunas” (conferencia impartida por el teniente

⁷⁸ Reyes Heróles, Federico, conocer y decidir pag. 119

Sergio del castillo mercado, el 16 de noviembre del 2001, en San Miguel Allende 4to. organizada por la asociación de banqueros mexicanos,⁷⁹

3.3.1 El secuestro del ex jefe del servicio secreto estadounidense

El 26 de junio de 1922 fueron secuestrados en el estado de Morelos, durante un paseo a las “grutas de Cacahuamilpa”, Bruce Bielazki y José Barcenas por siete hombres armados y embozados, se solicitó por su rescate la cantidad de diez mil dólares.

Lo que destaca de este secuestro es que Bielazki había sido jefe del servicio secreto del gobierno de los Estados Unidos durante la primera Guerra Mundial y al jubilarse se había convertido en uno de los más importantes funcionarios de la New Mexico oil company. El licenciado Bárcenas era conocido en la ciudad de los Ángeles como próspero hombre de negocios, aunque corrían rumores de que se encontraba ligado al contrabando y a la trata de blancas, en aquel tiempo se encontraba en México a causa de un litigio, pretendía adjudicarse la propiedad del hipódromo de Tijuana.

Después de la primera guerra, Bielaski se asoció con Richard Liveryng, también ex agente del gobierno estadounidense, y su viaje a México tenía por objeto arreglar algunas diferencias surgidas entre los intereses de sus asociados y el gobierno mexicano.

Se llegó a pensar que el secuestro se debía a una venganza de simpatizantes del General Victoriano Huerta, porque Bielazki lo había aprehendido algunos años antes, cerca del Paso, Texas, y Huerta posteriormente murió en prisión. También se pensó que radicales estadounidenses radicados en Cuernavaca, deseosos de vengarse por la persecución que Bielaski emprendió contra los sindicalistas, durante su gestión como jefe del servicio secreto estadounidense lo había mandado secuestrar; otra versión señalaba que Bielaski descubrió la oferta que el gobierno de Berlín hizo al presidente Carranza, en el sentido de ciertas

⁷⁹ inasep, internacional association of financial crímenes investigators capitulo México)

compensaciones territoriales a cambio de que éste le declarara la guerra a los Estados Unidos y que viejos federalistas trataron de cobrarle el agravio; también corrió la versión de que los petroleros estadounidenses, exigiendo cada vez mejores condiciones de explotación y frente a la oposición de algunas autoridades mexicanas, decidieron presionar con el secuestro de uno de sus funcionarios.

Bárceñas fue liberado con el propósito de acelerar el pago del rescate, mientras, Bielazki logró evadirse de sus captores. Relató a periodistas estadounidenses, pues se negó a hablar con las autoridades mexicanas, que junto con sus captores caminaron mucho por el monte, los hombres estaban muy cansados, todos eran indígenas originarios de esos parajes, sólo hablaba con el jefe de los secuestradores (que tenía un perfecto inglés, según un testigo de origen francés) y aprovechó que el sueño los venció para escapar hasta Tetela, Morelos.

El gobierno mexicano atribuyó el secuestro a la banda de Gil Fierros, conocido delincuente que operaba en el camino a Cuernavaca, en realidad quedaron muchos cabos sueltos y nunca se ha sabido que sucedió.⁸⁰

Como otros antecedentes del secuestro en nuestro país, tenemos que en los años treinta y ochenta fue usado por la guerrilla de Chiapas, Oaxaca, Guerrero y Puebla, como parte de una estrategia para financiar la compra de armas y como una forma de presión política.

Sin embargo, de un tiempo a la fecha esta actividad se ha diversificado, de tal manera que es una de las principales fuentes de ingreso y uno de los delitos más importantes en la mayor parte de la República Mexicana

Actualmente estados como Sinaloa, Querétaro, Jalisco, San Luís Potosí, Zacatecas, Estado de México, Hidalgo, Michoacán, Guerrero, Oaxaca y en especial el Distrito Federal y Morelos, presentan un alto índice de secuestro.⁸¹

⁸⁰ Ronquillo, Víctor, la nota roja (compilación 2002), México, grupo editorial pag.7

⁸¹ Internet; Instituto de Investigaciones Jurídicas, El secuestro; uno de los males sociales del Mexicano, Rene A. Jiménez Ornelas y Olga Islas, pag. 27.

En el caso de Morelos es importante mencionarlo ya que en dicho estado se han presentado numerosos secuestros y asaltos, por citar un ejemplo está el caso de las tres nietas del ex secretario de Hacienda Antonio Ortiz, en marzo de 1996, delito que hasta la fecha no ha sido esclarecido. De acuerdo con la información no oficial, el plagio concluyó luego de un pago de 1.6 millones de dólares en un lapso de tres días, y mantuvo en jaque a los organismos de seguridad del país.

De acuerdo con versiones de las diferentes esferas de la comunidad, se dice que las bandas de secuestradores son protegidas por autoridades estatales, por ejemplo, durante el gobierno de Jorge Carrillo Olea, corrían rumores de que estas organizaciones estaban formadas por elementos de los diferentes cuerpos de seguridad.

Además, se afirma que eran abastecidos con armas y equipo técnico de las “fuerzas especiales de la “PGR”, por lo que de 65 raptos establecidos y documentados en esas entidad en el período de gobierno de Carrillo Olea, solamente se aclararon 10, todos ellos de menor importancia.

La “industria del secuestro” ha originado que incluso los poderes legislativo y judicial se preocupen por la gravedad de este hecho ya que el congreso del estado modificó y actualizó el código de defensa social, aumentando las penas y castigos para quienes atenten contra otras personas.

Aunque el estado de Morelos es uno de los más citados cuando se habla del secuestro, el resto de las entidades federativas no se queda atrás, por mencionar algunos ejemplos tenemos que: situación parecida enfrentó el industrial japonés de Sanyo, Mamuro Kono, en la ciudad de Tijuana, y por el que se entregó la cantidad de dos millones de dólares en un acto tampoco aclarado por completo. De igual manera, importantes hombres de negocios, periodistas, dirigentes sindicales y hasta integrantes de partidos políticos, han sido víctimas de amenazas y presiones por parte de grupos armados para no ser secuestrados. Tal es el caso de los empresarios Alfredo Harp Helú, uno de los accionistas mayoritarios de Banamex-Accival en 1995 (atentado por el que se estima se pagó

un rescate de 30 millones de dólares) y Antonio Porrúa, de la editorial que lleva su nombre, por quien se pidió y cobró un monto estimado en 7 millones de dólares, tampoco se sabe que se haya esclarecido.

En Guadalajara está el caso de la joven Elba Rosa Frank quien, al intentar rescatarla de sus plagiarios, la policía la hirió de muerte en un tiroteo accidental.

“En la ciudad de México, en los primeros seis meses de 2001, se cometieron 74 plagios denunciados, cuando en 2000, un año antes, en los mismos meses se registraron 33 secuestros. ello significa un incremento de más del cien por ciento, los cuales hablan y confirman esa “socialización” del secuestro y hoy no sólo están en la mira del crimen organizado las personas acaudaladas y con capacidad económica, la industria del secuestro ha extendido sus redes también a los barrios suburbanos y áreas rurales donde la gente es realmente pobre”.⁸²

En México no sorprende saber que alguien directa o indirectamente ligado a nosotros ha sido víctima de un plagio, y evidentemente de las consecuencias psicológicas, emocionales y familiares que este indignante hecho causa, sin embargo, para que sea un suceso de interés público, el plagio tiene que ser una persona con cierto reconocimiento dentro del medio donde se desenvuelve, y como ejemplo podemos citar el secuestro de Laura Zapata y Cristhina Sodi, actriz y escritora respectivamente, cuando salían de una función del teatro San Rafael de la Ciudad de México, el 22 de septiembre del año 2002. La señora Zapata estuvo cautiva 19 días y fue liberada para negociar la vida de la escritora Ernestina Sodi, quien permaneció prisionera durante 34 días.⁸³ Lo mismo ocurrió con el entrenador del equipo de fútbol Cruz azul; Rubén Omar Romano, quien estuvo secuestrado cerca de 40 días.

⁸² Ibi dem, pag. 27

⁸³ cesar O. Flores Sánchez, Secuestro el Crimen del siglo ¿cómo evitarlo?, ediciones Delma mayo 2003 pag,10,11

El Hecho señala que, siendo los plagiarios personajes de la vida pública, impacta más a la sociedad y, evidentemente recibe más atención de los medios de información y por ende, de la misma sociedad

Por la tendencia que registra el secuestro, después de Colombia, México es el país donde ocurre el mayor número de secuestros por día, semana, mes y año en el mundo. También se encuentra entre los primeros lugares de muerte y torturas a las víctimas que oponen resistencias o simplemente no cumplen con las cifras, tiempos y condiciones exigidas. Además ostentamos “la gracia” de ocultar la información al respecto para minimizar su gravedad en todo sentido, empezando por la ingobernabilidad que nos caracteriza.⁸⁴

La impunidad con que se cometen los secuestros ha dado pie a una amplia modalidad y tipos, ya que las bandas han perfeccionado sus actividades en los últimos años. Las variantes de tal delito van desde los secuestros millonarios, hasta los secuestros Express. Sin embargo, en lo que compete a las medidas establecidas por los riesgos de secuestro, se puede expresar que virtualmente nadie está libre de sufrir un daño de este tipo; así lo señalan las cifras que aportan las dependencias policíacas.

El profesionalismo, productividad y sobre todo los asaltos rendimientos que se obtienen de los secuestros y asaltos en los estados del centro del país han hecho que en corto tiempo estos actos criminales se conviertan en una industria.

La “industria del secuestro” se ha convertido, de hecho, en una fuente inagotable de recursos para los criminales al amparo de que, de los cientos de casos que se ha conocido, muy pocos han sido aclarados, por ello los índices de violencia en este rubro se multiplican en perjuicio de gente de todos los estratos económicos.

Finalmente, podemos afirmar que el secuestro es un negocio rentable, tanto para las bandas organizadas dedicadas a este delito, como para las empresas que prestan sus servicios de seguridad a personas o establecimientos, y en poco o

⁸⁴ Robles Martha, periódico Excelsior, martes 28 de agosto del 2001, pag. 12-A

nada han contribuido a las medidas de seguridad para evitar ser secuestrado, ya que no atiende a la problemática que hay de fondo en este tipo de delitos.

En resumen, puede verse que de acuerdo al registro elaborado sobre los secuestros ocurridos durante 2001 en la república mexicana, se encontró que el Distrito Federal tiene mayor incidencia con 53%; en segundo lugar, se encuentra el Estado de México con 16.9% de la proporción de delitos ocurridos. Guerrero con 7 casos y Morelos y Sonora con 3 ocupan el tercero y cuarto lugar en incidencia, dejando a Oaxaca, Chiapas, Guadalajara, Hidalgo y Querétaro en quinto lugar con sólo 2 acontecimientos del estilo.⁸⁵

3. 4. Tipos de secuestro

3.4.1. Secuestro Simple

Esta figura se establece en el caso de arrebatar, sustraer, retener u ocultar a una persona pero con fines o propósitos diferentes a la exigencia de un rescate. Este fenómeno se clasifica así:

3.4.2. Rapto.

Ejecutado normalmente por familiares, sobre todo cuando se trate de menores de edad y son arrebatados por uno de sus padres, abuelos y empleadas de servicio. También es frecuente el caso de amantes cuando uno de ellos es menor de edad.

⁸⁵ Internet; Instituto de Investigaciones Jurídicas, El secuestro; uno de los males sociales del mexicano, Rene A. Jiménez Ornelas y Olga Islas, pag. 27.

Otra definición es la siguiente: “Es la sustracción o la retención de una persona ejecutada por medio de violencia o engaño con propósitos deshonestos o matrimoniales; es decir la captura de una persona normalmente del sexo femenino con fines de violación o matrimoniales en contra de su voluntad. Como parte de esta definición se encuentran los fines lúbricos y no solamente la mujer puede ser sujeto pasivo de éste delito, ya que el varón puede ser criminalmente privado de su libertad con fines libidinosos; inclusive para violarlo y/o sodomizarlo” ⁸⁶

3.4.3 Simple propiamente dicho.

Cuando se trata de ocultar a una persona con fines distintos a los extorsivos. Es común que el secuestro simple se llegue a convertir en secuestro extorsivo, según las circunstancias se vayan presentando

Vemos con frecuencia que los secuestradores de alguna persona que toman como rehén para huir de la autoridad por cometer el delito, puede incluso usarla como escudo e instrumento para negociar con las autoridades o usarla simplemente para escapar. Algunas de las veces al verse acorralados, asesinan a la víctima y posteriormente se suicidan.

3.4.4 Secuestro extorsivo

Este secuestro consiste en arrebatarse, sustraer, retener u ocultar a una persona con el propósito de exigir por su libertad un provecho o cualquier utilidad, para que se haga o se omita algo, con fines publicitarios o políticos. El secuestro extorsivo es a su vez de dos tipos: económico y político

3.4.4.1. Económico

⁸⁶ cesar O. Flores Sanchez, Secuestro el Crimen del siglo ¿cómo evitarlo?, ediciones Delma mayo 2003 pag 16)

llevado a cabo por los delincuentes con fines absolutamente de orden pecuniario, siendo en la actualidad el de mayor comisión por parte de bandas organizadas, grupos rebeldes o delincuentes que se unen solamente para ejecutar la acción delictiva.

3.4.4.2. Político

Secuestros que son realizados con un propósito exclusivo y con demandas específicas, ya sea para darle publicidad a una acción de carácter político, para exigir la acción u omisión con respecto a políticas o acciones de un gobierno. Igualmente los que demandan la abolición de una medida de carácter gubernamental.

Este delito generalmente es ejecutado por parte de grupos izquierdistas subversivos y políticos. Tal es así la "Eta" en España, ira en Irlanda, el grupo de Extrema palestino Hamas. Los varios grupos guerrilleros en Colombia, Perú, México. Como lo fue el suscitado en Guerrero; en donde se secuestra a un importante inversionista extranjero de nacionalidad americana, lo que despierta gran inquietud, ya que se estima la reaparición de la guerrilla semejante a la de los años 70`s, que tanto daño le hizo al país desconociéndose el paradero de los delincuentes

Durante la década de los 90`s, Colombia se vio inmersa en una grave situación en el tema de secuestros, debido a las luchas internas a la impunidad y a la existencia de grupos contrarios al Estado de derechos y a la paz que tanto necesita el pueblo colombiano; en este caso el blanco eran periodistas y familiares de personas muy allegadas al gobierno, pues de esta manera presionaban a los integrantes de la política para evitar la extradición de narcotraficantes o bien, con la obtención de el pago de rescate para comprar armamento para la guerrilla de éste país sudamericano, tan peligrosa y trascendente se tornó esta situación que

el premio Nobel de literatura Gabriel García Márquez reveló los relatos de algunos de los personajes cautivos, varios de ellos secuestrados durante meses.⁸⁷

Ahora bien, la extorsión puede ser directa, indirecta o con peticiones especiales.

Extorsión directa.- se realiza cuando el individuo llega a la oficina de la víctima, pide hablar con ella y le muestra una fotografía en compañía de su familia, tomada precisamente ese día en la mañana cuando lo despedían en la puerta de su casa, el secuestrador afirma tener secuestrada a la familia por medio de cómplices y exige una cantidad de dinero.

Extorsión indirecta,- se da cuando la víctima recibe una llamada o mensajes escritos en donde se le exige una determinada cantidad de dinero a cambio de no hacerle daño a él o a sus familiares.

Peticiones especiales son las que ocurren como secuela de un secuestro o amenaza de secuestro, en donde se le exige a la víctima depositar determinada cantidad de dinero en un lugar específico, haciéndose aclaraciones de que en caso de ser detenido, la familia sufrirá daños graves

Dentro del secuestro extorsivo podemos encuadrar otros tipos de secuestros que se han presentado con mucha frecuencia en nuestro país, tal como, el llamado "secuestro virtual", el "secuestro Express"

3.4.5 Secuestro virtual.

Esta modalidad es reciente y el procedimiento es el siguiente: en un centro comercial, un supermercado, en un teatro o cine, se sigue a determinada persona, con engaños se obtiene su nombre y el teléfono de su casa con alguna

⁸⁷ cesar O. Flores Sanchez, Secuestro el Crimen del siglo ¿cómo evitarlo?, ediciones Delma mayo 2003 pag 10

Promoción, con promesas de regalos u ofertas. El delincuente sabe que esa persona va a estar fuera de su casa por lo menos unas horas. Así que llama a su casa y le dice a sus familiares que la persona se encuentra secuestrada y que deposite cierta cantidad en determinada cuenta o se encuentren con el secuestrador para entregarle rápidamente el dinero.

Si la supuesta víctima tiene la suerte de traer consigo un celular y logran comunicarse con ella, no obtiene el delincuente su objetivo, pero si no es el caso, la familia buscará cumplir con las exigencias del secuestrador y al cabo de unas horas se percatan que fueron víctimas de un engaño y que la persona nunca fue secuestrada. Como observamos en realidad, esta modalidad no es propiamente un secuestro, sino se trata de una extorsión.

3.4.6. Secuestro Express.

“El secuestro tipo Express se da cuando la víctima es privada de su libertad, puede variar entre las 2 y las 12 horas, tiempo durante el cual es conducido por diferentes puntos de la Ciudad y llevado a cajeros automáticos, sucursales bancarias con el fin de retirar dinero; este tipo de secuestro se presenta un poco antes de la media noche para que se pueda retirar el monto máximo permitido del banco, al termino e inicio del día, según la computadora del mismo. Los delincuentes buscan con este método una ganancia rápida, aunque no muy grande, y con el menor riesgo posible para ellos, pero el daño moral es igualmente doloroso para la víctima.⁸⁸

El secuestrador captura a su víctima en un taxi, (en ocasiones son cómplices los taxistas o los abordan incluso los secuestradores, siendo la víctima el taxista) y llevan a la persona a un cajero automático, obligándola a extraer dinero con su

⁸⁸ Cesar O. Flores Sánchez, Secuestro el Crimen del siglo ¿cómo evitarlo?, ediciones Delma mayo 2003 pag 15

tarjeta bancaria. Es frecuente que esperen una hora cercana a la media noche, para así pueden sacar dos veces el monto máximo diario que permite el cajero.

En ocasiones, además de tratarse de un robo con violencia, exigen el número telefónico de la familia y exigen un rescate por la víctima, el rehén es soltado genéricamente antes de 72 horas y esta modalidad ha distorsionado las estadísticas policiales aún más que la reticencia del público a denunciar el secuestro, ya que la gente prefiere tratar de liberar a los miembros de su familia lo más discretamente posible y rápido.

Las víctimas pueden ser secuestradas en su auto, en uno ajeno, llevadas al cajero y posteriormente robarles sus pertenencias de valor.

Anteriormente los funcionarios mexicanos no catalogaban el "secuestro Express" como secuestro, debido a que la víctima la mayoría de las veces no es ocultada en un lugar específico y no se pide un rescate, sino que se realiza de una manera veloz, se realiza todo el proceso delictivo en un auto, no en una casa y finalmente y en el mejor de los casos, se deja libre al secuestrado en una zona lejana de la ciudad, por lo que éste delito se registraba como "robo" o «hurto de vehículo." Pero como ya se vio en el presente capítulo, el Código Penal Federal en su artículo: 366, fracción I, inciso H, ya contempla el secuestro "Express" al referir:

Artículo 366, fracción I, inciso H.- comete secuestro Express, desde el momento mismo de su realización, entendiéndose por éste, el que, para ejecutar los delitos de robo o extorsión prive de la libertad a otro. Lo anterior, con independencia de las demás sanciones que conforme a este código le correspondan por otros delitos que de su conducta resulten.

De ahí entonces que dicho tipo de secuestro ya se encuentre previsto en la legislación penal federal.

3.4.7. Secuestro individual y colectivo

El secuestro individual corresponde a la toma de un solo rehén que es escondido en una cárcel "privada", "casa de seguridad", para ser canjeado por aquello que los secuestradores exigen a sus familiares, gobernantes o empresas.

El secuestro individual sí bien es menos espectacular y aspira en general a una retribución política o económica de menor alcance, es más difícil de reprimir porque golpea a nuestra sociedad en su punto más blando; el amor de los padres a los hijos o de los esposos, la desesperación por ayudar a la víctima.

El secuestro colectivo ocurre cuando se toma por rehén a un objeto que contiene una cantidad apreciable de seres humanos. El caso más frecuente es el;

3.4.8. Secuestro de infantes

El 12 de junio de 2000, se publicaron en el diario oficial reformas y adiciones al Código Penal Federal y del Código de Procedimientos Penales y de la ley Orgánica del Poder Judicial, que fueron aprobadas el 28 de abril por unanimidad, por el pleno del senado de la república. Las reformas fueron redactadas por las comisiones unidas (la gobernación, de justicia y de estudios legislativos, con base a iniciativas presentadas por los Senadores María de los Ángeles Moreno y Armando Rodríguez Lozano del PRI y de la legisladora Rosa Albina Garavito del PRD.

El tráfico de infantes, lo encontramos regulado en el art. 366 del código penal Federal (adicionado recientemente). Los menores son vendidos por quienes tienen la ineludible obligación de hacerse cargo de ellos; nuevo tipo de ilícito que lamentablemente ha proliferado. Este precepto incorporado a nuestro código, previene un trato especial para el caso en que la entrega y recepción del menor obedezca a fines nobles, que puedan significar un beneficio para éste.

En cuanto a la sustracción de infantes, llamada en nuestro Derecho "robo de infante", se le incluye en el capítulo de privación ilegal de la libertad, por estimarse

que el menor tiene el goce de su libertad y hasta cierto punto, su ejercicio. Florián afirma que la patria potestad o tutela funcionan para proteger mejor la libertad individual del menor, nótese que el delito se limita al robo- apoderamiento del infante por extraños a su familia, siendo que no todos los familiares tienen derecho a su guarda, retención o custodia.

3.4.9. Secuestro profesional

Esta clasificación se refiere a la idoneidad de los autores de este delito; el secuestro profesional es ejecutado por grupos entrenados y bien organizados que trabajan con un plan diseñado. La víctima igualmente ha sido bien seleccionada por reunir ciertos factores. Estos casos se presentan en áreas urbanas y semi-urbanas, aún cuando la víctima pueda ser trasladada de inmediato a una zona rural.

En México, tristemente hemos tenido noticia de crueles delincuentes que tras secuestrar a la víctima, envían a su familia como prueba de que tienen a la persona bajo su poder, una oreja o un dedo.

Desde luego que el secuestro profesional es a su vez la mayoría de las veces, extorsivo. El ejemplo más acabado de una banda de secuestradores era la organización que comandaba Daniel Arizmendi López Alias "el mocha orejas" y su familia, quienes trabajaron cuando menos durante tres años al amparo de la justicia entre 1995 y 1997, lapso en el que ganó muchos millones de pesos aprovechándose de la in efectividad y complicidad del gobierno, jueces y policías. Su capacidad de violencia aterrorizaba por igual a sus víctimas en el Distrito Federal, en Morelos y en el Estado de México, lugares donde principalmente operaba y cobraba rescates de millones de dólares. Arizmendi fue capturado en agosto de 1998 y fue hasta ese momento en el que se comprobó su participación en veintiún secuestros y tres homicidios.

3.4.10. Secuestro improvisado

Efectuados por criminales sin experiencia y generalmente sin mucha educación quienes llevados por la ambición e ignorancia creen que las acciones son fáciles para el logro de sus objetivos. Los criminales de esta categoría son muy variados y se encuentran desde campesinos a menores de edad.

3.4.11. Auto Secuestro

En los últimos meses el auto-secuestro se ha convertido en una jugosa inversión. Este hecho delictivo va desde aquel que se auto-secuestra, que es la acción de secuestrarse así mismo, esto es simular el secuestro con amenaza a su vida o daño a su persona, con el propósito de utilizar el chantaje para obtener un beneficio, generalmente de índole económico, y lo más usual es que lo efectúen adolescentes, o jóvenes que tratan de sorprender a sus padres.

La persona simula haber sido víctima de un secuestro, cuando en realidad contaba como cómplices con amigos y solicitan la entrega de un monto de dinero a sus padres o familiares.

3.4.12. Secuestro de Aviones

Esta modalidad delictiva del terrorismo aéreo expone al peligro a un número mayor de personas, su ejecución, siempre ha estado bajo la autoría de grupos extremistas, que con sus acciones han puesto al mundo a la expectativa.

Los servicios de control norteamericanos ponen como fecha inaugural de esta campaña el 1 de mayo de 1961 fecha en la que se registró el primer caso que puso en alerta a los servicios de vigilancia de los Estados Unidos, se trataba de un avión de la "National Airlines" con destino a Miami, que fue desviado a Cuba.

En 1970 tuvo lugar la tentativa de secuestro de un aparato en Leningrado que dio lugar a graves condenas, cuando veinte judíos trataron de utilizar un aparato de la "Aeroflot", pero fue descubierto el complot y fueron procesados.

Los móviles que han explicado la conducta de los autores han sido de distinta naturaleza: el de evasión, el enriquecimiento mediante el pago de una recompensa, la propaganda para una causa política, el secuestro de un pasajero célebre etc. en la mayoría de los casos, lejos de obedecer a un móvil determinado, fue el resultado del desequilibrio mental de su autor.

El terrorismo no es en ningún caso producto de la improvisación ni de la casualidad, sino consecuencia de la programada acción de poderosas organizaciones movidas por una ideología inmersa, en el más virulento de los fanatismos, que es el que impulsa a su condenable actitud.

"El terrorista, sumido en ese caos mental, llega hasta olvidar los principios políticos, sociales, económicos o religiosos, según los casos, que le llevaron a la organización a que se pertenece y sirve irracionalmente, para no pensar en otras cosas que no sea en la realización de su crimen

Como ejemplo de los anterior podemos citar los hechos terroristas cometidos por grupos árabes en los estados unidos, en la ciudad de New York el 11 de septiembre de 2001, hacia las 8:45 a.m., comenzó la tragedia, dos aviones de la línea comercial American Airlines, fueron secuestrados y manipulados hasta lograr su objetivo: estrellarse en las torres gemelas, llevándose consigo miles de vidas aún sin cuantificar.

Casi simultáneamente otro avión se estrellaba en el pentágono causando centenares de muertes. Un cuarto avión se estrellaba en Pensilvania antes de alcanzar otro objetivo desconocido. Todo el mundo presenció, por televisión estos atentados que se atribuyen al millonario Saudí, Osama Bin Laden y a su red Al Qaeda.

Si el objetivo de los secuestradores era el causar un gran impacto en el ámbito internacional, evidentemente lo lograron.

La autoría de estos atentados sigue siendo una incógnita, a casi tres años de distancia. En un principio todo apuntaba a terroristas islámicos, tanto el frente democrático para la liberación de Palestina, Goino el grupo terrorista palestino Harrias o in Vihad islámica se desvincularon de los ataques y los condenaron.

El presidente George W. Bush, reconoció haber tenido información, un mes antes de los atentados de que terroristas planeaban utilizar aviones contra objetivos estadounidenses, pero aseguró que se tomaron las medidas necesarias y que se pensó que se trataba de secuestros tradicionales

Resulta por tanto comprensible que la conciencia jurídica mundial se haya visto profundamente inquieta e insegura ante la audiencia y peligrosidad de esta delincuencia, que ataca la seguridad y libertad internacional de las líneas aéreas.

Desde años antes se interesaron en la causa los gobiernos y organismos internacionales, en la conferencia de Washington (enero de 1971 y después de ejemplos del atentado del año 2001) se habló ampliamente del tema.

También cabe aquí destacar un convenio internacional que suscribió nuestro país en relación con el secuestro de aeronaves: el "convenio sobre las infracciones y ciertos actos cometidos a bordo de las aeronaves", firmado en Tokio en 1963.

Así, congruente con el convenio firmado, en 1968, fue tipificado el secuestro de aeronaves en el artículo 170 del código penal de la siguiente forma: "asimismo, se impondrá prisión de cinco a veinte años, sin perjuicio de la pena que corresponda por otros delitos que cometa, al que hiciere cambiar de destino una aeronave valiéndose de amenazas, violencia, intimidación, o por cualquier otro medio ilícito, o la hiciere desviar su ruta".

Además, el 16 de diciembre de 1970 se firmó en la Haya otro convenio: convenio para la represión del apoderamiento ilícito de una aeronave", nuestro país fue signatario y parte, por ratificación el 19 de julio de 1972.

Dentro de las medidas de seguridad en las aerolíneas, se ha implementado un plan de vigilancia en las instalaciones, en las aeronaves estacionadas, vigilancia de pasajeros, control de equipajes, carga, correo y paquetes postales, vigilancia durante el vuelo y guardias armados a bordo, entre otras medidas.

La legislación mexicana, código penal y la ley general de las vías de comunicación, han sido congruentes con lo acordado por los convenios intencionales ratificados. Volviéndose por su trascendencia un delito federal el secuestro de un avión.

Para prevenir un secuestro es muy importante saber cómo piensa el enemigo, pero sobre todo, saber cuáles son sus posibles conductas. Hace no mucho tiempo, en los noticieros se informó de una banda de criminales que operaba bajo las pautas de un "Manual para el secuestrador", y aún cuando no se apeguen a él, se desprende la búsqueda de una metodología que señala los procedimientos más comunes que siguen los delincuentes.⁸⁹

En México hemos visto que el secuestro tiene como principal interés, la obtención de una cantidad de dinero a cambio de liberar a la persona, y resulta raro que se den secuestros por cuestiones políticas, u los otros tipos de secuestros vistos.

3.5. Estadística de los secuestros asesinados por estados

⁸⁹ Cesar O. Flores Sanchez, Secuestro el Crimen del siglo ¿cómo evitarlo?, ediciones Delma mayo 2003 pag 16

Los secuestradores de hoy en día son varios: guerrillas, ex- guerrillas, pandillas criminales, carteles de la droga, criminales comunes y policías corruptos. Si bien es cierto que el secuestro ya se había convertido en un problema grave en varios países latinoamericanos desde los años 80's, en esta década el miedo al secuestro se ha convertido en terror general debido a la variedad de secuestros y a la organización criminal de los mismos⁹⁰

De acuerdo con los datos revelados por José Antonio Ortega Sánchez, presidente del Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública, en los últimos diez años 250 víctimas de secuestro han sido asesinadas por sus captores, en los diferentes Estados de la República ⁹¹

ESTADOS DONDE SE HAN REGISTRADO VÍCTIMAS DE SECUESTRO EN MÉXICO	
Estado	Casos de secuestrados asesinados
Estado de México	49
Distrito Federal	38
Morelos	27
Guerrero	23
Baja California	15
Jalisco	15
Michoacán	13

De esas 250 víctimas, 142 perecieron en los últimos 4 años. Hasta marzo del 2005, se tenían registrados 5 homicidios en contra de víctimas de secuestro.

⁹⁰ Cesar O. Flores Sanchez, Secuestro el Crimen del siglo ¿cómo evitarlo?, ediciones Delma mayo 2003 pag 16

⁹¹ (México, abr. 14, 2005.- Según el Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal AC,)

Ortega Sánchez afirmó que dos son las principales razones por las que el secuestro en México sigue siendo un problema grave de seguridad pública.

“El secuestro no cede en gran medida porque muchos secuestradores, aunque identificados no están detenidos... Una segunda causa de la persistencia de los secuestros es que los secuestradores detenidos se encuentran en penales de baja seguridad, donde suelen darse la gran vida con privilegios y consumo de drogas”, señaló Ortega Sánchez.

Todas estas circunstancias han causado graves consecuencias políticas y económicas y de seguridad para los países afectados por el secuestro. La inversión extranjera es reducida debido a que las corporaciones multinacionales se ven forzadas a tomar medidas que les permitan estar preparados en caso de sufrir problemas relacionados con el secuestro. En vista de lo cual han creado políticas claras que tratan de delinear cómo realizar pagos de rescate y los efectos que conllevan estos incidentes. Además de crear presupuestos que les permitan gastar en seguridad adicional y medidas preventivas tales como carros blindados, guarda espaldas, sistemas sofisticados de seguridad etc. Por lo que claramente podemos observar cómo el secuestro se ha vuelto un problema de seguridad. Ahora la delimitante será establecer si el secuestro es un problema de Seguridad Pública o Nacional, y sus repercusiones en México.

CAPITULO CUARTO

4. REPERCUSIONES DEL SECUESTRO EN LA SEGURIDAD NACIONAL

Si el secuestro fuera uno de tantos delitos que preocupara de manera normal a las entidades federativas, así como a la misma federación no habría mayor problema

en su erradicación, sin embargo este delito no solo ha afectado la libertad y bienes de los gobernados, sino que ha trascendido a niveles políticos, sociales y económicos, aun hasta de turismo. Creando con ello inestabilidad en todo el país.

Las condiciones políticas, sociales y de Seguridad están dadas para un mejoramiento de las mismas, no queda otra opción, o todo o nada. De momento la fuerza moral de la nación es lo único que queda como frente a la multidimensional inseguridad Pública. Se requiere de una verdadera cruzada Nacional en la que participen los centros educativos, desde la primaria a la universidad, iglesias de todas las confesiones religiosas, partidos políticos y sindicatos y agrupaciones laborales diversas, agrupaciones empresariales de la micro, pequeña, mediana y gran industria y comercio y por su puesto de ese cuarto poder que son: los medios de comunicación. Todo ello para combatir la seguridad en general, por que si nos enfocamos únicamente en el delito de secuestro, obviamente este presentaría una metamorfosis en otro tipo del delito, el cual podría traer consecuencias iguales y aló mejor peor que las que ya tenemos.

4.1 El secuestro y la seguridad

En regímenes anteriores el diseño y la instrumentación de las políticas públicas del gobierno federal carecían de una perspectiva integral, lo cual reflejaba una insuficiente coordinación y falta de congruencia interinstitucional. Esta situación condujo, en muchas ocasiones, a la duplicidad de funciones con el consecuente derroche de recursos y la reducida eficacia en los resultados.

Existe la necesidad fundamental de que, como todo Estado democrático moderno, el Estado mexicano cuente con información para garantizar la seguridad nacional. El concepto de Seguridad Nacional se utilizó para justificar actos ilegítimos de autoridad, cuyo único propósito era procurar la continuidad del régimen. La oposición política representaba una amenaza a los intereses del grupo en el poder y a su permanencia, que consideraba necesario disuadir, reprimir o neutralizar. Esta situación llevó a un uso distorsionado de las instituciones de inteligencia del

país, al descrédito de las instituciones competentes y a un abandono por el gobierno de tareas primordiales para el cuidado efectivo de la seguridad nacional.

Las verdaderas amenazas a las instituciones y a la seguridad nacional las representan la pobreza y la desigualdad, la vulnerabilidad de la población frente a los desastres naturales, la destrucción ambiental, el crimen, la delincuencia organizada y el tráfico ilícito de drogas. Y hoy en día lo es el secuestro.

Una visión integral de la seguridad pública debe considerar las instancias, instrumentos, políticas de acciones que tengan como objetivos y fines, salvaguardar la integridad y los derechos de las personas, la paz y el orden público, uno de los fines del Estado es proporcionar seguridad jurídica a sus habitantes.

El combate a la inseguridad no debe limitarse al endurecimiento de penas o al mejoramiento del sistema penitenciario, sino que debe extenderse a la creación de políticas sociales que permitan satisfacer las necesidades básicas de la comunidad, de combatir eficientemente la corrupción existente en los ministerios públicos, en las policías y en los reclusorios, pero sobre todo combatir la impunidad que existe hacia los delincuentes, mucho menos si están protegidos por elementos encargados de la seguridad pública.

El plan Nacional de Desarrollo previene que “la Seguridad de la Nación es un bien invaluable de nuestra sociedad y se entiende como condición permanente de paz, libertad y justicia social que, dentro del marco del derecho procuran pueblo y gobierno. Su conservación implica el equilibrio dinámico de los intereses de los diversos sectores de la población para el logro de los objetivos nacionales, garantizando la integridad territorial y el ejercicio pleno de la soberanía e independencia. Esta demanda generalizada y creciente muestra que la

criminalidad, la seguridad y la irritación van en ascenso. En México hay paz social pero aun no se alcanza la seguridad que demanda la sociedad.

En la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia del año 2005 se preparó un Proyecto Tipo para unificar las penas por secuestro en todo el país, y para que sea eliminado cualquier beneficio legal para los plagiarios. Creándose un proyecto. Los 33 códigos penales que existen en el país tendrían el mismo capítulo para el delito de secuestros, que sería castigado en las modalidades de simple, agravado, atenuado y equiparables de secuestro. Las condenas irían de 20 a 50 años en caso de secuestro simple y agravado. También habría castigo para el secuestro simulado y conductas que se consideraran como colaboración, entre ellas negociar con los secuestradores o recomendar a los parientes no denunciar.

La propuesta argumenta que hoy día, no podemos concebir al secuestro bajo la óptica simplista de creer que un secuestrador lo único que pretende con su conducta es un rescate o cantidades de dinero concretamente definidas. Sino que se le priva de la vida al secuestrado o se le cercena alguno de sus miembros, ambas cosas no obstante de haberse obtenido el rescate por parte de los plagiarios.

La forma de comisión del secuestro ha roto los paradigmas tradicionales, y tenemos ya la necesidad de prever bajo una hipótesis delictiva y su consecuente sanción, aquellas conductas que se traducen en secuestro Express o aquellas que ni siquiera representan una privación material de la libertad, sino secuestros virtuales y hasta de índole Psicológica, señala el proyecto.

En el caso de acordarse una sola línea de política criminal legislativa en toda la República en torno al delito del secuestro, cada uno de los 32 Congresos estatales tendrían que aprobar modificaciones a su código Penal y, además, debe presentarse la propuesta al Congreso de la Unión para crearse la figura del secuestro Express, el cual ya se encuentra previsto en el Código Penal Federal en

su artículo 366. El cual equipara al secuestro, la privación periódica con fines económicos.

Esta propuesta contiene algunas precisiones conceptuales como lo son: Será acusado de secuestro simple quién prive de la libertad a una persona, sin importar el tiempo que este dure ni el lugar donde se retenga a la víctima, y pretenda el delincuente, por cualquier medio, la obtención del rescate, conseguir un material benéfico o jurídico a favor del propio infractor o un tercero, la imposición de cualquier condición o causar un daño o perjuicio a quien sea.

Esta iniciativa amplía la definición tradicional de un secuestro que conlleva petición del rescate, para incluir otras formas del secuestro; como el secuestro Express. El cual actualmente como se ha dicho ya se encuentra regulado por el Código Penal federal en su artículo 366, así como el Código del Distrito Federal en su artículo 163, y los Códigos de Penales de Chiapas, Jalisco, Oaxaca y Sonora, los cuales tienen una definición tan amplia, mención especial merece Chiapas al agregar el supuesto de que la víctima sea secuestrado con el propósito de realizar pornografía, esto es considerado como una agravante y tiene un punibilidad de hasta 60 años.

Una de las ideas centrales del proyecto es aplicar una pena de 20 a 50 años de prisión y, de 500 a 2 mil días de multa, que se calcula en base a los ingresos del acusado. Además, no habría derecho a ningún beneficio de preliberación.

Sin embargo creo que imponiéndoles una pena tan alta, ello evitaría que se siga dando el delito de secuestro, si lo que menos se recupera en este tipo de delitos lo son el rescate que se paga para que sea liberada la o las personas, además al imponerle a una persona una sentencia alta, lo que menos le preocupa es pagar la multa impuesta y mucho menos el pago de la reparación del daño, sería mejor crear un órgano de vigilancia de los bienes recuperados, debiendo dar seguimiento a dicho bien a efecto de procurar su conservación (puesto que los

bienes inmuebles se deterioran al ser abandonados o son saqueados, y los bienes muebles se destruyen con el paso del tiempo en los corralones o bodegas), y en definitiva disponer de el, aplicando las ganancias en beneficio de los ofendidos.

En el secuestro agravado se propone una pena de 30 a 50 años de cárcel, y del mil a 2 mil días de multa.

Entre las agravantes, estarían que la víctima sea menor de 16 o mayor de 60 años; que intervengan dos o más delincuentes; que los plagiarios hayan tenido o tengan funciones relacionadas con la seguridad o procuración de justicia, en los casos con uso de violencia, tortura o humillación.

En torno a la construcción de tipo Penal la Comisión de Estatutos de la Conferencia Nacional de Procuradores.

Lo cierto es que ante la ola de secuestros existe una fuerte discusión sobre la responsabilidad de implantar la pena de muerte, para limitar los delitos de esta naturaleza. Sin embargo, nos pronunciamos en contra de la aplicación de la pena de muerte por compartir, en su mayoría, los argumentos que sustentan tal postura. Consideramos que para la prevención y el control de la delincuencia, existen otros caminos, tal como la reestructuración del sistema carcelario.

El secuestro es un delito penado por las leyes del orden común, considerado como grave. En México es un delito perseguido de oficio y compete a las procuradurías estatales su investigación, persecución y consignación. Aunque en algunos casos la autoridad, a petición de los familiares del agraviado, se ve limitada para actuar, para no poner en riesgo la integridad física de la víctima. Este pedimento en la mayoría de las veces es capitalizado por la autoridad para no investigar la comisión del delito, omitiendo lo establecido en el artículo 21 constitucional que señala: ... “La persecución de los delitos incumbe al Ministerio

Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél...”⁹⁴

4.2.- Tabla de penalidades del secuestro

Todas las legislaciones estatales consideran al delito del secuestro como una modalidad del delito de privación ilegal de la libertad, variando en cada uno de ellos la penalidad según la forma de comisión del delito, que señalan las descripciones típicas de cada legislación estatal. Sin embargo, no hay que perder de vista que la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada contempla la facultad de atracción. La cual como todos sabemos se da en caso de que la víctima sea una persona “importante” o así lo demanden los medios de comunicación, es decir que dicho secuestro sea un caso muy “sonado”, por ello veamos las tablas de penalidad que actualmente se manejan en nuestro país por la comisión del delito de secuestro.⁹⁵

ENTIDAD	ARTICULO DEL CODIGO PENAL	PENA MINIMA	PENALIDAD MAXIMA	MEDIA
Aguascalientes	138 y 139	10	40	25
Baja California	164 y 165	7	20	13.5
Baja California Sur	238 y 239	10	20	15
Campeche	331	5	40	22.5
Coahuila	302-304	8	30	19
Colima	199	10	25	17.5
Chiapas	148	15	40	27.5
Chihuahua	229 y 230	6	30	18
Distrito Federal	163	10	40	25
Durango	280	10	50	30
Estado de México	259	30	50	40
Guanajuato	238 y 239	10	20	15

⁹⁴ Constitución Política De los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 21.

⁹⁵ Cardenas Lugo Jesús, delincuencia. México, Sedena, 2001

Guerrero	128 y 129	10	25	17.5
Hidalgo	166-168	5	20	12.5
Jalisco	194	8	20	14
México	268	5	40	22.5
Michoacán	228 y 229	5	15	10
Morelos	360	5	40	17.5
Nayarit	284 y 285	10	40	25
Nuevo Loen	357 y 258	15	40	27.5
Oaxaca	348	10	30	20
Puebla	302-304	18	50	34
Querétaro	150	6	20	13
Quintana Roo	117-119	5	20	12.5
San Luís Potosí	325 y 326	4	8	6
Sinaloa	167 y 168	15	40	17.5
Sonora	296-301	10	30	20
Tabasco	327-328	8	40	24
Tamaulipas	391 y 392	5	20	13
Tlaxcala	246 y 247	15	30	22.5
Veracruz	141 y 142	2	20	11
Yucatán	216y 217	5	20	12.5
Zacatecas	266 y 267	15	30	22.5

Como ya hemos visto con antelación actualmente, las penas varían de estado en Estado.

Como muchos delitos, el secuestro es regulado de manera distinta en otros países. Esta diferencia obedece a la conceptualización y ubicación dentro de los Códigos punitivos.

Es por ello que la intervención del Estado en el delito de secuestro, resulta para la supervivencia del primero, sumamente trascendente.

4.3. La comisión trilateral

La sociedad civil se ha organizado de diferentes formas para resolver y enfrentar problemas específicos, entre una de tantas formas de organización figuran las

organizaciones no gubernamentales (ONG),⁹⁶ de esta forma tenemos organizaciones dedicadas a la lucha en defensa de los discapacitados, de protección a la infancia, a favor de los derechos del hombre, a favor de la ecología, o para combatir a una enfermedad grave. Otras ONG las menos, buscan la cooperación económica, financiera y política, algunas han logrado una enorme influencia a nivel mundial; este es el caso de la “Comisión Trilateral”, la cual no depende de ningún gobierno, la Comisión Trilateral es un organismo no gubernamental de alcance internacional (La Comisión Trilateral fue creada en junio de 1973 como un departamento del Chase Manhattan Bank e instituida formalmente el 23 de octubre de 1973, en la ciudad de Tokio, Japón, hasta 1992 contaba con 328 socios. La creación de este organismo se debió a la iniciativa y financiamiento de David Rockefeller, presidente del Chase Maniatan Bank.)

En 1975 surgió un informe emitido por la Comisión Trilateral denominado “La gobernabilidad de la Democracia”, en este documento se realiza un estudio sobre la gobernabilidad en los diversos países del mundo a efecto de tener un diagnóstico que permita conocer la problemática mundial sobre la eficiencia de los diferentes gobiernos para producir eficacia en la satisfacción de las demandas de los gobernados, mismos que son considerados como portadores de los Derechos Humanos. La finalidad es tener un referente para toma de decisiones para construir al Estado Mínimo como garante eficaz de los Derechos Humanos dentro de un marco político de democracia respetuosa de la nueva soberanía que radica en el pueblo, que es la suma, de individuos y nuevamente el portador de los Derechos Humanos.

Llama la atención que Boutros-Broutos Ghali es integrante de la Comisión Trilateral, que es el mismo organismo de donde provienen los cuadros de Gobernabilidad que posteriormente presentaremos, así como los conceptos

⁹⁶ En lo sucesivo usaremos las siglas ONG para representar el concepto Organización No Gubernamental.

redeterminados de soberanía y de democracia. De hecho en el año de 1973 se usa por primera vez el concepto de gobernabilidad, y es en función de estos conceptos que se construye al neoliberalismo. Por ello es importante realizar un análisis acerca de la Comisión Trilateral. Para posteriormente pasar a realizar un análisis de los cuadros.

Explicaremos el tema de la Comisión Trilateral desde una perspectiva metodológica que nos permita crear un modelo explicativo del neoliberalismo y como determina a la política, a la economía, a la ciencia, a la moral y al derecho. Para ello iniciaremos con el siguiente orden: origen de la Comisión Trilateral, Contexto de formación, objetivos y fundamentos, por último se expone a los actores. Al final de esta parte se expone el modelo operativo del neoliberalismo, para exponer un último aparato sobre sus medios y sus fines.

4.3.1. El origen de la Comisión Trilateral

En esta parte importa exponer a la Comisión Trilateral como continuador del liberalismo y del Estado de Bienestar Social, explicando al mismo tiempo a la Comisión Trilateral como el organismo de gobernabilidad desde el modelo económico capitalista. Para ello iniciamos con la causa del origen de la Comisión.

Fred Bergten⁹⁷ declaró: “después de cada gran guerra en este siglo los norteamericanos implantaron un nuevo orden mundial. Wilson impuso la liga de las Naciones; Roosevelt y Truman construyeron el sistema de Naciones Unidas/ Bretón Woods; y ahora después de Vietnam, Jimmy Carter nos ofrece el plan trilateral”⁹⁸

⁹⁷ Ex secretario asistente del tesorero y miembro de la Comisión Trilateral

⁹⁸ NOVAK, Jeremiah: “The Trilateral Connection”, Atlantic, julio de 1977, p. 57;

En 1962 ocurre la crisis de los misiles, surgiendo una tensión política grave entre Estados Unidos y la Unión Soviética, posteriormente se complica el escenario en Japón y en Asia, este escenario traería mas perjuicios que beneficios esta situación preocupó a diversos círculos, uno de ellos fue el Organismo No Gubernamental denominado fundación Rockefeller.

“La iniciativa de formar la Comisión partió totalmente de Rockefeller, según George Franklin, secretario ejecutivo de la Comisión A Rockefeller empezaba a preocuparle el deterioro de las relaciones entre los Estados Unidos, Europa y Japón; Este deterioro de las relaciones es consecuencia, por supuesto del dictak⁹⁹ de Estados Unidos al declarar la inconvertibilidad del dólar, en oro, así como de los Shocks Nixon, con los que E.U. pretendía reafirmar el dominio económico sobre sus ya consolidados intereses en el mundo y se preguntaba si algún grupo privado, no podría contribuir tal vez a solucionar las situaciones, y entonces David Rockefeller, organizó el asunto con fondos de este y monto la Comisión Trilateral”¹⁰⁰

Su meta primordial era buscar la cooperación y no la confrontación de las fuerzas del mercado, buscar convergencia entre el capitalismo y el socialismo, lo que se logro al formar la “Comisión Trilateral”¹⁰¹

El fundador de la Comisión Trilateral, David Rockefeller nos da sus razones acerca del por qué de la creación de este organismo: “en este sentido pronuncié varios discursos en 1972 y sugerí que un grupo de ciudadanos privados de

⁹⁹ Asesores economistas, el comentario es nuestro

¹⁰⁰ FRIEDEN, Jeff, citado en Manning (tripulando), Robert: a world safe for businnes far eastern economic review (una caja fuerte mundial para los negocios lejos de la comisión económica mundial, 25/III/77

¹⁰¹ Desde hace mas de 25 años la Comisión Trilateral y la Internacional Socialista han sido los principales organismos interesados en moldear y dirigir el sistema político y económico internacional, acualmente van el proceso globalizador. Este orden internacional trilateral esta caracterizado por la cooperación entre los países más ricos, la interdependencia y la confirmación de tres bloques económicos que se perfilan en un futuro Próximo como bloques también políticos, de Villemaresi, Pierre: la Trilateral, una Comisión Supranacional de Corte Socialista, ed. FCE, México, 1975, p. 35.

Norteamérica, Europa Occidental y Japón interesados vivamente en asuntos globales, deberían unirse para dilucidar los asuntos mas delicados y pedir la opinión de expertos ajenos al grupo (que se conformaba).

La comisión Trilateral, fundada en Estados Unidos en 1973 adopta este nombre por las tres regiones que la representan: Europa Occidental, Japón y América del Norte a esta selecta organización pertenecen diversos hombres y mujeres con bastante poder e influencia en el ámbito del comercio, la industria, las finanzas, la política y el medio intelectual. Su influencia llega a países más allá de los límites de sus territorios. Está patente en el ámbito internacional que subordina el interés particular de las naciones al interés de los bosques económicos conformados por los integrantes de la Comisión trilateral.¹⁰²

Comenta David Rockefeller: "...es aquí en donde las organizaciones como el Consejo de Asuntos Mundiales, el Consejo sobre Relaciones Exteriores y otros organismos formados por ciudadanos interesados (...) pueden ayudar al gobierno, proporcionándole un juicio medurado"¹⁰³

David Rockefeller se desenvuelve en Estados Unidos, país que queda como sobreviviente del periodo bipolar de la guerra fría como única superpotencia. Por otra parte los gobiernos de los países del viejo continente han venido formando la Comunidad Europea, estructurando un poderoso bloque frente a la hegemonía de Estados Unidos. Por último en Asia también ha seguido los pasos de Europa y actualmente el último gran bloque comercial. Así entre bloques se maneja la economía mundial.

La postura consiste en la supremacía del orden económico mundial es una bipolaridad, la cual esta sustentada entre tres regiones más que en tres países.

¹⁰² El Tratado de Libre Comercio fue una iniciativa de la comisión Trilateral y su acción fue determinante para abrir el mercado mexicano e incorporarlo al bloque económico de América del Norte

¹⁰³ ROCKFELLER, David: Angeles o Dominios. En Asia Wall Street Journal. 2/V/80.. reproducidos por contextos 23-29/X/80p.p.32-33

¹⁰⁴Cada región estipula sus propias políticas y avanza hacia una mayor integración económica política resolviendo sus problemas particulares. Decimos que el mundo se está integrando temporalmente porque observamos la formación de tres grandes bloques que dominan en conjunto más del 75% de la dinámica económica y política mundial. ¹⁰⁵

Cada región como sistema económico no crece anárquicamente, es encabezada por un líder que le impulsa y la representa: América del Norte denominada por Estados Unidos, Alemania en Europa Occidental y Japón en Asia. Los tres países líderes sirven de eje económico referencial de su región. David Rockefeller comentó que: Después de todo, estas Naciones son en la actualidad los bastiones de la democracia que proporcionan esperanzas para el progreso y la seguridad mundial¹⁰⁶

En los años setentas se habló bastante de éste; actualmente se oye muy poco de él; de hecho algunos creen que este grupo ya desapareció, pero su actualidad y actuación es determinante, por ejemplo, los Expresidentes norteamericanos George Bush (1989-1993), Bill Clinton (1993-2001) o los Exdirigentes de la Organización Mundial de Comercio, como Renato Ruggiero son integrantes de la Comisión Trilateral. Este es el secreto de su poder real como la señalan Richard Barner y Ronald Mul¹⁰⁷ "...el origen de su extraordinario poder debe buscarse (...) en el poder de transformar la economía política del mundo y de cambiar así la

¹⁰⁴ Aunque tres países son los líderes (uno por cada región). cada región esta compuesta por varias naciones, estos tres países forman un bloque estrechamente vinculado, a manera de una asociación de naciones frente a otras, que protege sus intereses regionales de cualquier nación o bloque de naciones.

¹⁰⁵ Más del 75% de los intercambios comerciales en el mundo dan entre estas tres regiones, y el grado de influencia política va generalmente acompañado del poder económico que cada país detenta y por lo mismo su poder de influencia de bloques es mayor. ROCKFELLER. David: op. cit...p.33

¹⁰⁶ Rockerefeller. David. Op. Cit. P.33

¹⁰⁷ La Conferencia Ministerial que se reúne cada dos años y nombra al director general de la Organización Mundial del Comercio peso como primer Director General con dedicación exclusiva al antiguo Ministro de comercio Italiano el 1 de mayo de 1995.

función histórica del Estado Nacional, este poder emana no del cañón de un fusil, sino del control a escala mundial".¹⁰⁸

El origen científico de su instrumento de análisis de toma de decisión es: la geopolítica.

A inicios del siglo XX, se estudia la influencia de los factores geográficos de la vida de los Estados con el fin de extraer conclusiones de tipo político. Friedrich Ratzel comparó el Estado con un organismo viviente, el cual debe ensancharse o morir; sostiene que para valorar a un país hay que medir su lebensraum (espacio vital), su tamaño y su ubicación. El sueco Rudolf Kjellen llamo geopolitik (geopolítica) al pensamiento de Friedrich Ratzel. En 1914, el geógrafo inglés Sir Halford J. Mackinder, refinó la concepción de Ratzel al afirmar que al hablar de ubicación no se trata de cualquier ubicación, sino de una ubicación estratégica, él consideró dos elementos el continental y el mar; Mackinder pensaba que un país por su situación podía controlar los mares, el que controla los mares, controla el comercio, y el que controla el comercio controla el mundo.

Al final de la primera Guerra Mundial Nicolas J. Spykman señaló que la observación de Mackinder es correcta, pero que el mundo no es planisferio, si no un esfera en la que no se puede aceptar que un sólo país reúna las condiciones para dominar el Heartland por que no existe un centro; propone entonces a tres países Spykman nunca especifico los tres Países. Posteriormente el ideólogo del Tercer Reich, Karl Ernst Haushofer,¹⁰⁹ establece que los países que iban a controlar al mundo eran Alemania, Japón y Estados Unidos.¹¹⁰

¹⁰⁸ BARNET, Richard & MULLER Ronald; Global Rach EL PODER DE LAS MULTINACIONALES Edit. Grijalbo, México 1976, p. 14.

¹⁰⁹ Karl Ernest Hausshofer (1869-1946), general del ejercito Alemán, Geógrafo y destacado defensor de los principios geopolíticos del proyecto nazi para conquistar el mundo.

¹¹⁰ La teoría de los tres puntos fue tan importante que incluso José Stalin marco sus tres puntos; la URSS en Europa, China, Asia y para América no definió.

Así, la ciencia base de la Comisión Trilateral es la geopolítica, su aplicación fue el de buscar y coordinar las élites económicas, políticas e intelectuales de las tres regiones capitalistas más desarrolladas del planeta.

4.3.2. Cuadros que representan los grados de gobernabilidad que pueden tener México según la Comisión Trilateral. ¹¹¹

GRADOS DE GOBERNABILIDAD	CARACTERSTICAS
GOBERNABILIDAD IDEAL	*Designa el equilibrio puntual entre demandas sociales y propuestas gubernamentales. *En este estadio se cabe una sociedad sin conflicto.
GOBERNABILIDAD NORMAL	*La discrepancia entre demandas y respuestas se encuentran en un equilibrio dinámico. *Varían dentro de los márgenes tolerados para los miembros de la comunidad política. *Se niega la existencia de un conflicto o solución de problemas que han quedado pendientes e inconclusos, pero siguen siendo canalizadas para su resolución lo que obstaculiza la Estado- Sociedad.
DEFICIT DE GOBERNABILIDAD	*Desequilibrio entre el nivel de demandas sociales y la capacidad de respuesta gubernamental. *No es aceptada la falta de soluciones a las demandas y se cuestiona la capacidad de respuesta gubernamental, los actores políticamente organizados hacen uso de su

¹¹¹ Camou Antonio: Comisión Trilateral, ed. IFE cuaderno número 6, México, 2003.G

	capacidad para amenazar la relación del gobierno en una situación dada.
CRISIS DE GOBERNABILIDAD	*Las anomalías van proliferando y aquí solo pueden darse dos situaciones: reducir las demandas y/o aumentar la capacidad del gobierno.
INGOBERNABILIDAD	*Concepto límite que designa la inevitable destrucción de la relación de gobierno que une a los miembros de una comunidad política.

Los diferentes grados de gobernabilidad creados por la Comisión Trilateral sirven para situar los problemas de los países; el referente de medida es entre el equilibrio puntual de demandas sociales y la rapidez y la calidad de respuesta a la demanda, esto es lo que se denomina Gobernabilidad ideal. A medida que la rapidez y la calidad de satisfacción de demanda se hace más difusa se entra en diversos niveles de ingobernabilidad; un ejemplo de cómo opera dicha escala de grados de gobernabilidad lo podemos explicar mediante nuestro país México, que conforme a esta escala se le puede ubicar en el tercer nivel, y que se corresponde con déficit de gobernabilidad” desglosando a este tercer grado de gobernabilidad exponemos un siguiente cuadro con un análisis en las áreas jurídica, económica, social y política que propone la comisión trilateral.

4.3.2.1. Cuadro déficit de gobernabilidad, según la Comisión Trilateral. ¹¹²

AREA	SITUACIONES CONCRETAS
<p>Área jurídica</p> <p>* El mantenimiento del orden y la ley, implica que el gobierno tiene la capacidad impetuosa para restaurar el orden en un nivel mínimo: aunado al cumplimiento de la legislación y de las políticas gubernamentales.</p>	<p>*El incumplimiento de la ley en un número relevante de situaciones nos ofrece un viso de desfase entre el marco jurídico vigente y el movimiento real de la sociedad.</p> <p>La reproducción de delitos.</p> <p>*Altos niveles de seguridad pública.</p> <p>Corrupción entre las fuerzas del orden y el crimen organizado.</p> <p>*Explosión de protesta social y la violencia callejera motivada por reclamos insatisfechos de vastos sectores de la población.</p> <p>*Irrupción de organizaciones armadas que disputan al estado en el monopolio legítimo de la fuerza sobre una parte de la totalidad del territorio nacional.</p>

¹¹² Camou Antonio: Comisión Trilateral, ed. IFE cuaderno número 6, México, 2003.G

<p>Área Económica</p> <p>*Capacidad del gobierno para llevar eficazmente la legislación económica.</p>	<p>*Pueden traducirse en el manejo ineficaz, por parte del estado de de equilibrios macroeconómicos básicos como inflación, tipo de cambio, equilibrio fiscal, balances extremos, etc.</p> <p>*Conducción estatal con dificultades para llevar a acabo procesos de reestructuración económica con vistas a generar niveles adecuados de desarrollo como crecimiento económico, extensión de seguridad social, distribución de ingreso entre otras.</p>
<p>Área Social</p> <p>Suficiencia de gobierno para promover el bienestar social y garantizar servicios sociales adecuados.</p>	<p>*La falta de repuesta a las necesidades minias indispensables de la sociedad puede dar lugar a la emergencia de la protesta social.</p> <p>*Surgimiento de condiciones que amenacen a estabilidad de la relación entre gobernantes y gobernados.</p>

<p>Área política</p> <p>* El control político y la estabilidad institucional que se traduce en la capacidad de incorporar, restringir o acomodar a individuos y grupos que buscan influir en el juego político, con el propósito de permitir el flujo eficaz en la forma de decisiones.</p>	<p>*Tensiones en el interior del sistema político, por no incorporar nuevas formas emergentes de la sociedad.</p> <p>*Cuando por razones de fragmentación partidaria no es posible alcanzar mayorías consistentes en el congreso.</p> <p>*Tensiones entre dependencias del gobierno encargadas de dar respuesta a demandas sociales.</p>
---	--

Al hacer el contraste del anterior cuadro con la realidad mexicana traducida en problemas reales tenemos el siguiente cuadro:

AREAS	SUCESOS
<p>Área Jurídica</p> <p>* El manteniendo del orden y de la ley, implica que el gobierno tiene la capacidad impetuosa para restaurar el orden en un nivel mínimo; aunado al cumplimiento del legislación y de las políticas gubernamentales.</p>	<p>*Altos índices de inseguridad.</p> <p>*Corrupción entre fuerzas de seguridad publica y ejercito.</p> <p>*Narcotráfico.</p> <p>*Protestas sociales.</p> <p>*Secuestros.</p> <p>*Organizaciones Armadas.</p> <p>*Ejercito Zapatista de Liberación Nacional.</p> <p>*Ejercito Popular Revolucionario.</p>
<p>Área Económica</p> <p>* Capacidad del gobierno para llevar eficazmente la gestión económica.</p>	<p>*Devaluación en diciembre de 1994.</p> <p>*Endeudamiento externo.</p> <p>*Inflación.</p> <p>*Dependencia Económica.</p> <p>*Tipo de cambio flotante.</p> <p>*Desempleo masivo.</p>
<p>Área Social</p> <p>*Suficiencia del gobierno para promover el</p>	<p>*Protestas sociales.</p> <p>*Secuestros.</p>

bienestar social garantizar servicios sociales mínimos adecuados.	*Organizaciones Armadas. *Ejercito Zapatista de Liberación Nacional. *Ejercito Popular Revolucionario.
Área Política * El control Político y la estabilidad institucional que se traduce en la capacidad de incorporar, restringir o acomodar a individuos y grupos que buscan influir en el juego político, con el propósito de permitir el flujo eficaz en la toma de descisiones.	*Asesinatos políticos *Asesinato Colosio *Asesinato Ruiz Massíeu *Asesinato Posadas Ocampo *Asesinato Polo Uscanga *Movilidad de funcionarios públicos *rupturas dentro del partido hegemónico(PRI)

Las observaciones a que se llega después de analizar los tres cuadros presentados son:

Primera: La comisión Trilateral elabora una escala de niveles de gobernabilidad, misma que aplica a los países para conocer su nivel de eficacia, entendida como la producción del estado mínimo para satisfacer las demandas sociales, que son necesidades que tienen los gobernados, y estos son los portadores de derechos humanos.

Segunda: La finalidad de conocer el grado de eficacia en la resolución de las demandas sociales por parte de los estados mínimos consiste en realizar propuestas garantes de protección, respeto y fomento de los Derechos Humanos. Realizar esta posibilidad del garantismo mediante una gobernabilidad eficiente, es lo que plantea los neoliberales como el nuevo “regulador de la gobernabilidad”.

4.3.2.2 Cuadro características de las corrientes teóricas de la gobernabilidad. ¹¹³

CRISIS DE LEGITIMIDAD RELACIONALIDAD	CRISIS DE LA DEMOCRACIA “Comisión trilateral”
* Los problemas de gobernabilidad se gestan por una crisis de gestión administrativa del sistema y de una crisis de apoyo político de los ciudadanos a los gobiernos. * Se deriva de la insuficiencia de ingresos * fiscales provenientes de la actividad tributaria ante el aumento del gasto público. * Parte de que el Estado debe asegurar su	* No es un problema de acumulación y distribución de recursos bienes y servicios a los ciudadanos, si no es un problema político: * El de cohesión autonomía, complejidad, y legitimidad de las instituciones. *Es el producto de una sobrecarga de demandas a los que el Estado responde con la expansión de sus servicios y de su

¹¹³ Oconnor James; Crisis Fiscal del Estado Habermas, Jurgen; Crisis de legitimación del Capitalismo Tardío

<p>reproducción por medio de dos funciones principales: Garantizar la acumulación y mantener la legitimación.</p> <p>* Aceptar la premisa de la expansión del estado y el crecimiento de su intervención en la economía.</p> <p>* Existe una crisis de entrada o de legitimidad y una de salida o racionalidad. La primera se da porque el sistema legitimado no logra mantener la lealtad de las masas, al hacer uso de los sistemas de control que exige la economía. La segunda no logra hacer compatible los sistemas de control que exige el sistema económico.</p>	<p>intervención que provoca una crisis fiscal.</p> <p>*La sobrecarga incide en:</p> <ul style="list-style-type: none"> - La eficacia del Gobierno, y su capacidad, para alcanzar los objetivos prometidos <p>*En el consenso de los ciudadanos, o sea en su disposición a obedecer espontáneamente las leyes y directivas del Gobierno aunque vayan en contra de sus interés.</p> <p>* Al disminuir la confianza de los ciudadanos respecto de las instituciones de gobierno, existe una falta de credibilidad de ellos hacia los gobernantes; crear una disminución de la capacidad del Estado para afrontar los problemas, entonces su legitimación se encuentra en entredicho.</p> <p>*La gobernabilidad depende de la relación entre la Autoridad de las instituciones de Gobierno y la fuerza de las instituciones de oposición.</p>
--	--

La argumentación de la Comisión Trilateral coincide con los argumentos de Emilio Durkheim y Maynard Keynes en el sentido de que las causas de la crisis, no son las personas o de escasez de los recursos, si no la complejidad Social y los problemas de la legitimidad institucional es decir su ineficacia para resolver las demandas sociales; el problema de la legitimidad institucional es valida si se resuelve adecuada y oportunamente las demandas sociales de los gobernados, de esta forma la política, la economía, la ciencia y el derecho se encuentra en una evaluación constante, precisamente bajo la forma de un sistema ínter penetrado. Esta capacidad de gobernabilidad eficiente recibirá el nombre de "eficiencia democrática".

De esa perspectiva se tiene que replantear a las instituciones desde la visión de una política democrática, una economía democrática, una ciencia democrática y un derecho democrático, comprendido a esta democracia como eficacia de gobernabilidad, es decir, que el Estado mínimo a través de su ejercicio sea capaz de resolver el conflicto social, solo así se logra la legitimidad institucional.

Así, las soluciones que se proponen son las siguientes:

4.3.2.3 Cuadro matriz de soluciones y críticas recibidas a las corrientes teóricas de la gobernabilidad.¹¹³

CORRIENTES TEORICAS	SOLUCIONES	CRITICAS
<p>Visión política: Crisis de la democracia comisión trilateral de gobernabilidad de las democracias.</p>	<ul style="list-style-type: none"> * Se piensa ir alternando al proceso democratizador con el intento de descargar el sistema político de demandas que amplíen funciones o socaven autoridad. * Reducir de modo significativo la acción del gobierno. * Reducir las expectativas de los grupos sociales, disminuyendo la posibilidad de que el Estado intervendrá para sanear cualquier situación. * Aumentar las instituciones estatales en el sentido de su simplificación en lo que respecta a que la complejidad estorba a su eficacia. * El nivel de gobernabilidad aumenta en la medida que se privaticen sectores económicos y sociales a cargo del estado. 	<ul style="list-style-type: none"> * Cuando se habla de las dos funciones contradictorias se olvidan los partidarios de estas dos funciones que han estado presentes en todo Estado Contemporáneo desde que se deja a un lado el Estado de Bienestar. * El papel que pueden jugar los apartados ideológicos no es tomado en cuenta. * Tienen una concepción parcial de problemas de la gobernabilidad dado que en su teoría no tomado en cuenta. * Tienen una concepción parcial del problema de la gobernabilidad dado que en teoría no toman en cuenta los aspectos económicos y administrativos.
<p>Visión Dual Política Administrativa Crisis de Racionalidad</p>	<p>*Las reglas que sus miembros siguen no violen sus propias funcionales subyacentes y que de sus miembros actúen de tal forma que estas leyes puedan funcionar al mismo tiempo.</p>	

La comisión Trilateral realiza la problemática de ingobernabilidad como un problema de la democracia, el razonamiento es el siguiente:

¹¹³ La información vertida en la tabla fue tomada de: O CONNOR, Crisis fiscal del Estado; Habermas Crisis de Legitimación en el Capitalismo tardío; Claus Offe, Contradicciones del Estado de Bienestar, op. cit. Comisión Trilateral.

En el Estado moderno anglosajón, producto de los Derechos naturaleza, se realizo un contra social, el voto se convirtió en el medio de legitimación y a la elección del gobernante en modelo de gobierno democrático. Pero (eficacia del gobernanta) ¿Cómo se garantiza la eficacia del gobernante?, si el gobernante en turno no resuelve la demanda y el conflicto social, ¿vale la pena seguir bajo su política? Ese gobernante es el nuevo soberano delegado por la voluntad del pueblo. El problema es aprender a neutralizar dicha ineficacia.

En el año de 1993 con Boutros-Broutos Ghali, siendo presidente de la Organización de las Naciones Unidas, se da el nuevo concepto de “soberanía”, se le define como la voluntad de cada uno de los integrantes del pueblo. Esta definición obedece a que el soberano original es el individuo que conforma el pueblo y en lo individual cada uno es portador de los Derechos Humanos. Esa es la soberanía precisamente el portador de los Derechos Humanos, mismo que debe ser atendido eficientemente por el gobierno; al mismo tiempo la democracia se redetermina y ahora se define como el respeto a los Derechos Humanos.

De estas formas podemos argumentar una falacia sobre el gobierno y el derecho:

Primero, es común apreciar que el gobernante es un político, de hecho llega al gobierno “democrático” mediante un partido político, y de acuerdo a la eficiencia de los mecanismos del control constitucional puede llegar a establecer una forma jurídica conforme a sus intereses, este es el caso de los países en vías de desarrollo, se viven dictaduras democráticas.

Segundo dado es el caso anterior, se tendría que decir que el Derecho es el político o en una forma más abstracta diríamos que el Estado, lo cual se contrapone con el pensamiento anglosajón, donde el Estado de Derecho es el individuo y el Estado como estructura es minimizado.

Tercero, el gobierno democrático ya no puede entender como el mero ejercicio del voto por parte del ciudadano, portador de los Derechos Humanos, sino que en función de su demanda social, es el Estado mínimo debe de responder como una calidad eficaz.

Cuarto, el condicionamiento del neoliberalismo es radical: el soberano no es el Estado, es el ciudadano portador de Derechos Humanos; con esto se destruye el Estado nación. La democracia no es votar, sino que el ciudadano sea garantizado en su derecho por el Estado mínimo; así es mas importante un ciudadano que el Estado. Estos son los dos principios políticos en que descansa el neoliberalismo.

Quinto, de la eficiencia y la garantía del nuevo soberano individual y su satisfacción de la demanda social, podemos derivar dos últimos conceptos: la legitimidad y la legalidad. La legitimidad de las instituciones se logra al ser eficiente. Si no se logra ese objetivo la institución no es legítima. De este punto se desprende una relación: a mayor legitimidad mas garantía de la legalidad. Si no se tiene la legitimidad la legalidad disminuye, es decir no se garantiza el Estado de Derecho.

De las anteriores tablas, podemos observar que: de las áreas que se encuentran en riesgo de gobernabilidad, está el Área Jurídica, misma en la cual dentro de los sucesos podemos apreciar el delito secuestro, lo que podría traer consigo una crisis de democracia, tal y como se ha podido ver en la serie de cuadros que se presentaron. Por ello el secuestro no solo es un simple delito, sino un problema de gobernabilidad.

4.4.- Una aproximación al delito del secuestro en el futuro

Al intentar realizar un análisis del futuro del secuestro, es obvio que de continuar la situación económica, política y social, caracterizada por la marginación, la pobreza, el desempleo y la improductividad, no sólo el delito de secuestro, si no el índice general de criminalidad se va a incrementar; esto lo podemos ver en la definición que da del secuestro equiparado el Código Penal para el Estado de México al referir:

Artículo 259.- “se equipara al secuestro, al que detenga en calidad de rehén a una persona y amenace con privarla de la vida o con causarle un daño, sea a aquélla o a terceros, para obligar a la autoridad a realizar o dejar de realizar un acto de cualquier naturaleza; en tal caso se impondrá las penas señaladas en este artículo”.¹¹⁴

El más reciente ejemplo lo tenemos en lo ocurrido el día 3 de mayo del año 2006 en San salvador Atenco, en donde fueron secuestrados policías, y exigido la liberación de los mismos a cambio de soltar a vendedores de flores que fueron desalojados y al alterar el orden fueron detenidos.

El secuestro continuará siendo la actividad ilícita, más redituable, después del narcotráfico, y la delincuencia organizada utilizará los avances tecnológicos en armas, dispositivos de vigilancia y medios de comunicación, para planear, preparar y ejecutar los secuestros, con mucha mayor eficacia que la burocracia policiaca, encargada de combatirlo.

Sin embargo, estos avances tecnológicos y la inteligencia, puede estar también del lado de la sociedad y de las autoridades, quienes cuentan, además, con el

¹¹⁴ Código Penal para el Estado de México

apoyo de la ley para la procuración de justicia. Solo falta la voluntad política para localizar, detener y condenar a los delincuentes.

Actualmente existen los medios para localizar en segundos las llamadas telefónicas y utilizar los dispositivos de rastreo y seguimiento que en menor tiempo permiten la localización de personas. Existen ya micro transmisores que pueden llevarse en la hebilla del cinturón o como relleno en una muela. Esto permitirá el rastreo mediante satélites en el caso de que la víctima se encuentre retenida en montes o selvas. Aunque su uso es limitado cada vez es más común. También el uso de tinta especial para el marcaje de los billetes es producto de la actividad ilícita. Todo ello permitirá seguir la pista a los delincuentes.

Es indudable que para aumentar la eficiencia de la policía se requiere mayor participación de la sociedad, para proporcionar ayuda organizada y, sobre todo, para reconocer el trabajo de policías honestos y responsables, como un medio de estimular a los cuerpos policíacos. Por otra parte los ciudadanos deben también adoptar medidas de seguridad, para protegerse así mismos.

La sociedad exige un rebotamiento de las leyes que castigan secuestros, ya que las víctimas son personas inocentes, sujetas a crueles medidas de cautiverio; por tal razón los secuestradores deben ser castigados con todo el peso de la ley. Hay mucho por hacer en el campo de la penalización. La aplicación de la pena de muerte contemplada en la constitución y la que no se aplicaba en ningún Estado, empieza a ser motivo de discusión; es por ello que el 17 mayo del año 2005 a fin de cumplir con los postulados que reconocen que la vida es el mayor de los derechos del ser humano, el Senado de la República aprobó una reforma constitucional que prohíbe textualmente la pena de muerte en México...La reforma al artículo 22 de la Constitución establece que “quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales.”...La medida también suprime la

mención de que nadie podrá ser privado de la vida sin la mediación de un juicio, que hasta el momento se establece en el artículo 14 de la Carta Magna....Esta reforma, dictaminada por siete de las comisiones ordinarias del Senado, fue calificada por los legisladores como un enorme logro en materia de derechos humanos en el país.¹¹⁵

El Senado aprobó reformas que derogan de la Constitución la pena de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales...Según el dictamen aprobado por 79 votos en favor y dos en contra, el cual reforma los artículos 14 y 22 constitucionales, no existe justificación para la aplicación de la pena de muerte....Los legisladores apuntaron que la legislación debe ser acorde a los instrumentos y tratados internacionales suscritos en el sentido de abolir dicha sanción....Además se ha comprobado, de acuerdo a estudios de sociólogos y criminólogos, que la aplicación de la pena de muerte no logra reducir la tasa de criminalidad en aquellos Estados en los que aún subsiste, "por lo que no produce ningún efecto benéfico para la sociedad"....La pena capital ha sido abolida en materia penal federal y en los estados se ha adoptado también ese criterio, además de que en abril de 2004 el Senado de la República derogó la pena de muerte del Código de Justicia Militar a pesar de que dicha sanción no se ha aplicado desde 1961...Existe la prohibición constitucional de aplicar "penas inusitadas y trascendentes, sin que se haya considerado que la pena de muerte infligida por el Estado es, sin lugar a dudas, la más inusitada y trascendente"...Así México se suma a 73 países donde no hay pena de muerte;.¹¹⁶

Sin embargo, aunque no se aplique la pena capital, la pena de prisión por este delito debería de ser en todas las entidades de 50 años. Lo que se busca al pretender homologar dicho delito a nivel Federal. Sin embargo el suscrito considera que el aumentar la penalidad no sería la solución.

Durante el periodo en que se elaboro la presente tesis se encontraban conteniendo Luís Felipe Calderón Hinojosa, Andrés Manuel López Obrador y Roberto Madrazo Pintado, además de otros. Por la presidencia de la República, correspondiente al periodo 2006-2012. El Candidato Presidencial Luís Felipe Calderón Hinojosa, el 30 de mayo del 2006, presento su propuesta de Seguridad Publica, en caso de resultar ganador de las elecciones, y la cual consta de los siguientes puntos:

Lineamientos generales para combatir la inseguridad pública:

¹¹⁵ Internet: pagina Canal del congreso de la Unión

¹¹⁶ Agencia **18-03-2005 | Notimex.-México.**

La seguridad pública es una demanda ciudadana que requiere atención prioritaria. Por ello, mi propuesta en esta materia consiste en lograr tres objetivos fundamentales:

1. Rescatar el espacio público dignificando zonas marginadas y espacios de recreación, e incidiendo positivamente en aquellos problemas sociales que son caldo de cultivo para la delincuencia organizada. La participación ciudadana será indispensable en este campo.

2. Combatir la impunidad para que los delincuentes sepan que, realmente, serán sancionados con estricto pego a derecho. Por ello establecer un mapeo y análisis sistemático del fenómeno delictivo en México, es tarea prioritaria en este rubro.

3. Garantizar los derechos de la víctima, protegiendo su identidad y procurando el resarcimiento del daño causado.

Política Preventiva y de Cara a la Sociedad:

Programa

- Políticas de rescate del espacio público, de prevención y formación en valores que sirva para librar a sectores vulnerables de la delincuencia.
- Reforzar la aplicación de programas educativos para la población en materia de cultura de la legalidad.
- Fortalecer los consejos ciudadanos de supervisión policial.
- Enfocar el sistema a favor de la víctima, garantizando en todo momento la protección de su integridad, dignidad e identidad. Esto es especialmente relevante para la presentación de la declaración inicial.
- Garantizar mejores condiciones para la presentación de denuncias por las víctimas de los delitos.

- Velar por la reparación del daño físico, moral o patrimonial a quienes sufren directamente el delito o las consecuencias de éste.
- Privilegiar la imposición de sanciones administrativas, que permitan disuadir a los infractores.
- Promover la revalorización social del trabajo de los cuerpos de seguridad pública.
- Revisar y aplicar las sanciones previstas para los Policías, Ministerios Públicos y Jueces que se corrompan.

Política Activa Contra el Delito:

Programa

- Sistema Único de Información Criminal - Crear bases de datos con inventarios y registros de armas y automóviles, archivos de casquillos percutidos, nombres de delincuentes, modos de operación, fotografías, huellas dactilares, perfiles criminológicos e información genética entre otros.
- Modernización del Equipamiento, la Plataforma Tecnológica y la Formación de los Cuerpos Policiales.
- Modernización del Sistema de Procuración e Impartición de Justicia.
- Modernización del Sistema Penitenciario.
- Cooperación Internacional contra el Crimen

Este conjunto de acciones requiere un esfuerzo coherente, objetivo, decidido e integral enfocado a garantizar a los mexicanos un entorno seguro, que les dé tranquilidad y que les devuelva la confianza en las instituciones encargadas de protegerlos. La meta es lograr que cada mexicano disfrute de las condiciones que salvaguarden su derecho a un desarrollo humano sustentable.¹¹⁷

Proyecto con el cual nos encontramos no del todo de acuerdo, por lo siguiente: Efectivamente el rescatar los espacios públicos ya sea para crear parques o fomentar el deporte previene la delincuencia, la cual muchas veces surge de la

¹¹⁷ Internet Fuente: http://www.felipe-calderon.org/el_reto2_1.html

ociosidad de los jóvenes que al no canalizar de forma adecuada su tiempo y energía, se inician en el alcohol y posteriormente este sirve como detonante para delinquir.

El hecho de combatir la impunidad para mí resulta ya una frase repetitiva, la cual se ha venido escuchando por sexenios, pues dicha impunidad está acompañada muchas veces de poder, lo que hace intocable a ciertas personas, mas sin embargo si dicha impunidad está acompañada de pobreza seguramente será combatida.

El garantizar los derechos de las víctimas y proteger su identidad, bueno, lo primero es indispensable y sin duda al igual todos los anteriores sexenios han buscado ello, sin embargo se considera que es un problema tan complejo que escapa a las autoridades, debiéndose trabajar primeramente en: la corrupción, los sueldos de los funcionarios, en la ética de los empleados de gobierno etc. Es decir es un arduo trabajo de tiempo ilimitado. El garantizar la identidad de la víctima, es algo que actualmente se hace ya en la Procuraduría Del Distrito Federal, pero considero que debería hacerse a nivel federal en toda la Republica; mi experiencia actual como Agente del Ministerio Público, me ha permitido observar y conocer que efectivamente el procesado cuenta con todos los datos de los ofendidos, mismos que son buscados por familiares o abogados de los acusados a efecto de sobornarlos ofreciéndoles diversas cantidades de dinero(dependiendo el caso) a fin de que ya no comparezcan al periodo de desahogo de pruebas y así evitar sostener su acusación, o son amenazados por los mismos abogados o familiares, ya sea de manera directa o por una tercera persona, ya sea por vía telefónica o personalmente, para obligarlos a que no comparezcan ante el juez que conoce del proceso, a sostener su acusación, lo cual les permitirá elevar en alto porcentaje las posibilidades de obtener una sentencia favorable; Incluso existen ofendidos que al no optar por una u otra cosa, se sostienen en su dicho, pero cambian su residencia, buscan acudir acompañados por amigos o familiares a las audiencias y siempre esperan a que se retire los familiares y abogados del

procesado, por su seguridad de los mismos. Para no ser seguidos y se identifique su nuevo paradero, y así ser objeto de amenazas nuevamente.

Por lo que hace al punto numero tres de la propuesta de Luís Felipe Calderón; dicha propuesta respecto a la reparación del daño en la victima; como ya sea había comentado en apartado anteriores, la misma solamente resulta de forma parcial, al igual que he comentado por la experiencia del suscrito como servidor público, ésta se da solamente de manera limitada y no en todos los delitos, por ejemplo: cuando se suscitan delitos como el daño en bienes y lesiones, en la mayoría de los casos se llega a un acuerdo de ambas partes en la que principalmente se procura que el ofendido obtenga la reparación del daño, sin embargo ésta jamás resulta de acuerdo al daño sufrido, pues lo que se busca es darle una cantidad de dinero que cubra sus gastos hechos y los posibles en un futuro, sin embargo no se contempla el tiempo que dejó de laborar (si así fuera el caso), los pasajes para poderse trasladar, las terapias (si las requirió), consultas, e inclusive el traslado al propio juzgado o agencia del Ministerio Público, y mucho menos contempla las molestias e incomodidades que tiene que pasar el ofendido para su recuperación, como lo puede ser: el tiempo que paso encamado ya sea en casa u hospital, que le asistiera una persona, la pérdida de ingreso para su familia etc. Pero como ese no es el objetivo del presente planteamiento seamos más concretos; en el delito de secuestro, por la magnitud del mismo y el impacto social que tiene en la sociedad, pues transforma la vida de la gente, en ocasiones para toda la vida. Es un delito en el cual se aplican las penas más altas que establece la mayoría de las legislaciones, ante ello el Agente del Ministerio Público procura acreditar la reparación del daño material y moral, para que el juzgador al momento de dictar la sentencia respectiva lo condene al pago de la misma.

La reparación del daño material se acredita una vez que se demuestre el detrimento económico que sufrió la victima con motivo del secuestro, y el cual comúnmente consiste en el pago del rescate, el cual puede consistir en dinero en efectivo o entrega de diversos objetos de valor, los cuales si fueran recuperados

(como normalmente no ocurre), le serán restituidos a sus dueños, sin embargo si estos no se recuperan, se tendrá que acreditar su existencia a través de testigo o documentales como lo prevé el artículo 26 del Código Penal para el Estado de México al referir en su fracción I lo siguiente:

Código Penal para el Estado de México

Artículo 26 la reparación del daño comprende.

Fracción I. la restitución del bien obtenido por el delito, con sus frutos y acciones, y el pago en su caso del deterioro y menoscabo.

Ya una vez acreditado el monto de la reparación del daño material viene lo imposible, hasta ahora que he conocido, y llevado aproximadamente 20 casos de secuestro, en los cuales una tercera parte han obtenido una sentencia condenatoria, con una pena mayor de 40 años y sentenciados al pago de la reparación del daño, sin embargo no conozco un solo caso en el que se haya realizado dicho pago, y es lógico, como anteriormente lo comenté, cuando a una persona se le impone una sentencia de prisión tan alta, no tiene interés alguno en realizar el pago de la reparación del daño material a la ofendida, mas aun cuando el dinero obtenido por el rescate se ocupó para comprar vehículos, propiedades, etc. Pero éstas están a nombre de otras personas, caso excepcional es cuando son detenidos al momento de estar recibiendo el rescate, pues éste es restituido de manera casi inmediata.

Por lo que hace al pago de la reparación del daño moral, ante este tipo de delitos no es difícil su acreditación, pues para que el juzgador condene a dicho pago basta con un dictamen pericial en psicología que se le practique al ofendido, en el cual se determine el daño emocional sufrido por éste (lo cual casi siempre acontece). Lo difícil al igual que el pago de la reparación del daño material, es que se pague por parte del sentenciado, quien no tiene interés alguno en hacerlo, y el

sistema actual penitenciario en México no los obliga. Así que la reparación del daño material y moral a favor de los ofendidos en el delito de secuestros es nula.

Esperemos que las buenas intenciones del Candidato Presidencial Felipe Calderón Hinojosa, no queden sólo en discurso, si llegara a ser presidente. En realidad falta mucho qué hacer por la víctima para que tenga una justa reparación del daño, o por lo menos cercana a la realidad.

4.5. Diferencia entre Seguridad Pública y Seguridad Nacional

En los capítulos anteriores establecimos el concepto de Seguridad Pública y Seguridad Nacional.

De Seguridad Pública se vieron sus conceptos y su naturaleza jurídica, por lo que hace a Seguridad Nacional, al igual se vio su concepto y su aplicación en México. Es por ello que se considera pertinente realizar un breve análisis de la diferencia que existe entre Seguridad Pública y Seguridad Nacional.

El concepto de Seguridad Nacional, se empezó a utilizar a fines de la Segunda Guerra Mundial, es una noción cargada de ideología, vinculada a una visión geopolítica, entendida como una doctrina que divide al mundo de acuerdo a intereses imperialistas de ciertas potencias y que tiene raíces con la idea nazista del espacio vital del tercer Reich.

En 1947 se promulgo la ley de Seguridad Nacional de los Estados Unidos, que creó el Consejo de Seguridad Nacional, como organismo encargado de asesorar al presidente.

Dicha idea fue incorporada al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca suscrito en 1948, que concebía los intereses norteamericanos como parte integrante de su seguridad nacional.

Esos conceptos fueron después incorporados en la doctrina impulsada por las dictaduras militares latinoamericanas de mediados de los cincuenta hasta los setenta, quienes generaron las llamadas Doctrina de la Seguridad Nacional, que implicaba que los militares debían tener control de los aparatos que garantizaban esa seguridad nacional.

La doctrina de la Seguridad Nacional a diferencia de la Seguridad Pública, se caracteriza por su extraterritorialidad y su total indeterminación, en la que cabe cualquier capricho o decisión arbitraria para defender al poder.

La legislación sobre Seguridad Nacional, a partir de las dictaduras latinoamericanas de 1960-1970 y más recientemente, a raíz de la caída del muro de Berlín, ha pasado de la defensa del enemigo exterior, a la defensa de un “enemigo interior” inventado, constituido por toda clase de disidentes políticos y los grandes capitales de la economía informal (delincuencia organizada) y ha puesto su persecución en manos de la policía y del ejército, como en México, donde más de 20 mil soldados se encargan permanentemente de la lucha contra el narcotráfico.

Fue en los años setenta precisamente, cuando la Revolución Cubana modificó la definición de seguridad que había en el hemisferio. Desde Washington se emitió el mensaje de que la amenaza ya provenía del exterior; el enemigo era la subversión interna, alimentada desde Cuba¹¹⁸

¹¹⁸ Sergio Aguayo Quezad, “La Charola”, Una historia de los servicios de inteligencia en México, Grijalbo, México, 2001, p.93

Esas leyes permitieron en muchos casos, la acción gubernamental discrecional, para reprimir toda oposición y prevenir cualquier manifestación de disidencia, porque afecta la “Seguridad Nacional” no importando que así se violen derechos individuales, se subvierta el orden público y con ello la seguridad pública.¹¹⁹

Así en muchas de esas legislaciones, en todo el continente, lamentablemente quedó claro que el interés de esos gobiernos no era garantizar los derechos fundamentales de sus gobernados, ni mucho menos la seguridad pública, sino defender y proteger los intereses del Estado; garantizar la permanencia del grupo en el poder y preservar la estructura socioeconómica que lo sostenía.

En México, los responsables de controlar la seguridad Nacional se hicieron eco de esa preocupación por la subversión interna y adoptaron algunos de los métodos empleados por los sudamericanos, que dieron también origen a una guerra sucia, afortunadamente de dimensiones mucho menores que las de algunos de los países del cono sur.¹²⁰

En suma la seguridad nacional no tiene como objetivo fundamental el orden, ni la seguridad pública, sino solo en medida en que de ese modo, establezca un control político antidemocrático y prevalezcan, por la fuerza, los intereses de la minoría en el poder.

Posteriormente con el advenimiento del estado neoliberal y la necesidad de controlar los capitales de la economía informal y de los flujos financieros transfronterizos. El 20 de diciembre de 1988 se adoptó en Viena, la convención de Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias

¹¹⁹ Augusto Sanchez Sandoval, Seguridad Pública y Seguridad Nacional, INACIPE, México 2000, p, 89

¹²⁰ Sergio Aguayo Quezad, “La Charola”, Una historia de los servicios de inteligencia en México, Grijalbo, México, 2001, p 94

psicotrópicas, que empezó a jugar un papel hasta cierto punto legitimador de la “Nueva Doctrina de Seguridad Nacional” para el siglo XXI.¹²¹

En la legislación mexicana, se distinguía entre seguridad exterior de la nación; sin embargo, probablemente por influencia de la doctrina que se comenta, a partir de 1970 se adoptó en el Código Penal el concepto de “delitos contra la seguridad de la nación”.

Por otra parte el Plan Nacional de desarrollo 1988-1994, estableció como elementos de la seguridad de la nación la defensa de la soberanía, su independencia y su integración territorial; con objeto de asegurar el necesario ambiente de pacífica convivencia y solidaridad social, basado en un orden social justo.

Es decir, los conceptos de Seguridad Nacional y Seguridad Pública no son necesariamente complementos, aun cuando el gobierno mexicano, a partir de los setenta, ha intentado, infructuosamente, hacerlo parte de un concepto integral.

Tocante a la Seguridad Pública podemos decir:

Históricamente, desde la filosofía Aristotélica y posteriormente de Santo Tomas de Aquino, el bien común era el fin al que debían tender todas las leyes humanas. Por lo tanto, para pretender realizar el bien común, el derecho debe garantizar una esfera mínima a favor el gobernado.

Actualmente, las garantías individuales, o garantías del gobernado, denotan principalmente el principio de Seguridad Jurídica inherente a todo régimen democrático. Dicho principio no es sino el de juridicidad, que implica la obligación

¹²¹ Augusto Sanchez Sandoval, Seguridad Pública y Seguridad Nacional, INACIPE, México 2000, p,100

ineludible de todas las autoridades del Estado, en el sentido de someter sus actos al derecho.

Puede afirmarse entonces que las garantías individuales son expresión fundamental y suprema de los dos principios aludidos. No es posible, en efecto, concebir siquiera ningún sistema jurídico sin la seguridad que entrañan las garantías a favor de todo gobernado.

En derecho público garantía ha significado, desde mediados del siglo XIX, diversos tipos de seguridades o protecciones a favor de los gobernados, dentro de un Estado de derecho; es decir, dentro de una entidad política estructurada y organizada jurídicamente, en que la actividad del gobierno está sometida a normas preestablecidas, que tienen como base la sustentación del orden Constitucional.¹²²

Las garantías individuales están consagradas por nuestra Constitución y, por lo tanto, están investidas de los principios esenciales que caracterizan al cuerpo normativo supremo.

Ahora bien, es indudable que un requisito para el ejercicio de las garantías individuales es el Estado de Derecho y clima de orden y paz, donde exista un mínimo de seguridad pública.

En otras palabras, en tanto no exista seguridad pública, no habrá posibilidad de que todos y cada uno de los gobernados puedan gozar del ejercicio de la cuatro garantías sociales (igualdad, libertad, de propiedad y de seguridad jurídica).

De hecho los presupuestos básicos para las garantías individuales son precisamente el Estado de Derecho y la seguridad pública. Ya que sin seguridad pública, las garantías individuales prescritas en la constitución son letra muerta.

¹²² Andres Roemer, Economía del crimen, INACIPE-Limusa, México, 2002, p319.

De lo anterior podemos colegir que mientras la Seguridad Nacional tiene como principio la defensa del estado ante una intromisión extranjera, esta idea ha ido evolucionando, hasta constatarse que el peligro también proviene de adentro, pudiendo poner en duda la permanencia del Estado mismo. Mientras la seguridad Pública tiene como base la preservación del orden interno que haga posible la permanencia del Estado de derecho, para así observarse las garantías Constitucionales. Lo que nos permite establecer que el crecimiento del delito del secuestro es un mal interno del país que de no atenderse pondría en peligro la permanencia del Estado, el cual como ya se ha dicho buscara garantizara la permanencia del grupo en el poder y preservar la estructura socioeconómica que lo sostenía. Pero no sería lo grave la remoción del grupo en el poder, sino la desestabilización político, económica y social (incluyendo la seguridad) que traería consigo, inclusive no se descartarían levantamientos subversivos y el crecimiento de guerrillas en México, por tanto se considera que es de vital importancia que el Estado atienda el delito de secuestro desde un aspecto federal, pues local mente ya han sido rebasados los diferentes estados en materia de Seguridad.

Es por tanto que una vez analizado los términos de Seguridad Pública y Seguridad Nacional, así como la diferencia que existe entre las mismas y diferentes problemas de cada una. Desprendiéndose como resultado que; el delito de secuestro debe de considerarse como un delito federal conforme a las siguientes propuestas:

4.6.- Propuestas para combatir y establecer el secuestro como problema de Seguridad Nacional

Analizando las causas de persistencia, los factores que afectan a nuestro país y tomando en consideración la tabla de secuestros que encontramos en el apartado

segundo, es que se expone un conjunto integral de propuestas para lograr el abatimiento y erradicación del secuestro en México, mismo que fue realizado en Octubre del 2002, por el Consejo Ciudadano de Seguridad Pública y Justicia Penal, Fundación Pro-rescate, Confederación Patronal de la Republica Mexicana y el Instituto Mexicano de Estudios de Criminalidad Organizada. Y en las cuales el suscrito apotará lo conducente.

De las propuestas que se plantearan, unas tendrán como fin reforzar prácticas adecuadas y otras plantean la incorporación de nuevas prácticas.

De la misma manera, tenemos algunas propuestas derivadas del diplomado de protección a funcionarios públicos y privados impartidos por el Instituto de Seguridad Privada SC. (INASEP) en mayo del 2003.

Lo que entonces se muestra a continuación, es una sugerencia sobre aspectos no considerados o insuficientemente considerados en la práctica hasta ahora desarrollada contra el secuestro, se trata pues de un complemento a lo que ya se hace:

4.6.1. Se propone establecer como una de las metas de máxima prioridad de la Seguridad Nacional la erradicación del secuestro en México.

a).-El objetivo debe ser, cuando menos, lograr un nivel de incidencia equivalente al de los años setenta, para luego alcanzar un nivel equivalente a la situación previa a dicha etapa.

b).-El anterior objetivo también incluye reducir los plagios si denunciados. (Puesto que son estos los que se conocen).

c).-El esfuerzo debe ser, año tras año, de reducción constante y consistente, sin repuntes. Y para cada año debe haber también metas específicas de reducción.

d).-Para este fin específico deben destinarse todos los recursos públicos que sean necesarios. Para lograr los propósitos de abatimiento y erradicación podría requerirse, cuando menos, la duplicación de los recursos actualmente existentes. Para este fin se necesita que en la determinación del presupuesto de egresos, los recursos para la lucha contra el secuestro sean “utilizados exclusivamente para este fin”.

e).-Mejorar el presupuesto de la federación y los estados.

f).-Prestar apoyo logístico y operativo a cada entidad.

g).-Firmar los convenios de colaboración interestatal, federal o por regiones de influencia.

h).-Equipar adecuadamente las unidades anti-secuestros.

i).-Firmar los diversos Estados, los convenios necesarios con las dependencias federales para obtener el uso y custodia de bienes para combatir este ilícito, como: aviones Hércules, aviones ligeros, avionetas, helicópteros para ir a las bandas de secuestradores en la sierra o áreas rurales, sin necesidad de adquirir estos aparatos mediante el erario estatal, ya que los mismos son de costos exorbitantes. Lo mismo puede hacerse para obtener armamento.

j).-Convertir esta estrategia en una política del Estado, ampliamente condensada, que pueda mantenerse independientemente de los niveles administrativos y de la fuerza política que gobierne.

4.6.2. Diseño de un plan integral de la erradicación del secuestro y mecanismos para la elevación y la rendición de cuentas.

a).-La entidad única centralizada para el combate al secuestro (AFI) tendría que elaborar y presentar un plan de desarrollo con objetivos y metas concretas de abatimiento en plazos perentorios y sujetos a la evaluación.

b).-Pero en el caso anterior o de mantenerse el actual marco de operación el criterio supremo para la permanencia, promoción o separación de cargos públicos debe ser el cumplimiento de los objetivos y de las metas.

c).-En tanto, también debe darse a conocer en su integridad el Programa Nacional para el Combate al Delito de Secuestro y adicionarse en su caso metas concretas de reducción.

d).-Asimismo, independientemente de los cambios legales, se precisa que a la brevedad posible el Grupo de Planeación y Análisis Estratégico Contra el Secuestro y la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia tenga un informe pormenorizado sobre el secuestro y el estado de su combate.

e).-Este informe debe ser la base para informes periódicos (mensuales) y evaluaciones, entre ellas las que corresponden realizar al Consejo de Participación Ciudadana de la PGR.

4.6.3. Desarrollo del conocimiento de la incidencia del delito de secuestro.

a).-Un primer paso consistente en que se haga pública una estadística oficial sobre secuestros denunciados, que sea pormenorizada y cuando menos inicialmente indique el número de casos registrados en 1994 a la fecha. En seguida habría que profundizar en el acopio de datos y conocimientos sobre años anteriores, a fin de tener conocimiento técnico de la evolución de dicho secuestro

y las características que a este le rodea, que permita su combate mediante grupos de inteligencia.

b).-Un segundo paso consiste en reconocer la magnitud de la cifra oculta del secuestro, para lo cual es necesario partir que en este caso las tradicionales encuestas de victimación no son un método suficiente.

C.-Simultáneamente es necesario avanzar en la producción del conocimiento no solamente descriptivo si no principalmente etiológico, para la cabal comprensión del fenómeno. Es decir establecer la relación de los secuestradores con algún tipo de creencia para entenderlos mejor, pudiendo ser de ayuda en casos de negociaciones o detectar grupos delictivo, no olvidemos que existen bandas que se unen además de delinquir, para profesar creencias; como lo son los “Santeros”. Y como ya se ha dicho No olvidemos a uno de los secuestradores más sanguinarios que ha habido en México Daniel Arizmendi Andrés Cletrí alias el “Mocha Orejas”, quien al realizar la exigencia del pago del secuestro siempre mencionaba a dios.

d).-La integración de bases de datos deben considerarse solamente como la base para la producción de inteligencia criminal y de uso interno que permita su análisis, interpretación y aplicación de toda la información. Igualmente se precisa de un trabajo de campo que además de la intervención de comunicaciones permita la penetración y el desarrollo de redes y fuentes humanas en los ámbitos del hampa, las prisiones y las mismas instituciones de seguridad y justicia.

4.6.4. Aclaración con detenido en la gran mayoría de los casos de secuestro.

a).-Al igual que es indispensable fijarse metas de abatimiento del secuestro, es necesario establecer metas concretas de abatimiento de la impunidad.

b).-Es viable fijarse como meta, que progresivamente se ira alcanzando, el lograr tasas de aclaración de secuestro por arriba del 80%, como corresponde a las practicas de las naciones con los mayores estándares de eficiencia frente a delitos graves. Una meta intermedia es lograr la aclaración de la mayoría absoluta de los casos.

C.-Igualmente debe lograrse tasas equivalentes de aclaración frente a los secuestros no denunciados. El reconocimiento de la magnitud de las cifra oculta no puede quedar en el mero acopio de datos estadísticos. Debe desarrollarse un esfuerzo sistemático para conocer los casos no denunciados .Aunque paralelamente la promoción de la denuncia debe permitir la reducción de las cifra oculta.

4.6.5. Seguimiento integral de las bandas y desarticulación completa expedita.

a).-Una de las prioridades en investigación debe ser la completa identificación de la totalidad de los integrantes de las bandas a las cuales se esta por desarticular, así como sus contactos.

En sesión de la Comisión Permanente de fecha 9 de junio de 2004, la Dip. Cristina Portillo Ayala, a nombre propio y de las Diputadas Lizbeth Rosas Montero y Eliana García Laguna, presentó una propuesta con Punto de Acuerdo para solicitar al Secretario de Seguridad Pública Federal informes sobre las cifras y estadísticas que sobre la incidencia del delito de secuestro se han dado durante los últimos años y particularmente en lo que va del año, a nivel nacional; de igual manera que el Secretario de Seguridad Pública Federal informe sobre las políticas y

estrategias diseñadas para enfrentar el delito de secuestro, como un grave problema de seguridad ciudadana que existe hoy en día en el país.¹²³

En este mismo tenor, el Diputado Guillermo Velasco Rodríguez presentó una propuesta para exhortar a la Secretaría de Seguridad Pública a que lleve a cabo las acciones para la prevención del delito de secuestro.

Por su parte, el Dip. Jorge Uscanga Escobar presentó un "Punto de Acuerdo por el que se exhorta al Secretario de Seguridad Pública a efecto de que a la brevedad posible, convoque a una reunión del Consejo Nacional de Seguridad Pública a fin de que, en el ámbito de sus atribuciones legales, establezca las bases de coordinación y colaboración necesarias con la Conferencia de Procuración de Justicia, con la presencia de la Conferencia de Secretarios de Seguridad Pública, autoridades federales y locales competentes, para combatir de manera integral la incidencia delictiva en materia de secuestro.

Por lo anteriormente expuesto la Primera Comisión de Gobernación, Puntos Constitucionales y Justicia de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, somete a la consideración de sus integrantes, el siguiente:

4.6.6. Punto de acuerdo

ÚNICO.- La Comisión Permanente del Congreso de la Unión solicita respetuosamente al Secretario de Seguridad Pública del Gobierno Federal:

a) Proporcione a esta Soberanía las cifras y estadísticas oficiales sobre la incidencia del delito de secuestro en los últimos tres años, en particular lo que corresponde a 2004.

b) Convoque a la brevedad posible al Consejo Nacional de Seguridad Pública, como instancia superior del Sistema Nacional, con el objeto de precisar las políticas y las bases de coordinación y colaboración necesarias para prevenir y

¹²³ Gaceta parlamentaria, Num. 8, año 2004, miércoles 23 de junio, 1er año de ejercicio, segundo periodo permanente, LIX legislatura, México

combatir con mayor eficacia el delito de secuestro, e informe a esta Soberanía la fecha de tal reunión.

Se entiende que la solicitud que se observan el punto de acuerdo anteriormente visto, reviste en virtud que el secuestro es uno de los delitos que mayor afectación social tiene. La conducta repercute en un fuerte impacto psíquico y moral, donde sus manifestaciones desbordan en crueldad hacia las víctimas.

4.7. Acciones contra la delincuencia

En su presentación el C. Secretario de Seguridad Pública Federal, Lic. Ramón Martín Huerta, durante la XVI Sesión del Consejo Nacional de Seguridad Pública. En Campo Marte, el día 16 de agosto del 2004. Estableció 10 Líneas en contra de la inseguridad y la delincuencia, entre las acciones que mas destacan y en las que se hace mención del secuestro son:

4.7.1. Acciones que más destacan

- *- Fortalecer los Comités estatales de participación ciudadana.
- *- Realizar el Congreso Nacional de Prevención del Delito y Fomento a la Cultura de la Denuncia.
- *- Impulsar iniciativas de ley para la creación de fondos para la reparación del daño.
- *- Fortalecer mecanismos de coordinación regional.
- *- Promover la creación de unidades Modelo de Investigación Mixtas de Información Regional.
- *- Consolidar el Sistema Federal de Atención a Víctimas del delito.

- *- Se puso en marcha el Programa Nacional de Abatimiento de Órdenes de aprehensión del Fuero Común y Federal.
- *- Creación e instalación de las Unidades Mixtas de Atención al Narcomenudeo.
- *- Integrar el grupo especial anti-secuestros a nivel nacional y homologar el tipo penal de secuestro.
- *- Fortalecer el Programa Nacional de Combate al Robo para ampliar el espectro de atención a maquinaria, casa habitación y negocio

El 4 de agosto, la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión aprobó la iniciativa que reforma y adiciona el Código Penal Federal, en lo relativo a secuestro Express. Dotándose con mayores recursos a las siguientes entidades a fin de atacar la inseguridad de su estado:

4.7.2. Tabla de recursos adicionales 2004 (Pesos)

ENTIDADES	PRESUPUESTO ADICIONAL 2004
Aguascalientes	15,052,964.00
Baja California	42,204,609.00
Baja California Sur	17,368,317.00
Campeche	15,103,465.00
Coahuila	29,339,804.00
Colima	14,399,568.00
Chiapas	43,805,155.00
Chihuahua	34,007,428.00
Distrito Federal	61,709,832.00
Durango	24,515,371.00
Guanajuato	36,258,699.00
Guerrero	31,134,012.00
Hidalgo	23,763,894.00
Jalisco	46,686,508.00
Estado de México	80,950,486.00
Michoacán	37,672,849.00
Morelos	20,346,511.00
Nayarit	18,540,002.00
Nuevo León	39,427,991.00
Oaxaca	32,615,374.00

Puebla	37,331,817.00
Querétaro	18,239,280.00
Quintana Roo	17,104,670.00
San Luís Potosí	29,860,181.00
Sinaloa	29,307,994.00
Sonora	41,810,972.00
Tabasco	24,114,783.00
Tamaulipas	38,600,144.00
Tlaxcala	12,313,448.00
Veracruz	49,791,936.00
Yucatán	20,502,888.00
Zacatecas	16,119,048.00
TOTAL	1,000,000,000

De donde se puede apreciar que se considera al secuestro como asunto de seguridad nacional, homologándose dicho delito y creándose un grupo encargado de combatir al secuestro a nivel nacional.

En una entrevista dada por el exprocurador MACEDO, al periódico el universal, el martes 13 de julio del año 2004, se dio a conocer que: A través de un *microchip*, dispositivo electrónico implantado bajo la piel, ahora el procurador general de la República, Rafael Macedo de la Concha, puede ser ubicado en cualquier punto del país, como una medida de seguridad, reconoció el funcionario. El *microchip* también se colocó a altos funcionarios de la Procuraduría General de la República (PGR), así como a los 160 trabajadores que operan el nuevo Centro Nacional de Información para la Procuración de Justicia, que inauguró ayer el presidente Vicente Fox Quesada; Reveló que ante la importancia de la información que se maneja en este centro, fue obligado adoptar medidas de seguridad como la instalación del *chip*. "para poder ingresar a esta área considerada de alta seguridad (CISEN), se exige necesariamente que quienes tenemos acceso a ella, contemos con el *chip*, que además es irremovible, no se puede suplir y solamente podrá extinguirse cuando concluya el trabajo de las personas que ahí están", expuso el procurador. Además del uso de esta tecnología de punta que se pondrá

a disposición del Sistema de Procuración de Justicia, el procurador adelantó que se ha convocado a una reunión extraordinaria del Consejo Nacional de Seguridad Pública para que sus miembros diseñen estrategias para el combate a la delincuencia ahí la PGR presentará todas las propuestas en materia de secuestro, terrorismo, *lavado* de dinero y robo de vehículos, aunque señaló que más que anuncios espectaculares que impacten a la ciudadanía que deriven de estas reuniones, "yo diría que no estamos para espectáculos, tiene que llegarse a acuerdos que la ciudadanía exige; lo que tenemos que hacer es trabajar y dar resultados".¹²⁴

En una conversación de radio de fecha 24 de octubre del año 2005 el conductor LIC. ALBERTO RAMÍREZ LÓPEZ, con el Subprocurador JOSÉ LUIS SANTIAGO VASCONCELOS respecto de la seguridad pública se dijo:

LIC. ALBERTO RAMÍREZ LÓPEZ, Conductor: Perdón licenciado, en ese sentido, hay un Sistema Nacional de Seguridad Pública. ¿No opera este Sistema Nacional de Seguridad Pública?

LIC. JOSÉ LUIS SANTIAGO VASCONCELOS: No, no está operando como debería de operar. La Secretaría de Seguridad Pública Federal tiene un gran esfuerzo en materia de secuestros, ha hecho un trabajo extraordinario, hay que reconocerle al Doctor Gertz que ha llevado muy hacia delante a la Policía Federal Preventiva, pero las demás policías se le han quedado atrás, las demás policías están muy desinteresadas en entrar a esta dinámica que ha generado el doctor Gertz, y ahí lo necesario es que todos impulsemos a que estas policías entren a esas dinámicas, los forcemos, y si la gente no está dispuesta -sus líderes- a entrar a esa dinámica, hay que deshacerse de ellos, hay que conseguir otro líder que sí esté dispuesto a evolucionar.

¹²⁴ Otero Silvia "colocan chip a funcionario de la Procuraduría" periódico el Universal, martes 13 de julio 2004,pag.14)

El miércoles 30 de junio de 2004. Durante la sesión plenaria de la Comisión Permanente fueron presentadas varias propuestas para tratar de combatir la inseguridad en el país, entre ellas la senadora del Partido Verde Ecologista Erika Larregui presentó una iniciativa para reformar varias disposiciones del Código Penal Federal, la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Con esto se propone incorporar a nuestro sistema jurídico la figura de “Prisión Vitalicia” , misma que sustituiría a la pena de muerte para traidores a la Patria en guerra extranjera, al parricida, al homicida con alevosía, premeditación o ventaja, al incendiario, al secuestrador, al terrorista y a los reos de delitos graves de orden militar. Además, se incluye al secuestro dentro del catálogo de delitos federales.

A su vez, el diputado priísta Jorge Uscanga presentó en tribuna un proyecto de Ley de Coordinación contra el Secuestro que busca establecer las bases de coordinación y colaboración entre Federación, estados, Distrito Federal y municipios, así como las reglas para la investigación, persecución, procesamiento, sanción y ejecución de las penas por el delito del secuestro.

Con ello se puede evidenciar la intención de nuestros parlamentarios de volver el delito de secuestro un problema de seguridad nacional e insertarlo dentro de un catalogo de delitos federales.

Entre amenazas, golpes, sometimiento, tortura, daños psicológicos y violencia extrema y en la mayoría de los casos la muerte, que son las características comunes y consecuencias mismas del secuestro. Este delito representa una amenaza a la estabilidad y seguridad Nacional.

El secuestrar personas con lleva a la obtención de grandes recursos económicos, por lo que la proliferación de organizaciones delictivas como lo es el narco trafico y en algunos países el terrorismo, puesto que la forma de iniciar y financiar dichas actividades lo es a través de los rescates obtenidos por los secuestros, actividad ilícita ha ido en aumento, convirtiéndose en una verdadera industria delictiva. Por

ello, es que este delito debe enfrentarse en todas las formas posibles, desde todos los frentes y por todos los medios y recursos de que disponga el gobierno. Los criminales que se dedican a este tipo de delito no tienen ninguna conmiseración para con sus víctimas.

El secuestro tiene por objeto la obtención de recursos económicos a cambio de la libertad de la persona secuestrada; muchas veces esta libertad es vendida a cambio de otras situaciones. Efectivamente, el secuestro da pauta a la comisión de otros delitos, como sería el tráfico de menores o de órganos.

4.8. El secuestro como un problema de Seguridad Nacional

En una entrevista el lunes cuatro de abril del año dos mil cinco por el canal del congreso el DR. JORGE CHABAT (quien obtuvo la licenciatura en relaciones internacionales en el Colegio de México, y la maestría y el doctorado en estudios internacionales en la Universidad de Miami, ha publicado diversos artículos en los temas de política exterior de México, relaciones México-Estados Unidos, narcotráfico y seguridad nacional, ha sido profesor de la UAM Iztapalapa, la facultad de ciencias políticas y sociales de la UNAM, la Universidad Iberoamericana, el ITAM y el Instituto "Matías Romero"); quién se refirió a la Seguridad Nacional como: "Esta es una vieja discusión, por lo que señalabas precisamente, de que si son todos los temas o son solamente los temas militares estratégicos, y los teóricos no se ponen de acuerdo, están aquellos que insisten en que seguridad nacional es casi cualquier cosa, la pobreza y los temas sociales, los que dicen que nada más son temas ambientales, aunque hay una tercera posición, que creo que nos ayudaría a salir un poco de este dilema, que dicen que en realidad no hay temas de seguridad nacional y temas que no sean de seguridad nacional...Potencialmente todos los temas pueden ser de seguridad nacional, no es un asunto de tema, sino de grado; si se presenta un tema y una crisis que llegue a amenazar la gobernabilidad democrática, si es posible que las

instituciones funcionen normalmente y que ese problema no pueda ser resuelto por las instituciones establecidas en el país, legalmente establecidas, y hay que recurrir a medidas de emergencia, entonces estamos hablando de seguridad nacional, lo cual quiere decir que temas que uno pensaría que no son de seguridad nacional, normalmente -como el de la basura- no lo es, no entra a seguridad nacional...Ahora, si hay una huelga del servicio de recolección de basura en la ciudad de México, durante seis meses, va a ser un tema de seguridad nacional”

Podemos decir básicamente que la seguridad nacional se enfoca a un conjunto de políticas preventivas, para evitar que estas amenazas afecten el funcionamiento normal de las instituciones y de la sociedad.

En términos generales sí podemos partir del supuesto que un asunto es, o debe ser de seguridad nacional, cuando afecta o puede afectar de manera directa la gobernabilidad del Estado, cuando pueda poner en riesgo su seguridad interior, o afectar la paz y tranquilidad sociales o pueda llegar a tener repercusiones internacionales serias para el país o afectar su soberanía, aun ocasionar que el gobierno federal invierta grandes cantidades de dinero en seguridad, cuando son más necesarias en otros rubros, en este sentido podemos afirmar que el delito de secuestro ha alcanzado desgraciadamente niveles de preocupación, ya que podríamos clasificarlo actualmente para México, como el delito más grave por su repercusión social; hay que recordar que el secuestro en nuestro país ha generado los siguientes problemas:

Este ilícito es el delito más deleznable y peligroso de la última década del siglo XX.

En materia de ingobernabilidad:

Políticamente costó una Gubernatura, fue este delito el que propició el derrocamiento y separación del Gobernador de Morelos, la consignación del

Procurador General de Justicia de dicha entidad y del Jefe del Grupo Anti-secuestros; generó además innumerables conflictos, marchas, bloqueos e inconformidades sociales, que culminaron en la separación del Ejecutivo Estatal, engendró un conflicto político serio en la entidad y se nombró Gobernador interino, terminado esto con la tradición de tener gobernador del PRI, toda vez que en la última elección se perdió la gubernatura, ya que ganó la elección el PAN y mucho influyó este asunto en ello. ¹²⁴

En la Ciudad de México, la ola de secuestros y la inconformidad de las víctimas de Daniel Arizmendi el "mocha orejas" ocasionó el 27 de junio del 2004, la marcha más grande de inconformidad por asuntos de inseguridad, conocida como "La marcha del ya basta", en la que todos los sectores sociales y políticos se unieron por vez primera en el reclamo serio y contundente hacia el Ejecutivo Nacional exigiéndole seguridad y que se terminara con esta ola de secuestros, sin embargo, este asunto fue mal atendido, y el mismo contribuyó, además de otros factores, a que la sociedad emitiera su voto en sentido inverso a como tradicionalmente se decía lo emitían y podríamos decir que fue también factor determinante, ya que no debemos olvidar que el alto índice de delincuencia, costó primero una Regencia (DF.), "Voto del castigo" y después costó una Presidencia, "Voto del Cambio" en el año 2000..

Actualmente se presenta un grave signo de ingobernabilidad en el Estado de Guerrero, ante la ola de secuestros, por primera vez se pidió Juicio Político a integrantes del Poder Judicial, para dos Magistrados y un Juez, por dejar libres a secuestradores

Genera graves problemas de inseguridad en Guerrero y Jalisco, ya que el sector empresarial solicita permiso a los gobernadores para potación de arma ante el

¹²⁴ Morales Max, revista latino-seguridad ¿porqué el secuestro es un asunto de Seguridad Nacional?, especialista en liberación de rehenes por secuestro. 26 de mayo, 2003

aumento de secuestros, incluso se habla de la presencia de grupos paramilitares, como en Chiapas, para autoprotección.

Los secuestros hoy en día han sido tan trascendentes en el país, que no únicamente se trata de la inseguridad pública que se da en un cierto estado, sino que crea distensión en todo el país, inclusive a tal grado que la economía peligró, las comunidades: judía, árabe, española y japonesa se quejan ante el Ejecutivo por el grave problema de los secuestros y algunos inversionistas amenazan con irse del país si no se frena este delito, Varias agrupaciones de empresarios reclaman airadamente al Ejecutivo la falta de seguridad, por el incremento del secuestro en todo México.

México es considerado 2do. Lugar en materia de secuestros en el mundo. (Se estima que se cometieron en México, en el año 2001, alrededor de 10 secuestros económicos al día en la República, esto es, más de 3600 en todo el año).¹²⁵

En diciembre del año 2001 la Presidencia hace declaraciones, después de haber recibido un informe confidencial de seguridad en el país, en donde dice que es urgente tomar medidas inmediatas ante la grave situación que representan los secuestros en la República.

Este delito afecta a los principales estados de la República y a la capital del país, lo que ocasiona una sensación de inseguridad social, alarma y un gran reclamo hacia el Gobierno Federal.

Igualmente, la sociedad de la capital del país le reclama al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, por el incremento de este delito, independientemente del llamado secuestro Express del cual se estima se cometen 70 al día en el D.F. y zona conurbana.¹²⁶

¹²⁵ Morales Max, revista latino-seguridad ¿porqué el secuestro es un asunto de seguridad nacional?, especialista en liberación de rehenes por secuestro. 26 de mayo, 2003

¹²⁶ Ibi dem

Se teme que nuevamente los grupos guerrilleros de Guerrero se están financiando a través de secuestros de alto impacto, lo que Inhibe el sano desarrollo y tranquilidad de la sociedad.

4.8.1. Problema de ingobernabilidad que crea la inhibición de inversiones

En materia internacional el secuestro en México ha generado la siguiente problemática:

Un miembro prominente de la comunidad japonesa amenazó al entonces presidente Zedillo, era el año 2000, con que si seguían los secuestros de algún miembro de su comunidad, se retiraba del país una de sus principales industrias, esto ocasionó cierta inconformidad internacional, ya que hasta el Primer Ministro japonés tuvo que comentar sobre este incidente que provocó la molestia del Ejecutivo.

Miembros prominentes de las comunidades; judía, árabe y española, cada una por separado, han reclamado protección y solución a este problema, algunos de sus miembros han cancelado sus negocios y otros amenazan con hacerlo si no hay una solución.

En sus reclamaciones han acudido a solicitar ayuda a sus correspondientes embajadas y esto ha llegado hasta sus respectivos países, e incluso los altos funcionarios del mismo que han visitado México han solicitado una solución a este problema.

El secuestro ha llegado a ser un asunto que ha sido motivo o tema de una parte de la agenda política internacional con algunos países

En los viajes del Presidente Fox al extranjero, ha recibido quejas por este problema y le han dicho en algunas ocasiones textualmente, que no habrá inversiones o éstas se limitarán hasta que se resuelva el problema, así hicieron:

Canadá (Primer Ministro)

Estados Unidos (Seguridad)

Alemania (Primer Ministro)

Italia (inversionistas)

En México, el nuevo embajador de Francia al presentar sus cartas credenciales también expresó su petición de más seguridad para los inversionistas franceses. Sin embargo, un par de meses más tarde, secuestran a una familia francesa en Morelos y recientemente en Acapulco se priva de la vida al Cónsul Honorario por sus propios guardias.

En enero de 2002, el representante de la Unión Europea dijo: "Qué bonita México, lástima por sus problemas de seguridad" y, en términos generales, que no habrá inversión hasta ver una solución a los secuestros, ya que ni los medianos inversionistas por ahora se arriesgan a venir por ese problema.

En los últimos años se han presentado secuestros de inversionistas extranjeros prominentes, como el caso de Mamuro Komo, en Tijuana, o de algunos familiares, como la hija del Director de una importante empresa llantera en Cuernavaca, de nombre Yoshimira.

El secuestro está inhibiendo la inversión extranjera, esto perjudica desde hoy "El futuro del desarrollo de México".

A finales del año pasado hubo un pronunciamiento de la Corte Suprema en Estados Unidos en donde se declaró que fue ilegal el secuestro "interfronterizo" del doctor Humberto Álvarez Machain, al que llevaron clandestinamente hasta la frontera y ahí lo cruzaron en la cajuela de un coche para llevarlo a juicio.

Se puso al descubierto que sí hay secuestros "interfronterizos", sobre todo en operaciones "clandestinas" o en "caliente" cuando se cruza en persecución de delincuentes, o vienen por ellos los caza-recompensas y sobornan a policía para que los ayuden, lo anterior es una violación a la soberanía del territorio,

igualmente pasó con un líder petrolero que repatriaron clandestinamente: "El trampas".

En los estados de la frontera norte recientemente han proliferado una serie de privaciones ilegales de la libertad, tanto de nacionales como de extranjeros, que la gente ha denunciado y bautizado como "levantones" y la mayoría permanecen sin resolver, en donde se atribuyen principalmente al narcotráfico, en algunas ocasiones las víctimas aparecen del otro lado, asesinadas o nunca aparecen. Incluso esto tuvo como consecuencia la llamada operación de las "Fosas clandestinas" o "Narco fosas", en donde participaron agencias policiales extranjeras dentro del territorio, lo cual fue muy criticado.

4.8.2. Afectación del turismo

La alta incidencia de secuestros y de otros delitos, no sólo daña la imagen del país a nivel internacional, afecta también al turismo, al considerar a la capital como un lugar de alto riesgo para visitar, los turistas de cinco estrellas con intenciones de inversión solicitan servicios privados de seguridad durante su estancia en México.

Si no ponemos una atención general al delito de secuestro, es decir si seguimos con la idea de que cada estado se haga responsable de los secuestros que se cometan en su entidad y seguir con la idea si el secuestro debe ser o no un delito federal, nos podría suceder en muy poco tiempo lo que le esta pasando a Colombia los cuales son una amenaza a la seguridad democrática, ya que en dicho país el secuestro y la extorsión han ahuyentado la inversión y tienen un grave impacto psicológico: los individuos, las familias y la sociedad viven con una

sensación de permanente vulnerabilidad. El temor al secuestro y a la extorsión fragmenta la sociedad.

En Colombia, a diferencia de otros países, el secuestro extorsivo y la extorsión no son sólo problemas delincuenciales o de policía: al igual que el narcotráfico, constituyen mecanismos básicos de financiación de las acciones terroristas de las organizaciones armadas. En el año 2002, más de 2.000 colombianos de todas las condiciones sociales fueron secuestrados por los grupos subversivos y por las autodefensas ilegales (1.836 y 183 respectivamente). El pago de rescates por éstos financia el terrorismo.

El secuestro en Colombia no es sólo utilizado para financiar el terrorismo. El secuestro extorsivo es una amenaza directa a la democracia y a la voluntad democrática de la población: 145 funcionarios públicos y dirigentes políticos fueron secuestrados el año anterior, entre ellos una candidata presidencial, 16 alcaldes, 27 concejales, un gobernador y 18 diputados, mientras que 5 miembros del congreso permanecen en cautividad. Adicionalmente 71 miembros de la Fuerza Pública fueron secuestrados el año anterior, 33 de las Fuerzas Militares y 38 de la Policía Nacional. Las organizaciones armadas ilegales subcontratan extorsiones y secuestros extorsivos con bandas de delincuencia común que actúan bajo la protección supuesta o real de estas organizaciones. Por ello, una parte importante de los 1924 secuestros extorsivos que se cometen al año en Colombia, 526 son de autoría indeterminada. Terrorismo y delincuencia común confluyen en una industria inhumana que, como el asesinato de civiles, no tiene justificación y pone en peligro la estabilidad de la Nación.

Bajo esta perspectiva de un país latinoamericano, se puede establecer que hoy en día el secuestro es un asunto que a mi parecer es de Seguridad Nacional, nos damos cuenta que el gobierno como ya se ha dicho no da una explicación de cómo o porqué clasifica y determina que un asunto llega a ser de interés para el

Estado, sobre todo en materia de Seguridad Nacional, y casi siempre lo mantiene en secreto, sin embargo, a través de todo lo que se ha visto en la presente tesis se pretende establecer las siguientes:

C O N C L U S I O N E S

1.- El secuestro es uno de los delitos que tienen mayor afectación social. La conducta repercute en un fuerte impacto psíquico y moral, donde sus manifestaciones desbordan en crueldad hacia las víctimas, de imposible reparación del daño moral y material.

2.- Todas las legislaciones estatales consideran al delito del secuestro como una modalidad del delito de privación ilegal de la libertad, variando en cada uno de ellos la penalidad según la forma de comisión del delito. El secuestro en México debe ser considerado un asunto prioritario en materia de Seguridad Nacional.

3.- El secuestro sirve como detonante de grupos terroristas y levantamientos armados, quienes tienen como finalidad el derrocamiento del Estado, y quienes

ven en el secuestro una forma de allegarse recursos para financiar sus atentados o insurrecciones.

4.-Si el secuestro no es combatido de manera eficiente podríamos llegar a encontrarnos en la situación de Colombia, y estar en un estado de ingobernabilidad que trajera consigo el desconocimiento del Estado.

5.-Hasta el momento que consideremos que el secuestro es un asunto de Seguridad Nacional, y que no ser erradicado, este influirá gravemente en la economía, política y gobernabilidad del país. Ya que el secuestro afecta de forma indirecta la economía del país al disuadir a los extranjeros a invertir en el país por temor a ser secuestrados.

6.- El secuestro debe ser tipificado como un delito federal, que conozca de él únicamente la Procuraduría General de la República, quien cuenta con la tecnología más avanzada para su investigación y persecución y por ende erradicación, dejando en desventaja a las Procuradurías estatales.

7.- Los secuestradores tienden a delinquir en grupos de "Celulas" mismas que se reproducen, por lo que el delito de secuestro no puede ser únicamente disminuido, sino para evitar que esta se vuelva a reproducir debe ser totalmente aniquilado.

8.- El combate a la inseguridad no debe limitarse al endurecimiento de penas o al mejoramiento del sistema penitenciario, sino que debe extenderse a la creación de políticas sociales que permitan satisfacer las necesidades básicas de la comunidad, de combatir eficientemente la corrupción existente en los ministerios públicos, en las policías y en los reclusorios, pero sobre todo combatir la impunidad que existe hacia los delincuentes, mucho menos si están protegidos por elementos encargados de la seguridad pública

9.-Se puede evidenciar la intención de nuestros parlamentarios de volver el delito de secuestro un problema de seguridad nacional e insertarlo dentro de un catalogo de delitos federales.

10.-En el delito de secuestro no existe la reparación del daño, pues el sentenciado ante la gravedad del delito y al enfrentar una pena que oscila entre 30 y cincuenta años, no tiene interés alguno en devolver el dinero a sus secuestrados o en realizar el pago de la reparación del daño al que fue condenado.

11 La Seguridad Nacional presente dos enfoques: el primero corresponde a la intervención del Estado en aquellos delito que ponen en riesgo la estabilidad social y en cuya intervención se busca el bienestar del gobernado; el segundo es la intervención del Estado en aquellos delitos que ponen en riesgo la supervivencia y legitimación del Estado.

BIBLIOGRAFÍA

Academia de Policía del Distrito Federal "introducción a la seguridad pública", apuntes mecanográficos, s/e México 1986

Andrés Roemer, Economía del crimen, INACIPE-Limusa, México,2002.

Alonso Pérez, francisco. Seguridad Ciudadana. Marcial Pons, ed. jurídicas. España, 1994

Alfonso Littuma Arizaga, Doctrina de Seguridad Nacional, Caracas Venezuela 1967

Alfonso Reyes Echandia, el pensamiento militar latinoamericano. 1. democracia y seguridad nacional. centro de estudios militares gral. Carlos prats. 1990.

Aguayo, Sergio y otros, En busca de la Seguridad perdida, siglo XXI, 1ra Edición, México, 1990

Barnet, Richard & Muller Ronald; Global Rach EL PODER DE LAS MULTINACIONALES Edit. Grijalbo, México 1976.

Benjamín Walter, Para una crítica de la violencia, premia Editora, 3ª. Edición. México, 1982

Camou Antonio: Comisión Trilateral, Ed. IFE cuaderno numero 6, México, 2003.G

Cárdenas Lugo Jesús, delincuencia. México, Sedena, 2001

Casas Alemán Jaime, La Seguridad Publica en el Distrito Federal, tesis para obtener el titulo de licenciado en Derecho, Universidad Panamericana, México, 1992.

Carranza Elías, compilador. Delito y Seguridad de los habitantes. siglo XXI, Editores. programa sistema penal y derechos humanos / ilanud/comisión Europa. Primera edición México, 1997.

Cathryn L. Thorup “La formulación de la agenda de seguridad nacional para la década de los noventas”, del libro En busca de la Seguridad Perdida, op. Cit.

Coparmex-seguridad publica la erradicación del secuestro debe ser máxima prioridad del estado. internet. <http://www.coparmex.org.mx>

Del Castillo Martínez, Adolfo (Enero 1997). La seguridad nacional de México y las relaciones con los Estados Unidos. Quórum N° 49 pp. 61 México: Instituto de Investigaciones Legislativas de la H. Cámara de Diputados.

Fernandez Ruiz, Jorge, Servicios Públicos.

Fernando garrido falla (tratado de derecho administrativo, tomo 2, segunda ed. 1962,

Felipe Quero Rodiles. Introducción a la Teoría de la Seguridad Nacional. Madrid, ESP., 1989.

Frieden, Jeff, citado en Manning (tripulando), Robert: a world safe for businnes far eastern economic review (una caja fuerte mundial para los negocios lejos de la comisión económica mundial, 25/III/77

Gaceta parlamentaria, Num. 8, año 2004, miércoles 23 de junio, 1er año de ejercicio, segundo periodo permanente, LIX legislatura, México

García Trevijano Fos José Antonio. Tratado de derecho administrativo, 2º edición., España. Ed. revista de derecho privado, 1971, España 1971.

García de Enterría, Eduardo y Hernández Thomas- Ramón, curso de Derecho administrativo, T.I. Ed. Civitas, S:A. sexta Edición , España.

Gral. De Div. Edgardo Mercado Jarrín. Seguridad, Política y estrategia. Lima, Perú. 1974,

General Gerardo Vega García. Seguridad Nacional, Concepto Organización método. México, 1988.

González Uribe, Héctor, Teoría Política, Porrúa 2da Edición, México, 1977.

González Ruiz Samuel y otros. Seguridad pública en México: problemas, perspectivas y propuestas. Seria judicial. Ed. UNAM. Coordinación de humanidades, primera edición, México 1994.

Harold Brown. Reflexiones a cerca de la seguridad Nacional.

Hans Kelsen, compendio de teoría general del Estado, 2da. Ed. Colofón, México, 2000.

Inasep, internacional assiation of financial crímenes investigators capitulo México

Jorge Bustamante, México- Estados Unidos: Migración indocumentada y seguridad nacional, del libro En busca de la seguridad perdida,.

Jose Thiago Cintra. Seguridad Nacional, Poder Nacional y Desarrollo. texto de las conferencias impartidas por el autor los días 2.9 y 23 de abril de 1991, ante la segunda promoción del diplomado en análisis político que se imparte en el centro de investigación y seguridad nacional (CISEN)

José a. Illorenst borras y otros, la estructura del estado. Ed. Boch. Barcelona. 1958.

Jornada de pozas, el problema de los fines de la actividad administrativa. Rev De Adm. Púb. IEP. Madrid. Num. 4, enero –abril, 1951.

Karl Ernest Hausshofer (1869-1946), General del ejercito Alemán, Geógrafo y destacado defensor de los principios geopolíticos del proyecto nazi para conquistar el mundo.

Kala Julio César “Fenomenología de la delincuencia, edit. Fondo de cultura económica, primera edición Pág. 13

Luís Carlos Cruz Torrero, Seguridad, sociedad y Derechos Humanos, Ed. Trillas 1995.

Luís Herrera Lasso, Balance y perspectivas en el uso del concepto de la seguridad nacional en el caso de México, del libro En busca de la Seguridad Perdida.

Martínez Gármelo, Jesús. Seguridad Pública Nacional México Porrúa 1999.

María Celia Toro, México-Estados Unidos, el narcotráfico como amenaza a la seguridad nacional, del Libro en busca de la seguridad perdida.

Martín Mateo, Ramón, Manual de derecho Administrativo. Ed. Trivium, S.a. Décimo Tercera Ed. España, 1994.

Max Weber El político y el Científico, México, Ed. Premia 1981

Manuel M. Moreno. "La Seguridad Nacional desde la perspectiva de la Constitución". cuadernos de investigación no. 7. México, Unam-Enep Acatlan.

Morales Max, revista latino-seguridad ¿porqué el secuestro es un asunto de seguridad nacional?, especialista en liberación de rehenes por secuestro. 26 de mayo, 2003

NOVAK, Jeremiah: "The Trilateral Connection", Atlantic, julio de 1977, p. 57; citado por Luís Enrique Vertíz Avelar, La Comisión Trilateral y su importancia en la dinámica mundial, México, Tesis UNAM 1982.

Norberto Bobbio. Liberalismo y Democracia. México, F.C.E., 1991.

Otero Silvia "colocan chip a funcionario de la Procuraduría" periódico el Universal, martes 13 de julio 2004.

Oconnor James; Crisis Fiscal del Estado Habermas, Jurgen; Crisis de legitimación del Capitalismo Tardío.

Oscar Morales Herrera, los objetivos nacionales, el Poder Nacional y la democracia. El salvador, colegio de altos estudios Estratégicos, marzo de 1995.

Pineyro Luís José, Seguridad Nacional en México, ¿realidad o proyecto? Ed. Pomares Barcelona-México 2006.

Plan Global de Desarrollo 1980-1982, México, Talleres gráficos de la Nación 1980.

Plan Nacional de desarrollo 1983-1988. México, poder ejecutivo federal, secretaria de programación y presupuesto, 1983, p. 58-61

Plan Nacional de desarrollo 1989-1994." El mercado de valores. México, junio 1, 1989.

Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. México. Poder Ejecutivo Federal 1995.

Rafael Bielsa, derecho administrativo, tomo1, roque de palma editor, 1955, Buenos Aires Argentina.

Rene A. Jiménez Ornelas y Olga Islas, El secuestro; uno de los males sociales del Mexicano Internet, biblioteca jurídica

René González de la vega, La Justicia y la Seguridad Publica de la colección obra jurídica mexicana, PGR, México, 1988

Reyes Heroles, Federico, conocer y decidir.

Robles Martha, periódico Excelsior, martes 28 de agosto del 2001.

Rodolfo Jiménez Guzmán, Política, un modo de abordarla, México, UNAM-Enep Acatlan. 1995

Roberto Calvo. La doctrina militar de la Seguridad Nacional. Caracas, Venezuela, Universidad Católica Andrés bello, 1979.

Rives Sánchez Roberto. La Constitución Mexicana hacia el siglo XXI. Ed. Roberto Rices Sánchez y otros. 1° Ed. México, 2000.

Richard H. Moss, En busca de la seguridad.

Rockwell y Moss, 1990.

ROCKFELLER. David: Angeles o Dominios. En Asia Wall Street Journal. 2/V/80. Reproducidos por contextos 23-29/X/80.

Sánchez Sandoval, Augusto. Derechos Humanos. Seguridad Pública y Seguridad Nacional. ED. instituto nacional de ciencias penales. México, 2000.

Sánchez Sandoval Augusto, Seguridad Pública y Seguridad Nacional, INACIPE, México 2000.

Sandoval Ulloa, José g. introducción al sistema nacional de seguridad publica edición, marzo del 2000.

Secretaria de Gobernación, Guía descriptiva del programa Nacional de Seguridad Publica. S G, México, s/f

Sawyer Geoffrey, citado por Gamas Torruco, José, en El federalismo Mexicano (prof. de Sergio García Ramírez). Ed. México, 1975.

Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo (primer curso). Ed. Porrúa. XIX Ed. México. 1998

Serafín Ortiz Ortiz, función policial y Seguridad Pública, Mc Graw Hill, México, 1999.

Sergio Aguayo Chiapas las Amenazas a la Seguridad Nacional México, centro Latinoamericano de estudios estratégicos A.C. junio 1987, serie de estudios del CLEE

Sergio Aguayo Quezad, "La Charola", Una historia de los servicios de inteligencia en México, Grijalbo, México, 2001, p.93

Thorup, Cathryn L. (1990). Agenda de seguridad nacional. En Aguayo Quezada, Sergio y Bagley, Bruce Michael. En busca de la seguridad perdida: aproximaciones a la seguridad nacional mexicana, México: Siglo XXI.

La Trilateral, una Comisión Supranacional de Corte Socialista, Ed. FCE.México, 1975.

Velázco Gamboa, Emilio (Noviembre, 1997). Seguridad nacional: entre las armas y el desarrollo. Asamblea N° 2 pp. 20-22, México: Asamblea Legislativa del Distrito Federal

Venancio Carullo. Ideas y problemas sobre Seguridad Nacional, Buenos Aires Argentina 1974.

CODIGOS Y LEYES CONSULTADOS

Constitución Política De los Estados Unidos Mexicanos de 1917

Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos de 1857

Código Penal del Distrito Federal

Código Penal del Estado de México

Ley Federal contra la delincuencia organizada

Ley Orgánica de los cuerpos de seguridad del Estado de Nuevo León

Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Poder ejecutivo Federal. Ed. Talleres Gráficos de México, México, 1995.

INFORMACIÓN TÉCNICA

Internet Fuente: http://www.felipe-calderon.org/el_reto2_1.html

Agencia NOTIMEX México, 18-03-2005.

Internet: pagina Canal del congreso de la Unión

CAPITULO SEGUNDO

2. LA SEGURIDAD

Es innegable la vinculación que existe entre Estado y seguridad, ya sea, hablemos de Seguridad Pública. La cual se traduce en una fuerza legítima y de derecho dentro del Estado, como ente policiaco, entendido en su más amplio sentido, ahora se hablará de la seguridad en general, para posteriormente abordar de manera específica Seguridad Pública y Seguridad Nacional.

En el presente capítulo se realizará un análisis de la seguridad en general, abarcando seguridad pública y seguridad nacional, una vez entendidas dichas acepciones se podrá abordar el delito de secuestro que nos permitirá aclarar la duda respecto de si el secuestro ¿es un delito de seguridad pública o de seguridad nacional ?.

A través del tiempo el Estado ha asumido la potestad de la seguridad de sus gobernados, partiendo desde un estado vigilante, hasta ser hoy en día un Estado interventor, al cual por medio de su función pública le compete conocer, investigar, perseguir y castigar el delito, todo ello por el bien de la seguridad en general.

Recordemos que con la caída del Imperio Romano comenzó la Edad media, periodo feudal que transcurre precisamente hasta el siglo XVI, cuando aparece el Estado absolutista (que es el que nos interesa por ser el parte aguas del estado en su potestad de encargado de la seguridad), monarquías centralizadas en Francia,

Inglaterra y España, que terminaron con la soberanía piramidal y fragmentada de las formaciones sociales medievales, con su sistema de feudos y estamentos¹³

La función de Seguridad Pública que realizaba el Estado absolutista se fincó principalmente en el derecho penal, cuya función la desarrollo en España, la Santa Inquisición, la seguridad estatal tenía interés prioritario sobre la seguridad de los ciudadanos.

Es decir importaba preservar al Estado y cuidar los intereses del rey, para lo cual la nobleza y el clero diseñaron sus formas específicas de seguridad y control social, basadas en tortura y violencia punitiva.

Según San Agustín los “hombres han venido al mundo para hacer el bien” y en esa medida son libres. Por ende, la única opción del individuo es comportarse moralmente¹⁴

En resumen, la soberanía reside en el pueblo, quien elige a sus gobernantes y a través de la participación directa de los ciudadanos instaura un estado de derecho, porque los sujetos crean un conjunto de leyes para proteger a los valores centrales de la sociedad moderna y de ellas se deriva un conjunto importante de bienes jurídicos que deben ser tutelados precisamente a través del derecho¹⁵. Lo que sucede en el delito de secuestro en el cual se ve afectada la libertad de la persona un derecho humano. Recordemos el art. 3 de la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano, de 1789, estableció que la finalidad de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre. Esos derechos son: libertad, propiedad, seguridad, resistencia a la opresión e igualdad.

Es así que el estado crea un conjunto de ordenamientos legales, con la finalidad de proporcionarle Seguridad al gobernado. No sería exagerado decir que la seguridad se convierte en el primero de los bienes y correlativamente en el fin

¹³ Serafín Ortiz Ortiz, función policial y Seguridad Pública, Mc Graw Hill, México, 1999, p.4

¹⁴ Hans Kelsen, compendio de teoría general del Estado, 2da. Ed. Colofón, México, 2000. p.133.

¹⁵ Serafín Ortiz Ortiz, función policial Seguridad Publica, Mc Graw Hill, México, 1999, p.11

primario del gobierno político. Por eso también, su abandono, esto es, la entrega de la vida pública a la inseguridad, sería la ruina del Estado y con ello la desaparición de quien detente el poder.

Así pues, la Seguridad de las personas y la circulación de las mercancías, como elementos esenciales de los pactos políticos medievales dieron origen a la monopolización de la seguridad, como un pilar del Estado moderno.

Sin duda como poder “asegurador”, el aparato estatal encontró en el concepto de Seguridad su principio de reproducción, bajo el nombre de Seguridad Pública, tanto para la protección de los súbditos, como de la riqueza y el territorio del Estado, como la protección del instrumental gubernamental (leyes, instancias administrativas) y para la regularidad pacífica de la vida social y política, llamada desde entonces orden público.

2.1. Concepto de Seguridad Pública

La locución Seguridad Pública es una expresión un tanto anfibológica o multívoca, cuya acepción conviene precisar a cada contexto, lo cual es de su adecuado encuadramiento en el catálogo de las actividades estatales o municipales. La seguridad del latín *Securus- Atis* –alude a la cantidad de seguro que, de acuerdo a una de sus acepciones, significa libre y exento de todo peligro, daño o riesgo.

Otra definición en latín del término de Seguridad proviene del latín *secúritis* que significa confianza, tranquilidad de una persona, procedente de la idea de que no hay ningún peligro que temer. Definición que sentimos retrata más de una justificación de Seguridad que su sentido exacto, por ello nos encontramos más de acuerdo con la primera de las definiciones.

Seguridad según el Diccionario de la Real Academia, es la “calidad de seguro”; en tanto que “seguro” es definido como “libre o ausente de todo peligro”.

El término público (a) deriva también del latín: publicus, cuyo significado es: perteneciente a todo el pueblo.

Seguridad Pública son entonces dos vocablos sencillos de entender, que lamentablemente en nuestro país han perdido su significado original para millones de mexicanos.

La idea de Seguridad Pública está ligada a la protección de la paz pública, de manera tal, que podría concebirse como el conjunto de políticas y acciones coherentes y articuladas, que tienden a garantizar la paz pública a través de la prevención y represión de los delitos y de las faltas contra el orden público, mediante un sistema de control penal y de policía administrativa.

Por su parte René González de la Vega, señala que el concepto de seguridad ha sido uno de los fines (sic) principales del derecho.

“El incremento de la actividad delictiva ha favorecido la construcción de discursos que buscan la seguridad pública perdida; sin embargo, paradójicamente, orientan los esfuerzos por el camino que más se aleja de la meta, por lo menos en el marco de las democracias contemporáneas. Así, a la sombra del conflicto medios-fines, la decisión política se debate en la antítesis garante-discrecional para enfrentar el problema de inseguridad pública, convirtiendo así a la sociedad en prisionera y fugitiva de la estrategia política y la reacción social desbordada”¹⁶

“La consecuencia es que la seguridad es esencialmente una relación entre el individuo y un estado social objetivo, en el cual el individuo está incluido. La seguridad pone en relación lo objetivo y lo subjetivo; implica la confrontación y lo

¹⁶ Julio Cesar Kala “Fenomenología de la delincuencia, edit. Fondo de cultura económica, primera edición Pág. 13

subjetivo; implica la confrontación de un sujeto, el individuo, con la armadura social objetiva que lo protege¹⁷

La seguridad, continúa, González de la Vega: “es un estado de cosas fáctico, que el derecho tutela para salvaguardar una situación dada”.

Así la seguridad pública “se debe connotar en tanto protección de la situación social de los seres humanos en comunidad a partir de órganos e instituciones del Estado, tanto preventivos como represivos, considerando noción de orden, tanto correctivo como preventivo”¹⁸

La seguridad pública se entiende como todas las condiciones de orden y poder que garantizan la paz de una comunidad.

“La seguridad pública comprende la prevención de toda clase de riesgos y calamidades, desde los acontecimientos naturales hasta los hechos del hombre y que requiere de la tranquilidad pública del estado o situación que se requiere para eliminar ciertos hechos que son perturbadores del orden, que puede provocar desgracias o calamidades públicas”¹⁹

“Seguridad pública es la acción que desarrollan los otorgantes de ésta a la ciudadanía para evitar alteraciones al orden social, la convivencia armónica entre los individuos y al respecto de sus derechos”²⁰

“De esta forma el valor formal de la seguridad adquiere una decisiva importancia cuando se trata de la conservación de un orden social, firme y pacífico”²¹

¹⁷ Idem. Pag 10

¹⁸ Idem pag 12

¹⁹ Academia de policía del distrito federal “introducción a la seguridad pública”, apuntes mecanográficos, s/e México 1986

²⁰ Idem, pag 34

²¹ González Uribe, Hector, Teoría Política, Porrúa 2da edición, México, 1977, Pagina 36

Para Kenney John “la función del control de la policía concierne principalmente a los miembros inconformes de la sociedad (sic). Es evidente que no puede ejercer un control pleno con el solo hecho de que haya un agente de policía en cada esquina. La sociedad necesita un medio ambiente que disminuya al mínimo los desordenes y los trastornos. La creación de ese medio ambiente (seguridad pública) debe llevarse a cabo dentro de la estructura de las leyes. Los usos y las costumbres sociales del país con el fin de servir a voluntad (sic) de la sociedad en general”²²

Estos son algunos de los objetivos en torno a la seguridad pública:

- Lograr que los habitantes de una ciudad vivan un ambiente de paz y tranquilidad que les permita ejercer sus derechos y cumplir sus obligaciones a fin de desenvolver libremente su vida diaria y alcanzar su desarrollo personal y colectivo.
- Mantener el orden público.
- Proteger la integridad física de las personas así como sus bienes.
- Prevenir la comisión de delitos e infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía.
- Colaborar en la investigación y persecución de los delitos.
- Auxiliar a la población en caso de siniestros y desastres.
- Mantener la tranquilidad y el orden publico, protegiendo los intereses de la sociedad ²³

Para alcanzar estos objetivos se han estudiado las causas de inseguridad. La secretaria de gobernación, por ejemplo elaboro la “guía descriptiva del programa de Seguridad Nacional”. A fin de analizar estos problemas. En esta guía se establece que: “en gran medida las causas de Inseguridad publica corresponden a la naturaleza del medio en que se delinque. En áreas urbanas la alta densidad

²² Casas Aleman Jaime, La Seguridad Publica en el Distrito Federal, tesis para obtener el titulo de licenciado en Derecho, Universidad Panamericana, México, 1992, Pag 36

²³ Ley Organica de los cuerpos de seguridad del Estado de Nuevo León

de población genera el anonimato y automatización social del ciudadano; las concentraciones masivas inciden en el ámbito de la población y la vida comunitaria se convierte en una incesante competencia por mantener el espacio vital”²⁴

Coincidimos con Jorge Fernández Ruiz, en que:

“Para determinar la naturaleza o categoría jurídica de la seguridad pública habrá que precisar en que consiste y determinar su genero próximo y diferencia específica, labor que dista mucho de ser sencilla, dada la dificultad que representa por referirse a una actividad mas relacionada con sucesos o acontecimientos inciertos, fortuitos, causales o accidentales sin que, por consiguiente se pueda predecir, y mucho menos precisar, la circunstancia de tiempo, lugar y modo, de su eventual realización en el futuro-,que con realidades físicas tangibles”²⁵

En el contexto del Estado, la seguridad es un “telos”, habida cuenta que el ente estatal trata de preservar, salvaguardar y poner fuera de peligro, daño o riesgo a sus órganos e instituciones, al orden público- implícito en la pacífica convivencia social derivada de las reglas mínimas que tutelan a todos y cada uno de los miembros de la población, tanto en sus personas como en sus bienes y en sus derechos; cuando atañe a la defensa de sus órganos o instituciones de una agresión externa o de un movimiento subversivo interno, se habla de Seguridad Nacional, en cuya preservación el presidente de la republica, de acuerdo con la fracción VI del artículo 89 constitucional, puede disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente, ósea del ejercito terrestre, de la marina de guerra y de la fuerza aérea.

Cuando se refiere a la preservación del orden público, de la integridad, de los bienes o derechos de las personas, mediante la prevención y la investigación de los Delitos y la prestación de la justicia ante los órganos jurisdiccionales, se alude a la seguridad Pública.

²⁴ Secretaria de Gobernación, Guía descriptiva del programa Nacional de Seguridad Publica. S G, México, s/f

²⁵ Fernandez Ruiz, Jorge, Servicios Públicos...op. cit. pp.320ss

Seguridad Nacional y Seguridad Pública son, pues, dos funciones públicas diferentes, sin cuyo ejercicio el Estado tiende a desaparecer. Tradicionalmente la Seguridad Nacional se finca en buena medida de las fuerzas militares de tierra, mar y aire, es decir, el ejército, la armada, y la aviación militar de un país; en tanto que la seguridad pública se encomienda primordialmente a las corporaciones policiales, como lo previene el artículo 21 constitucional, al disponer: la investigación y persecución de los delitos incumbe al ministerio público, el cual se auxilia con una policía que esta bajo su autoridad y mando inmediato. Sin perjuicio de que, en casos extraordinarios como los previstos en el artículo 29 constitucional, pueda fusionarse el ejercicio de ambas, por un tiempo ilimitado.

El artículo 21 de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus partes relativas, establece:

“ ...la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos corresponde al ministerio público, el cual se auxilia con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arrestos hasta por 36 horas; pero si el infractor no pagará la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente que no excederá en ningún caso de 36 horas”.

La seguridad pública es una función a cargo de la federación, el Distrito Federal los estados y municipios, y las respectivas competencias que esta la Constitución Mexicana señala. La actuación de las instituciones policiales se regirán por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

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

El último párrafo del artículo 21 constitucional parece tender a colocar a nuestro país dentro del federalismo cooperativo lo cual: “... *implica que tanto el gobierno federal como los gobiernos provisionales colaboren sostenidamente poniendo en común sus respectivas facultades y recursos para la realización de determinados fines*”²⁶

La exposición de motivos de la ley general que establece las bases de federación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. La cual concibe la seguridad pública (“...no solo como una función que comprende las actividades de prevención, si no también las funciones sustantivas de investigación y persecución para que los delincuentes sean enjuiciados, sancionados y readaptados conforme a las leyes...”) también indica: (“...se refiere a todas aquellas actividades encaminadas a prevenir las infracciones y delitos así como las acciones que realiza el ministerio público a través de la procuración de justicia, las autoridades administrativas responsables de la readaptación social de delincuente y la adaptación del menor infractor así mismo, la labor de las instituciones encargadas de la protección de instalaciones y servicios estratégicos del país y, en general, todas las que realicen directa e indirectamente, las dependencias y entidades que deban contribuir a los fines de la seguridad pública en México...”). De estos dos conceptos obtenemos los siguientes elementos:

Es una función del Estado Mexicano en sus niveles de Gobierno: Federación, Estado, Municipio y Distrito Federal.

También comprende actividades, (ejecutivas de prevención) general y particular de lucha contra el crimen, o acción política de gobierno, de prevención punitiva, mecánica o colectiva; primaria, secundaria o terciaria.

Así mismo, engloba a las funciones sustantivas de investigación y persecución realizadas por la policía y por el Ministerio público para que los delincuentes sean enjuiciados, sancionados y readaptados ante las leyes.

²⁶ Sawyer Geoffrey, citado por Gamas Torruco, José, en El federalismo Mexicano (prol. de SergioGarcía Ramírez). Ed. México, 1975, p.140.

La segunda definición (relativa al contenido de la Seguridad Pública), señala que se refiere al conjunto de actividades encaminadas a prevenir y a disminuir las infracciones de menores infractores o infracciones administrativas y delitos.

A las acciones que realiza el Ministerio Público a través de la Procuración de Justicia.

A las acciones que realizan las autoridades administrativas responsables de la readaptación social del delincuente y la adaptación del menor infractor.

A las acciones de las instituciones encargadas de la protección de instalaciones y servicios estratégicos del país. Comprende, entonces, a las policías de los tres ámbitos de gobierno (preventivas, investigadoras del delito; autoridades persecutoras, penitenciarias, de seguridad y custodia, de vigilancia, etc.). En forma especial el ejército, el sistema de seguridad de fronteras, las procuradurías de justicia federal, del Distrito Federal y Estatales; aquí debe comprenderse así mismo a todas las dependencias, organismos y entidades que deberán contribuir a los fines de la seguridad pública del país

En su artículo 3. La ley general que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, publicada en el diario oficial de la federación de 1995, define a la seguridad pública como la función a cargo del estado que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades el orden y la paz públicos.

Es plausible que este concepto comienza hablando de la salvaguardas de la integridad y derechos de las personas así como de preservar las libertades y después se ocupe de la preservación del orden y la paz públicos, ya que ese uso de lenguaje cuando menos desde el punto de vista del idioma, coloca a México como un estado democrático.

En su segundo párrafo, señala como medios utilizables por las autoridades competentes para el logro de los fines de la seguridad pública: la prevención, la

persecución y sanción de las persecuciones y delitos así como la reinserción social del delincuente y del menor infractor; en el tercer párrafo se alude a que el estado combatirá las causas que generan la comisión de delitos y conductas antisociales y desarrollará políticas, programas y acciones para fomentar en la sociedad valores culturales y cívicos que induzcan el respeto a la legalidad, y en su último párrafo dispone que la función de la seguridad pública se realiza en sus diversos ámbitos de competencia: federación, Distrito Federal, Estados y Municipios, a través de la policía preventiva y del Ministerio Público, entre otras autoridades.

La función de seguridad pública se ejerce mediante la realización de diversas actividades, entre otras: la de vigilancia de la vía y lugares públicos; la de prevención de comisión de delitos, la de colaboración y persecución de los delitos; la de prevención de infractores a la normativa de policía y gobierno; la de mantenimiento de orden público; la de prevención de desastres y siniestros; la de avisos de alarma en casos graves de emergencia, así como las de evacuación, dispersión, albergue, socorro, rescate y salvamento, en caso de hecatombes, desastres y siniestros, casos últimos en los que se le conoce como protección civil.

Curiosamente, en algunos de los municipios que integran la coordinación intermunicipal en seguridad pública de río grande sonora que fueron encuestados sobre el funcionamiento de dicha coordinación, el concepto de seguridad pública parece abarcar la atención al turismo, lo que es importante para ellos, por los beneficios económicos que les reporta.

Para Martínez Garnelo “la seguridad pública es un fenómeno social, una opción de eficacia a favor de los gobernados” ²⁷

En la declaración final del “seminario de reflexión científica sobre el delito y la seguridad de los habitantes”, (Ilanud, San José de costa rica, 9 al 13 de octubre

²⁷ Martínez Garnelo, Jesús. Seguridad Pública Nacional México Porrúa 1999, p.49

de1995), se expresa que: "... un concepto verdaderamente amplio y comprensivo de seguridad de los habitantes debe comprender no sólo tranquilidad de no ser víctima de hechos delictivos, si no también la de vivir en un estado constitucional de derecho y la de participar de los beneficios del desarrollo de materia en salud, educación, vivienda, recreación y todos los ámbitos de bienestar social. En este concepto no es otro que el de desarrollo humano sostenible, que tiene la equidad como principio"²⁸

Ese debe ser el ideal a perseguir, el lograr el desarrollo humano sostenible de acuerdo con el espíritu del artículo 12 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano que señala: "la garantía de los derechos del hombre y del ciudadano, necesita una fuerza pública", esta fuerza pública sería la eficacia de la policía moderna cuyo fin es garantizar los derechos y libertades de los hombres y mujeres. La seguridad moderna dice González Ruiz "es la seguridad del interés público para mantener su estado democrático"²⁹

En España, existe la llamada seguridad ciudadana y según Francisco Alonso Pérez: "en sentido estricto la seguridad ciudadana viene entendiéndose como el conjunto de dispositivos, personal y medios que los cuerpos de seguridad destinan a conseguir el desarrollo de los derechos y libertades de las ciudadanos en un clima de convivencia y paz público.

Los cuerpos y las fuerzas de seguridad contribuyen a garantizar la seguridad ciudadana mediante dos tipos de actuaciones:

Actuaciones de carácter preventivo. Estas actuaciones se concretan a través de la presencia de vigilancia en actos públicos, manifestaciones, espectáculos, patrullas, servicios de protección o verificaciones de identidad de sospechosos e incluso con el conocimiento previo de actividades delictivas por medio de informaciones para evitar su comisión.

²⁸ Carranza Elías, compilador. Delito y Seguridad de los habitantes. siglo XXI, Editores. programa sistema penal y derechos humanos / ilanud/comisión Europa. primera edición México, 1997, p.15

²⁹ González Ruiz Samuel y otros. seguridad pública en México: problemas, perspectivas y propuestas. seria judicial. Ed. UNAM. coordinación de humanidades. primera edición, México 1994.

Actuaciones de carácter represivo. Cuando la actividad preventiva no resulte suficiente para mantener el orden y hacer respetar la ley los funcionarios Policiacos deben actuar de forma represiva. La represión es último recurso de que dispone la policía para hacer frente a las agresiones graves contra los derechos y libertades de los ciudadanos³⁰

Martínez Gamelo propone la siguiente definición de seguridad pública:

“ se refiere a los programas, principios, niveles, formas y calidades en que el estado estable una gran diversidad de aspectos legales, operativos y técnicos que redundan en la prevención, vigilancia, control, auxilio, regularización, protección y respeto a favor de los gobernados, ya sea contra la violencia, el delito, contra la delincuencia organizada, etc., con el único y evidente propósito de establecer y prestar los mecanismos estructurales de una supra-especialización dentro de éstos rubros encuadrándose en conjunto de sus acciones como la prestación de un nítido y transparente servicio de seguridad cuyo fin teleológico (sic) lo remarca la ciencia de derecho dentro de un conglomerante sistema de vigilancia nacional, estatal y municipal”.

Podemos ver que la anterior definición de Martínez Gamelo la estructura de una forma tan complicada, que es difícil entender con precisión, lo que para el es la Seguridad Publica; por ello nos encontramos mas de acuerdo con la definición que procura Augusto Sánchez Sandoval, la cual consideramos es mas clara y precisa, a efecto de ilustrarnos respecto a lo que debemos entender por Seguridad Publica³¹

“La seguridad pública cumple con la función conservadora del orden social, con base en un orden jurídico que controla el poder y norma sus relaciones con los ciudadanos y de estos entre si. Es decir, la existencia y permanencia de un orden público de un orden privado, como condición necesaria para la vida social. Así, la

³⁰ Alonso Pérez, francisco. seguridad ciudadana. marcial pons, ed. jurídicas. españa, 1994

³¹ 31 Sánchez Sandoval, agosto. derechos humanos. seguridad pública y seguridad nacional. ED. instituto nacional de ciencias penales. México, 2000, p. 83

seguridad se constituye en la manifestación de la acción gubernamental, ejercida para salvaguardar la integridad, interés y bienes de las personas y de las entidades publicas y privadas .Esta actividad, sin embargo deben cumplirse con responsabilidad, respetando las garantías constitucionales y evitando el abuso de poder para mantener la vigencia del estado de derecho.”

Creemos que un concepto adecuado de seguridad pública para nuestro país, es el de José Sandoval Ulloa, quien señala:

“Es la función estatal a cargo de la federación, el distrito federal, los estados y los municipios en sus respectivas competencias, que comprenden todas aquellas actividades dirigidas a la prevención y persecución de infracciones o delitos; la imposición de las sanciones administrativas; la reinserción social del delincuente y del menor infractor, y en general, de todas las que contribuyen a alcanzar los fines superiores de salvaguardar la integridad y los derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz pública³²

Es por ello que una vez delimitado el concepto de seguridad pública, determinando sus parámetros funcionales, sólo enunciativos y no limitativos, se considera preciso determinar el marco legal y normativo de la seguridad pública en México.

2.2 Naturaleza Jurídica de la Seguridad Pública en México como función del Estado Mexicano.

2.2.1. Programa Nacional de Protección Ciudadana

El Programa Nacional de protección Ciudadana se generó a partir de las reuniones con los responsables de seguridad pública, en 1989, aun cuando carece de un reconocimiento formal, prevé que, “la seguridad pública” se debe entender

³² Sandoval Ulloa, José g. introducción al sistema nacional de seguridad publica edición, marzo del 2000.p.41 (mimeo)

como un conjunto de medidas y dispositivos interrelacionados entre los diversos sectores de la sociedad civil y de la policía, encaminados a salvaguardar los intereses, garantías individuales y bienes, así como las instituciones, organizaciones y grupos sociales, como un sistema integral de vida que busca el constante mejoramiento económico político y social del pueblo.

De acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, dicha gobernabilidad tiene como bases: un Estado reformado, el predominio de una cultura democrática, el pleno respeto a los derechos y libertades, un sistema de partidos fortalecido, así como una participación ciudadana intensa, responsable, comprometida, informada y crítica³³

El Estado es responsable exclusivo de brindar seguridad pública y, muy secundariamente, seguridad laboral, social y educativa, entre otras.

2.2.2. Bases Constitucionales

De conformidad con el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estado Mexicano considera a la seguridad pública como una función del poder publico y así lo hace constar en la constitución general.

En diciembre de 1994, cuando se reformaron varios artículos de la Constitución y en especial el articulo 21, para declarar que la Seguridad Pública es una función del Estado Mexicano, se plantearon algunas interrogantes respecto a que debida entenderse exactamente por función del estado, puesto que la doctrina clásica de los derechos administrativos y constitucionales, reconoce como funciones esenciales del Estado, las siguientes: Legislativa, Administrativa y Judicial. Sin embargo, de acuerdo con la concepción de función del maestro Andrés Serra Rojas, que ya se estudio en el primer capitulo y en la que actualmente la mayoría de los administrativistas mexicanos parecen coincidir, la función es el medio o forma que adopta el derecho para realizar los fines del Estado.

³³ 33(Pineyro Luis José, Seguridad Nacional en México, ¿realidad o proyecto? Ed. Pomares Barcelona-México 2006 pag. 84

Recordemos el constituyente permanente mexicano de 1994, pareció aceptar un concepto de función moderno, concibiendo a la seguridad pública como una de las muchas funciones que el Estado puede realizar.

Si se examina la Constitución de la República, se advierte que el derecho administrativo mexicano como disciplina relativamente nueva aun teniendo problemas de precisión en su terminología. Es decir, a pesar de que a partir de la aparición del libro de derecho administrativo de Andrés Serra Rojas, los criterios respecto al significado de los términos atribución, función y fines del estado parecen haberse unificado, en la constitución han sido utilizados de manera indistinta, quizás debido a poco conocimiento del derecho administrativo, o tal vez porque en un principio, hubo muchos estudiosos mexicanos que se afiliaron al vocablo “atribuciones” que Gabino Fraga Magaña postuló como básico en el derecho administrativo, desde la publicación de su celebre obra en 1934.

“El constituyente de 1917 (y el de 1857) utilizaron el término: “facultades” para referirse a las atribuciones de los órganos del Estado, pues así lo vemos en los artículos”³⁴, que se refieren a las facultades del Congreso de la Unión y, que se ocupa de las facultades y obligaciones del Presidente de la Republica. “Sin embargo, en el artículo 28 (que fue reformado el 3 de febrero de 1983 y el 2 de marzo de 1995”³⁵ en el cuarto párrafo, se emplea el término de “funciones” para referirse a la actividad del estado, a sus facultades o atribuciones, pues se indica: no constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en ellas siguientes Áreas Estratégicas: Correos, Telégrafos... también se adopta el vocablo funciones, en el sexto párrafo del mismo precepto, para aludir a la actividad (facultades o atribuciones) del Estado, pues se establece: no constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva, a

³⁴ Incluso actualmente, Luís Humberto Delgadillo Gutiérrez y Manuel Lucero Espinosa, en su obra: Compendio de Derecho Administrativo. Ed. Porrúa México 1998, p39, señalan: “por nuestra parte, consideramos mas conveniente el uso del termino {atribuciones}, toda vez que conforme a nuestro sistema jurídico encontramos que la constitución y la legislación se refieren a las actividades que deben ser realizadas por los diversos órganos del estado, conforme a las contribuciones que a ellos les otorga, y que se manifiestan en las funciones de los poderes, para la consecución de los fines del estado mexicano

³⁵ Rives Sánchez Roberto. La Constitución Mexicana hacia el siglo XXI. Ed. Roberto Rices Sánchez y otros. 1° Ed. México, 2000, p 1--

través del Banco Central y las Áreas Estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes.

En el artículo 115, en su décima reforma, que se publicó en el diario oficial del 23 de diciembre de 1999, en su fracción III. Cuarto párrafo, primera parte, se alude a funciones... y servicios, sin precisar cuáles son servicios y cuáles funciones que corresponden a los ayuntamientos.

En el artículo 99 de la Constitución, que se refiere al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en su segundo párrafo se recurre al termino: “atribuciones”, como sinónimo de facultades, pues se preceptúa: “para el ejercicio de sus atribuciones el Tribunal funcionara con una sala superior así como con Salas Regionales y sus sesiones de resolución serán publicas...”.

De lo expuesto se deduce que quienes han tenido la oportunidad de redactar los textos de las iniciativas de las reformas a la constitución, han utilizado sin precisión, el termino “funciones” indistintamente, como sinónimo de atribuciones o facultades. Por otra parte, como ya se dijo el vocablo funciones en el sentido en que lo emplea Serra Rojas y Hernández Ruiz, así como García de Enterría y Tomás Ramón Hernández y Ramón Martín Mateo, es diferente al concepto de las tres funciones jurídicas clásicas del Estado.

Por todo ello, y ante la disparidad terminológica conceptual de la doctrina Mexicana bien puede pensarse que el termino “función” que se utilizó al reformar el quinto párrafo del artículo 21 constitucional en diciembre de 1994, fue usado en el sentido en que lo emplean estos autores, para quienes las funciones jurídicas del Estado son las tres clásicas: Administrativa, Legislativa y Judicial; pero, independientemente de ellas el Estado tiene otras muchas funciones. La hipótesis se fortalece al ver las exposiciones de motivos de los proyectos de decreto de la iniciativa del presidente Zedillo y de la cámara de origen (Cámara de Senadores), así como la exposición de motivos del dictamen de la cámara de diputados. Y en la cual se propone establecer en el artículo 21 constitucional la obligación del Estado de velar sobre la Seguridad Pública de los gobernados, señalando el

mandato para que todos los cuerpos de seguridad pública que pertenezcan a la Federación, entidades federativas y municipios se organicen bajo los principios de legalidad, honestidad, eficiencia y eficacia. En este sentido, se contempla la obligación de la federación de las entidades federativas el Distrito Federal y de los municipios para coordinarse en esta materia.

Ante la creciente capacidad organizativa y movilidad de la delincuencia organizada, es necesario que los tres niveles de gobierno articulen sus potencialidades y comprendan sus insuficiencias en materia de seguridad pública. La responsabilidad de cada uno de ellos en un fin como garantiza que el sistema de coordinación que se propone sea verdaderamente un esfuerzo nacional en que “los órganos constitucionales que dan cuerpo al Federalismo perciben con iguales derechos y en condiciones equitativas en la realización de un deber común: garantizar la seguridad y la tranquilidad de la población.

De ahí que la presente iniciativa proponga facultar al Congreso de la Unión para expedir la ley que fije las bases para la coordinación entre los tres niveles de gobierno, en el marco de un Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Debe entenderse, entonces, que la Seguridad Pública es un valor social al conseguirse con la acción coincidente de las atribuciones que ya la propia constitución general y las leyes mexicanas otorgan a las autoridades de la federación del distrito federal, de los estados, y de los municipios del país, como un principio concentrador de facultades y de acciones de Seguridad Pública que ordenará la forma para que la concurrencia de éstas obtenga sus mejores resultados creando los sistemas de mecanismos de colaboración de policías que dependen hoy de las autoridades administrativas del país como permite el mismo texto vigente de ésta norma constitucional.

En este orden de ideas, la denominación de Seguridad Pública que el artículo 115 Constitucional encarga como un servicio público en los que debe intervenir los municipios, la Federación, el Distrito Federal y los estados. De tal suerte que tal concepto de seguridad pública del Estado Mexicano no afecte la esfera de

atribuciones municipales si no que al contrario, las concilia y al mismo tiempo las utiliza para fundamentar una idea nacional de la Seguridad Pública.

De lo anterior se concluye que los senadores puntualizaron que la institución nacional de la Seguridad Pública apuntada en el artículo 21 de la Constitución de Los Estados Unidos Mexicanos, es un concepto mayor que debe entenderse como una función del estado mexicano, que junto con la acción persecutoria (que ejerce la institución del ministerio público, dependiente de la Procuraduría General de Justicia, órgano del ejecutivo que realiza una parte de función de policía administrativa), y la impartición de justicia (parte central de la función jurisdiccional que efectúa el Poder Judicial), se aspira a que provoquen la mayor certidumbre jurídica entre los habitantes de la República Mexicana.

Como puede observarse, no se desprende de lo expuesto que realmente se haya manejado el concepto de función del estado como una más de las tres funciones jurídicas clásicas sino más bien como una actividad, tarea o facultad de las muchas que tiene el Estado Mexicano, como la relativa a la acción persecutoria; además se equipara la actividad de seguridad pública con la citada acción persecutoria y con la administración de justicia, para luego señalar que la seguridad pública es "... un valor social a conseguirse con la acción confidente de las atribuciones que ya la propia constitución general las leyes mexicanas otorgan a las autoridades de la Federación del Distrito Federal, de los Estados y Municipios del país³⁶. De todo esto, se advierte confusión terminológica. Sin embargo, es rescatable que puntualizaron que la Seguridad Pública debe entenderse como una función del Estado Mexicano.

La exposición de motivos del dictamen de la Cámara de Diputados dice menos respecto al concepto de función, pues señala:

"En efecto, en forma innovadora se contempla en la iniciativa del presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, el señalamiento de que la Seguridad Pública está

³⁶ Rivers Sánchez Roberto. La Constitución Mexicana hacia el siglo XXI. Ed. Roberto Rivers Sánchez y otros 1.ed., México 2000. pag3

a cargo del estado y con la obligación de la federación, Distrito Federal, Estados y Municipios para coordinarse. Estas comisiones unidas observan el atingente replanteamiento de que fue objeto por parte de la legisladora a partir de las consideraciones de la necesaria participación del poder legislativo en el diseño de un Sistema Nacional de Seguridad Pública que sustentado en políticas y acciones públicas homogéneas y en principio de actuación que se insertan en la constitución, de legalidad, honradez, eficacia y profesionalismo, permitan responder a una demanda urgente y nacional de los mexicanos que exige sobre todo, protección auténtica, humana de su integridad física y familiar así como de su patrimonio. El replanteamiento formulado a la iniciativa presidencial y su obligación con el texto propuesto para la fracción XXIII del artículo 73 de la constitución también modificado por el senado, implica que los tres niveles de gobierno, con respeto irrestricto a las competencias de nuestro sistema federal actúen cada uno dentro de su ámbito, coordinados para el establecimiento de un efectivo sistema nacional en la materia de seguridad, a partir no solo de la ley general que expide el legislador ordinario, sino de la reformulación que compartimos con el senado de la República respecto a la disposición expresa de que la seguridad pública es función a cargo de la Federación, Distrito Federal, Estados y Municipios.

“ Las comisiones que dictaminan comparten el interés que se expresa y deduce del dictamen de las comisiones competentes de la colegisladora para que constitucionalmente se señalen con claridad que la meta de seguridad pública, al ser una de las finalidades del estado nacional, es también objetivo de las partes que lo conforman: Federación, Estados, Municipios y Distrito Federal, partes que enmarcadas en un Estado Federal habrán de representar cada una en el ámbito de su competencia, toda la fuerza del Estado mexicano articulando las potencialidades de los niveles de gobierno, para que con un esfuerzo conjunto se haga frente a la delincuencia”³⁸

³⁸ Exposición de motivos de la Ley General que establece la Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Poder ejecutivo Federal. Ed. Talleres Gráficos de México, México, 1995, pp.7y8

En este último párrafo, parece confundirse el término “función” con el de finalidad o meta del Estado.

Por ello, concluimos que fue la Cámara de Senadores es la que puntualizó que la institución nacional de la Seguridad Pública, debe entenderse como una función del estado mexicano como una parte de la actividad estatal.

Desde otra perspectiva debe apuntarse que si bien es cierto que por disposición constitucional y legal, la seguridad pública es una función del estado mexicano, también lo es que, en su ejercicio, en la práctica, en algunas partes de nuestro país podría ser tomada como un servicio público, porque así lo regula la legislación secundaria existente que no haya sido adecuada al texto del artículo 21 Constitucional actual.

Por lo tanto, si el significado de seguridad incluye el desarrollo económico, la estabilidad política, formas democráticas de gobierno, derechos humanos, calidad del ambiente y las condiciones de vida de las personas, el concepto tradicional resulta inadecuado como una guía para la investigación sobre el tema.³⁹

2.3.- Concepto de Seguridad Nacional

Todo inicio requiere la definición de términos para ubicar la realidad del lenguaje en conceptos comunes, mismos que son tratados frecuentemente en el presente trabajo de investigación, por lo que a continuación se presentan los conceptos que a mi juicio son los esenciales para el estudio de la Seguridad Nacional. Así mismo, quisiera señalar que estos son los términos básicos que pueden ubicar a cualquiera en la mecánica propia del Estado-Nación y sus relaciones con los individuos.

El concepto de seguridad nacional surgió por primera vez en Estados Unidos de América después de la segunda guerra mundial y cayó en desuso después de la

³⁹ Rockwell y Moss, 1990 p. 57

Guerra de Vietnam. Durante la década de los años sesenta se reformulo el concepto y se le vinculo a otros aspectos económicos y sociales ⁴⁰

La connotación habitual de Seguridad Nacional según Sergio Aguayo es la de estar libre del peligro ⁴¹

El concepto “seguridad” proviene del latín securitas que a su vez se deriva del adjetivo securus, el cual esta compuesto por se, sin y cura, cuidado o procuración, lo que significa sin temor, despreocupado o sin temor a preocuparse.

Según Walter Lippman la nación está segura cuando no tiene que sacrificar sus legítimos intereses para evitar la guerra y cuando es capaz “si fuera necesario”, de mantenerlos mediante la guerra. Hay concepciones que sostienen que la seguridad nacional es la seguridad del Estado y esta protegida por la capacidad del mismo de resistir la invasión extranjera. ⁴²

Para Luís Herrera Lasso la seguridad nacional “es el conjunto de condiciones necesarias para garantizar la soberanía, la independencia y la promoción del interés de la nación, fortaleciendo los componentes del proyecto nacional y reduciendo al mínimo las debilidades o inconsistencias que pueden traducirse en ventanas de vulnerabilidad frente al exterior” ⁴³

José Bustamante, por su parte explica la seguridad nacional como “aquello que se ha definido como tal por los órganos del Estado. En México se justifica de forma legal la movilización de las fuerzas armadas frente a amenazas internas o externas. De esta forma se entiende como amenaza cualquier hecho cuya

⁴⁰ Cathryn L. Thorup “La formulación de la agenda de seguridad nacional para la década de los noventas”, del libro En busca de la Seguridad Perdida, op. cit., Pág. 97

⁴¹ Aguayo, Sergio y otros, En busca de la Seguridad perdida, siglo XXI, 1ra edición, México, 1990 pag. 43

⁴² benjamín Walter, Para una crítica de la violencia, premiá Editora, 3ª. Edición. México, 1982 pag

⁴³ Luis Herrera Lasso, Balance y perspectivas en el uso del concepto de la seguridad nacional en el caso de México , del libro En busca de la Seguridad Perdida, op. cit, pág. 348

dirección previsible o cuyos efectos concretos impidan la vigencia de los preceptos constitucionales⁴⁴

El departamento de las Naciones unidas para asuntos de desarme realizo uno de los trabajos más completos sobre la seguridad nacional establece: “En principio, la seguridad es una condición en que los estados consideran que no existe el peligro de ataque militar, o presión política o coerción económica, de manera que pueda seguir libremente su propio desarrollo y progreso”⁴⁵

María Celia Toro explica que no estamos frente a un concepto absoluto ni imputable, si no frente a una definición política. Para definir como seguridad nacional una política. Para definir como seguridad nacional una política se necesitan dos condiciones:

- a) Que la política se sustente con recursos destinados a evitar las amenazas identificadas.
- b) Que el peligro o las amenazas provengan del exterior⁴⁶

Seguridad Nacional se ha convertido en un concepto muy escabroso, pues no sólo se refiere al hecho de estudiar los fenómenos, personas o instituciones que sustentan a la soberanía o que atentan contra ella, sino de encararlos –de acuerdo con el citado axioma y a partir de ahí, evaluar el problema, emitir un diagnóstico y dar alternativas de solución con base en dichos criterios. Por otra parte, este

⁴⁴ Jorge bustamante, México- Estados Unidos: Migración indocumentada y seguridad nacional, del libro En busca de la seguridad perdida, op. cit.,pág.348

⁴⁵ Citado por Richard H. Moss,En busca de la seguridad, pág 54

⁴⁶ 52 María Celia Toro, México-Estados Unidos, el narcotráfico como amenaza a la seguridad nacional, del Libro en busca de la seguridad perdida, op. cit. pág.368

concepto es polivalente, pues está condicionado por muchísimas coyunturas, amén de sus factores determinantes permanentes.

Pero además, Seguridad Nacional es un concepto vago e impreciso, pues muy pocos investigadores o personajes de la política se han atrevido a definirlo, y cuando así lo han hecho ha podido notarse titubeo o ambigüedad en sus palabras. Por tanto, es un concepto mal definido y peor entendido, obviamente mal aplicado y con resultados desastrosos, que urge aclarar⁴⁷

Un periodista muy conocido –Alejandro Ramos Esquivel- escribió: El de Seguridad Nacional es un concepto nebuloso para la mayor parte de la gente y de los propios políticos y casi siempre asociado con las acciones encubiertas de las policías y el ejército, lo cual explica, en buena medida, el por qué de tantos desatinos en la materia⁴⁸

El investigador estadounidense Gene Sharp dice que el concepto de Seguridad Nacional tradicionalmente se refería a las amenazas externas y a la estabilidad de un estado y, por lo tanto, se definía en términos de disuasión nuclear, superioridad en armamento, inteligencia militar, alianzas, contención de las naciones agresoras y estabilidad en la relación Estados Unidos-Unión Soviética. Sólo que, en una época posterior a la guerra fría –concretamente, la nuestra-, una definición estrictamente militar de la Seguridad Nacional parece bastante anacrónica.⁴⁹

Al respecto, el doctor Paulino Ernesto Arrellanes (1993), especialista en política exterior y relaciones internacionales y coordinador de la maestría en ciencias políticas de la benemérita Universidad Autónoma de Puebla, nos confirma que tradicionalmente –no sólo en México sino en todos los países del Orbe, el término

⁴⁷ Velazco Gamboa, Emilio (Noviembre, 1997). Seguridad nacional: entre las armas y el desarrollo. Asamblea N° 2 pp. 20-22, México: Asamblea Legislativa del Distrito Federal

⁴⁸ Del Castillo Martínez, Adolfo (Enero, 1997). La seguridad nacional de México y las relaciones con los Estados Unidos. Quórum N° 49 pp. 61 México: Instituto de Investigaciones Legislativas de la H. Cámara de Diputados

⁴⁹ Thorup, Cathryn L. (1990). Agenda de seguridad nacional. En Aguayo Quezada, Sergio y Bagley, Bruce Michael. En busca de la seguridad perdida: aproximaciones a la seguridad nacional mexicana México: Siglo XXI. pp. 97-103.

Seguridad Nacional se ha enfocado al aspecto bélico. Sin embargo, también se refiere a otros ámbitos, entre ellos el económico.

La Seguridad Nacional es un concepto que ofrece dificultades para definirlo, por lo que cada estado lo establece en función de las realidades que observa en su desarrollo político, económico, social y militar.

La Seguridad Nacional se generó con la aparición de los primeros grupos humanos, es posible afirmar que nació como una necesidad del ser humano para protegerlo de los peligros provenientes de su relación con el medio ambiente y la sociedad. Entonces, podemos señalar que este fenómeno es el conjunto de acciones hechas por los integrantes de un estado para obtener y conservar las circunstancias propicias para el logro de su proyecto nacional.

Una vez que surgieron los estados, la seguridad asumió su naturaleza política, pues se concretó a asegurar la supervivencia de esa organización. El paso del tiempo ubicó a la Seguridad Nacional como fenómeno social circunscrito al proceso político.

A continuación, trataremos de encontrar un concepto de Seguridad Nacional, para lo cual presentamos una serie de definiciones sobre este tema, mismas que permitirán ubicar parámetros y características, que marquen un campo de acción y un espectro, que nos auxilie a tipificar uno de los temas centrales de esta tesis.

Tomando la definición etimológica, Norberto Bobbio indica que “el fin del estado solamente es la ‘seguridad’ entendida como la ‘certeza’ de la libertad en el ámbito de la ley”⁵⁰

⁵⁰ Norberto Bobbio. Liberalismo Y Democracia. México, F.C.E., 1991, p. 26.

En tanto que, para el comando conjunto de las fuerzas armadas de los Estados Unidos de America (u.s. chiefs of staff), “la Seguridad Nacional es la condición que resulta del establecimiento y manutención de medidas de protección, que aseguren un estado de inviolabilidad contra actos o influencias antagónicas”⁵¹.

En este sentido, para Harold Brown explica la concepción estadounidense de Seguridad Nacional como “(...) la capacidad de preservar la integridad física de la nación y de su territorio; de mantener sus relaciones económicas con el resto del mundo en términos convenientes; de proteger su naturaleza, sus instituciones y su gobierno de los ataques provenientes del exterior, y de controlar sus fronteras.”⁵²

En este sentido, Robert Mcwamara señala que “la Seguridad Nacional no es la fuerza militar, aunque puede incluirla, la seguridad no es la actividad militar tradicional, aunque puede abarcarla, la seguridad es desarrollo y sin desarrollo no puede haber seguridad.”⁵³

Para la escuela superior de guerra del Brasil, “la Seguridad Nacional es el grado relativo de garantía que a través de acciones políticas, económicas, Psico-sociales y militares, un estado puede proporcionar, en una época determinada, a la nación, para la Consecución y salvaguardia de sus objetivos nacionales, a despecho de los antagonismos existentes”⁵⁴

Por otra parte, el general de División. Edgardo Mercado Jarrín señala que “podemos definir la Seguridad Nacional como la situación en la cual nuestros objetivos nacionales se hallan a cubierto de interferencias y perturbaciones substanciales, tanto internas como externas (...) la Seguridad Nacional (...) es un valor intermedio para la consecución y mantenimiento de los objetivos nacionales.

⁵¹ ALFONSO LITTUMA ARIZAGA. DOCTRINA DE SEGURIDAD NACIONAL. CARACAS, VEN. 1967, p. 43

⁵² Harold Brown. Reflexiones acerca de la Seguridad Nacional. p. 9

⁵³ Citado por Lic. Oscar Morales Herrera. Los objetivos Nacionales, el poder nacional y la democracia. El Salvador, Colegio de Altos Estudios Estrategicos, marzo de 1995p. 24,

⁵⁴ cor. Alfonso Littuma aAizaga. Op. Cit. P. 41.

La seguridad puede entenderse en un sentido objetivo como la ausencia de amenazas o terror de que tales valores sean atacados”⁵⁵

El coronel Alejandro Medina Solís señala en su obra la doctrina de la Seguridad Nacional que esta se define como “(...) la capacidad del estado para garantizar su supervivencia, manteniendo su soberanía e independencia material y espiritual, preservando su forma de vida y posibilitando el logro de sus objetivos fundamentales”⁵⁶

De acuerdo con el teniente coronel Venancio Carullo, “La Seguridad Nacional adquiere (...) el carácter de disciplina del orden social, de la paz y de la guerra, o sea del derecho, de la política interna, de la política exterior y de la estrategia militar. (...) como seguridad interior se relaciona con el ordenamiento social y el uso del poder, no solo con la ley, sino también por el equilibrio y armonía entre los factores de la dinámica social (...) como seguridad exterior se relaciona con el interés nacional, con la supervivencia de la nación y del estado, frente a las amenazas virtuales o reales que surgen de la relación con otros estados.”⁵⁷

Para Felipe Quero Rodiles, se entiende por Seguridad Nacional (...) el estado de vida de una nación en el que no existe amenaza a la soberanía ni a la integridad del territorio; en el que desde el interior no se atenta contra el normal ejercicio de la autoridad ni contra las instituciones, y en el que tanto las actividades publicas como las privadas pueden llevarse a cabo sin obstáculos que se opongan hacia mas altos niveles de prosperidad” ⁵⁸

Roberto Calvo en su doctrina militar de la Seguridad Nacional expone que “los militares chilenos han elaborado la siguiente definición: la Seguridad Nacional es la estructuración de las potencialidades de un país, de manera que su desarrollo

⁵⁵ Ggral. De div. Edgardo Mercado Jarrin. Seguridad, Política y Estrategia. Lima, Peru. 1974, p. 55.

⁵⁶ Tomado del compendio de lecturas requeridas, materia Seguridad Nacional primera parte, septiembre de 1995, Colegio de Defensa Nacional . P.46

⁵⁷

Venancio Carullo. Ideas y Problemas sobre Seguridad Nacional, Buenos Aires, arg., 1974, p. 59.

⁵⁸ Felipe Quero Rodiles. Introducción a la Teoría de la Seguridad Nacional. Madrid, esp.1989, p. 36

sea factible con el completo dominio de su soberanía e independencia tanto interna como externa”.⁵⁹

También en Chile la Seguridad Nacional se tipifica como “(...) una necesidad vital del Estado-Nación y por lo tanto un deber, requiere tener la capacidad para precaver y enfrentar las interferencias, amenazas o peligros que afecten o puedan afectar las legítimas aspiraciones e intereses permanentes de los objetivos nacionales. Debe preservar los valores fundamentales del ser nacional”⁶⁰

Por otra parte, Jose Thiago Cintra define la Seguridad Nacional como “la garantía que, en grado variable, es proporcionada a la nación, principalmente por el estado, a través de acciones políticas, económicas, psico-sociales y militares para que una vez superados los antagonismos y presiones se pueda conquistar y mantener los objetivos nacionales permanentes”⁶¹

De este inicio se infieren puntos básicos, de los cuales parten rasgos esenciales que limitan el concepto de la Seguridad Nacional, entre los más destacados tenemos:

- a).- Es una condición política, económica, social y militar.
- b).- Se manifiesta como proceso continuo e incesante.
- c).- Tiene una dinámica propia.
- d).-Es una función estatal.
- e).-Nace con la organización del estado.

⁵⁹ Roberto Calvo. La doctrina militar de la Seguridad Nacional. Caracas, Ven., Universidad Católica Andres Bello, 1979, p. 66

⁶⁰ Alfonso Reyes Echandia, et. El pensamiento militar latinoamericano. 1. Democracia y Seguridad Nacional. Centro de estudios militares Gral. Carlos Prats. 1990. P. 84

⁶¹ Jose Thiago Cintra. Seguridad Nacional, Poder Nacional y desarrollo. Texto de las conferencias impartidas por el autor los días 2.9 y 23 de abril de 1991, ante la segunda promoción del diplomado en análisis político que se imparte en el centro de investigación y Seguridad Nacional (CISEN) P.

- f).-Se manifiesta en el pleno ejercicio de la soberanía e independencia.
- g).-Su meta básica es la consecución de los objetivos nacionales.
- h).-Representa un estado de garantía.
- i).-Capacidad de conservación y supervivencia que posee cada estado.
- j).-Existe en función del desarrollo de una nación.
- k).-Se manifiesta en acciones en los cuatro campos del poder.
- l).-Busca la estabilidad y consecución de los objetivos nacionales.
- m).-Esta dirigida a superar los problemas nacionales.

Así también a efecto de entender lo que es Seguridad Nacional, debemos además de sus conceptos buscar las raíces de ésta, como los son: estado, política y poder, fenómenos representativos de todo proceso político, así como la terminología necesaria en materia de Seguridad Nacional, las cuales son primordiales para el desarrollo de esta investigación.

2.3.1 Estado

El estado comprende al ente político constituido en un territorio definido, a través del proceso histórico de un pueblo que crea nexos económicos, lingüísticos y culturales uniformes, bajo un ordenamiento jurídico soberano. De lo anterior, deducimos que el estado es la agrupación política por excelencia, la mayor obra cultural del ser humano que le permite vivir en sociedad.

El Estado consiste en una forma especial de organización emanada del poder político, cualidad identificada por Max Weber, quien señaló que “el estado, al igual que toda entidad política, es un enlace de dominio de individuos sobre individuos,

sostenido mediante la legítima violencia”⁶³ situación que nos permite afirmar, que el estado es una perfección alcanzada por el hombre para organizarse en una asociación necesaria que brinde, ante todo, seguridad y bienestar, por lo que no se puede vivir fuera de él, mientras que si es posible abstenerse de otras asociaciones.

El estado es en esencia una realidad política, es decir, un hecho social de naturaleza política, el cual se integra con una sociedad humana, establecida en el territorio que les pertenece, además de estar regida y estructurada por un orden jurídico creado, aplicado y sancionado por un poder soberano, con objeto de obtener el bien público de toda la comunidad.

Esta definición nos conduce a identificar los elementos esenciales del estado:

Pueblo: es el primer elemento del estado, integrado por los individuos, que se asocian política y jurídicamente y forman sus asentamientos en un espacio físico definido.

Territorio: espacio físico donde se desarrollan las relaciones e interacciones humanas de las esferas política, económica, social y militar.

Poder político: el poder del estado es el poder político por excelencia, se deriva del hecho de que toda asociación de intereses necesita de una dirección, que conduzca al grupo a la realización de sus objetivos.

Soberanía: es el ilimitado ejercicio de la dominación hacia el interior y exterior del Estado-Nación, consiste en girar órdenes definitivas en el fuero interno y reafirmar la independencia frente al mundo exterior.

Gobierno: asociación o conjunto de acciones de dirección por medio de las cuales, la autoridad a través de los órganos de mando político impone una línea

⁶³ Max Weber. El Político y el Científico. México, ed. Premio, 1981, p. 8.

de conducta a los individuos integrantes del estado. Además, puede entenderse como el conjunto de órganos mediante los cuales se ejerce autoridad.

Finalmente, podemos indicar que el estado moderno cuenta con las siguientes características definitorias:

“Ejercicio de la dominación por medio de un cuadro burocrático.

Presencia de un cuerpo legal general que sustenta la legitimidad en la igualdad jurídica.

Presencia de un poder ejecutivo que da coherencia a la organización política.

“Conjunto de valores e instituciones que proporcionan cohesión en el tejido social.”
64

Por lo anterior, es posible afirmar que el conocimiento del estado, como ente superior de la política, sirve para ubicar la filosofía de las ciencias sociales, en el estudio de la convivencia humana en una colectividad regida por leyes y hombres.

Al interior del Estado todas las actividades que se relacionan con su funcionamiento se formulan a través de un lenguaje único, llamado política. La política inunda nuestras vidas, su evocación produce una serie de valores que van de la controversia a los anhelos, pasando por las aspiraciones y el idealismo. La política afecta la vida moderna en lo laboral, en la vecindad, en lo cotidiano, en lo regional, en lo nacional y en lo mundial; en este sentido, la política es la vida organizada de los individuos que habitan dentro de una comunidad.

La política es acción dirigida al logro de objetivos definidos, así como expresión simbólica de un patrón de vida, ritual de conocimientos y reconocimientos recíprocos de una identidad colectiva.

⁶⁴ Rodolfo Jimenez Guzman. Política . Un modo de abordarla. México, Unam-Enep Acatlan, 1995, p.6

Toda política implica una lucha por el poder, por lo que es importante entender el poder como el control del hombre sobre las mentes de otros hombres, el poder político es entendido como las mutuas relaciones de control entre los depositarios de la autoridad pública y entre estos últimos y la gente en general.

La sociedad es la fuente del conflicto y a veces de la violencia, que la unidad política debe resolver o regular. Por lo que es necesario identificar el poder político, para distinguirlo de la fuerza en el sentido del ejercicio de la violencia física. Por lo tanto, la política es necesaria para gobernar a un grupo humano dirigiendo su acción interna y externa.

La noción de poder surge cuando el hombre se integra en grupos para el logro de una tarea común, un objetivo y un esfuerzo conjunto que lo conduce a una meta propia. El poder está vinculado a conceptos diversos tales como: fuerza, capacidad, facultad, autoridad, energía, vigor y posibilidad. El poder para fines de análisis puede descomponerse, de acuerdo a su naturaleza, en cuatro formas, campos o expresiones: político, económico, social y militar.

El poder público fluye por todos los rincones del estado y por donde se cruza la política, la cual lo considera una reacción psicológica entre quienes lo ejercen y aquellos, sobre los que se ejerce. Otorga a los primeros control sobre ciertas acciones de los segundos mediante el impacto que ejercen sobre las mentes de estos últimos.

El poder se ejerce por consenso o coacción, no es un ejercicio de la violencia reiterada ni un acuerdo absoluto. El poder es la savia del ejercicio estatal de la voluntad general del pueblo. El poder inicia, induce, bloquea, facilita, amplía, limita, genera y degenera.

El poder, en esencia, se puede considerar como una mecánica dominadora de conductas ajenas, como una relación establecida en el binomio mando-obediencia. así podemos entender al poder como la capacidad de un individuo o de un grupo de conferir efectos agradables o desagradables a la conducta de otro

u otros individuos o grupos con el fin de imponerles su voluntad, aun contra las de ellos mismos, para lograr determinado comportamiento individual o colectivo.

A continuación vamos a indicar algunos conceptos básicos en materia de Seguridad Nacional, los cuales son tomados del glosario de términos del colegio de defensa nacional:

Aspiraciones nacionales: pretensiones o deseos de una comunidad o nación con el propósito de lograr su bienestar y seguridad.

Intereses nacionales: deseos o pretensiones, pero no del pueblo en su conjunto, sino del gobierno o ciertos sectores políticos, económicos, religiosos o culturales, por lo regular se refieren a actividades o inversiones de las que se espera obtener provecho, utilidad o beneficio. Sirven de guía a los autores de decisiones de un estado para determinar la política nacional. Estos incluyen la auto-conservación, independencia, integridad territorial, seguridad militar y bienestar económico

Objetivos nacionales: la política de un país establece los objetivos nacionales, que ya revisten el aspecto de postulados o principios básicos permanentes, que definen modos de vida, las aspiraciones máximas de la nación, estables en el tiempo y cuyo logro redundan en beneficio de los intereses nacionales.

Objetivos nacionales permanentes: son fines o metas perennes que una nación desea conservar para garantizar su sobre vivencia como: libertad, soberanía, independencia o integridad territorial; o desea alcanzar para disfrutar mayores estándares de bienestar como: desarrollo, justicia, paz o seguridad pública.

Objetivos nacionales coyunturales: realizaciones concretas a obtener en sucesivas etapas, se refieren exclusivamente a la satisfacción de las necesidades más apremiantes de la sociedad para eliminar o reducir las presiones dominantes.

Amenazas: acciones o situaciones internas y/o externas que atentan en contra de la soberanía, independencia, libertad o integridad territorial de la nación.

Antagonismos: son criterios opuestos al logro o preservación de los objetivos nacionales, pueden existir internos o externos y actuales o potenciales.

Factor adverso: se define como dificultades u obstáculos internos que impiden la consecución o mantenimiento de los objetivos nacionales, requieren para su neutralización de políticas o líneas de acción.

Presión dominante: constituyen presiones con capacidad para enfrentar el poder nacional y amenazar los objetivos nacionales permanentes, por lo que ponen en riesgo la Seguridad Nacional.

Para fundamentar estos conceptos podemos indicar que todos forman parte de la terminología propia de la Seguridad Nacional, es decir, son un eslabón de la doctrina y quizá uno de los mas importantes, porque la Seguridad Nacional de todo estado define una serie de valores y propósitos fundamentales que pretende alcanzar y mantener, que se consideran esenciales para su desarrollo y hacia donde se orientan los esfuerzos, energías y recursos disponibles.

Cuando estos propósitos, pretensiones o proyectos tienen su origen en el pueblo en su conjunto, en la nación como unidad de acción, se les denomina aspiraciones nacionales. En tanto que, cuando provienen del gobierno o de un sector específico de la sociedad, como empresarios, clero, clase política, etc., se denominan intereses nacionales.

Finalmente, los objetivos nacionales son la conjunción y asimilación de los intereses y aspiraciones nacionales, tarea que corresponde a la política nacional, en ese punto adquieren el carácter de permanentes y se plasman como principios fundamentales o en su caso tratan de solventar situaciones pasajeras y de actualidad por lo que son llamados coyunturales. En el caso de los primeros los encontramos en la constitución política de los estados unidos mexicanos y los segundos en el plan nacional de desarrollo. En este sentido, los objetivos nacionales coyunturales o actuales son objetivos nacionales que, en determinado momento y tomando en cuenta la capacidad del potencial nacional, expresan

etapas intermedias con miras a conquistar y mantener los objetivos nacionales permanentes.

Es necesario señalar que el establecimiento de los objetivos nacionales resulta de un proceso de interacción entre el pueblo y el gobierno, donde este último en calidad de legítimo representante de la mayoría, interpreta y analiza los intereses y aspiraciones nacionales, generados a través de su comportamiento histórico, con la finalidad de traducirlos en actividades nacionales. Esto consiste en determinar la orientación del proyecto nacional, que se funda en dos grandes tareas: la conquista de nuevos objetivos y la conservación de los ya alcanzados. Esta situación se sintetiza en el binomio formado por dos fuerzas centrifugas: evolución y conservación frente a la sobre vivencia.

En algunas de estas aspiraciones, intereses u objetivos se alcanzan con plena normalidad mediante la aplicación del esfuerzo propio y sin oposición alguna. Sin embargo, la mayoría se enfrenta a una serie de obstáculos y oposiciones provenientes del interior del estado o de otras naciones lo que puede generar la aparición de riesgos y amenazas que pongan en peligro su consecución y que puedan afectar a la nación en su conjunto.

En este sentido, tenemos armado el esquema inicial de acercamiento a la Seguridad Nacional, el cual parte de aquellas aspiraciones, intereses y objetivos que necesita el estado mexicano para alcanzar su desarrollo y que permiten la preservación de los mismos y sustentan el grado de seguridad necesario para la consecución de los mismos; enseguida, se contrastan estos con los obstáculos y amenazas que atentan en contra de ellos, en ese punto se establece el planeo de Seguridad Nacional, cuya finalidad consiste en establecer las estrategias y líneas de acciones necesarias para preservar la Seguridad Nacional y conquistar los objetivos nacionales.

Una vez establecidas diversas definiciones de Seguridad Nacional, y sus concordantes puntos básicos con el Estado, establezcamos lo que es Seguridad Nacional en México.

2.4.- La Seguridad Nacional en México

Por lo que concierne al concepto mexicano de Seguridad Nacional, a continuación se expone una serie de términos que nos permitirán expresar las bases de esta materia en nuestro país:

La Seguridad Nacional apareció por primera vez en un documento oficial, que marca políticas de gobierno, en el plan global de desarrollo 1980-1982, en el cual se indica que la Seguridad Nacional es una función esencial de las fuerzas armadas, las cuales “(...) reafirman y consolidan la viabilidad de México como país independiente, dentro de una visión conceptual propia a las condiciones mexicanas, la defensa de la integridad, la independencia y la soberanía de la nación se traducen en el mantenimiento de la normatividad constitucional y el fortalecimiento de las instituciones políticas de México”⁶⁵

2.5 Plan Nacional de Desarrollo

El plan Nacional de Desarrollo previene que “la Seguridad de la Nación es un bien invaluable de nuestra sociedad y se entiende como condición permanente de paz, libertad y justicia social que dentro del marco del derecho procuran pueblo y gobierno. Su conservación implica el equilibrio dinámico de los intereses de los diversos sectores de la población para el logro de los objetivos nacionales, garantizando la integridad territorial y el ejercicio pleno de la soberanía e independencia. Esta demanda generalizada y creciente muestra que la criminalidad, la inseguridad y la irritación van en ascenso. En México hay paz social, pero aún no se alcanza la seguridad que demanda la sociedad Mexicana.

⁶⁵ Plan Global de Desarrollo 1980-1982. México, talleres Gráficos de la Nación. 1980, p. 132.

Llama la atención que en este documento se entre mezclen e interactúen los conceptos de Seguridad Nacional, interior y pública como un todo con distintas ramificaciones. Sin duda, la Seguridad pública es preocupación constante y primera del ciudadano común, misma que incide y se afecta con la mayor o menor seguridad interior o nacional. La seguridad pública puede constituir un problema de Seguridad Nacional.

La doctrina de la Seguridad Nacional, a diferencia de Seguridad Pública, se caracteriza por su extraterritorialidad y su total indeterminación, en la que cabe cualquier capricho o decisión arbitraria para defender el poder.

En el Plan Global de desarrollo 1983-1988, expedido por el presidente Miguel de la Madrid Hurtado, la Seguridad Nacional es interpretada como: “(...) herramienta para mantener la condición de libertad, paz y justicia social dentro del marco constitucional (...) México, por principio funda su propia seguridad en la reiteración del derecho y en la practica de la cooperación internacional y no en la idea de que la seguridad de una nación dependa de la afirmación de su propio poder, a expensas de las otras. (...) en consecuencia convergen en este concepto las acciones en favor de la paz, el respeto a la autodeterminación y el rechazo a la política de bloques y hegemonías (...)”⁶⁶

En el Plan Nacional de desarrollo 1989-1994 encontramos que la Seguridad Nacional es definida como: “(...) condición imprescindible para el mantenimiento del orden soberano, por lo que debe ser preservada tanto en el ámbito interno como en el de las relaciones internacionales, con base en la concertación interna y la negociación externa. En ambos casos el denominador común es el respeto absoluto al estado de derecho y a los principios que este representa.

⁶⁶ Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. México, Poder Ejecutivo Federal, Secretaria de Programación y Presupuesto, 1983, p. 58-61

La Seguridad Nacional es un bien invaluable de nuestra sociedad y se entiende como la condición permanente de paz, libertad y justicia social que, dentro del marco del derecho, procuran pueblo y gobierno. Su conservación implica el equilibrio dinámico de los intereses de los diversos sectores de la población para el logro de los objetivos nacionales, garantizando la integridad territorial y el ejercicio pleno de la soberanía e independencia”.⁶⁷

Por lo que respecta al Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, se encuentra una línea de continuidad en la definición señalada en el Plan Nacional de Desarrollo del sexenio anterior, toda vez que no existe en dicho plan alguna definición sobre el particular, se equipara este concepto al rango de prioridad nacional, pues se señala que: “es esencial a nuestra soberanía el imperio de la ley en todo el territorio nacional. No hay unidad nacional posible ni Seguridad Nacional viable más que con la plena integridad del territorio mexicano, y sin separatismos ni divisiones infranqueables dentro de nuestra sociedad. Ello es condición necesaria para el ejercicio de las libertades, el avance de la democracia, el dialogo permanente y la cohesión social”⁶⁸

Además, se materializa una política de Seguridad Nacional, la cual tiene como principio rector, el fortalecimiento de la soberanía, situación que se realiza a través de acciones internas y externas, en este sentido, se entiende a la soberanía como: “(...) el valor mas importante de nuestra nacionalidad; su defensa y su fortalecimiento son el primer objetivo del estado mexicano. La soberanía consiste en asegurar la capacidad de los mexicanos para tomar libremente decisiones políticas en el interior, con independencia del exterior”⁶⁹

Por otra parte, tenemos una serie de definiciones expresadas en los ámbitos militar y académico, entre las más destacadas podemos mencionar las siguientes:

⁶⁷ Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994.” El mercado de valores. México, junio 1, 1989, p. 54

⁶⁸ Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. México. Poder ejecutivo federal 1995, p. 8,

⁶⁹ Norberto Bobbio. Liberalismo Y Democracia. México, F.C.E., 1991, p. 26

Para el colegio de defensa nacional el concepto de Seguridad Nacional comprende lo siguiente:

Condición permanente de soberanía, libertad, paz y justicia social que dentro de un marco institucional y de derecho procuran en nuestro país los poderes de la federación mediante la acción armónica, coordinada y dinámica de los campos del poder (político, económico, social y militar) con el fin de alcanzar y mantener los objetivos nacionales y preservarlos tanto de las amenazas en el ámbito interno como las procedentes del exterior.

El general Gerardo C. R. Vega define la Seguridad Nacional como (...) “la condición de pensamiento y acción del estado, por la cual una sociedad organizada, en el entorno del derecho, obtiene y preserva sus objetivos nacionales”⁷⁰

El jurista Manuel M. Moreno indica que “la Seguridad Nacional abarca todos los campos del acontecer social y su encauzamiento va encaminado a la afirmación de todo lo que contribuye a consolidar nuestras formas institucionales de existencia, dentro de los márgenes establecidos por la constitución.

El concepto integral de la Seguridad Nacional comprende dos aspectos, uno interno y el otro externo.

En el orden externo, México, país de vocación civilista y de inalterable tradición pacifista, siempre ha normado su conducta en el campo internacional, por principios fundados en sus ideales de paz y de justicia, apoyados en la fuerza de la razón. (...)

En cuanto al ámbito interno, la seguridad está cimentada, de manera especial, en la solidez y firmeza de nuestras instituciones sociales, debidamente tuteladas por el orden jurídico emanado de la constitución. La acción del Estado en este aspecto

⁷⁰ General Gerardo C.R. Vega García. Seguridad Nacional Concepto Organización Método. México, 1988, Inedito. p. 78

esta encaminada, fundamentalmente, a lograr el desarrollo integral del país dentro de los cauces de justicia social que la propia constitución preconiza.”⁷¹

Luís Herrera-Lasso M. y Guadalupe González G. definen la Seguridad Nacional como “el conjunto de condiciones -políticas, económicas, militares, sociales y culturales- necesarias para garantizar la soberanía, la independencia y la promoción del interés de la nación, fortaleciendo los componentes del proyecto nacional y reduciendo al mínimo las debilidades o inconsistencias que pueden traducirse en ventanas de vulnerabilidad frente al exterior” ⁷²

Sergio Aguayo reconoce que la Seguridad Nacional debe ser un concepto amplio que, aun cuando ha recibido muchas formulaciones, tiene como puntos rectores - aunque con diferentes énfasis- la defensa frente a amenazas externas o internas del territorio, de la soberanía y de los valores nacionales (este último aspecto es generalmente traducido por los gobiernos como la preservación del orden establecido). La Seguridad Nacional se liga con el concepto de poder nacional y no se reduce a lo militar sino que tiene dimensiones económicas, políticas, sociales, culturales, etc.

La finalidad primordial de la Seguridad Nacional es garantizar la sobre vivencia de la Nación en la comunidad internacional, como un Estado soberano e independiente, por lo que requiere asegurar el logro de las condiciones básicas que le permitan al Estado ejercer su autodeterminación, mantener su integridad nacional y obtener su desarrollo. En el caso de México, la Seguridad Nacional en esencia tiene la tarea de vigilar, preservar y proteger interna y externamente el orden constitucional, los objetivos nacionales permanentes y coyunturales y la defensa del territorio nacional.

⁷¹ Manuel M. Moreno. “La Seguridad Nacional desde la perspectiva de la Constitución”. Cuadernos de investigación no. 7. México, Unam-Enep Acatlan, 1987, p. 80

⁷² Sergio Aguayo. Chiapas: las amenazas a la Seguridad Nacional. México, centro latinoamericano de estudios estratégicos a.c., junio de 1987, (serie: estudios del clee est-006-86), p. 6

En mi particular punto de vista, la Seguridad Nacional en México podría entenderse como “la política del estado nacional, ejercida por todos y cada uno de sus integrantes bajo la conducción del gobierno, dedicada a la máxima tarea de la preservación y conquista de los objetivos nacionales permanentes y coyunturales, bajo la premisa de lograr el bienestar de la colectividad.

No obstante, en México aun no se ha establecido un sistema de Seguridad Nacional entendido este como el conjunto estructurado de los diversos recursos, instituciones y componentes de un estado que en forma coordinada y metodológica, que dispone de capacidad para manifestar el poder nacional de manera evidente y funcional para posibilitar el desarrollo nacional, con soberanía e independencia. En nuestro país aun no se ha establecido una cultura de la Seguridad Nacional, por lo que en la esfera gubernamental este fenómeno es incipiente.

En materia de Seguridad Nacional, El organismo de mayor jerarquía es el gabinete de Seguridad Nacional, instancia de coordinación creada por el Presidente de la Republica, integrado por los titulares de las secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores, Defensa Nacional, marina y el de la Procuraduría General de la Republica, así como cualquier otro funcionario que designe el titular del ejecutivo. Este órgano analiza temas de alta prioridad para la nación, toma acuerdos y resoluciones sobre cuestiones específicas relacionadas con la materia, además brinda asesoría al presidente de la republica.

El 1/o. de Diciembre de 2000 en México, entro en funciones la primera administración emanada de un partido de oposición en 70 años, y esa fue la oportunidad para que el licenciado Vicente Fox Quezada designara a Adolfo Aguilar Zinser, como consejero de Seguridad Nacional, un flamante puesto, pero sin andamiaje Jurídico ni administrativo. Un súper secretario sin personal a su cargo, sin marco normativo y sin funciones específicas, es decir, un todólogo de nada. Sin embargo, es quizá el comienzo para la creación de un verdadero sistema de Seguridad Nacional.

Para entender a la Seguridad Nacional es necesario encontrar su función primordial, por lo que necesitamos hacer las siguientes reflexiones: la seguridad, en si misma, como concepto y como valor es ambigua. Por un lado, es inherente a la condición humana de un cierto mínimo de certidumbre y de protección contra los riesgos; por otro, la vida humana es radicalmente insegura.

La Seguridad Nacional es una función del estado, pues esta institución es la concentradora del poder nacional. Pero, esa seguridad involucra al estado y a la nación, toda vez que se refiere a la garantía de existencia de los mismos, con sus individuos, patrimonio, instituciones, valores y cultura. En este sentido, debe entenderse como una filosofía de acción política, especie de ideología practica.

La Seguridad Nacional es uno de los conceptos más complejos de nuestro tiempo, al ser altamente abstracta. Igualmente, es una herramienta de tipo político, económico, social y militar que se constituye en un mecanismo de la política general.

La Seguridad Nacional responde a las exigencias del estado, la nación y el poder de ambos, según sea su ideólogo, puede tratarse de una condición, una situación, un grado de garantía, un estado, una capacidad o una política. Se realiza con la aplicación del poder nacional, mediante previsiones, políticas, estrategias, acciones y planeación. Además, es determinada y relativa a una época y lugar. Su ámbito de acción es el Estado-Nación y los intereses y compromisos internacionales del mismo. Finalmente, la utilidad de esta herramienta es brindar protección al Estado y la nación.

En México, la Seguridad Nacional se empezó a manejar en términos oficiales, a nivel de planeación nacional, por primera ocasión en el plan global de desarrollo, donde se le vinculo a las misiones de las fuerzas armadas; enseguida, en el plan nacional de desarrollo 1983-1988, se transforma su enfoque, el que adquiere la connotación de "herramienta para mantener la condición de libertad, paz y justicia social.

Una doctrina de Seguridad Nacional es el conjunto de principios que definen lo que un país considera como factores decisivos para su existencia y desarrollo.

La doctrina de Seguridad Nacional mexicana está compuesta por los siguientes principios:

Democracia: Gobierno responsable ante ciudadanos representados por autoridades legítimamente elegidas;

Soberanía: Gobierno efectivo y autodeterminación del país;

Unidad nacional: comunidad plural y solidaria entre los ciudadanos;

Integridad del patrimonio nacional;

Preservación del territorio y uso adecuado de recursos nacionales;

Estado de derecho: cumplimiento de ordenamientos legales;

Desarrollo: mejoramiento en los ámbitos de la vida nacional;

Paz social.

Sin embargo hoy de cara al tortuoso proceso de transición y reforma del Estado en México, resulta imprescindible e impostergable comenzar a abrir espacios para el debate académico con los diversos actores institucionales y agrupaciones de la sociedad civil sobre el tema de la Seguridad Nacional.

No es una casualidad que actualmente, en el discurso político presidencial y legislativo cotidiano, se insista cada vez más en la idea de que lo que está en juego es el futuro de la nación; sin embargo, dicho discurso no pasa de la retórica o de la demagogia en el momento de las soluciones concretas por parte del

gobierno de Fox. De ahí que otra frase común del lenguaje político crítico es aquella que señala que el país cuenta con gobernantes sexenales, pero no con estadistas que proyecten al Estado-Nación mexicano a largo plazo, como una entidad con autonomía relativa en su proceso de toma de decisiones internas e internacionales ósea con soberanía nacional.⁷³

Sin duda un Estado que no garantiza la Seguridad Nacional a todo el país, y a sus pocas o muchas propiedades, es un estado que no garantiza el bienestar amplio y sostenido de la Nación, tampoco sirve de mucho a la misma.

Es por ello que la seguridad Nacional se vuelve indispensable a efecto de permitir la sobre vivencia del Estado a través de la seguridad de los ciudadanos, que ven afectados sus valores humanos como la vida principalmente, sus posesiones, y libertades, como lo es en el delito de secuestro, además de otros. Sin embargo este es uno de los que mayor daño ocasiona en la víctima. Como continuación lo veremos.

⁷³ Pineyro Luis José, Seguridad Nacional en México, ¿realidad o proyecto? Ed. Pomares Barcelona-México 2006 pag 28

CAPITULO TERCERO

3. ANÁLISIS DEL DELITO DE SECUESTRO

Cuando un delito sobrepasa el estado de derecho, ello pone en duda la existencia del Estado mismo, cuando el Estado no es capaz de proporcionar seguridad, éste se vuelve obsoleto, en la actualidad el delito de secuestro ha puesto en jaque a todas las autoridades del país, a tal magnitud que se ha considerado que sea un delito federal, por ser de tal trascendencia que pone en riesgo la Seguridad Nacional.

El presente apartado nos permitirá concretizar la interrogante planteada al inicio del capítulo anterior, la cual consistía en determinar si el delito de secuestro es un problema de Seguridad Pública o Seguridad Nacional. A través de un análisis del delito de secuestro.

3.1 Concepto de secuestro

El delito de secuestro contiene diferentes aspectos de carácter histórico que es necesario analizar para llegar a un total entendimiento del tema, como ya se mencionó el secuestro mantiene como condición privar a una persona ilegalmente de la libertad, por lo que es conveniente presentar un concepto de ella:

“Por libertad se entiende la ausencia de trabas en relación a los movimientos posibles de una persona, un animal o un objeto. Así al privar de la libertad a algo o

alguien no le permitimos moverse más allá de un rango muy pequeño. Este delito ha tenido algunos cambios en el transcurso del tiempo”⁷⁴

El secuestro al igual que cualquier otro delito refleja el sentir de la gente. Esta es una penosa realidad que a la sociedad no le gusta confrontar, debido a que otras premisas son más fáciles de aceptar, es decir pensamos que como carecemos de bienes y dinero no podemos ser susceptibles de ser secuestrados, y sin embargo el robo lo vemos de una forma más común. No hay simples soluciones para reformar el carácter delictivo en ciertos miembros de la sociedad.

Todas aquellas cualidades que determinan quiénes somos también son en parte las que causan nuestra capacidad de cometer delitos; herencia y ambiente, la interacción del individuo y la sociedad, la totalidad de las experiencias humanas y su naturaleza humana, hacen de estos elementos la base para el origen del crimen. Ninguno de estos elementos por sí solos nos puede dar la respuesta para prevenir efectivamente las conductas antisociales, especialmente aquellas que llevan al individuo a cometer un secuestro.

El secuestro al igual que cualquier otro crimen no son acontecimientos esporádicos. Son parte del comportamiento humano a través de la historia. El hombre es esencialmente bueno y, dotado de oportunidades, se desarrollará en una buena persona. Otros conciben que el hombre es esencialmente malo y creen que debe ser controlado para su propia protección y la existencia de una sociedad ordenada. Para los primeros, la libertad es esencial como medio del desarrollo integral del hombre.

Para los últimos, la libertad sólo traerá las debilidades básicas, el egoísmo y ambición inherente en el hombre, quien por ende debe ser disciplinado y controlado de sus instintos más básicos. Al final lo que la mayoría de nosotros creemos es que hay gente buena y hay gente mala. Los filósofos han debatido el tema desde que el hombre empezó a reflexionar. Sin embargo lo único claro es

⁷⁴ internet, el secuestro en México

que las respuestas emitidas por los sociólogos, siquiátras y filósofos nos confunden más que nunca, por ser un ejercicio en la inutilidad.

De lo que tenemos conocimiento los mexicanos y toda aquella gente que lo ha sufrido, aun cuando sean extranjeros, es que el secuestro es perpetuado por individuos a quienes les importa muy poco la vida de otros. Tienen tan poco respeto al sistema legal y normativo de la sociedad en la que se desenvuelven, o quienes tienen tan poco control sobre si mismos que son capaces de tomar a una persona a la fuerza, robar vehículos para este propósito, tomar propiedades que no son de ellos y violar la ley. En tanto la sociedad tenga individuos así, los secuestros continuarán, por ello es importante acabar con ellos, pues estos se reproducen, por tanto no importaría la efectividad del gobierno en combatir y controlar este tipo de crimen, mientras existan ciudadanos dispuestos a violar la ley, la sociedad está en una competencia que podría nunca ganar. Puede existir la convicción de seguridad por parte de sus ciudadanos de depender en la fuerza pública, pues la policía no puede ser omnipresente ¿que sucede cuando ellos no están allí?; ¿cuando el crimen ocurre constantemente? podemos citar el caso de México, en donde la policía se ha visto involucrada en varios secuestros de sus propios ciudadanos y extranjeros. Entonces los ciudadanos empiezan a ver con ojos llenos de miedo a sus ciudadanos prójimos, al igual que a las autoridades.

El secuestro refleja el carácter de los delincuentes que la cometen, pero en cierto grado refleja el carácter entero de la sociedad. por eso debemos preguntarnos cómo un individuo llega a ser capaz de robar un auto, para secuestrar a una persona a quien le va a forzar a entregar grandes cantidades de dinero que esa persona trabajó arduamente para conseguir? qué lleva a un individuo a cometer este tipo de crimen? si todo lo que es un individuo proviene de la sociedad y su influencia, cómo llega este individuo a sentir que sus experiencias y sentimientos tienen mayor validez que todas las leyes y reglas que están establecidas para evitar que realice estas acciones.

El secuestro es la: acción que consiste en retener de forma indebida a una persona exigiendo una suma de dinero a cambio de su rescate o de alguna otra condición para su puesta en libertad. El diccionario jurídico refiere como secuestro: “el apoderamiento ilegal de una persona por medio de violencia para privarle de su libertad y exigir la recompensa o un fin político o social, del secuestrador” ⁷⁵

3.1.1. Código Penal Federal

El Código Penal Federal en su artículo: 366 establece: al que prive de la libertad a otro se le aplicará:

I. de quince a cuarenta años de prisión y de quinientos a dos mil días multa, si la privación de la libertad se efectúa con el propósito de:

- a) Obtener rescate;*
- b) De tener en calidad de rehén a una persona y amenazar con privarla de la vida o causarle daño, para que la autoridad o un particular realice o deje de realizar un acto cualquiera;*
- c) Causar daño o perjuicio a la persona privada de la libertad o a cualquier otra; o*
- d) Comete secuestro Express, desde el momento mismo de su realización, entendiéndose por este, el que, para ejecutar los delitos de robo o extorsión prive de la libertad a otro. Lo anterior, con independencia de las demás sanciones que conforme a este código le correspondan por otros delitos que de su conducta resulten.*

II. de veinte a cuarenta años de prisión y de dos a cuatro mil días multa, si en la privación de la libertad a que se hace referencia en la fracción anterior concurre alguna o algunas de las circunstancias siguientes:

- a) Que se realice en camino público o en lugar desprotegido o solitario;*

⁷⁵ Enciclopedia encarta

- b) Que el autor sea o haya sido integrante de alguna institución de seguridad pública, o se ostente como tal sin serlo;*
- c) Que quienes lo lleven a cabo obren en grupo de dos o más personas;*
- d) Que se realice con violencia;*
- e) Que la víctima se dieciséis años o mayor de sesenta años de edad o que por cualquier otra circunstancia se encuentre en inferioridad física o mental respecto de quien ejecute la privación de la libertad;*

III.- Se aplicara de veinticinco a cincuenta años de prisión y de cuatro mil a ocho mil días multa, cuando la privación de la libertad se efectuó con el fin de trasladar un menor de dieciséis años fuera del territorio nacional, con el propósito de obtener un lucro indebido por la venta o entrega del menor.

Se impondrá una pena de treinta a cincuenta años de prisión al o a los secuestradores, si la víctima del secuestro se le causara alguna lesión...

En caso de que el secuestrado sea privado de la vida por su o sus secuestradores se aplicará pena hasta de setenta años de prisión.

Si espontáneamente se libera al secuestrado dentro de los tres días siguientes al de la privación de la libertad, sin lograr alguno de los propósitos a que se refieren las fracciones I y III de este artículo y sin que se haya presentado alguna de las circunstancias previstas en la fracción II, la pena será de dos a seis años y de cincuenta a ciento cincuenta días multa.

En los demás casos en lo que espontáneamente se libere al secuestrado, sin lograr alguno de los propósitos a que se refiere la fracciones I y III de este artículo la pena de prisión aplicable será de cinco quine años de prisión y de doscientos cincuenta hasta quinientos días multa.

3.1.2. Código Penal del Distrito Federal

El Código Penal del Distrito Federal en su artículo 163 dice:

“Al que prive de la libertad a otro con el propósito de obtener algún beneficio económico, causar daño o perjuicio a la persona privada de su libertad o a cualquier otra, se le impondrá de diez a cuarenta años de prisión y de cien a mil días multa”

3.1.3. Código Penal del Estado de México

El Código Penal para el Estado de México tipifica en su artículo 259 al secuestro de la siguiente manera: *“al que por cualquier medio prive a otro de la libertad con el fin de obtener rescate o causar daños o perjuicio al secuestrado o a otra persona relacionada con este, se le impondrá de treinta a cincuenta años de prisión y de quinientos días multa”*.

“se equipara al secuestro, al que detenga en calidad de rehén a una persona y amenace con privarla de la vida o con causarle un daño, sea a aquélla o a terceros, para obligar a la autoridad a realizar o dejar de realizar un acto de cualquier naturaleza; en tal caso se impondrá las penas señaladas en este artículo”.

3.1.4. Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada

Ley Federal contra la delincuencia organizada vigente al 6 de julio del año 2001.

Titulo Primero. Disposiciones Generales. Capitulo único. Naturaleza, objeto y aplicación de la ley.

Artículo 2. Cuando tres o más personas acuerden organizarse o se organicen para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por si o unidas a otras tienen como fin o resultado cometer alguno o alguno de los delitos siguiente, serán sancionados por ese solo hecho como miembros de la delincuencia organizada....

Fracción. V asalto, previsto en los artículos 286 y 287; secuestro, previsto en el artículo 366; trafico de menores, previsto en el artículo 366 tercero y robo de vehículos, previsto en el artículo 381 bis del Código penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la república en materia de fuero Federal o en las disposiciones correspondientes de las legislaciones penales estatales.

Hemos visto las definiciones que dan los principales Códigos respecto al delito de Secuestro, así como sus diversas sanciones y multa, resultando estas últimas en realidad una burla para los ofendidos, pues resulta engañoso pensar que el sentenciado tenga mas interés en pagar una multa y reparación del daño, cuando le han impuesto una sentencia que sobrepasa los 40 años de prisión. Así las cosas resulta procedente pasar a las siguientes definiciones del delito de secuestro.

La etimología de la palabra secuestro proviene del vocablo latino "sequestrare" que significa apoderarse de una persona para exigir rescate o encerrar ilegalmente a una persona. Se conoció en la antigüedad con la denominación de plagio.

Otro concepto lo encontramos de la enciclopedia jurídica Omeba que dice "secuestro" viene del latín sequestrare, que significa: aprehender a los ladrones a una persona, exigiendo dinero por su rescate. La clasificación de este tipo de delitos que atentan contra la libertad, proviene de la evolución de los preceptos políticos, religiosos y sociológicos del siglo XXI después de generarse el movimiento a favor de la libertad personal como principio inalienable y esencial atributo de la dignidad humana.

En la historia de la humanidad el secuestro dio lugar a múltiples denominaciones: detenciones arbitrarias, privación ilegal de la libertad, detención ilegal, cárcel privada, secuestro extorsivo, robo de personas y otras denominaciones, esta diversidad de nombres extravió el criterio de distinción llegando a confundirse con el plagio, incurriendo en un error, ya que en el secuestro se crea un estado de sumisión corporal y moral absolutamente desvalorizante de la persona. Como poder apreciar de los conceptos vertidos con anterioridad.

En los últimos años, el secuestro se ha convertido en uno de los más grandes temores de los habitantes de nuestro país. Se cree que existen alrededor de 400 bandas de secuestradores profesionales, y los noticieros dedican gran parte de sus espacios a mostrar los distintos secuestros que se suscitan.

La pena por el delito de secuestro es en líneas generales tanto mayor cuanto más tiempo transcurra sin que el autor del mismo dé cuenta y razón del paradero del secuestrado. La consideración del delito se agrava asimismo si el autor del secuestro es una autoridad o servidor público.

Es habitual que se interprete el término secuestro como sinónimo de rapto. Sin embargo, el concepto rapto suele presentarse acompañado de motivaciones sexuales: de forma tradicional, el rapto se ha considerado un delito distinto del secuestro, pues consiste en llevarse de su domicilio a una mujer, con miras deshonestas, por la fuerza o por medio de ruegos o promesas engañosas.

Es así entonces que no tendría sentido plantear lo que es un secuestro si éste no tiene una repercusión legal en la sociedad, pues que sentido tendría el precisar lo que es un secuestro cuando éste se apartara de un ordenamiento legal, es decir una palabra (secuestro) que no se encontrara contemplada por ningún ordenamiento legal y coercitivo únicamente sería un término subjetivo propio de apreciaciones particulares, es por tanto que una vez contemplado la diversidad de conceptos que pretenden describir lo que se debe entender por "secuestro" y habiendo visualizado diversas acepciones de secuestro, considero práctico y aplicativo tomar el concepto que establece el sistema legal de cada adscripción,

es por tanto que no corresponde establecer una descripción de los elementos que imperan en el cuerpo del delito de cada entidad, sino aplicar los principios del derecho positivo, de modo tiempo y lugar, los cuales tendrán mayor peso jurídico en su momento de aplicación, y lo cual trataremos más adelante, así las cosas debemos entender los antecedentes del secuestro, término que se ha ido perfeccionando a través del tiempo. Hasta hoy en día, palabra que se encuentra descritas en los cuerpos jurídicos legales como anteriormente se ha visto.

3.2. El secuestro en nuestra sociedad contemporánea

“Al cumplir el año 2002 se cumplieron tres décadas del secuestros en México, este delito que antes de 1972 era muy infrecuente, ha llegado a convertirse en uno de los mayores problemas del país, al cabo de tres décadas decenas de miles de familias del país han sufrido graves trastornos en sus vidas, como consecuencia de la traumática experiencia del secuestro de algunos de su integrantes, en menos de 10 años no menos de quince mil personas habrían sido secuestradas en el país. Asimismo, entre 1998 y 2002 al menos 106 personas plagiadas fueron asesinadas.

México es ahora la segunda nación con más secuestros en todo el mundo y la primera por lo que hace a aquellas que no enfrentan guerra civil.

Frente a este problema el Estado cuenta con la fuerza, recursos y facultades suficientes para lograr su abatimiento y final erradicación. Tan esto es posible, que la gran mayoría de las naciones del mundo están libres del flagelo del secuestro y así han permanecido por décadas. En realidad las naciones que padecen el secuestro constituyen un puñado y de éste, por desgracia, México forma parte.

Nos parece irrelevante pasar de un segundo a un tercer lugar mundialmente; lo verdaderamente relevante sería dejar de pertenecer al selecto grupo de naciones

asoladas por el secuestro y formar parte del más de 90% de naciones libres de plagios”.⁷⁶

Cuando se analiza la evolución del secuestro en México la tendencia histórica no parece apuntar a que daremos ese salto cualitativo hacia el fin de este crimen. Por el contrario, lo que se observa es que tras de algún descenso coyuntural en el número de plagios, sobreviene el repunte, observándose que al término de un sexenio o década el número de secuestros aumentó.

Preocupa también que el secuestro tras alcanzar un alto número de casos por año, no pueda descender en diversas entidades federativas, particularmente en Guerrero, Distrito Federal y Estado de México.

En el estado de Guerrero, ante la ola de secuestros, pues por primera vez se pide juicio político a integrantes del Poder Judicial, para dos Magistrados y un Juez, por dejar libres a secuestradores; por otra parte, en el mismo estado, así como en Jalisco, el sector empresarial solicita permiso a los gobernadores respectivamente, para la portaron de arma de fuego ante el incremento de secuestros, incluso se habla de la presencia de grupos paramilitares, como en Chiapas para la autoprotección.

La comunidad judía, árabe, española y japonesa se queja ante el ejecutivo por el grave problema de los secuestros, y amenaza con irse del país algunos inversionistas, si no se frena el delito, así mismo, varias agrupaciones de empresarios nacionales reclaman airadamente al estado la falta de seguridad por el incremento del secuestro en todo el mundo.

México está considerado en el segundo lugar en materia de secuestro en el mundo, pues se estima que en el año 2001, se cometieron 10 secuestros económicos al día en toda la Republica, lo que significa un total de 3600 en todo el año. Igualmente, la sociedad de la capital del país le reclama al jefe de gobierno

⁷⁶ nota de pie de pagina coparmex-seguridad publica la erradicación del secuestro debe ser máxima prioridad del estado. internet. <http://www.coparmex.org.mx>

del Distrito Federal, por el incremento de este delito, independientemente del llamado secuestro expresas, del cual se estima se cometen 70 al día en el D. F. y zona conurbana.

En los viajes del presidente Vicente Fox al extranjero recibió quejas por este problema y le han externado textualmente las cúpulas empresariales vía diplomática que no harán inversiones, o éstas se limitarán hasta que resuelva dicho ilícito; es el caso de Canadá, Estados Unidos de Norte América, Alemania e Italia.

En enero del 2002 el representante de la unión europea dijo: “qué bonito México lástima por sus problemas de inseguridad” y en términos generales no habrá inversionistas por ahora que se arriesguen a venir por este inconveniente.

En Guerrero se secuestra en el año de 1998, a un importante inversionista extranjero de nacionalidad americana lo que despierta gran inquietud, ya que se estima la reaparición de la guerrilla, semejante a la de los años 70s que tanto daño le hizo al país, desconociéndose el paradero de los delincuentes.

El secuestro está inhibiendo la inversión extranjera y esto perjudica desde hoy el futuro desarrollo.

La alta incidencia de secuestros no sólo dañan la imagen del país en el ámbito internacional, sino que esta afectando también al turismo, al considerar a la capital como un lugar de alto riesgo para visitar; los turistas de cinco estrellas, con intenciones de diversión solicitan servicios privados de seguridad durante su estancia en México.

Casi nunca el gobierno da una explicación de cómo o por qué clasifica y determina que un asunto llega a ser de interés para el estado, sobre todo en materia de seguridad nacional y casi siempre lo mantiene en secreto, es por ello que a través de las referencias que he dado, se demuestra el grave problema que representa el

secuestro en nuestro país, volviéndose no solo un asunto de seguridad nacional, sino también internacional.

3.3. Desarrollo del delito de secuestro

El delito de secuestro esta relacionado con toda una serie de factores que impiden se esclarezca. Uno de ellos la impunidad, la falta de denuncia, de conocimiento y de información confiable sobre el tema

Uno de los factores generadores de la violencia en México fue en un principio, el nivel de pobreza y desempleo, que se agravo a partir de 1994, lo que indujo a muchas personas a cometer desde robos hasta asaltos a mano armada o secuestros que implicaron lesiones graves o inclusive la muerte. Sin duda la brecha económica entre grupos sociales privilegiados y la mayoría de los pobres mexicanos, es otro principio generador de la violencia.

Sin embargo algunos delitos como el secuestro merecen un estudio más general en cuanto a las causas que lo generan, ya que la “Industria del secuestro” se ha convertido en una fuente inagotable de recursos para los criminales, pues de los cientos de casos que se han cometido, muy pocos han sido aclarados, y por ello los índices de violencia en este rubro se multiplicaron; el secuestro es de los hechos delictivos que más cifras negras registraron en el país.⁷⁷

Este delito se ha incrementado a raíz de que los delincuentes lo consideran poco riesgoso y los familiares de la víctima acceden fácilmente a sus peticiones. Esto ocasiona que el ilícito en cuestión, lejos de ser erradicado, se fomente, ya que permite a la delincuencia apoderarse de grandes sumas de dinero.

⁷⁷ Internet; Instituto de Investigaciones Jurídicas, El secuestro; uno de los males sociales del mexicano. Rene A. Jiménez Ornelas y Olga Islas, pag. 23

Ante la pasividad y a veces complicidad de las autoridades locales y federales, el secuestro en México se ha incrementado y sofisticado durante los últimos años, en modo tal, que ahora significa para ciertos sectores socioeconómicos de la población un problema de Seguridad Nacional semejante al narcotráfico.

El secuestro ha demostrado ser en los últimos años mucho más rentable y con menos probabilidades de ser castigado que los asaltos a los bancos u otro tipo de delitos. Esta es una de las razones que explica el dramático crecimiento de éste delito en todo el país.

Otra de las cosas que hay que considerar es la mutación que está teniendo la delincuencia organizada, que antes se dedicaba al narcotráfico y que se ve impedida para continuarlo, por lo que han encontrado en el secuestro una actividad de poco riesgo que genera grandes ganancias. De igual manera las pequeñas bandas que se ocupaban, entra otras actividades al robo, han cambiado de actividad para dedicarse al secuestro de personas del medio rural.

“En la historia criminal de nuestro país, recordemos que durante los años 70s y parte de los 80s, este se cometía principalmente en contra de servidores público y empresarios de elevado nivel económico. Los secuestradores, normalmente pertenecían a grupos subversivos que operaban clandestinamente ya fuera en zonas urbanas o rurales en las diferentes entidades del país: sus actividades delictivas las justificaban argumentando que era una “expropiación a la burguesía”; los fondos recabados los utilizaban para su causa”⁷⁸

Las personas que participaban en los secuestros no estaban especializados pues normalmente cometían el hecho a sangre y fuego, con pocos recursos y una planeación limitada, Así mismos realizaban otras actividades delictivas, es el caso de asalto a sucursales de instituciones bancarias, además de que evidenciaban sus ideas políticas repartiendo panfletos subversivos en centros de trabajo en educación media y media superior, además de realizar “pintas” en bardas, esta

⁷⁸ Reyes Heróles, Federico, conocer y decidir pag. 119

última situación incidía en ser objeto de búsqueda por las autoridades, impidiéndole exhibirse en lugares públicos.

A partir de 1994, y específicamente con los secuestros de dos grandes personajes del ámbito empresarial y de la banca mexicana da inicio a una nueva generación de secuestradores, ya que no actúan para obtener fondos para una causa política, si no para integrar una enorme fortunas” (conferencia impartida por el teniente Sergio del castillo mercado, el 16 de noviembre del 2001, en San Miguel Allende 4to. organizada por la asociación de banqueros mexicanos,⁷⁹

3.3.1 El secuestro del ex jefe del servicio secreto estadounidense

El 26 de junio de 1922 fueron secuestrados en el estado de Morelos, durante un paseo a las “grutas de Cacahuamilpa”, Bruce Bielazki y José Barcenas por siete hombres armados y embozados, se solicitó por su rescate la cantidad de diez mil dólares.

Lo que destaca de este secuestro es que Bielazki había sido jefe del servicio secreto del gobierno de los Estados Unidos durante la primera Guerra Mundial y al jubilarse se había convertido en uno de los más importantes funcionarios de la New Mexico oil company. El licenciado Bárcenas era conocido en la ciudad de los Ángeles como próspero hombre de negocios, aunque corrían rumores de que se encontraba ligado al contrabando y a la trata de blancas, en aquel tiempo se encontraba en México a causa de un litigio, pretendía adjudicarse la propiedad del hipódromo de Tijuana.

Después de la primera guerra, Bielaski se asoció con Richard Liveryng, también ex agente del gobierno estadounidense, y su viaje a México tenía por objeto arreglar algunas diferencias surgidas entre los intereses de sus asociados y el gobierno mexicano.

⁷⁹ inasep, internacional association of financial crímenes investigators capitulo México)

Se llegó a pensar que el secuestro se debía a una venganza de simpatizantes del General Victoriano Huerta, porque Bielazki lo había aprehendido algunos años antes, cerca del Paso, Texas, y Huerta posteriormente murió en prisión. También se pensó que radicales estadounidenses radicados en Cuernavaca, deseosos de vengarse por la persecución que Bielaski emprendió contra los sindicalistas, durante su gestión como jefe del servicio secreto estadounidense lo había mandado secuestrar; otra versión señalaba que Bielaski descubrió la oferta que el gobierno de Berlín hizo al presidente Carranza, en el sentido de ciertas compensaciones territoriales a cambio de que éste le declarara la guerra a los Estados Unidos y que viejos federalistas trataron de cobrarle el agravio; también corrió la versión de que los petroleros estadounidenses, exigiendo cada vez mejores condiciones de explotación y frente a la oposición de algunas autoridades mexicanas, decidieron presionar con el secuestro de uno de sus funcionarios.

Bárcenas fue liberado con el propósito de acelerar el pago del rescate, mientras, Bielazki logró evadirse de sus captores. Relató a periodistas estadounidenses, pues se negó a hablar con las autoridades mexicanas, que junto con sus captores caminaron mucho por el monte, los hombres estaban muy cansados, todos eran indígenas originarios de esos parajes, sólo hablaba con el jefe de los secuestradores (que tenía un perfecto inglés, según una testigo de origen francés) y aprovechó que el sueño los venció para escapar hasta Tetela, Morelos.

El gobierno mexicano atribuyó el secuestro a la banda de Gil Fierros, conocido delincuente que operaba en el camino a Cuernavaca, en realidad quedaron muchos cabos sueltos y nunca se ha sabido que sucedió.⁸⁰

Como otros antecedentes del secuestro en nuestro país, tenemos que en los años treinta y ochenta fue usado por la guerrilla de Chiapas, Oaxaca, Guerrero y Puebla, como parte de una estrategia para financiar la compra de armas y como una forma de presión política.

⁸⁰ Ronquillo, Víctor, la nota roja (compilación 2002), México, grupo editorial pag.7

Sin embargo, de un tiempo a la fecha esta actividad se ha diversificado, de tal manera que es una de las principales fuentes de ingreso y uno de los delitos más importantes en la mayor parte de la República Mexicana

Actualmente estados como Sinaloa, Querétaro, Jalisco, San Luís Potosí, Zacatecas, Estado de México, Hidalgo, Michoacán, Guerrero, Oaxaca y en especial el Distrito Federal y Morelos, presentan un alto índice de secuestro.⁸¹

En el caso de Morelos es importante mencionarlo ya que en dicho estado se han presentado numerosos secuestros y asaltos, por citar un ejemplo está el caso de las tres nietas del ex secretario de Hacienda Antonio Ortiz, en marzo de 1996, delito que hasta la fecha no ha sido esclarecido. De acuerdo con la información no oficial, el plagio concluyó luego de un pago de 1.6 millones de dólares en un lapso de tres días, y mantuvo en jaque a los organismos de seguridad del país.

De acuerdo con versiones de las diferentes esferas de la comunidad, se dice que las bandas de secuestradores son protegidas por autoridades estatales, por ejemplo, durante el gobierno de Jorge Carrillo Olea, corrían rumores de que estas organizaciones estaban formadas por elementos de los diferentes cuerpos de seguridad.

Además, se afirma que eran abastecidos con armas y equipo técnico de las “fuerzas especiales de la “PGR”, por lo que de 65 raptos establecidos y documentados en esas entidad en el período de gobierno de Carrillo Olea, solamente se aclararon 10, todos ellos de menor importancia.

La “industria del secuestro” ha originado que incluso los poderes legislativo y judicial se preocupen por la gravedad de este hecho ya que el congreso del estado modificó y actualizó el código de defensa social, aumentando las penas y castigos para quienes atenten contra otras personas.

⁸¹ Internet; Instituto de Investigaciones Jurídicas, El secuestro; uno de los males sociales del Mexicano, Rene A. Jiménez Ornelas y Olga Islas, pag. 27.

Aunque el estado de Morelos es uno de los más citados cuando se habla del secuestro, el resto de las entidades federativas no se queda atrás, por mencionar algunos ejemplos tenemos que: situación parecida enfrentó el industrial japonés de Sanyo, Mamuro Kono, en la ciudad de Tijuana, y por el que se entregó la cantidad de dos millones de dólares en un acto tampoco aclarado por completo. De igual manera, importantes hombres de negocios, periodistas, dirigentes sindicales y hasta integrantes de partidos políticos, han sido víctimas de amenazas y presiones por parte de grupos armados para no ser secuestrados. Tal es el caso de los empresarios Alfredo Harp Helú, uno de los accionistas mayoritarios de Banamex-Accival en 1995 (atentado por el que se estima se pagó un rescate de 30 millones de dólares) y Antonio Porrúa, de la editorial que lleva su nombre, por quien se pidió y cobró un monto estimado en 7 millones de dólares, tampoco se sabe que se haya esclarecido.

En Guadalajara está el caso de la joven Elba Rosa Frank quien, al intentar rescatarla de sus plagiarios, la policía la hirió de muerte en un tiroteo accidental.

“En la ciudad de México, en los primeros seis meses de 2001, se cometieron 74 plagios denunciados, cuando en 2000, un año antes, en los mismos meses se registraron 33 secuestros. ello significa un incremento de más del cien por ciento, los cuales hablan y confirman esa “socialización” del secuestro y hoy no sólo están en la mira del crimen organizado las personas acaudaladas y con capacidad económica, la industria del secuestro ha extendido sus redes también a los barrios suburbanos y áreas rurales donde la gente es realmente pobre”.⁸²

En México no sorprende saber que alguien directa o indirectamente ligado a nosotros ha sido víctima de un plagio, y evidentemente de las consecuencias psicológicas, emocionales y familiares que este indignante hecho causa, sin embargo, para que sea un suceso de interés público, el plagio tiene que ser una persona con cierto reconocimiento dentro del medio donde se desenvuelve, y como ejemplo podemos citar el secuestro de Laura Zapata y Cristhina Sodi, actriz

⁸² Ibi dem, pag. 27

y escritora respectivamente, cuando salían de una función del teatro San Rafael de la Ciudad de México, el 22 de septiembre del año 2002. La señora Zapata estuvo cautiva 19 días y fue liberada para negociar la vida de la escritora Ernestina Sodi, quien permaneció prisionera durante 34 días.⁸³ Lo mismo ocurrió con el entrenador del equipo de fútbol Cruz azul; Rubén Omar Romano, quien estuvo secuestrado cerca de 40 días.

El Hecho señala que, siendo los plagiarios personajes de la vida pública, impacta más a la sociedad y, evidentemente recibe más atención de los medios de información y por ende, de la misma sociedad

Por la tendencia que registra el secuestro, después de Colombia, México es el país donde ocurre el mayor número de secuestros por día, semana, mes y año en el mundo. También se encuentra entre los primeros lugares de muerte y torturas a las víctimas que oponen resistencias o simplemente no cumplen con las cifras, tiempos y condiciones exigidas. Además ostentamos “la gracia” de ocultar la información al respecto para minimizar su gravedad en todo sentido, empezando por la ingobernabilidad que nos caracteriza.⁸⁴

La impunidad con que se cometen los secuestros ha dado pie a una amplia modalidad y tipos, ya que las bandas han perfeccionado sus actividades en los últimos años. Las variantes de tal delito van desde los secuestros millonarios, hasta los secuestros Express. Sin embargo, en lo que compete a las medidas establecidas por los riesgos de secuestro, se puede expresar que virtualmente nadie está libre de sufrir un daño de este tipo; así lo señalan las cifras que aportan las dependencias policíacas.

El profesionalismo, productividad y sobre todo los asaltos rendimientos que se obtienen de los secuestros y asaltos en los estados del centro del país han hecho que en corto tiempo estos actos criminales se conviertan en una industria.

⁸³ cesar O. Flores Sánchez, Secuestro el Crimen del siglo ¿cómo evitarlo?, ediciones Delma mayo 2003 pag,10,11

⁸⁴ Robles Martha, periódico Excelsior, martes 28 de agosto del 2001, pag. 12-A

La “industria del secuestro” se ha convertido, de hecho, en una fuente inagotable de recursos para los criminales al amparo de que, de los cientos de casos que se ha conocido, muy pocos han sido aclarados, por ello los índices de violencia en este rubro se multiplican en perjuicio de gente de todos los estratos económicos.

Finalmente, podemos afirmar que el secuestro es un negocio rentable, tanto para las bandas organizadas dedicadas a este delito, como para las empresas que prestan sus servicios de seguridad a personas o establecimientos, y en poco o nada han contribuido a las medidas de seguridad para evitar ser secuestrado, ya que no atiende a la problemática que hay de fondo en este tipo de delitos.

En resumen, puede verse que de acuerdo al registro elaborado sobre los secuestros ocurridos durante 2001 en la república mexicana, se encontró que el Distrito Federal tiene mayor incidencia con 53%; en segundo lugar, se encuentra el Estado de México con 16.9% de la proporción de delitos ocurridos. Guerrero con 7 casos y Morelos y Sonora con 3 ocupan el tercero y cuarto lugar en incidencia, dejando a Oaxaca, Chiapas, Guadalajara, Hidalgo y Querétaro en quinto lugar con sólo 2 acontecimientos del estilo.⁸⁵

3. 4. Tipos de secuestro

3.4.1. Secuestro Simple

Esta figura se establece en el caso de arrebatar, sustraer, retener u ocultar a una persona pero con fines o propósitos diferentes a la exigencia de un rescate. Este fenómeno se clasifica así:

⁸⁵ Internet; Instituto de Investigaciones Jurídicas, El secuestro; uno de los males sociales del mexicano, Rene A. Jiménez Ornelas y Olga Islas, pag. 27.

3.4.2. Rapto.

Ejecutado normalmente por familiares, sobre todo cuando se trate de menores de edad y son arrebatados por uno de sus padres, abuelos y empleadas de servicio. También es frecuente el caso de amantes cuando uno de ellos es menor de edad.

Otra definición es la siguiente: “Es la sustracción o la retención de una persona ejecutada por medio de violencia o engaño con propósitos deshonestos o matrimoniales; es decir la captura de una persona normalmente del sexo femenino con fines de violación o matrimoniales en contra de su voluntad. Como parte de esta definición se encuentran los fines lúbricos y no solamente la mujer puede sujeto pasivo de éste delito, ya que el varón puede ser criminalmente privado de su libertad con fines libidinosos; inclusive para violarlo y/o sodomizarlo”⁸⁶

3.4.3 Simple propiamente dicho.

Cuando se trata de ocultar a una persona con fines distintos a los extorsivos. Es común que el secuestro simple se llegue a convertir en secuestro extorsivo, según las circunstancias se vayan presentando

Vemos con frecuencia que los secuestradores de alguna persona que toman como rehén para huir de la autoridad por cometer el delito, puede incluso usarla como escudo e instrumento para negociar con las autoridades o usarla simplemente para escapar. Algunas de las veces al verse acorralados, asesinan a la víctima y posteriormente se suicidan.

⁸⁶ cesar O. Flores Sanchez, Secuestro el Crimen del siglo ¿cómo evitarlo?, ediciones Delma mayo 2003 pag 16)

3.4.4 Secuestro extorsivo

Este secuestro consiste en arrebatarse, sustraer, retener u ocultar a una persona con el propósito de exigir por su libertad un provecho o cualquier utilidad, para que se haga o se omita algo, con fines publicitarios o políticos. El secuestro extorsivo es a su vez de dos tipos: económico y político

3.4.4.1. Económico

Llevado a cabo por los delincuentes con fines absolutamente de orden pecuniario, siendo en la actualidad el de mayor comisión por parte de bandas organizadas, grupos rebeldes o delincuentes que se unen solamente para ejecutar la acción delictiva.

3.4.4.2. Político

Secuestros que son realizados con un propósito exclusivo y con demandas específicas, ya sea para darle publicidad a una acción de carácter político, para exigir la acción u omisión con respecto a políticas o acciones de un gobierno. Igualmente los que demandan la abolición de una medida de carácter gubernamental.

Este delito generalmente es ejecutado por parte de grupos izquierdistas subversivos y políticos. Tal es así la "Eta" en España, ira en Irlanda, el grupo de Extrema palestino Hamas. Los varios grupos guerrilleros en Colombia, Perú, México. Como lo fue el suscitado en Guerrero; en donde se secuestra a un importante inversionista extranjero de nacionalidad americana, lo que despierta gran inquietud, ya que se estima la reaparición de la guerrilla semejante a la de los años 70`s, que tanto daño le hizo al país desconociéndose el paradero de los delincuentes

Durante la década de los 90`s, Colombia se vio inmersa en una grave situación en el tema de secuestros, debido a las luchas internas a la impunidad y a la existencia de grupos contrarios al Estado de derechos y a la paz que tanto

necesita el pueblo colombiano; en este caso el blanco eran periodistas y familiares de personas muy allegadas al gobierno, pues de esta manera presionaban a los integrantes de la política para evitar la extradición de narcotraficantes o bien, con la obtención de el pago de rescate para comprar armamento para la guerrilla de éste país sudamericano, tan peligrosa y trascendente se tornó esta situación que el premio Nobel de literatura Gabriel García Márquez reveló los relatos de algunos de los personajes cautivos, varios de ellos secuestrados durante meses.⁸⁷

Ahora bien, la extorsión puede ser directa, indirecta o con peticiones especiales.

Extorsión directa.- se realiza cuando el individuo llega a la oficina de la víctima, pide hablar con ella y le muestra una fotografía en compañía de su familia, tomada precisamente ese día en la mañana cuando lo despedían en la puerta de su casa, el secuestrador afirma tener secuestrada a la familia por medio de cómplices y exige una cantidad de dinero.

Extorsión indirecta,- se da cuando la víctima recibe una llamada o mensajes escritos en donde se le exige una determinada cantidad de dinero a cambio de no hacerle daño a él o a sus familiares.

Peticiones especiales son las que ocurren como secuela de un secuestro o amenaza de secuestro, en donde se le exige a la víctima depositar determinada cantidad de dinero en un lugar específico, haciéndose aclaraciones de que en caso de ser detenido, la familia sufrirá daños graves

Dentro del secuestro extorsivo podemos encuadrar otros tipos de secuestros que se han presentado con mucha frecuencia en nuestro país, tal como, el llamado "secuestro virtual", el "secuestro Express"

⁸⁷ cesar O. Flores Sanchez, Secuestro el Crimen del siglo ¿cómo evitarlo?, ediciones Delma mayo 2003 pag 10

3.4.5 Secuestro virtual.

Esta modalidad es reciente y el procedimiento es el siguiente: en un centro comercial, un supermercado, en un teatro o cine, se sigue a determinada persona, con engaños se obtiene su nombre y el teléfono de su casa con alguna

Promoción, con promesas de regalos u ofertas. El delincuente sabe que esa persona va a estar fuera de su casa por lo menos unas horas. Así que llama a su casa y le dice a sus familiares que la persona se encuentra secuestrada y que deposite cierta cantidad en determinada cuenta o se encuentren con el secuestrador para entregarle rápidamente el dinero.

Si la supuesta víctima tiene la suerte de traer consigo un celular y logran comunicarse con ella, no obtiene el delincuente su objetivo, pero si no es el caso, la familia buscará cumplir con las exigencias del secuestrador y al cabo de unas horas se percatan que fueron víctimas de un engaño y que la persona nunca fue secuestrada. Como observamos en realidad, esta modalidad no es propiamente un secuestro, sino se trata de una extorsión.

3.4.6. Secuestro Express.

“El secuestro tipo Express se da cuando la víctima es privada de su libertad, puede variar entre las 2 y las 12 horas, tiempo durante el cual es conducido por diferentes puntos de la Ciudad y llevado a cajeros automáticos, sucursales bancarias con el fin de retirar dinero; este tipo de secuestro se presenta un poco antes de la media noche para que se pueda retirar el monto máximo permitido del banco, al termino e inicio del día, según la computadora del mismo. Los delincuentes buscan con este método una ganancia rápida, aunque no muy

grande, y con el menor riesgo posible para ellos, pero el daño moral es igualmente doloroso para la víctima.⁸⁸

El secuestrador captura a su víctima en un taxi, (en ocasiones son cómplices los taxistas o los abordan incluso los secuestradores, siendo la víctima el taxista) y llevan a la persona a un cajero automático, obligándola a extraer dinero con su tarjeta bancaria. Es frecuente que esperen una hora cercana a la media noche, para así pueden sacar dos veces el monto máximo diario que permite el cajero.

En ocasiones, además de tratarse de un robo con violencia, exigen el número telefónico de la familia y exigen un rescate por la víctima, el rehén es soltado genéricamente antes de 72 horas y esta modalidad ha distorsionado las estadísticas policiales aún más que la reticencia del público a denunciar el secuestro, ya que la gente prefiere tratar de liberar a los miembros de su familia lo más discretamente posible y rápido.

Las víctimas pueden ser secuestradas en su auto, en uno ajeno, llevadas al cajero y posteriormente robarles sus pertenencias de valor.

Anteriormente los funcionarios mexicanos no catalogaban el "secuestro Express" como secuestro, debido a que la víctima la mayoría de las veces no es ocultada en un lugar específico y no se pide un rescate, sino que se realiza de una manera veloz, se realiza todo el proceso delictivo en un auto, no en una casa y finalmente y en el mejor de los casos, se deja libre al secuestrado en una zona lejana de la ciudad, por lo que éste delito se registraba como "robo" o «hurto de vehículo." Pero como ya se vio en el presente capítulo, el Código Penal Federal en su artículo: 366, fracción I, inciso H, ya contempla el secuestro "Express" al referir:

Artículo 366, fracción I, inciso H.- comete secuestro Express, desde el momento mismo de su realización, entendiéndose por éste, el que, para ejecutar los delitos de robo o extorsión prive de la libertad a otro. Lo anterior, con independencia de

⁸⁸ Cesar O. Flores Sánchez, Secuestro el Crimen del siglo ¿cómo evitarlo?, ediciones Delma mayo 2003 pag 15

las demás sanciones que conforme a este código le correspondan por otros delitos que de su conducta resulten.

De ahí entonces que dicho tipo de secuestro ya se encuentre previsto en la legislación penal federal.

3.4.7. Secuestro individual y colectivo

El secuestro individual corresponde a la toma de un solo rehén que es escondido en una cárcel “privada”, “casa de seguridad”, para ser canjeado por aquello que los secuestradores exigen a sus familiares, gobernantes o empresas.

El secuestro individual sí bien es menos espectacular y aspira en general a una retribución política o económica de menor alcance, es más difícil de reprimir porque golpea a nuestra sociedad en su punto más blando; el amor de los padres a los hijos o de los esposos, la desesperación por ayudar a la víctima.

El secuestro colectivo ocurre cuando se toma por rehén a un objeto que contiene una cantidad apreciable de seres humanos. El caso más frecuente es el;

3.4.8. Secuestro de infantes

El 12 de junio de 2000, se publicaron en el diario oficial reformas y adiciones al Código Penal Federal y del Código de Procedimientos Penales y de la ley Orgánica del Poder Judicial, que fueron aprobadas el 28 de abril por unanimidad, por el pleno del senado de la república. Las reformas fueron redactadas por las comisiones unidas (la gobernación, de justicia y de estudios legislativos, con base a iniciativas presentadas por los Senadores María de los Ángeles Moreno y Armando Rodríguez Lozano del PRI y de la legisladora Rosa Albina Garavito del PRD.

El tráfico de infantes, lo encontramos regulado en el art. 366 del código penal Federal (adicionado recientemente). Los menores son vendidos por quienes tienen la ineludible obligación de hacerse cargo de ellos; nuevo tipo de ilícito que lamentablemente ha proliferado. Este precepto incorporado a nuestro código, previene un trato especial para el caso en que la entrega y recepción del menor obedezca a fines nobles, que puedan significar un beneficio para éste.

En cuanto a la sustracción de infantes, llamada en nuestro Derecho "robo de infante", se le incluye en el capítulo de privación ilegal de la libertad, por estimarse que el menor tiene el goce de su libertad y hasta cierto punto, su ejercicio. Florián afirma que la patria potestad o tutela funcionan para proteger mejor la libertad individual del menor, nótese que el delito se limita al robo- apoderamiento del infante por extraños a su familia, siendo que no todos los familiares tienen derecho a su guarda, retención o custodia.

3.4.9. Secuestro profesional

Esta clasificación se refiere a la idoneidad de los autores de este delito; el secuestro profesional es ejecutado por grupos entrenados y bien organizados que trabajan con un plan diseñado. La víctima igualmente ha sido bien seleccionada por reunir ciertos factores. Estos casos se presentan en áreas urbanas y semi-urbanas, aún cuando la víctima pueda ser trasladada de inmediato a una zona rural.

En México, tristemente hemos tenido noticia de crueles delincuentes que tras secuestrar a la víctima, envían a su familia como prueba de que tienen a la persona bajo su poder, una oreja o un dedo.

Desde luego que el secuestro profesional es a su vez la mayoría de las veces, extorsivo. El ejemplo más acabado de una banda de secuestradores era la organización que comandaba Daniel Arizmendi López Alias "el mocha orejas" y

su familia, quienes trabajaron cuando menos durante tres años al amparo de la justicia entre 1995 y 1997, lapso en el que ganó muchos millones de pesos aprovechándose de la in efectividad y complicidad del gobierno, jueces y policías. Su capacidad de violencia aterrorizaba por igual a sus víctimas en el Distrito Federal, en Morelos y en el Estado de México, lugares donde principalmente operaba y cobraba rescates de millones de dólares. Arizmendi fue capturado en agosto de 1998 y fue hasta ese momento en el que se comprobó su participación en veintiún secuestros y tres homicidios.

3.4.10. Secuestro improvisado

Efectuados por criminales sin experiencia y generalmente sin mucha educación quienes llevados por la ambición e ignorancia creen que las acciones son fáciles para el logro de sus objetivos. Los criminales de esta categoría son muy variados y se encuentran desde campesinos a menores de edad.

3.4.11. Auto Secuestro

En los últimos meses el auto-secuestro se ha convertido en una jugosa inversión. Este hecho delictivo va desde aquel que se auto-secuestra, que es la acción de secuestrarse así mismo, esto es simular el secuestro con amenaza a su vida o daño a su persona, con el propósito de utilizar el chantaje para obtener un beneficio, generalmente de índole económico, y lo más usual es que lo efectúen adolescentes, o jóvenes que tratan de sorprender a sus padres.

La persona simula haber sido víctima de un secuestro, cuando en realidad contaba como cómplices con amigos y solicitan la entrega de un monto de dinero a sus padres o familiares.

3.4.12. Secuestro de Aviones

Esta modalidad delictiva del terrorismo aéreo expone al peligro a un número mayor de personas, su ejecución, siempre ha estado bajo la autoría de grupos extremistas, que con sus acciones han puesto al mundo a la expectativa.

Los servicios de control norteamericanos ponen como fecha inaugural de esta campaña el 1 de mayo de 1961 fecha en la que se registró el primer caso que puso en alerta a los servicios de vigilancia de los Estados Unidos, se trataba de un avión de la "National Airlines" con destino a Miami, que fue desviado a Cuba.

En 1970 tuvo lugar la tentativa de secuestro de un aparato en Leningrado que dio lugar a graves condenas, cuando veinte judíos trataron de utilizar un aparato de la "Aeroflot", pero fue descubierto el complot y fueron procesados.

Los móviles que han explicado la conducta de los autores han sido de distinta naturaleza: el de evasión, el enriquecimiento mediante el pago de una recompensa, la propaganda para una causa política, el secuestro de un pasajero célebre etc. en la mayoría de los casos, lejos de obedecer a un móvil determinado, fue el resultado del desequilibrio mental de su autor.

El terrorismo no es en ningún caso producto de la improvisación ni de la casualidad, sino consecuencia de la programada acción de poderosas organizaciones movidas por una ideología inmersa, en el más virulento de los fanatismos, que es el que impulsa a su condenable actitud.

"El terrorista, sumido en ese caos mental, llega hasta olvidar los principios políticos, sociales, económicos o religiosos, según los casos, que le llevaron a la organización a que se pertenece y sirve irracionalmente, para no pensar en otras cosas que no sea en la realización de su crimen

Como ejemplo de los anteriores podemos citar los hechos terroristas cometidos por grupos árabes en los Estados Unidos, en la ciudad de New York el 11 de septiembre de 2001, hacia las 8:45 a.m., comenzó la tragedia, dos aviones de la línea comercial American Airlines, fueron secuestrados y manipulados hasta lograr

su objetivo: estrellarse en las torres gemelas, llevándose consigo miles de vidas aún sin cuantificar.

Casi simultáneamente otro avión se estrellaba en el pentágono causando centenares de muertes. Un cuarto avión se estrellaba en Pensilvania antes de alcanzar otro objetivo desconocido. Todo el mundo presencié, por televisión estos atentados que se atribuyen al millonario Saudí, Osama Bin Laden y a su red Al Qaeda.

Si el objetivo de los secuestradores era el causar un gran impacto en el ámbito internacional, evidentemente lo lograron.

La autoría de estos atentados sigue siendo una incógnita, a casi tres años de distancia. En un principio todo apuntaba a terroristas islámicos, tanto el frente democrático para la liberación de Palestina, Goino el grupo terrorista palestino Harrias o in Vihad islámica se desvincularon de los ataques y los condenaron.

El presidente George W. Bush, reconoció haber tenido información, un mes antes de los atentados de que terroristas planeaban utilizar aviones contra objetivos estadounidenses, pero aseguró que se tomaron las medidas necesarias y que se pensó que se trataba de secuestros tradicionales

Resulta por tanto comprensible que la conciencia jurídica mundial se haya visto profundamente inquieta e insegura ante la audiencia y peligrosidad de esta delincuencia, que ataca la seguridad y libertad internacional de las líneas aéreas.

Desde años antes se interesaron en la causa los gobiernos y organismos internacionales, en la conferencia de Washington (enero de 1971 y después de ejemplos del atentado del año 2001) se habló ampliamente del tema.

También cabe aquí destacar un convenio internacional que suscribió nuestro país en relación con el secuestro de aeronaves: el "convenio sobre las infracciones y ciertos actos cometidos a bordo de las aeronaves", firmado en Tokio en 1963.

Así, congruente con el convenio firmado, en 1968, fue tipificado el secuestro de aeronaves en el artículo 170 del código penal de la siguiente forma: "asimismo, se impondrá prisión de cinco a veinte años, sin perjuicio de la pena que corresponda por otros delitos que cometa, al que hiciere cambiar de destino una aeronave valiéndose de amenazas, violencia, intimidación, o por cualquier otro medio ilícito, o la hiciere desviar su ruta".

Además, el 16 de diciembre de 1970 se firmó en la Haya otro convenio: convenio para la represión del apoderamiento ilícito de una aeronave", nuestro país fue signatario y parte, por ratificación el 19 de julio de 1972.

Dentro de las medidas de seguridad en las aerolíneas, se ha implementado un plan de vigilancia en las instalaciones, en las aeronaves estacionadas, vigilancia de pasajeros, control de equipajes, carga, correo y paquetes postales, vigilancia durante el vuelo y guardias armados a bordo, entre otras medidas.

La legislación mexicana, código penal y la ley general de las vías de comunicación, han sido congruentes con lo acordado por los convenios intencionales ratificados. Volviéndose por su trascendencia un delito federal el secuestro de un avión.

Para prevenir un secuestro es muy importante saber cómo piensa el enemigo, pero sobre todo, saber cuáles son sus posibles conductas. Hace no mucho tiempo, en los noticieros se informó de una banda de criminales que operaba bajo las pautas de un "Manual para el secuestrador", y aún cuando no se apeguen a él, se desprende la búsqueda de una metodología que señala los procedimientos más comunes que siguen los delincuentes.⁸⁹

⁸⁹ Cesar O. Flores Sanchez, Secuestro el Crimen del siglo ¿cómo evitarlo?, ediciones Delma mayo 2003 pag 16

En México hemos visto que el secuestro tiene como principal interés, la obtención de una cantidad de dinero a cambio de liberar a la persona, y resulta raro que se den secuestros por cuestiones políticas, u los otros tipos de secuestros vistos.

3.5. Estadística de los secuestros asesinados por estados

Los secuestradores de hoy en día son varios: guerrillas, ex- guerrillas, pandillas criminales, carteles de la droga, criminales comunes y policías corruptos. Si bien es cierto que el secuestro ya se había convertido en un problema grave en varios países latinoamericanos desde los años 80's, en esta década el miedo al secuestro se ha convertido en terror general debido a la variedad de secuestros y a la organización criminal de los mismos⁹⁰

De acuerdo con los datos revelados por José Antonio Ortega Sánchez, presidente del Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública, en los últimos diez años 250 víctimas de secuestro han sido asesinadas por sus captores, en los diferentes Estados de la República⁹¹

ESTADOS DONDE SE HAN REGISTRADO VÍCTIMAS DE SECUESTRO EN MÉXICO	
Estado	Casos de secuestrados asesinados
Estado de México	49
Distrito Federal	38
Morelos	27
Guerrero	23
Baja California	15

⁹⁰ Cesar O. Flores Sanchez, Secuestro el Crimen del siglo ¿cómo evitarlo?, ediciones Delma mayo 2003 pag 16

⁹¹ (México, abr. 14, 2005.- Según el Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal AC,)

Jalisco	15
Michoacán	13

De esas 250 víctimas, 142 perecieron en los últimos 4 años. Hasta marzo del 2005, se tenían registrados 5 homicidios en contra de víctimas de secuestro. Ortega Sánchez afirmó que dos son las principales razones por las que el secuestro en México sigue siendo un problema grave de seguridad pública.

“El secuestro no cede en gran medida porque muchos secuestradores, aunque identificados no están detenidos... Una segunda causa de la persistencia de los secuestros es que los secuestradores detenidos se encuentran en penales de baja seguridad, donde suelen darse la gran vida con privilegios y consumo de drogas”, señaló Ortega Sánchez.

Todas estas circunstancias han causado graves consecuencias políticas y económicas y de seguridad para los países afectados por el secuestro. La inversión extranjera es reducida debido a que las corporaciones multinacionales se ven forzadas a tomar medidas que les permitan estar preparados en caso de sufrir problemas relacionados con el secuestro. En vista de lo cual han creado políticas claras que tratan de delinear cómo realizar pagos de rescate y los efectos que conllevan estos incidentes. Además de crear presupuestos que les permitan gastar en seguridad adicional y medidas preventivas tales como carros blindados, guarda espaldas, sistemas sofisticados de seguridad etc. Por lo que claramente podemos observar cómo el secuestro se ha vuelto un problema de seguridad. Ahora la delimitante será establecer si el secuestro es un problema de Seguridad Pública o Nacional, y sus repercusiones en México.

CAPITULO CUARTO

4. REPERCUSIONES DEL SECUESTRO EN LA SEGURIDAD NACIONAL

Si el secuestro fuera uno de tantos delitos que preocupara de manera normal a las entidades federativas, así como a la misma federación no habría mayor problema en su erradicación, sin embargo este delito no solo ha afectado la libertad y bienes de los gobernados, sino que ha trascendido a niveles políticos, sociales y económicos, aun hasta de turismo. Creando con ello inestabilidad en todo el país.

Las condiciones políticas, sociales y de Seguridad están dadas para un mejoramiento de las mismas, no queda otra opción, o todo o nada. De momento la fuerza moral de la nación es lo único que queda como frente a la multidimensional inseguridad Pública. Se requiere de una verdadera cruzada Nacional en la que participen los centros educativos, desde la primaria a la universidad, iglesias de todas las confesiones religiosas, partidos políticos y sindicatos y agrupaciones laborales diversas, agrupaciones empresariales de la micro, pequeña, mediana y gran industria y comercio y por su puesto de ese cuarto poder que son: los medios de comunicación. Todo ello para combatir la seguridad en general, por que si nos enfocamos únicamente en el delito de secuestro, obviamente este presentaría una metamorfosis en otro tipo del delito, el cual podría trae consecuencias iguales y aló mejor peor que las que ya tenemos.

4.1 El secuestro y la seguridad

En regímenes anteriores el diseño y la instrumentación de las políticas públicas del gobierno federal carecían de una perspectiva integral, lo cual reflejaba una insuficiente coordinación y falta de congruencia interinstitucional. Esta situación

condujo, en muchas ocasiones, a la duplicidad de funciones con el consecuente derroche de recursos y la reducida eficacia en los resultados.

Existe la necesidad fundamental de que, como todo Estado democrático moderno, el Estado mexicano cuente con información para garantizar la seguridad nacional. El concepto de Seguridad Nacional se utilizó para justificar actos ilegítimos de autoridad, cuyo único propósito era procurar la continuidad del régimen. La oposición política representaba una amenaza a los intereses del grupo en el poder y a su permanencia, que consideraba necesario disuadir, reprimir o neutralizar. Esta situación llevó a un uso distorsionado de las instituciones de inteligencia del país, al descrédito de las instituciones competentes y a un abandono por el gobierno de tareas primordiales para el cuidado efectivo de la seguridad nacional.

Las verdaderas amenazas a las instituciones y a la seguridad nacional las representan la pobreza y la desigualdad, la vulnerabilidad de la población frente a los desastres naturales, la destrucción ambiental, el crimen, la delincuencia organizada y el tráfico ilícito de drogas. Y hoy en día lo es el secuestro.

Una visión integral de la seguridad pública debe considerar las instancias, instrumentos, políticas de acciones que tengan como objetivos y fines, salvaguardar la integridad y los derechos de las personas, la paz y el orden público, uno de los fines del Estado es proporcionar seguridad jurídica a sus habitantes.

El combate a la inseguridad no debe limitarse al endurecimiento de penas o al mejoramiento del sistema penitenciario, sino que debe extenderse a la creación de políticas sociales que permitan satisfacer las necesidades básicas de la comunidad, de combatir eficientemente la corrupción existente en los ministerios públicos, en las policías y en los reclusorios, pero sobre todo combatir la impunidad que existe hacia los delincuentes, mucho menos si están protegidos por elementos encargados de la seguridad pública.

El plan Nacional de Desarrollo previene que “la Seguridad de la Nación es un bien invaluable de nuestra sociedad y se entiende como condición permanente de paz, libertad y justicia social que, dentro del marco del derecho procuran pueblo y gobierno. Su conservación implica el equilibrio dinámico de los intereses de los diversos sectores de la población para el logro de los objetivos nacionales, garantizando la integridad territorial y el ejercicio pleno de la soberanía e independencia. Esta demanda generalizada y creciente muestra que la criminalidad, la seguridad y la irritación van en ascenso. En México hay paz social pero aun no se alcanza la seguridad que demanda la sociedad.

En la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia del año 2005 se preparó un Proyecto Tipo para unificar las penas por secuestro en todo el país, y para que sea eliminado cualquier beneficio legal para los plagiarios. Creándose un proyecto. Los 33 códigos penales que existen en el país tendrían el mismo capítulo para el delito de secuestros, que sería castigado en las modalidades de simple, agravado, atenuado y equiparables de secuestro. Las condenas irían de 20 a 50 años en caso de secuestro simple y agravado. También habría castigo para el secuestro simulado y conductas que se consideraran como colaboración, entre ellas negociar con los secuestradores o recomendar a los parientes no denunciar.

La propuesta argumenta que hoy día, no podemos concebir al secuestro bajo la óptica simplista de creer que un secuestrador lo único que pretende con su conducta es un rescate o cantidades de dinero concretamente definidas. Sino que se le priva de la vida al secuestrado o se le cercena alguno de sus miembros, ambas cosas no obstante de haberse obtenido el rescate por parte de los plagiarios.

La forma de comisión del secuestro ha roto los paradigmas tradicionales, y tenemos ya la necesidad de prever bajo una hipótesis delictiva y su consecuente sanción, aquellas conductas que se traducen en secuestro Express o aquellas que ni siquiera representan una privación material de la libertad, sino secuestros virtuales y hasta de índole Psicológica, señala el proyecto.

En el caso de acordarse una sola línea de política criminal legislativa en toda la República en torno al delito del secuestro, cada uno de los 32 Congresos estatales tendrían que aprobar modificaciones a su código Penal y, además, debe presentarse la propuesta al Congreso de la Unión para crearse la figura del secuestro Express, el cual ya se encuentra previsto en el Código Penal Federal en su artículo 366. El cual equipara al secuestro, la privación periódica con fines económicos.

Esta propuesta contiene algunas precisiones conceptuales como lo son: Será acusado de secuestro simple quién prive de la libertad a una persona, sin importar el tiempo que este dure ni el lugar donde se retenga a la víctima, y pretenda el delincuente, por cualquier medio, la obtención del rescate, conseguir un material benéfico o jurídico a favor del propio infractor o un tercero, la imposición de cualquier condición o causar un daño o perjuicio a quien sea.

Esta iniciativa amplía la definición tradicional de un secuestro que conlleva petición del rescate, para incluir otras formas del secuestro; como el secuestro Express. El cual actualmente como se ha dicho ya se encuentra regulado por el Código Penal federal en su artículo 366, así como el Código del Distrito Federal en su artículo 163, y los Códigos de Penales de Chiapas, Jalisco, Oaxaca y Sonora, los cuales tienen una definición tan amplia, mención especial merece Chiapas al agregar el supuesto de que la víctima sea secuestrado con el propósito de realizar pornografía, esto es considerado como una agravante y tiene un punibilidad de hasta 60 años.

Una de las ideas centrales del proyecto es aplicar una pena de 20 a 50 años de prisión y, de 500 a 2 mil días de multa, que se calcula en base a los ingresos del acusado. Además, no habría derecho a ningún beneficio de preliberación.

Sin embargo creo que imponiéndoles una pena tan alta, ello evitaría que se siga dando el delito de secuestro, si lo que menos se recupera en este tipo de delitos lo son el rescate que se paga para que sea liberada la o las personas, además al imponerle a una persona una sentencia alta, lo que menos le preocupa es pagar la multa impuesta y mucho menos el pago de la reparación del daño, sería mejor crear un órgano de vigilancia de los bienes recuperados, debiendo dar seguimiento a dicho bien a efecto de procurar su conservación (puesto que los bienes inmuebles se deterioran al ser abandonados o son saqueados, y los bienes muebles se destruyen con el paso del tiempo en los corralones o bodegas), y en definitiva disponer de el, aplicando las ganancias en beneficio de los ofendidos.

En el secuestro agravado se propone una pena de 30 a 50 años de cárcel, y del mil a 2 mil días de multa.

Entre las agravantes, estarían que la víctima sea menor de 16 o mayor de 60 años; que intervengan dos o más delincuentes; que los plagiarios hayan tenido o tengan funciones relacionadas con la seguridad o procuración de justicia, en los casos con uso de violencia, tortura o humillación.

En torno a la construcción de tipo Penal la Comisión de Estatutos de la Conferencia Nacional de Procuradores.

Lo cierto es que ante la ola de secuestros existe una fuerte discusión sobre la responsabilidad de implantar la pena de muerte, para limitar los delitos de esta naturaleza. Sin embargo, nos pronunciamos en contra de la aplicación de la pena de muerte por compartir, en su mayoría, los argumentos que sustentan tal

postura. Consideramos que para la prevención y el control de la delincuencia, existen otros caminos, tal como la reestructuración del sistema carcelario.

El secuestro es un delito penado por las leyes del orden común, considerado como grave. En México es un delito perseguido de oficio y compete a las procuradurías estatales su investigación, persecución y consignación. Aunque en algunos casos la autoridad, a petición de los familiares del agraviado, se ve limitada para actuar, para no poner en riesgo la integridad física de la víctima. Este pedimento en la mayoría de las veces es capitalizado por la autoridad para no investigar la comisión del delito, omitiendo lo establecido en el artículo 21 constitucional que señala: ... “La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél...”⁹⁴

4.2.- Tabla de penalidades del secuestro

Todas las legislaciones estatales consideran al delito del secuestro como una modalidad del delito de privación ilegal de la libertad, variando en cada uno de ellos la penalidad según la forma de comisión del delito, que señalan las descripciones típicas de cada legislación estatal. Sin embargo, no hay que perder de vista que la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada contempla la facultad de atracción. La cual como todos sabemos se da en caso de que la víctima sea una persona “importante” o así lo demanden los medios de comunicación, es decir que dicho secuestro sea un caso muy “sonado”, por ello veamos las tablas de penalidad que actualmente se manejan en nuestro país por la comisión del delito de secuestro.⁹⁵

ENTIDAD	ARTICULO DEL CODIGO PENAL	PENA MINIMA	PENALIDAD MAXIMA	MEDIA
---------	---------------------------	-------------	------------------	-------

⁹⁴ Constitución Política De los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 21.

⁹⁵ Cardenas Lugo Jesús, delincuencia. México, Sedena, 2001

Aguascalientes	138 y 139	10	40	25
Baja California	164 y 165	7	20	13.5
Baja California Sur	238 y 239	10	20	15
Campeche	331	5	40	22.5
Coahuila	302-304	8	30	19
Colima	199	10	25	17.5
Chiapas	148	15	40	27.5
Chihuahua	229 y 230	6	30	18
Distrito Federal	163	10	40	25
Durango	280	10	50	30
Estado de México	259	30	50	40
Guanajuato	238 y 239	10	20	15
Guerrero	128 y 129	10	25	17.5
Hidalgo	166-168	5	20	12.5
Jalisco	194	8	20	14
México	268	5	40	22.5
Michoacán	228 y 229	5	15	10
Morelos	360	5	40	17.5
Nayarit	284 y 285	10	40	25
Nuevo Loeón	357 y 258	15	40	27.5
Oaxaca	348	10	30	20
Puebla	302-304	18	50	34
Querétaro	150	6	20	13
Quintana Roo	117-119	5	20	12.5
San Luís Potosí	325 y 326	4	8	6
Sinaloa	167 y 168	15	40	17.5
Sonora	296-301	10	30	20
Tabasco	327-328	8	40	24
Tamaulipas	391 y 392	5	20	13
Tlaxcala	246 y 247	15	30	22.5
Veracruz	141 y 142	2	20	11
Yucatán	216 y 217	5	20	12.5
Zacatecas	266 y 267	15	30	22.5

Como ya hemos visto con antelación actualmente, las penas varían de estado en Estado.

Como muchos delitos, el secuestro es regulado de manera distinta en otros países. Esta diferencia obedece a la conceptualización y ubicación dentro de los Códigos punitivos.

Es por ello que la intervención del Estado en el delito de secuestro, resulta para la supervivencia del primero, sumamente trascendente.

4.3. La comisión trilateral

La sociedad civil se ha organizado de diferentes formas para resolver y enfrentar problemas específicos, entre una de tantas formas de organización figuran las organizaciones no gubernamentales (ONG),⁹⁶ de esta forma tenemos organizaciones dedicadas a la lucha en defensa de los discapacitados, de protección a la infancia, a favor de los derechos del hombre, a favor de la ecología, o para combatir a una enfermedad grave. Otras ONG las menos, buscan la cooperación económica, financiera y política, algunas han logrado una enorme influencia a nivel mundial; este es el caso de la “Comisión Trilateral”, la cual no depende de ningún gobierno, la Comisión Trilateral es un organismo no gubernamental de alcance internacional (La Comisión Trilateral fue creada en junio de 1973 como un departamento del Chase Manhattan Bank e instituida formalmente el 23 de octubre de 1973, en la ciudad de Tokio, Japón, hasta 1992 contaba con 328 socios. La creación de este organismo se debió a la iniciativa y financiamiento de David Rockefeller, presidente del Chase Manhattan Bank.)

En 1975 surgió un informe emitido por la Comisión Trilateral denominado “La gobernabilidad de la Democracia”, en este documento se realiza un estudio sobre la gobernabilidad en los diversos países del mundo a efecto de tener un

⁹⁶ En lo sucesivo usaremos las siglas ONG para representar el concepto Organización No Gubernamental.

diagnóstico que permita conocer la problemática mundial sobre la eficiencia de los diferentes gobiernos para producir eficacia en la satisfacción de las demandas de los gobernados, mismos que son considerados como portadores de los Derechos Humanos. La finalidad es tener un referente para toma de decisiones para construir al Estado Mínimo como garante eficaz de los Derechos Humanos dentro de un marco político de democracia respetuosa de la nueva soberanía que radica en el pueblo, que es la suma, de individuos y nuevamente el portador de los Derechos Humanos.

Llama la atención que Boutros-Broutos Ghali es integrante de la Comisión Trilateral, que es el mismo organismo de donde provienen los cuadros de Gobernabilidad que posteriormente presentaremos, así como los conceptos redeterminados de soberanía y de democracia. De hecho en el año de 1973 se usa por primera vez el concepto de gobernabilidad, y es en función de estos conceptos que se construye al neoliberalismo. Por ello es importante realizar un análisis acerca de la Comisión Trilateral. Para posteriormente pasar a realizar un análisis de los cuadros.

Explicaremos el tema de la Comisión Trilateral desde una perspectiva metodológica que nos permita crear un modelo explicativo del neoliberalismo y como determina a la política, a la economía, a la ciencia, a la moral y al derecho. Para ello iniciaremos con el siguiente orden: origen de la Comisión Trilateral, Contexto de formación, objetivos y fundamentos, por último se expone a los actores. Al final de esta parte se expone el modelo operativo del neoliberalismo, para exponer un último aparato sobre sus medios y sus fines.

4.3.1. El origen de la Comisión Trilateral

En esta parte importa exponer a la Comisión Trilateral como continuador del liberalismo y del Estado de Bienestar Social, explicando al mismo tiempo a la

Comisión Trilateral como el organismo de gobernabilidad desde el modelo económico capitalista. Para ello iniciamos con la causa del origen de la Comisión.

Fred Bergten⁹⁷ declaró: “después de cada gran guerra en este siglo los norteamericanos implantaron un nuevo orden mundial. Wilson impuso la liga de las Naciones; Roosevelt y Truman construyeron el sistema de Naciones Unidas/ Bretón Woods; y ahora después de Vietnam, Jimmy Carter nos ofrece el plan trilateral”⁹⁸

En 1962 ocurre la crisis de los misiles, surgiendo una tensión política grave entre Estados Unidos y la Unión Soviética, posteriormente se complica el escenario en Japón y en Asia, este escenario traería mas perjuicios que beneficios esta situación preocupó a diversos círculos, uno de ellos fue el Organismo No Gubernamental denominado fundación Rockefeller.

“La iniciativa de formar la Comisión partió totalmente de Rockefeller, según George Franklin, secretario ejecutivo de la Comisión A Rockefeller empezaba a preocuparle el deterioro de las relaciones entre los Estados Unidos, Europa y Japón; Este deterioro de las relaciones es consecuencia, por supuesto del dictak⁹⁹ de Estados Unidos al declarar la inconvertibilidad del dólar, en oro, así como de los Shocks Nixon, con los que E.U. pretendía reafirmar el dominio económico sobre sus ya consolidados intereses en el mundo y se preguntaba si algún grupo privado, no podría contribuir tal vez a solucionar las situaciones, y entonces David Rockefeller, organizó el asunto con fondos de este y monto la Comisión Trilateral”¹⁰⁰

⁹⁷ Ex secretario asistente del tesorero y miembro de la Comisión Trilateral

⁹⁸ NOVAK, Jeremiah: “The Trilateral Connection”, Atlantic, julio de 1977, p. 57;

⁹⁹ Asesores economistas, el comentario es nuestro

¹⁰⁰ FRIEDEN, Jeff, citado en Manning (tripulando), Robert: a world safe for businnes far eastern economic review (una caja fuerte mundial para los negocios lejos de la comisión económica mundial, 25/III/77

Su meta primordial era buscar la cooperación y no la confrontación de las fuerzas del mercado, buscar convergencia entre el capitalismo y el socialismo, lo que se logro al formar la “Comisión Trilateral”¹⁰¹

El fundador de la Comisión Trilateral, David Rockefeller nos da sus razones acerca del por qué de la creación de este organismo: “en este sentido pronuncié varios discursos en 1972 y sugerí que un grupo de ciudadanos privados de Norteamérica, Europa Occidental y Japón interesados vivamente en asuntos globales, deberían unirse para dilucidar los asuntos mas delicados y pedir la opinión de expertos ajenos al grupo (que se conformaba).

La comisión Trilateral, fundada en Estados Unidos en 1973 adopta este nombre por las tres regiones que la representan: Europa Occidental, Japón y América del Norte a esta selecta organización pertenecen diversos hombres y mujeres con bastante poder e influencia en el ámbito del comercio, la industria, las finanzas, la política y el medio intelectual. Su influencia llega a países más allá de los límites de sus territorios. Está patente en el ámbito internacional que subordina el interés particular de las naciones al interés de los bosques económicos conformados por los integrantes de la Comisión trilateral.¹⁰²

Comenta David Rockefeller: “...es aquí en donde las organizaciones como el Consejo de Asuntos Mundiales, el Consejo sobre Relaciones Exteriores y otros organismos formados por ciudadanos interesados (...) pueden ayudar al gobierno, proporcionándole un juicio medurado”¹⁰³

¹⁰¹ Desde hace mas de 25 años la Comisión Trilateral y la Internacional Socialista han sido los principales organismos interesados en moldear y dirigir el sistema político y económico internacional, acualmente van el proceso globalizador. Este orden internacional trilateral esta caracterizado por la cooperación entre los países más ricos, la interdependencia y la confirmación de tres bloques económicos que se perfilan en un futuro Próximo como bloques también políticos, de Villemaresi, Pierre: la Trilateral, una Comisión Supranacional de Corte Socialista, ed. FCE, México, 1975, p. 35.

¹⁰² El Tratado de Libre Comercio fue una iniciativa e la comisión Trilateral y su acción fue determinante para abrir el mercado mexicano e incorporarlo al bloque económico de América del Norte

¹⁰³ ROCKFELLER. David: Angeles o Dominios. En Asia Wall Street Journal. 2/V/80.. reproducidos por contextos 23-29/X/80p.p.32-33

David Rockefeller se desenvuelve en Estados Unidos, país que queda como sobreviviente del periodo bipolar de la guerra fría como única superpotencia. Por otra parte los gobiernos de los países del viejo continente han venido formando la Comunidad Europea, estructurando un poderoso bloque frente a la hegemonía de Estados Unidos. Por último en Asia también ha seguido los pasos de Europa y actualmente el último gran bloque comercial. Así entre bloques se maneja la economía mundial.

La postura consiste en la supremacía del orden económico mundial es una bipolaridad, la cual está sustentada entre regiones más que en tres países.

¹⁰⁴Cada región estipula sus propias políticas y avanza hacia una mayor integración económica política resolviendo sus problemas particulares. Decimos que el mundo se está integrando temporalmente porque observamos la formación de tres grandes bloques que dominan en conjunto más del 75% de la dinámica económica y política mundial. ¹⁰⁵

Cada región como sistema económico no crece anárquicamente, es encabezada por un líder que le impulsa y la representa: América del Norte denominada por Estados Unidos, Alemania en Europa Occidental y Japón en Asia. Los tres países líderes sirven de eje económico referencial de su región. David Rockefeller comentó que: Después de todo, estas Naciones son en la actualidad los bastiones de la democracia que proporcionan esperanzas para el progreso y la seguridad mundial¹⁰⁶

¹⁰⁴ Aunque tres países son los líderes (uno por cada región). cada región está compuesta por varias naciones, estos tres países forman un bloque estrechamente vinculado, a manera de una asociación de naciones frente a otras, que protege sus intereses regionales de cualquier nación o bloque de naciones.

¹⁰⁵ Más del 75% de los intercambios comerciales en el mundo dan entre estas tres regiones, y el grado de influencia política va generalmente acompañado del poder económico que cada país detenta y por lo mismo su poder de influencia de bloques es mayor. ROCKFELLER. David: op. cit...p.33

¹⁰⁶ Rockefeller. David. Op. Cit. P.33

En los años setentas se habló bastante de éste; actualmente se oye muy poco de él; de hecho algunos creen que este grupo ya desapareció, pero su actualidad y actuación es determinante, por ejemplo, los Expresidentes norteamericanos George Bush (1989-1993), Bill Clinton (1993-2001) o los Exdirigentes de la Organización Mundial de Comercio, como Renato Ruggiero son integrantes de la Comisión Trilateral. Este es el secreto de su poder real como la señalan Richard Barner y Ronald Mul¹⁰⁷ "...el origen de su extraordinario poder debe buscarse (...) en el poder de transformar la economía política del mundo y de cambiar así la función histórica del Estado Nacional, este poder emana no del cañón de un fusil, sino del control a escala mundial".¹⁰⁸

El origen científico de su instrumento de análisis de toma de decisión es: la geopolítica.

A inicios del siglo XX, se estudia la influencia de los factores geográficos de la vida de los Estados con el fin de extraer conclusiones de tipo político. Friedrich Ratzel comparó el Estado con un organismo viviente, el cual debe ensancharse o morir; sostiene que para valorar a un país hay que medir su lebensraum (espacio vital), su tamaño y su ubicación. El sueco Rudolf Kjellen llamo geopolitik (geopolítica) al pensamiento de Friedrich Ratzel. En 1914, el geógrafo inglés Sir Halford J. Mackinder, refinó la concepción de Ratzel al afirmar que al hablar de ubicación no se trata de cualquier ubicación, sino de una ubicación estratégica, él consideró dos elementos el continental y el mar; Mackinder pensaba que un país por su situación podía controlar los mares, el que controla los mares, controla el comercio, y el que controla el comercio controla el mundo.

¹⁰⁷ La Conferencia Ministerial que se reúne cada dos años y nombra al director general de la Organización Mundial del Comercio peso como primer Director General con dedicación exclusiva al antiguo Ministro de comercio Italiano el 1 de mayo de 1995.

¹⁰⁸ BARNET, Richard & MULLER Ronald; Global Rach EL PODER DE LAS MULTINACIONALES Edit. Grijalbo, México 1976, p. 14.

Al final de la primera Guerra Mundial Nicolas J. Spykman señaló que la observación de Mackinder es correcta, pero que el mundo no es planisferio, si no un esfera en la que no se puede aceptar que un sólo país reúna las condiciones para dominar el Heartland por que no existe un centro; propone entonces a tres países Spykman nunca especifico los tres Países. Posteriormente el ideólogo del Tercer Reich, Karl Ernst Haushofer,¹⁰⁹ establece que los países que iban a controlar al mundo eran Alemania, Japón y Estados Unidos.¹¹⁰

Así, la ciencia base de la Comisión Trilateral es la geopolítica, su aplicación fue el de buscar y coordinar las élites económicas, políticas e intelectuales de las tres regiones capitalistas más desarrolladas del planeta.

4.3.2. Cuadros que representan los grados de gobernabilidad que pueden tener México según la Comisión Trilateral.¹¹¹

GRADOS DE GOBERNABILIDAD	CARACTERSTICAS
GOBERNABILIDAD IDEAL	*Designa el equilibrio puntual entre demandas sociales y propuestas gubernamentales. *En este estadio se cabe una sociedad sin

¹⁰⁹ Karl Ernest Hausshofer (1869-1946), general del ejercito Alemán, Geógrafo y destacado defensor de los principios geopolíticos del proyecto nazi para conquistar el mundo.

¹¹⁰ La teoría de los tres puntos fue tan importante que incluso José Stalín marco sus tres puntos; la URSS en Europa, China, Asia y para América no definió.

¹¹¹ Camou Antonio: Comisión Trilateral, ed. IFE cuaderno número 6, México, 2003.G

	conflicto.
GOVERNABILIDAD NORMAL	<p>*La discrepancia entre demandas y respuestas se encuentran en un equilibrio dinámico.</p> <p>*Varían dentro de los márgenes tolerados para los miembros de la comunidad política.</p> <p>*Se niega la existencia de un conflicto o solución de problemas que han quedado pendientes e inconclusos, pero siguen siendo canalizadas para su resolución lo que obstaculiza la Estado- Sociedad.</p>
DEFICIT DE GOVERNABILIDAD	<p>*Desequilibrio entre el nivel de demandas sociales y la capacidad de respuesta gubernamental.</p> <p>*No es aceptada la falta de soluciones a las demandas y se cuestiona la capacidad de respuesta gubernamental, los actores políticamente organizados hacen uso de su capacidad para amenazar la relación del gobierno en una situación dada.</p>
CRISIS DE GOVERNABILIDAD	<p>*Las anomalías van proliferando y aquí solo pueden darse dos situaciones: reducir las demandas y/o aumentar la capacidad del gobierno.</p>
INGOVERNABILIDAD	<p>*Concepto limite que designa la inevitable destrucción de la relación de gobierno que une a los miembros de una comunidad política.</p>

Los diferentes grados de gobernabilidad creados por la Comisión Trilateral sirven para situar los problemas de los países; el referente de medida es entre el equilibrio puntual de demandas sociales y la rapidez y la calidad de respuesta a la demanda, esto es lo que se denomina Gobernabilidad ideal. A medida que la rapidez y la calidad de satisfacción de demanda se hace más difusa se entra en diversos niveles de ingobernabilidad; un ejemplo de cómo opera dicha escala de grados de gobernabilidad lo podemos explicar mediante nuestro país México, que conforme a esta escala se le puede ubicar en el tercer nivel, y que se corresponde con déficit de gobernabilidad” desglosando a este tercer grado de gobernabilidad exponemos un siguiente cuadro con un análisis en las áreas jurídica, económica, social y política que propone la comisión trilateral.

4.3.2.1. Cuadro déficit de gobernabilidad, según la Comisión Trilateral. ¹¹²

AREA	SITUACIONES CONCRETAS
<p>Área jurídica</p> <p>* El mantenimiento del orden y la ley, implica que el gobierno tiene la capacidad impetuosa para restaurar el orden en un nivel mínimo: aunado al cumplimiento de la legislación y de las políticas gubernamentales.</p>	<p>*El incumplimiento de la ley en un número relevante de situaciones nos ofrece un viso de desfase entre el marco jurídico vigente y el movimiento real de la sociedad.</p> <p>La reproducción de delitos.</p> <p>*Altos niveles de seguridad pública.</p> <p>Corrupción entre las fuerzas del orden y el crimen organizado.</p> <p>*Explosión de protesta social y la violencia callejera motivada por reclamos insatisfechos de vastos sectores de la población.</p> <p>*Irrupción de organizaciones armadas que disputan al estado en el monopolio legítimo de la fuerza sobre una parte de la totalidad del territorio nacional.</p>
<p>Área Económica</p> <p>*Capacidad del gobierno para llevar eficazmente la legislación económica.</p>	<p>*Pueden traducirse en el manejo ineficaz, por parte del estado de de equilibrios macroeconómicos básicos como inflación, tipo de cambio, equilibrio fiscal, balances extremos, etc.</p> <p>*Conducción estatal con dificultades para llevar a acabo procesos de reestructuración económica con vistas a generar niveles adecuados de desarrollo como crecimiento económico, extensión de seguridad social, distribución de ingreso entre otras.</p>
<p>Área Social</p> <p>Suficiencia de gobierno para promover el bienestar social y garantizar servicios sociales adecuados.</p>	<p>*La falta de repuesta a las necesidades mínimas indispensables de la sociedad puede dar lugar a la emergencia de la protesta social.</p> <p>*Surgimiento de condiciones que amenacen a estabilidad de la relación entre gobernantes y gobernados.</p>
<p>Área política</p> <p>* El control político y la estabilidad institucional que se traduce en la capacidad de incorporar, restringir o acomodar a individuos y grupos que buscan influir en el juego político, con el propósito de permitir el flujo eficaz en la forma de decisiones.</p>	<p>*Tensiones en el interior del sistema político, por no incorporar nuevas formas emergentes de la sociedad.</p> <p>*Cuando por razones de fragmentación partidaria no es posible alcanzar mayorías consistentes en el congreso.</p> <p>*Tensiones entre dependencias del gobierno encargadas de dar respuesta a demandas sociales.</p>

Al hacer el contraste del anterior cuadro con la realidad mexicana traducida en problemas reales tenemos el siguiente cuadro:

¹¹² Camou Antonio: Comisión Trilateral, ed. IFE cuaderno numero 6, México, 2003.G

AREAS	SUCESOS
<p>Área Jurídica</p> <p>* El manteniendo del orden y de la ley, implica que el gobierno tiene la capacidad impetuosa para restaurar el orden en un nivel mínimo; aunado al cumplimiento del legislación y de las políticas gubernamentales.</p>	<p>*Altos índices de inseguridad.</p> <p>*Corrupción entre fuerzas de seguridad publica y ejercito.</p> <p>*Narcotráfico.</p> <p>*Protestas sociales.</p> <p>*Secuestros.</p> <p>*Organizaciones Armadas.</p> <p>*Ejercito Zapatista de Liberación Nacional.</p> <p>*Ejercito Popular Revolucionario.</p>
<p>Área Económica</p> <p>* Capacidad del gobierno para llevar eficazmente la gestión económica.</p>	<p>*Devaluación en diciembre de 1994.</p> <p>*Endeudamiento externo.</p> <p>*Inflación.</p> <p>*Dependencia Económica.</p> <p>*Tipo de cambio flotante.</p> <p>*Desempleo masivo.</p>
<p>Área Social</p> <p>*Suficiencia del gobierno para promover el bienestar social garantizar servicios sociales mínimos adecuados.</p>	<p>*Protestas sociales.</p> <p>*Secuestros.</p> <p>*Organizaciones Armadas.</p> <p>*Ejercito Zapatista de Liberación Nacional.</p> <p>*Ejercito Popular Revolucionario.</p>
<p>Área Política</p> <p>* El control Político y la estabilidad institucional que se traduce en la capacidad de incorporar, restringir o acomodar a individuos y grupos que buscan influir en el juego político, con el propósito de permitir el flujo eficaz en la toma de descisiones.</p>	<p>*Asesinatos políticos</p> <p>*Asesinato Colosio</p> <p>*Asesinato Ruiz Massíeu</p> <p>*Asesinato Posadas Ocampo</p> <p>*Asesinato Polo Uscanga</p> <p>*Movilidad de funcionarios públicos</p> <p>*rupturas dentro del partido hegemónico(PRI)</p>

Las observaciones a que se llega después de analizar los tres cuadros presentados son:

Primera: La comisión Trilateral elabora una escala de niveles de gobernabilidad, misma que aplica a los países para conocer su nivel de eficacia, entendida como la producción del estado mínimo para satisfacer las demandas sociales, que son necesidades que tienen los gobernados, y estos son los portadores de derechos humanos.

Segunda: La finalidad de conocer el grado de eficacia en la resolución de las demandas sociales por parte de los estados mínimos consiste en realizar propuestas garantes de protección, respeto y fomento de los Derechos Humanos. Realizar esta posibilidad del garantismo mediante una gobernabilidad eficiente, es lo que plantea los neoliberales como el nuevo “regulador de la gobernalibilidad”.

4.3.2.2 Cuadro características de las corrientes teóricas de la gobernabilidad. ¹¹³

CRISIS DE LEGITIMIDAD RELACIONALIDAD	CRISIS DE LA DEMOCRACIA "Comisión trilateral"
<p>* Los problemas de gobernabilidad se gestan por una crisis de gestión administrativa del sistema y de una crisis de apoyo político de los ciudadanos a los gobiernos.</p> <p>* Se deriva de la insuficiencia de ingresos * fiscales provenientes de la actividad tributaria ante el aumento del gasto público.</p> <p>* Parte de que el Estado debe asegurar su reproducción por medio de dos funciones principales: Garantizar la acumulación y mantener la legitimación.</p> <p>* Aceptar la premisa de la expansión del estado y el crecimiento de su intervención en la economía.</p> <p>* Existe una crisis de entrada o de legitimidad y una de salida o racionalidad. La primera se da porque el sistema legitimado no logra mantener la lealtad de las masas, al hacer uso de los sistemas de control que exige la economía. La segunda no logra hacer compatible los sistemas de control que exige el sistema económico.</p>	<p>* No es un problema de acumulación y distribución de recursos bienes y servicios a los ciudadanos, si no es un problema político: * El de cohesión autonomía, complejidad, y legitimidad de las instituciones.</p> <p>*Es el producto de una sobrecarga de demandas a los que el Estado responde con la expansión de sus servicios y de su intervención que provoca una crisis fiscal.</p> <p>*La sobrecarga incide en:</p> <ul style="list-style-type: none"> - La eficacia del Gobierno, y su capacidad, para alcanzar los objetivos prometidos <p>*En el consenso de los ciudadanos, o sea en su disposición a obedecer espontáneamente las leyes y directivas del Gobierno aunque vayan en contra de sus interés.</p> <p>* Al disminuir la confianza de los ciudadanos respecto de las instituciones de gobierno, existe una falta de credibilidad de ellos hacia los gobernantes; crear una disminución de la capacidad del Estado para afrontar los problemas, entonces su legitimación se encuentra en entredicho.</p> <p>*La gobernabilidad depende de la relación entre la Autoridad de las instituciones de Gobierno y la fuerza de las instituciones de oposición.</p>

La argumentación de la Comisión Trilateral coincide con los argumentos de Emilio Durkheim y Maynard Keynes en el sentido de que las causas de la crisis, no son las personas o de escasez de los recursos, si no la complejidad Social y los problemas de la legitimidad institucional es decir su ineficacia para resolver las demandas sociales; el problema de la legitimidad institucional es valida si se resuelve adecuada y oportunamente las demandas sociales de los gobernados, de esta forma la política, la economía, la ciencia y el derecho se encuentra en una evaluación constante, precisamente bajo la forma de un sistema ínter penetrado.

¹¹³ Oconnor James; Crisis Fiscal del Estado Habermas, Jurgen; Crisis de legitimación del Capitalismo Tardío

Esta capacidad de gobernabilidad eficiente recibirá el nombre de “eficiencia democrática”.

De esa perspectiva se tiene que replantear a las instituciones desde la visión de una política democrática, una economía democrática, una ciencia democrática y un derecho democrático, comprendido a esta democracia como eficacia de gobernabilidad, es decir, que el Estado mínimo a través de su ejercicio sea capaz de resolver el conflicto social, solo así se logra la legitimidad institucional.

Así, las soluciones que se proponen son las siguientes:

4.3.2.3 Cuadro matriz de soluciones y críticas recibidas a las corrientes teóricas de la gobernabilidad. ¹¹³

CORRIENTES TEORICAS	SOLUCIONES	CRITICAS
Visión política: Crisis de la democracia comisión trilateral de gobernabilidad de las democracias.	<ul style="list-style-type: none"> * Se piensa ir alternando al proceso democratizador con el intento de descargar el sistema político de demandas que amplíen funciones o socaven autoridad. * Reducir de modo significativo la acción del gobierno. * Reducir las expectativas de los grupos sociales, disminuyendo la posibilidad de que el Estado intervendrá para sanear cualquier situación. * Aumentar las instituciones 	<ul style="list-style-type: none"> * Cuando de habla de las dos funciones contradictorias se olvidan los partidarios de estas dos funciones que han estado presentes en todo Estado Contemporáneo desde que se deja a un lado el Estado de Bienestar. * El papel que pueden jugar los apartados ideológicos no es tomado en cuenta. * Tienen una concepción parcial de problemas de la gobernabilidad dado que en su teoría no tomado en

¹¹³ La información vertida en la tabla fue tomada de: O CONNOR, Crisis fiscal del Estado; Habermas Crisis de Legitimación en el Capitalismo tardío; Claus Offe, Contradicciones del Estado de Bienestar, op. cit. Comisión Trilateral.

	estatales en el sentido de su simplificación en lo que respecta a que la complejidad estorba a su eficacia. * El nivel de gobernabilidad aumenta en la medida que se privatizan sectores económicos y sociales a cargo del estado.	cuenta. * Tienen una concepción parcial del problema de la gobernabilidad dado que en teoría no toman en cuenta los aspectos económicos y administrativos.
--	---	---

Visión Dual Política Administrativa Crisis de Racionalidad	*Las reglas que sus miembros siguen no violen sus propias funcionales subyacentes y que de sus miembros actúen de tal forma que estas leyes puedan funcionar al mismo tiempo.	
--	---	--

La comisión Trilateral realiza la problemática de ingobernabilidad como un problema de la democracia, el razonamiento es el siguiente:

En el Estado moderno anglosajón, producto de los Derechos naturaleza, se realizo un contra social, el voto se convirtió en el medio de legitimación y a la elección del gobernante en modelo de gobierno democrático. Pero (eficacia del gobernanta) ¿Cómo se garantiza la eficacia del gobernante?, si el gobernante en turno no resuelve la demanda y el conflicto social, ¿vale la pena seguir bajo su política? Ese gobernante es el nuevo soberano delegado por la voluntad del pueblo. El problema es aprender a neutralizar dicha ineficacia.

En el año de 1993 con Boutros-Broutos Ghali, siendo presidente de la Organización de las Naciones Unidas, se da el nuevo concepto de “soberanía”, se le define como la voluntad de cada uno de los integrantes del pueblo. Esta definición obedece a que el soberano original es el individuo que conforma el pueblo y en lo individual cada uno es portador de los Derechos Humanos. Esa es la soberanía precisamente el portador de los Derechos Humanos, mismo que debe ser atendido eficientemente por el gobierno; al mismo tiempo la democracia se redetermina y ahora se define como el respeto a los Derechos Humanos.

De estas formas podemos argumentar una falacia sobre el gobierno y el derecho:

Primero, es común apreciar que el gobernante es un político, de hecho llega al gobierno “democrático” mediante un partido político, y de acuerdo a la eficiencia de los mecanismos del control constitucional puede llegar a establecer una forma jurídica conforme a sus intereses, este es el caso de los países en vías de desarrollo, se viven dictaduras democráticas.

Segundo dado es el caso anterior, se tendría que decir que el Derecho es el político o en una forma más abstracta diríamos que el Estado, lo cual se contrapone con el pensamiento anglosajón, donde el Estado de Derecho es el individuo y el Estado como estructura es minimizado.

Tercero, el gobierno democrático ya no puede entender como el mero ejercicio del voto por parte del ciudadano, portador de los Derechos Humanos, sino que en función de su demanda social, es el Estado mínimo debe de responder como una calidad eficaz.

Cuarto, el condicionamiento del neoliberalismo es radical: el soberano no es el Estado, es el ciudadano portador de Derechos Humanos; con esto se destruye el Estado nación. La democracia no es votar, sino que el ciudadano sea garantizado en su derecho por el Estado mínimo; así es mas importante un ciudadano que el Estado. Estos son los dos principios políticos en que descansa el neoliberalismo.

Quinto, de la eficiencia y la garantía del nuevo soberano individual y su satisfacción de la demanda social, podemos derivar dos últimos conceptos: la legitimidad y la legalidad. La legitimidad de las instituciones se logra al ser eficiente. Si no se logra ese objetivo la institución no es legítima. De este punto se desprende una relación: a mayor legitimidad mas garantía de la legalidad. Si no se tiene la legitimidad la legalidad disminuye, es decir no se garantiza el Estado de Derecho.

De las anteriores tablas, podemos observar que: de las áreas que se encuentran en riesgo de gobernabilidad, está el Área Jurídica, misma en la cual dentro de los sucesos podemos apreciar el delito secuestro, lo que podría traer consigo una crisis de democracia, tal y como se ha podido ver en la serie de cuadros que se presentaron. Por ello el secuestro no solo es un simple delito, sino un problema de gobernabilidad.

4.4.- Una aproximación al delito del secuestro en el futuro

Al intentar realizar un análisis del futuro del secuestro, es obvio que de continuar la situación económica, política y social, caracterizada por la marginación, la pobreza, el desempleo y la improductividad, no sólo el delito de secuestro, si no el índice general de criminalidad se va a incrementar; esto lo podemos ver en la definición que da del secuestro equiparado el Código Penal para el Estado de México al referir:

Artículo 259.- “se equipara al secuestro, al que detenga en calidad de rehén a una persona y amenace con privarla de la vida o con causarle un daño, sea a aquella o a terceros, para obligar a la autoridad a realizar o dejar de realizar un acto de cualquier naturaleza; en tal caso se impondrá las penas señaladas en este artículo”.¹¹⁴

El más reciente ejemplo lo tenemos en lo ocurrido el día 3 de mayo del año 2006 en San salvador Atenco, en donde fueron secuestrados policías, y exigido la

¹¹⁴ Código Penal para el Estado de México

liberación de los mismos a cambio de soltar a vendedores de flores que fueron desalojados y al alterar el orden fueron detenidos.

El secuestro continuará siendo la actividad ilícita, más redituable, después del narcotráfico, y la delincuencia organizada utilizará los avances tecnológicos en armas, dispositivos de vigilancia y medios de comunicación, para planear, preparar y ejecutar los secuestros, con mucha mayor eficacia que la burocracia policíaca, encargada de combatirlo.

Sin embargo, estos avances tecnológicos y la inteligencia, puede estar también del lado de la sociedad y de las autoridades, quienes cuentan, además, con el apoyo de la ley para la procuración de justicia. Solo falta la voluntad política para localizar, detener y condenar a los delincuentes.

Actualmente existen los medios para localizar en segundos las llamadas telefónicas y utilizar los dispositivos de rastreo y seguimiento que en menor tiempo permiten la localización de personas. Existen ya micro transmisores que pueden llevarse en la hebilla del cinturón o como relleno en una muela. Esto permitirá el rastreo mediante satélites en el caso de que la víctima se encuentre retenida en montes o selvas. Aunque su uso es limitado cada vez es más común. También el uso de tinta especial para el marcaje de los billetes es producto de la actividad ilícita. Todo ello permitirá seguir la pista a los delincuentes.

Es indudable que para aumentar la eficiencia de la policía se requiere mayor participación de la sociedad, para proporcionar ayuda organizada y, sobre todo, para reconocer el trabajo de policías honestos y responsables, como un medio de estimular a los cuerpos policíacos. Por otra parte los ciudadanos deben también adoptar medidas de seguridad, para protegerse así mismos.

La sociedad exige un rebotamiento de las leyes que castigan secuestros, ya que las víctimas son personas inocentes, sujetas a crueles medidas de cautiverio; por

tal razón los secuestradores deben ser castigados con todo el peso de la ley. Hay mucho por hacer en el campo de la penalización. La aplicación de la pena de muerte contemplada en la constitución y la que no se aplicaba en ningún Estado, empieza a ser motivo de discusión; es por ello que el 17 mayo del año 2005 a fin de cumplir con los postulados que reconocen que la vida es el mayor de los derechos del ser humano, el Senado de la República aprobó una reforma constitucional que prohíbe textualmente la pena de muerte en México...La reforma al artículo 22 de la Constitución establece que “quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales.”...La medida también suprime la mención de que nadie podrá ser privado de la vida sin la mediación de un juicio, que hasta el momento se establece en el artículo 14 de la Carta Magna....Esta reforma, dictaminada por siete de las comisiones ordinarias del Senado, fue calificada por los legisladores como un enorme logro en materia de derechos humanos en el país.¹¹⁵

El Senado aprobó reformas que derogan de la Constitución la pena de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales...Según el dictamen aprobado por 79 votos en favor y dos en contra, el cual reforma los artículos 14 y 22 constitucionales, no existe justificación para la aplicación de la pena de muerte....Los legisladores apuntaron que la legislación debe ser acorde a los instrumentos y tratados internacionales suscritos en el sentido de abolir dicha sanción....Además se ha comprobado, de acuerdo a estudios de sociólogos y criminólogos, que la aplicación de la pena de muerte no logra reducir la tasa de criminalidad en aquellos Estados en los que aún subsiste, "por lo que no produce ningún efecto benéfico para la sociedad"....La pena capital ha sido abolida en materia penal federal y en los estados se ha adoptado también ese criterio, además de que en abril de 2004 el Senado de la República derogó la pena de muerte del Código de Justicia Militar a pesar de que dicha sanción no se ha aplicado desde 1961...Existe la prohibición constitucional de aplicar "penas inusitadas y trascendentes, sin que se haya considerado que la pena de muerte infligida por el Estado es, sin lugar a dudas, la más inusitada y trascendente"...Así México se suma a 73 países donde no hay pena de muerte.¹¹⁶

Sin embargo, aunque no se aplique la pena capital, la pena de prisión por este delito debería de ser en todas las entidades de 50 años. Lo que se busca al

¹¹⁵ Internet: pagina Canal del congreso de la Unión

¹¹⁶ Agencia **18-03-2005 | Notimex.-México.**

pretender homologar dicho delito a nivel Federal. Sin embargo el suscrito considera que el aumentar la penalidad no seria la solución.

Durante el periodo en que se elaboro la presente tesis se encontraban conteniendo Luís Felipe Calderón Hinojosa, Andrés Manuel López Obrador y Roberto Madrazo Pintado, además de otros. Por la presidencia de la República, correspondiente al periodo 2006-2012. El Candidato Presidencial Luís Felipe Calderón Hinojosa, el 30 de mayo del 2006, presento su propuesta de Seguridad Publica, en caso de resultar ganador de las elecciones, y la cual consta de los siguientes puntos:

Lineamientos generales para combatir la inseguridad pública:

La seguridad pública es una demanda ciudadana que requiere atención prioritaria. Por ello, mi propuesta en esta materia consiste en lograr tres objetivos fundamentales:

- 1.** Rescatar el espacio público dignificando zonas marginadas y espacios de recreación, e incidiendo positivamente en aquellos problemas sociales que son caldo de cultivo para la delincuencia organizada. La participación ciudadana será indispensable en este campo.
- 2.** Combatir la impunidad para que los delincuentes sepan que, realmente, serán sancionados con estricto pego a derecho. Por ello establecer un mapeo y análisis sistemático del fenómeno delictivo en México, es tarea prioritaria en este rubro.
- 3.** Garantizar los derechos de la víctima, protegiendo su identidad y procurando el resarcimiento del daño causado.

Política Preventiva y de Cara a la Sociedad:

Programa

- Políticas de rescate del espacio público, de prevención y formación en valores que sirva para librar a sectores vulnerables de la delincuencia.
- Reforzar la aplicación de programas educativos para la población en materia de cultura de la legalidad.
- Fortalecer los consejos ciudadanos de supervisión policial.
- Enfocar el sistema a favor de la víctima, garantizando en todo momento la protección de su integridad, dignidad e identidad. Esto es especialmente relevante para la presentación de la declaración inicial.
- Garantizar mejores condiciones para la presentación de denuncias por las víctimas de los delitos.
- Velar por la reparación del daño físico, moral o patrimonial a quienes sufren directamente el delito o las consecuencias de éste.
- Privilegiar la imposición de sanciones administrativas, que permitan disuadir a los infractores.
- Promover la revalorización social del trabajo de los cuerpos de seguridad pública.
- Revisar y aplicar las sanciones previstas para los Policías, Ministerios Públicos y Jueces que se corrompan.

Política Activa Contra el Delito:

Programa

- Sistema Único de Información Criminal - Crear bases de datos con inventarios y registros de armas y automóviles, archivos de casquillos percutidos, nombres de delincuentes, modos de operación, fotografías, huellas dactilares, perfiles criminológicos e información genética entre otros.
- Modernización del Equipamiento, la Plataforma Tecnológica y la Formación de los Cuerpos Policiales.
- Modernización del Sistema de Procuración e Impartición de Justicia.
- Modernización del Sistema Penitenciario.

- Cooperación Internacional contra el Crimen

Este conjunto de acciones requiere un esfuerzo coherente, objetivo, decidido e integral enfocado a garantizar a los mexicanos un entorno seguro, que les dé tranquilidad y que les devuelva la confianza en las instituciones encargadas de protegerlos. La meta es lograr que cada mexicano disfrute de las condiciones que salvaguarden su derecho a un desarrollo humano sustentable.¹¹⁷

Proyecto con el cual nos encontramos no del todo de acuerdo, por lo siguiente: Efectivamente el rescatar los espacios públicos ya sea para crear parques o fomentar el deporte previene la delincuencia, la cual muchas veces surge de la ociosidad de los jóvenes que al no canalizar de forma adecuada su tiempo y energía, se inician en el alcohol y posteriormente este sirve como detonante para delinquir.

El hecho de combatir la impunidad para mi resulta ya una frase repetitiva, la cual se ha venido escuchando por sexenios, pues dicha impunidad esta acompañada muchas veces de poder, lo que hace intocable a ciertas personas, mas sin embargo si dicha impunidad está acompañada de pobreza seguramente será combatida.

El garantizar los derechos de las víctimas y proteger su identidad, bueno, lo primero es indispensable y sin duda al igual todos los anteriores sexenios han buscado ello, sin embargo se considera que es un problema tan complejo que escapa a las autoridades, debiéndose trabajar primeramente en: la corrupción, los sueldos de los funcionarios, en la ética de los empleados de gobierno etc. Es decir es un arduo trabajo de tiempo ilimitado. El garantizar la identidad de la víctima, es algo que actualmente se hace ya en la Procuraduría Del Distrito Federal, pero considero que debería hacerse a nivel federal en toda la Republica; mi experiencia actual como Agente del Ministerio Público, me ha permitido observar y conocer que efectivamente el procesado cuenta con todos los datos de los ofendidos,

¹¹⁷ Internet Fuente: http://www.felipe-calderon.org/el_reto2_1.html

mismos que son buscados por familiares o abogados de los acusados a efecto de sobornarlos ofreciéndoles diversas cantidades de dinero (dependiendo el caso) a fin de que ya no comparezcan al periodo de desahogo de pruebas y así evitar sostener su acusación, o son amenazados por los mismos abogados o familiares, ya sea de manera directa o por una tercera persona, ya sea por vía telefónica o personalmente, para obligarlos a que no comparezcan ante el juez que conoce del proceso, a sostener su acusación, lo cual les permitirá elevar en alto porcentaje las posibilidades de obtener una sentencia favorable; Incluso existen ofendidos que al no optar por una u otra cosa, se sostienen en su dicho, pero cambian su residencia, buscan acudir acompañados por amigos o familiares a las audiencias y siempre esperan a que se retire los familiares y abogados del procesado, por su seguridad de los mismos. Para no ser seguidos y se identifique su nuevo paradero, y así ser objeto de amenazas nuevamente.

Por lo que hace al punto número tres de la propuesta de Luís Felipe Calderón; dicha propuesta respecto a la reparación del daño en la víctima; como ya sea había comentado en apartados anteriores, la misma solamente resulta de forma parcial, al igual que he comentado por la experiencia del suscrito como servidor público, ésta se da solamente de manera limitada y no en todos los delitos, por ejemplo: cuando se suscitan delitos como el daño en bienes y lesiones, en la mayoría de los casos se llega a un acuerdo de ambas partes en la que principalmente se procura que el ofendido obtenga la reparación del daño, sin embargo ésta jamás resulta de acuerdo al daño sufrido, pues lo que se busca es darle una cantidad de dinero que cubra sus gastos hechos y los posibles en un futuro, sin embargo no se contempla el tiempo que dejó de laborar (si así fuera el caso), los pasajes para poderse trasladar, las terapias (si las requirió), consultas, e inclusive el traslado al propio juzgado o agencia del Ministerio Público, y mucho menos contempla las molestias e incomodidades que tiene que pasar el ofendido para su recuperación, como lo puede ser: el tiempo que paso encamado ya sea en casa u hospital, que le asistiera una persona, la pérdida de ingreso para su familia etc. Pero como ese no es el objetivo del presente planteamiento seamos más

concretos; en el delito de secuestro, por la magnitud del mismo y el impacto social que tiene en la sociedad, pues transforma la vida de la gente, en ocasiones para toda la vida. Es un delito en el cual se aplican las penas más altas que establece la mayoría de las legislaciones, ante ello el Agente del Ministerio Público procura acreditar la reparación del daño material y moral, para que el juzgador al momento de dictar la sentencia respectiva lo condene al pago de la misma.

La reparación del daño material se acredita una vez que se demuestre el detrimento económico que sufrió la víctima con motivo del secuestro, y el cual comúnmente consiste en el pago del rescate, el cual puede consistir en dinero en efectivo o entrega de diversos objetos de valor, los cuales si fueran recuperados (como normalmente no ocurre), le serán restituidos a sus dueños, sin embargo si estos no se recuperan, se tendrá que acreditar su existencia a través de testigo o documentales como lo prevé el artículo 26 del Código Penal para el Estado de México al referir en su fracción I lo siguiente:

Código Penal para el Estado de México

Artículo 26 la reparación del daño comprende.

Fracción I. la restitución del bien obtenido por el delito, con sus frutos y acciones, y el pago en su caso del deterioro y menoscabo.

Ya una vez acreditado el monto de la reparación del daño material viene lo imposible, hasta ahora que he conocido, y llevado aproximadamente 20 casos de secuestro, en los cuales una tercera parte han obtenido una sentencia condenatoria, con una pena mayor de 40 años y sentenciados al pago de la reparación del daño, sin embargo no conozco un solo caso en el que se haya realizado dicho pago, y es lógico, como anteriormente lo comenté, cuando a una persona se le impone una sentencia de prisión tan alta, no tiene interés alguno en realizar el pago de la reparación del daño material a la ofendida, mas aun cuando el dinero obtenido por el rescate se ocupó para comprar vehículos, propiedades,

etc. Pero éstas están a nombre de otras personas, caso excepcional es cuando son detenidos al momento de estar recibiendo el rescate, pues éste es restituido de manera casi inmediata.

Por lo que hace al pago de la reparación del daño moral, ante este tipo de delitos no es difícil su acreditación, pues para que el juzgador condene a dicho pago basta con un dictamen pericial en psicología que se le practique al ofendido, en el cual se determine el daño emocional sufrido por éste (lo cual casi siempre acontece). Lo difícil al igual que el pago de la reparación del daño material, es que se pague por parte del sentenciado, quien no tiene interés alguno en hacerlo, y el sistema actual penitenciario en México no los obliga. Así que la reparación del daño material y moral a favor de los ofendidos en el delito de secuestros es nula.

Esperemos que las buenas intenciones del Candidato Presidencial Felipe Calderón Hinojosa, no queden sólo en discurso, si llegara a ser presidente. En realidad falta mucho qué hacer por la víctima para que tenga una justa reparación del daño, o por lo menos cercana a la realidad.

4.5. Diferencia entre Seguridad Pública y Seguridad Nacional

En los capítulos anteriores establecimos el concepto de Seguridad Pública y Seguridad Nacional.

De Seguridad Pública se vieron sus conceptos y su naturaleza jurídica, por lo que hace a Seguridad Nacional, al igual se vio su concepto y su aplicación en México. Es por ello que se considera pertinente realizar un breve análisis de la diferencia que existe entre Seguridad Pública y Seguridad Nacional.

El concepto de Seguridad Nacional, se empezó a utilizar a fines de la Segunda Guerra Mundial, es una noción cargada de ideología, vinculada a una visión

geopolítica, entendida como una doctrina que divide al mundo de acuerdo a intereses imperialistas de ciertas potencias y que tiene raíces con la idea nazista del espacio vital del tercer Reich.

En 1947 se promulgo la ley de Seguridad Nacional de los Estados Unidos, que creó el Consejo de Seguridad Nacional, como organismo encargado de asesorar al presidente.

Dicha idea fue incorporada al Tratado Interamericano de Asistencia Reciproca suscrito en 1948, que concebía los intereses norteamericanos como parte integrante de su seguridad nacional.

Esos conceptos fueron después incorporados en la doctrina impulsada por las dictaduras militares latinoamericanas de mediados de los cincuenta hasta los setenta, quienes generaron las llamadas Doctrina de la Seguridad Nacional, que implicaba que los militares debían tener control de los aparatos que garantizaban esa seguridad nacional.

La doctrina de la Seguridad Nacional a diferencia de la Seguridad Pública, se caracteriza por su extraterritorialidad y su total indeterminación, en la que cabe cualquier capricho o decisión arbitraria para defender al poder.

La legislaciones sobre Seguridad Nacional, a partir de las dictaduras latinoamericanas de 1960-1970 y más recientemente, a raíz de la caída del muro de Berlín, ha pasado de la defensa del enemigo exterior, a la defensa de un "enemigo interior" inventado, constituido por toda clase de disidentes políticos y los grandes capitales de la economía informal (delincuencia organizada) y ha puesto su persecución en manos de la policía y del ejercito, como en México, donde más de 20 mil soldados se encargan permanentemente de la lucha contra el narcotráfico.

Fue en los años setenta precisamente, cuando la Revolución Cubana modificó la definición de seguridad que había en el hemisferio. Desde Washintong se emitió el mensaje de que la amenaza ya provenía del exterior; el enemigo era la subversión interna, alimentada desde Cuba¹¹⁸

Esas leyes permitieron en muchos casos, la acción gubernamental discrecional, para reprimir toda oposición y prevenir cualquier manifestación de disidencia, porque afecta la “Seguridad Nacional” no importando que así se violen derechos individuales, se subvierta el orden público y con ello la seguridad pública.¹¹⁹

Así en muchas de esas legislaciones, en todo el continente, lamentablemente quedó claro que el interés de esos gobiernos no era garantizar los derechos fundamentales de sus gobernados, ni mucho menos la seguridad pública, sino defender y proteger los intereses del Estado; garantizar la permanencia del grupo en el poder y preservar la estructura socioeconómica que lo sostenía.

En México, los responsables de controlar la seguridad Nacional se hicieron eco de esa preocupación por la subversión interna y adoptaron algunos de los métodos empleados por los sudamericanos, que dieron también origen a una guerra sucia, afortunadamente de dimensiones mucho menores que las de algunos de los países del cono sur.¹²⁰

En suma la seguridad nacional no tiene como objetivo fundamental el orden, ni la seguridad pública, sino solo en medida en que de ese modo, establezca un control político antidemocrático y prevalezcan, por la fuerza, los intereses de la minoría en el poder.

¹¹⁸ Sergio Aguayo Quezad, “La Charola”, Una historia de los servicios de inteligencia en México, Grijalbo, México, 2001, p.93

¹¹⁹ Augusto Sanchez Sandoval, Seguridad Pública y Seguridad Nacional, INACIPE, México 2000, p, 89

¹²⁰ Sergio Aguayo Quezad, “La Charola”, Una historia de los servicios de inteligencia en México, Grijalbo, México, 2001, p 94

Posteriormente con el advenimiento del estado neoliberal y la necesidad de controlar los capitales de la economía informal y de los flujos financieros transfronterizos. El 20 de diciembre de 1988 se adoptó en Viena, la convención de Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, que empezó a jugar un papel hasta cierto punto legitimador de la “Nueva Doctrina de Seguridad Nacional” para el siglo XXI.¹²¹

En la legislación mexicana, se distinguía entre seguridad exterior de la nación; sin embargo, probablemente por influencia de la doctrina que se comenta, a partir de 1970 se adoptó en el Código Penal el concepto de “delitos contra la seguridad de la nación”.

Por otra parte el Plan Nacional de desarrollo 1988-1994, estableció como elementos de la seguridad de la nación la defensa de la soberanía, su independencia y su integración territorial; con objeto de asegurar el necesario ambiente de pacífica convivencia y solidaridad social, basado en un orden social justo.

Es decir, los conceptos de Seguridad Nacional y Seguridad Pública no son necesariamente complementos, aun cuando el gobierno mexicano, a partir de los setenta, ha intentado, infructuosamente, hacerlo parte de un concepto integral.

Tocante a la Seguridad Pública podemos decir:

Históricamente, desde la filosofía Aristotélica y posteriormente de Santo Tomás de Aquino, el bien común era el fin al que debían tender todas las leyes humanas. Por lo tanto, para pretender realizar el bien común, el derecho debe garantizar una esfera mínima a favor el gobernado.

¹²¹ Augusto Sanchez Sandoval, Seguridad Pública y Seguridad Nacional, INACIPE, México 2000, p,100

Actualmente, las garantías individuales, o garantías del gobernado, denotan principalmente el principio de Seguridad Jurídica inherente a todo régimen democrático. Dicho principio no es sino el de juridicidad, que implica la obligación ineludible de todas las autoridades del Estado, en el sentido de someter sus actos al derecho.

Puede afirmarse entonces que las garantías individuales son expresión fundamental y suprema de los dos principios aludidos. No es posible, en efecto, concebir siquiera ningún sistema jurídico sin la seguridad que entrañan las garantías a favor de todo gobernado.

En derecho público garantía ha significado, desde mediados del siglo XIX, diversos tipos de seguridades o protecciones a favor de los gobernados, dentro de un Estado de derecho; es decir, dentro de una entidad política estructurada y organizada jurídicamente, en que la actividad del gobierno está sometida a normas preestablecidas, que tienen como base la sustentación del orden Constitucional.¹²²

Las garantías individuales están consagradas por nuestra Constitución y, por lo tanto, están investidas de los principios esenciales que caracterizan al cuerpo normativo supremo.

Ahora bien, es indudable que un requisito para el ejercicio de las garantías individuales es el Estado de Derecho y clima de orden y paz, donde exista un mínimo de seguridad pública.

En otras palabras, en tanto no exista seguridad pública, no habrá posibilidad de que todos y cada uno de los gobernados puedan gozar del ejercicio de la cuatro garantías sociales (igualdad, libertad, de propiedad y de seguridad jurídica).

¹²² Andres Roemer, Economía del crimen, INACIPE-Limusa, México, 2002, p319.

De hecho los presupuestos básicos para las garantías individuales son precisamente el Estado de Derecho y la seguridad pública. Ya que sin seguridad pública, las garantías individuales prescritas en la constitución son letra muerta.

De lo anterior podemos colegir que mientras la Seguridad Nacional tiene como principio la defensa del estado ante una intromisión extranjera, esta idea ha ido evolucionando, hasta constatarse que el peligro también proviene de adentro, pudiendo poner en duda la permanencia del Estado mismo. Mientras la seguridad Pública tiene como base la preservación del orden interno que haga posible la permanencia del Estado de derecho, para así observarse las garantías Constitucionales. Lo que nos permite establecer que el crecimiento del delito del secuestro es un mal interno del país que de no atenderse pondría en peligro la permanencia del Estado, el cual como ya se ha dicho buscara garantizara la permanencia del grupo en el poder y preservar la estructura socioeconómica que lo sostenía. Pero no sería lo grave la remoción del grupo en el poder, sino la desestabilización político, económica y social (incluyendo la seguridad) que traería consigo, inclusive no se descartarían levantamientos subversivos y el crecimiento de guerrillas en México, por tanto se considera que es de vital importancia que el Estado atienda el delito de secuestro desde un aspecto federal, pues local mente ya han sido rebasados los diferentes estados en materia de Seguridad.

Es por tanto que una vez analizado los términos de Seguridad Pública y Seguridad Nacional, así como la diferencia que existe entre las mismas y diferentes problemas de cada una. Desprendiéndose como resultado que; el delito de secuestro debe de considerarse como un delito federal conforme a las siguientes propuestas:

4.6.- Propuestas para combatir y establecer el secuestro como problema de Seguridad Nacional

Analizando las causas de persistencia, los factores que afectan a nuestro país y tomando en consideración la tabla de secuestros que encontramos en el apartado segundo, es que se expone un conjunto integral de propuestas para lograr el abatimiento y erradicación del secuestro en México, mismo que fue realizado en Octubre del 2002, por el Consejo Ciudadano de Seguridad Publica y Justicia Penal, Fundación Pro-rescate, Confederación Patronal de la Republica Mexicana y el Instituto Mexicano de Estudios de Criminalidad Organizada. Y en las cuales el suscrito apotará lo conducente.

De las propuestas que se plantearan, unas tendrán como fin reforzar prácticas adecuadas y otras plantean la incorporación de nuevas prácticas.

De la misma manera, tenemos algunas propuestas derivadas del diplomado de protección a funcionarios públicos y privados impartidos por el Instituto de Seguridad Privada SC. (INASEP) en mayo del 2003.

Lo que entonces se muestra a continuación, es una sugerencia sobre aspectos no considerados o insuficientemente considerados en la práctica hasta ahora desarrollada contra el secuestro, se trata pues de un complemento a lo que ya se hace:

4.6.1. Se propone establecer como una de las metas de máxima prioridad de la Seguridad Nacional la erradicación del secuestro en México.

a).-El objetivo debe ser, cuando menos, lograr un nivel de incidencia equivalente al de los años setenta, para luego alcanzar un nivel equivalente a la situación previa a dicha etapa.

b).-El anterior objetivo también incluye reducir los plagios si denunciados. (Puesto que son estos los que se conocen).

c).-El esfuerzo debe ser, año tras año, de reducción constante y consistente, sin repuntes. Y para cada año debe haber también metas específicas de reducción.

d).-Para este fin específico deben destinarse todos los recursos públicos que sean necesarios. Para lograr los propósitos de abatimiento y erradicación podría requerirse, cuando menos, la duplicación de los recursos actualmente existentes. Para este fin se necesita que en la determinación del presupuesto de egresos, los recursos para la lucha contra el secuestro sean “utilizados exclusivamente para este fin”.

e).-Mejorar el presupuesto de la federación y los estados.

f).-Prestar apoyo logístico y operativo a cada entidad.

g).-Firmar los convenios de colaboración interestatal, federal o por regiones de influencia.

h).-Equipar adecuadamente las unidades anti-secuestros.

i).-Firmar los diversos Estados, los convenios necesarios con las dependencias federales para obtener el uso y custodia de bienes para combatir este ilícito, como: aviones Hércules, aviones ligeros, avionetas, helicópteros para ir a las bandas de secuestradores en la sierra o áreas rurales, sin necesidad de adquirir estos aparatos mediante el erario estatal, ya que los mismos son de costos exorbitantes. Lo mismo puede hacerse para obtener armamento.

j).-Convertir esta estrategia en una política del Estado, ampliamente condensada, que pueda mantenerse independientemente de los niveles administrativos y de la fuerza política que gobierne.

4.6.2. Diseño de un plan integral de la erradicación del secuestro y mecanismos para la elevación y la rendición de cuentas.

a).-La entidad única centralizada para el combate al secuestro (AFI) tendría que elaborar y presentar un plan de desarrollo con objetivos y metas concretas de abatimiento en plazos perentorios y sujetos a la evaluación.

b).-Pero en el caso anterior o de mantenerse el actual marco de operación el criterio supremo para la permanencia, promoción o separación de cargos públicos debe ser el cumplimiento de los objetivos y de las metas.

c).-En tanto, también debe darse a conocer en su integridad el Programa Nacional para el Combate al Delito de Secuestro y adicionarse en su caso metas concretas de reducción.

d).-Asimismo, independientemente de los cambios legales, se precisa que a la brevedad posible el Grupo de Planeación y Análisis Estratégico Contra el Secuestro y la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia tenga un informe pormenorizado sobre el secuestro y el estado de su combate.

e).-Este informe debe ser la base para informes periódicos (mensuales) y evaluaciones, entre ellas las que corresponden realizar al Consejo de Participación Ciudadana de la PGR.

4.6.3. Desarrollo del conocimiento de la incidencia del delito de secuestro.

a).-Un primer paso consistente en que se haga pública una estadística oficial sobre secuestros denunciados, que sea pormenorizada y cuando menos inicialmente indique el número de casos registrados en 1994 a la fecha. En seguida habría que profundizar en el acopio de datos y conocimientos sobre años anteriores, a fin de tener conocimiento técnico de la evolución de dicho secuestro y las características que a este le rodea, que permita su combate mediante grupos de inteligencia.

b).-Un segundo paso consiste en reconocer la magnitud de la cifra oculta del secuestro, para lo cual es necesario partir que en este caso las tradicionales encuestas de victimación no son un método suficiente.

C.-Simultáneamente es necesario avanzar en la producción del conocimiento no solamente descriptivo si no principalmente etiológico, para la cabal comprensión del fenómeno. Es decir establecer la relación de los secuestradores con algún tipo de creencia para entenderlos mejor, pudiendo ser de ayuda en casos de negociaciones o detectar grupos delictivo, no olvidemos que existen bandas que se unen además de delinquir, para profesar creencias; como lo son los "Santeros". Y como ya se ha dicho No olvidemos a uno de los secuestradores más sanguinarios que ha habido en México Daniel Arizmendi Andrés Cletrí alias el "Mocha Orejas", quien al realizar la exigencia del pago del secuestro siempre mencionaba a dios.

d).-La integración de bases de datos deben considerarse solamente como la base para la producción de inteligencia criminal y de uso interno que permita su análisis, interpretación y aplicación de toda la información. Igualmente se precisa de un trabajo de campo que además de la intervención de comunicaciones permita la penetración y el desarrollo de redes y fuentes humanas en los ámbitos del hampa, las prisiones y las mismas instituciones de seguridad y justicia.

4.6.4. Aclaración con detenido en la gran mayoría de los casos de secuestro.

a).-Al igual que es indispensable fijarse metas de abatimiento del secuestro, es necesario establecer metas concretas de abatimiento de la impunidad.

b).-Es viable fijarse como meta, que progresivamente se ira alcanzando, el lograr tasas de aclaración de secuestro por arriba del 80%, como corresponde a las practicas de las naciones con los mayores estándares de eficiencia frente a delitos graves. Una meta intermedia es lograr la aclaración de la mayoría absoluta de los casos.

C.-Igualmente debe lograrse tasas equivalentes de aclaración frente a los secuestros no denunciados. El reconocimiento de la magnitud de las cifra oculta no puede quedar en el mero acopio de datos estadísticos. Debe desarrollarse un esfuerzo sistemático para conocer los casos no denunciados .Aunque paralelamente la promoción de la denuncia debe permitir la reducción de las cifra oculta.

4.6.5. Seguimiento integral de las bandas y desarticulación completa expedita.

a).-Una de las prioridades en investigación debe ser la completa identificación de la totalidad de los integrantes de las bandas a las cuales se esta por desarticular, así como sus contactos.

En sesión de la Comisión Permanente de fecha 9 de junio de 2004, la Dip. Cristina Portillo Ayala, a nombre propio y de las Diputadas Lizbeth Rosas Montero y Eliana García Laguna, presentó una propuesta con Punto de Acuerdo para solicitar al Secretario de Seguridad Pública Federal informes sobre las cifras y estadísticas que sobre la incidencia del delito de secuestro se han dado durante los últimos años y particularmente en lo que va del año, a nivel nacional; de igual manera que

el Secretario de Seguridad Pública Federal informe sobre las políticas y estrategias diseñadas para enfrentar el delito de secuestro, como un grave problema de seguridad ciudadana que existe hoy en día en el país.¹²³

En este mismo tenor, el Diputado Guillermo Velasco Rodríguez presentó una propuesta para exhortar a la Secretaría de Seguridad Pública a que lleve a cabo las acciones para la prevención del delito de secuestro.

Por su parte, el Dip. Jorge Uscanga Escobar presentó un "Punto de Acuerdo por el que se exhorta al Secretario de Seguridad Pública a efecto de que a la brevedad posible, convoque a una reunión del Consejo Nacional de Seguridad Pública a fin de que, en el ámbito de sus atribuciones legales, establezca las bases de coordinación y colaboración necesarias con la Conferencia de Procuración de Justicia, con la presencia de la Conferencia de Secretarios de Seguridad Pública, autoridades federales y locales competentes, para combatir de manera integral la incidencia delictiva en materia de secuestro.

Por lo anteriormente expuesto la Primera Comisión de Gobernación, Puntos Constitucionales y Justicia de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, somete a la consideración de sus integrantes, el siguiente:

4.6.6. Punto de acuerdo

ÚNICO.- La Comisión Permanente del Congreso de la Unión solicita respetuosamente al Secretario de Seguridad Pública del Gobierno Federal:

a) Proporcione a esta Soberanía las cifras y estadísticas oficiales sobre la incidencia del delito de secuestro en los últimos tres años, en particular lo que corresponde a 2004.

b) Convoque a la brevedad posible al Consejo Nacional de Seguridad Pública, como instancia superior del Sistema Nacional, con el objeto de precisar las

¹²³ Gaceta parlamentaria, Num. 8, año 2004, miércoles 23 de junio, 1er año de ejercicio, segundo periodo permanente, LIX legislatura, México

políticas y las bases de coordinación y colaboración necesarias para prevenir y combatir con mayor eficacia el delito de secuestro, e informe a esta Soberanía la fecha de tal reunión.

Se entiende que la solicitud que se observan el punto de acuerdo anteriormente visto, reviste en virtud que el secuestro es uno de los delitos que mayor afectación social tiene. La conducta repercute en un fuerte impacto psíquico y moral, donde sus manifestaciones desbordan en crueldad hacia las víctimas.

4.7. Acciones contra la delincuencia

En su presentación el C. Secretario de Seguridad Pública Federal, Lic. Ramón Martín Huerta, durante la XVI Sesión del Consejo Nacional de Seguridad Pública. En Campo Marte, el día 16 de agosto del 2004. Estableció 10 Líneas en contra de la inseguridad y la delincuencia, entre las acciones que mas destacan y en las que se hace mención del secuestro son:

4.7.1. Acciones que más destacan

- *- Fortalecer los Comités estatales de participación ciudadana.
- *- Realizar el Congreso Nacional de Prevención del Delito y Fomento a la Cultura de la Denuncia.
- *- Impulsar iniciativas de ley para la creación de fondos para la reparación del daño.
- *- Fortalecer mecanismos de coordinación regional.
- *- Promover la creación de unidades Modelo de Investigación Mixtas de Información Regional.
- *- Consolidar el Sistema Federal de Atención a Víctimas del delito.

*- Se puso en marcha el Programa Nacional de Abatimiento de Órdenes de aprehensión del Fuero Común y Federal.

*- Creación e instalación de las Unidades Mixtas de Atención al Narcomenudeo.

*- Integrar el grupo especial anti-secuestros a nivel nacional y homologar el tipo penal de secuestro.

*- Fortalecer el Programa Nacional de Combate al Robo para ampliar el espectro de atención a maquinaria, casa habitación y negocio

El 4 de agosto, la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión aprobó la iniciativa que reforma y adiciona el Código Penal Federal, en lo relativo a secuestro Express. Dotándose con mayores recursos a las siguientes entidades a fin de atacar la inseguridad de su estado:

4.7.2. Tabla de recursos adicionales 2004 (Pesos)

ENTIDADES	PRESUPUESTO ADICIONAL 2004
Aguascalientes	15,052,964.00
Baja California	42,204,609.00
Baja California Sur	17,368,317.00
Campeche	15,103,465.00
Coahuila	29,339,804.00
Colima	14,399,568.00
Chiapas	43,805,155.00
Chihuahua	34,007,428.00
Distrito Federal	61,709,832.00
Durango	24,515,371.00
Guanajuato	36,258,699.00
Guerrero	31,134,012.00
Hidalgo	23,763,894.00
Jalisco	46,686,508.00
Estado de México	80,950,486.00
Michoacán	37,672,849.00
Morelos	20,346,511.00
Nayarit	18,540,002.00
Nuevo León	39,427,991.00
Oaxaca	32,615,374.00

Puebla	37,331,817.00
Querétaro	18,239,280.00
Quintana Roo	17,104,670.00
San Luís Potosí	29,860,181.00
Sinaloa	29,307,994.00
Sonora	41,810,972.00
Tabasco	24,114,783.00
Tamaulipas	38,600,144.00
Tlaxcala	12,313,448.00
Veracruz	49,791,936.00
Yucatán	20,502,888.00
Zacatecas	16,119,048.00
TOTAL	1,000,000,000

De donde se puede apreciar que se considera al secuestro como asunto de seguridad nacional, homologándose dicho delito y creándose un grupo encargado de combatir al secuestro a nivel nacional.

En una entrevista dada por el exprocurador MACEDO, al periódico el universal, el martes 13 de julio del año 2004, se dio a conocer que: A través de un *microchip*, dispositivo electrónico implantado bajo la piel, ahora el procurador general de la República, Rafael Macedo de la Concha, puede ser ubicado en cualquier punto del país, como una medida de seguridad, reconoció el funcionario. El *microchip* también se colocó a altos funcionarios de la Procuraduría General de la República (PGR), así como a los 160 trabajadores que operan el nuevo Centro Nacional de Información para la Procuración de Justicia, que inauguró ayer el presidente Vicente Fox Quesada; Reveló que ante la importancia de la información que se maneja en este centro, fue obligado adoptar medidas de seguridad como la instalación del *chip*. "para poder ingresar a esta área considerada de alta seguridad (CISEN), se exige necesariamente que quienes tenemos acceso a ella, contemos con el *chip*, que además es irremovible, no se puede suplir y solamente podrá extinguirse cuando concluya el trabajo de las personas que ahí están", expuso el procurador. Además del uso de esta tecnología de punta que se pondrá

a disposición del Sistema de Procuración de Justicia, el procurador adelantó que se ha convocado a una reunión extraordinaria del Consejo Nacional de Seguridad Pública para que sus miembros diseñen estrategias para el combate a la delincuencia ahí la PGR presentará todas las propuestas en materia de secuestro, terrorismo, *lavado* de dinero y robo de vehículos, aunque señaló que más que anuncios espectaculares que impacten a la ciudadanía que deriven de estas reuniones, "yo diría que no estamos para espectáculos, tiene que llegarse a acuerdos que la ciudadanía exige; lo que tenemos que hacer es trabajar y dar resultados".¹²⁴

En una conversación de radio de fecha 24 de octubre del año 2005 el conductor LIC. ALBERTO RAMÍREZ LÓPEZ, con el Subprocurador JOSÉ LUIS SANTIAGO VASCONCELOS respecto de la seguridad pública se dijo:

LIC. ALBERTO RAMÍREZ LÓPEZ, Conductor: Perdón licenciado, en ese sentido, hay un Sistema Nacional de Seguridad Pública. ¿No opera este Sistema Nacional de Seguridad Pública?

LIC. JOSÉ LUIS SANTIAGO VASCONCELOS: No, no está operando como debería de operar. La Secretaría de Seguridad Pública Federal tiene un gran esfuerzo en materia de secuestros, ha hecho un trabajo extraordinario, hay que reconocerle al Doctor Gertz que ha llevado muy hacia delante a la Policía Federal Preventiva, pero las demás policías se le han quedado atrás, las demás policías están muy desinteresadas en entrar a esta dinámica que ha generado el doctor Gertz, y ahí lo necesario es que todos impulsemos a que estas policías entren a esas dinámicas, los forcemos, y si la gente no está dispuesta -sus líderes- a entrar a esa dinámica, hay que deshacerse de ellos, hay que conseguir otro líder que sí esté dispuesto a evolucionar.

¹²⁴ Otero Silvia "colocan chip a funcionario de la Procuraduría" periódico el Universal, martes 13 de julio 2004,pag.14)

El miércoles 30 de junio de 2004. Durante la sesión plenaria de la Comisión Permanente fueron presentadas varias propuestas para tratar de combatir la inseguridad en el país, entre ellas la senadora del Partido Verde Ecologista Erika Larregui presentó una iniciativa para reformar varias disposiciones del Código Penal Federal, la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Con esto se propone incorporar a nuestro sistema jurídico la figura de “Prisión Vitalicia” , misma que sustituiría a la pena de muerte para traidores a la Patria en guerra extranjera, al parricida, al homicida con alevosía, premeditación o ventaja, al incendiario, al secuestrador, al terrorista y a los reos de delitos graves de orden militar. Además, se incluye al secuestro dentro del catálogo de delitos federales.

A su vez, el diputado priísta Jorge Uscanga presentó en tribuna un proyecto de Ley de Coordinación contra el Secuestro que busca establecer las bases de coordinación y colaboración entre Federación, estados, Distrito Federal y municipios, así como las reglas para la investigación, persecución, procesamiento, sanción y ejecución de las penas por el delito del secuestro.

Con ello se puede evidenciar la intención de nuestros parlamentarios de volver el delito de secuestro un problema de seguridad nacional e insertarlo dentro de un catalogo de delitos federales.

Entre amenazas, golpes, sometimiento, tortura, daños sicológicos y violencia extrema y en la mayoría de los casos la muerte, que son las características comunes y consecuencias mismas del secuestro. Este delito representa una amenaza a la estabilidad y seguridad Nacional.

El secuestrar personas con lleva a la obtención de grandes recursos económicos, por lo que la proliferación de organizaciones delictivas como lo es el narco trafico y en algunos países el terrorismo, puesto que la forma de iniciar y financiar dichas actividades lo es a través de los rescates obtenidos por los secuestros, actividad ilícita ha ido en aumento, convirtiéndose en una verdadera industria delictiva. Por

ello, es que este delito debe enfrentarse en todas las formas posibles, desde todos los frentes y por todos los medios y recursos de que disponga el gobierno. Los criminales que se dedican a este tipo de delito no tienen ninguna conmiseración para con sus víctimas.

El secuestro tiene por objeto la obtención de recursos económicos a cambio de la libertad de la persona secuestrada; muchas veces esta libertad es vendida a cambio de otras situaciones. Efectivamente, el secuestro da pauta a la comisión de otros delitos, como sería el tráfico de menores o de órganos.

4.8. El secuestro como un problema de Seguridad Nacional

En una entrevista el lunes cuatro de abril del año dos mil cinco por el canal del congreso el DR. JORGE CHABAT (quien obtuvo la licenciatura en relaciones internacionales en el Colegio de México, y la maestría y el doctorado en estudios internacionales en la Universidad de Miami, ha publicado diversos artículos en los temas de política exterior de México, relaciones México-Estados Unidos, narcotráfico y seguridad nacional, ha sido profesor de la UAM Iztapalapa, la facultad de ciencias políticas y sociales de la UNAM, la Universidad Iberoamericana, el ITAM y el Instituto "Matías Romero"); quién se refirió a la Seguridad Nacional como: "Esta es una vieja discusión, por lo que señalabas precisamente, de que si son todos los temas o son solamente los temas militares estratégicos, y los teóricos no se ponen de acuerdo, están aquellos que insisten en que seguridad nacional es casi cualquier cosa, la pobreza y los temas sociales, los que dicen que nada más son temas ambientales, aunque hay una tercera posición, que creo que nos ayudaría a salir un poco de este dilema, que dicen que en realidad no hay temas de seguridad nacional y temas que no sean de seguridad nacional...Potencialmente todos los temas pueden ser de seguridad nacional, no es un asunto de tema, sino de grado; si se presenta un tema y una crisis que llegue a amenazar la gobernabilidad democrática, si es posible que las

instituciones funcionen normalmente y que ese problema no pueda ser resuelto por las instituciones establecidas en el país, legalmente establecidas, y hay que recurrir a medidas de emergencia, entonces estamos hablando de seguridad nacional, lo cual quiere decir que temas que uno pensaría que no son de seguridad nacional, normalmente -como el de la basura- no lo es, no entra a seguridad nacional...Ahora, si hay una huelga del servicio de recolección de basura en la ciudad de México, durante seis meses, va a ser un tema de seguridad nacional”

Podemos decir básicamente que la seguridad nacional se enfoca a un conjunto de políticas preventivas, para evitar que estas amenazas afecten el funcionamiento normal de las instituciones y de la sociedad.

En términos generales sí podemos partir del supuesto que un asunto es, o debe ser de seguridad nacional, cuando afecta o puede afectar de manera directa la gobernabilidad del Estado, cuando pueda poner en riesgo su seguridad interior, o afectar la paz y tranquilidad sociales o pueda llegar a tener repercusiones internacionales serias para el país o afectar su soberanía, aun ocasionar que el gobierno federal invierta grandes cantidades de dinero en seguridad, cuando son más necesarias en otros rubros, en este sentido podemos afirmar que el delito de secuestro ha alcanzado desgraciadamente niveles de preocupación, ya que podríamos clasificarlo actualmente para México, como el delito más grave por su repercusión social; hay que recordar que el secuestro en nuestro país ha generado los siguientes problemas:

Este ilícito es el delito más deleznable y peligroso de la última década del siglo XX.

En materia de ingobernabilidad:

Políticamente costó una Gubernatura, fue este delito el que propició el derrocamiento y separación del Gobernador de Morelos, la consignación del

Procurador General de Justicia de dicha entidad y del Jefe del Grupo Anti-secuestros; generó además innumerables conflictos, marchas, bloqueos e inconformidades sociales, que culminaron en la separación del Ejecutivo Estatal, engendró un conflicto político serio en la entidad y se nombró Gobernador interino, terminado esto con la tradición de tener gobernador del PRI, toda vez que en la última elección se perdió la gubernatura, ya que ganó la elección el PAN y mucho influyó este asunto en ello. ¹²⁴

En la Ciudad de México, la ola de secuestros y la inconformidad de las víctimas de Daniel Arizmendi el "mocha orejas" ocasionó el 27 de junio del 2004, la marcha más grande de inconformidad por asuntos de inseguridad, conocida como "La marcha del ya basta", en la que todos los sectores sociales y políticos se unieron por vez primera en el reclamo serio y contundente hacia el Ejecutivo Nacional exigiéndole seguridad y que se terminara con esta ola de secuestros, sin embargo, este asunto fue mal atendido, y el mismo contribuyó, además de otros factores, a que la sociedad emitiera su voto en sentido inverso a como tradicionalmente se decía lo emitían y podríamos decir que fue también factor determinante, ya que no debemos olvidar que el alto índice de delincuencia, costó primero una Regencia (DF.), "Voto del castigo" y después costó una Presidencia, "Voto del Cambio" en el año 2000..

Actualmente se presenta un grave signo de ingobernabilidad en el Estado de Guerrero, ante la ola de secuestros, por primera vez se pidió Juicio Político a integrantes del Poder Judicial, para dos Magistrados y un Juez, por dejar libres a secuestradores

Genera graves problemas de inseguridad en Guerrero y Jalisco, ya que el sector empresarial solicita permiso a los gobernadores para potación de arma ante el

¹²⁴ Morales Max, revista latino-seguridad ¿porqué el secuestro es un asunto de Seguridad Nacional?, especialista en liberación de rehenes por secuestro. 26 de mayo, 2003

aumento de secuestros, incluso se habla de la presencia de grupos paramilitares, como en Chiapas, para autoprotección.

Los secuestros hoy en día han sido tan trascendentes en el país, que no únicamente se trata de la inseguridad pública que se da en un cierto estado, sino que crea distensión en todo el país, inclusive a tal grado que la economía peligró, las comunidades: judía, árabe, española y japonesa se quejan ante el Ejecutivo por el grave problema de los secuestros y algunos inversionistas amenazan con irse del país si no se frena este delito, Varias agrupaciones de empresarios reclaman airadamente al Ejecutivo la falta de seguridad, por el incremento del secuestro en todo México.

México es considerado 2do. Lugar en materia de secuestros en el mundo. (Se estima que se cometieron en México, en el año 2001, alrededor de 10 secuestros económicos al día en la República, esto es, más de 3600 en todo el año).¹²⁵

En diciembre del año 2001 la Presidencia hace declaraciones, después de haber recibido un informe confidencial de seguridad en el país, en donde dice que es urgente tomar medidas inmediatas ante la grave situación que representan los secuestros en la República.

Este delito afecta a los principales estados de la República y a la capital del país, lo que ocasiona una sensación de inseguridad social, alarma y un gran reclamo hacia el Gobierno Federal.

Igualmente, la sociedad de la capital del país le reclama al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, por el incremento de este delito, independientemente del llamado secuestro Express del cual se estima se cometen 70 al día en el D.F. y zona conurbana.¹²⁶

¹²⁵ Morales Max, revista latino-seguridad ¿porqué el secuestro es un asunto de seguridad nacional?, especialista en liberación de rehenes por secuestro. 26 de mayo, 2003

¹²⁶ Ibi dem

Se teme que nuevamente los grupos guerrilleros de Guerrero se están financiando a través de secuestros de alto impacto, lo que Inhibe el sano desarrollo y tranquilidad de la sociedad.

4.8.1. Problema de ingobernabilidad que crea la inhibición de inversiones

En materia internacional el secuestro en México ha generado la siguiente problemática:

Un miembro prominente de la comunidad japonesa amenazó al entonces presidente Zedillo, era el año 2000, con que si seguían los secuestros de algún miembro de su comunidad, se retiraba del país una de sus principales industrias, esto ocasionó cierta inconformidad internacional, ya que hasta el Primer Ministro japonés tuvo que comentar sobre este incidente que provocó la molestia del Ejecutivo.

Miembros prominentes de las comunidades; judía, árabe y española, cada una por separado, han reclamado protección y solución a este problema, algunos de sus miembros han cancelado sus negocios y otros amenazan con hacerlo si no hay una solución.

En sus reclamaciones han acudido a solicitar ayuda a sus correspondientes embajadas y esto ha llegado hasta sus respectivos países, e incluso los altos funcionarios del mismo que han visitado México han solicitado una solución a este problema.

El secuestro ha llegado a ser un asunto que ha sido motivo o tema de una parte de la agenda política internacional con algunos países

En los viajes del Presidente Fox al extranjero, ha recibido quejas por este problema y le han dicho en algunas ocasiones textualmente, que no habrá inversiones o éstas se limitarán hasta que se resuelva el problema, así hicieron:

Canadá (Primer Ministro)

Estados Unidos (Seguridad)

Alemania (Primer Ministro)

Italia (inversionistas)

En México, el nuevo embajador de Francia al presentar sus cartas credenciales también expresó su petición de más seguridad para los inversionistas franceses. Sin embargo, un par de meses más tarde, secuestran a una familia francesa en Morelos y recientemente en Acapulco se priva de la vida al Cónsul Honorario por sus propios guardias.

En enero de 2002, el representante de la Unión Europea dijo: "Qué bonita México, lástima por sus problemas de seguridad" y, en términos generales, que no habrá inversión hasta ver una solución a los secuestros, ya que ni los medianos inversionistas por ahora se arriesgan a venir por ese problema.

En los últimos años se han presentado secuestros de inversionistas extranjeros prominentes, como el caso de Mamuro Komo, en Tijuana, o de algunos familiares, como la hija del Director de una importante empresa llantera en Cuernavaca, de nombre Yoshimira.

El secuestro está inhibiendo la inversión extranjera, esto perjudica desde hoy "El futuro del desarrollo de México".

A finales del año pasado hubo un pronunciamiento de la Corte Suprema en Estados Unidos en donde se declaró que fue ilegal el secuestro "interfronterizo" del doctor Humberto Álvarez Machain, al que llevaron clandestinamente hasta la frontera y ahí lo cruzaron en la cajuela de un coche para llevarlo a juicio.

Se puso al descubierto que sí hay secuestros "interfronterizos", sobre todo en operaciones "clandestinas" o en "caliente" cuando se cruza en persecución de delincuentes, o vienen por ellos los caza-recompensas y sobornan a policía para que los ayuden, lo anterior es una violación a la soberanía del territorio,

igualmente pasó con un líder petrolero que repatriaron clandestinamente: "El trampas".

En los estados de la frontera norte recientemente han proliferado una serie de privaciones ilegales de la libertad, tanto de nacionales como de extranjeros, que la gente ha denunciado y bautizado como "levantones" y la mayoría permanecen sin resolver, en donde se atribuyen principalmente al narcotráfico, en algunas ocasiones las víctimas aparecen del otro lado, asesinadas o nunca aparecen. Incluso esto tuvo como consecuencia la llamada operación de las "Fosas clandestinas" o "Narco fosas", en donde participaron agencias policiales extranjeras dentro del territorio, lo cual fue muy criticado.

4.8.2. Afectación del turismo

La alta incidencia de secuestros y de otros delitos, no sólo daña la imagen del país a nivel internacional, afecta también al turismo, al considerar a la capital como un lugar de alto riesgo para visitar, los turistas de cinco estrellas con intenciones de inversión solicitan servicios privados de seguridad durante su estancia en México.

Si no ponemos una atención general al delito de secuestro, es decir si seguimos con la idea de que cada estado se haga responsable de los secuestros que se cometan en su entidad y seguir con la idea si el secuestro debe ser o no un delito federal, nos podría suceder en muy poco tiempo lo que le esta pasando a Colombia los cuales son una amenaza a la seguridad democrática, ya que en dicho país el secuestro y la extorsión han ahuyentado la inversión y tienen un grave impacto psicológico: los individuos, las familias y la sociedad viven con una

sensación de permanente vulnerabilidad. El temor al secuestro y a la extorsión fragmenta la sociedad.

En Colombia, a diferencia de otros países, el secuestro extorsivo y la extorsión no son sólo problemas delincuenciales o de policía: al igual que el narcotráfico, constituyen mecanismos básicos de financiación de las acciones terroristas de las organizaciones armadas. En el año 2002, más de 2.000 colombianos de todas las condiciones sociales fueron secuestrados por los grupos subversivos y por las autodefensas ilegales (1.836 y 183 respectivamente). El pago de rescates por éstos financia el terrorismo.

El secuestro en Colombia no es sólo utilizado para financiar el terrorismo. El secuestro extorsivo es una amenaza directa a la democracia y a la voluntad democrática de la población: 145 funcionarios públicos y dirigentes políticos fueron secuestrados el año anterior, entre ellos una candidata presidencial, 16 alcaldes, 27 concejales, un gobernador y 18 diputados, mientras que 5 miembros del congreso permanecen en cautividad. Adicionalmente 71 miembros de la Fuerza Pública fueron secuestrados el año anterior, 33 de las Fuerzas Militares y 38 de la Policía Nacional. Las organizaciones armadas ilegales subcontratan extorsiones y secuestros extorsivos con bandas de delincuencia común que actúan bajo la protección supuesta o real de estas organizaciones. Por ello, una parte importante de los 1924 secuestros extorsivos que se cometen al año en Colombia, 526 son de autoría indeterminada. Terrorismo y delincuencia común confluyen en una industria inhumana que, como el asesinato de civiles, no tiene justificación y pone en peligro la estabilidad de la Nación.

Bajo esta perspectiva de un país latinoamericano, se puede establecer que hoy en día el secuestro es un asunto que a mi parecer es de Seguridad Nacional, nos damos cuenta que el gobierno como ya se ha dicho no da una explicación de cómo o porqué clasifica y determina que un asunto llega a ser de interés para el

Estado, sobre todo en materia de Seguridad Nacional, y casi siempre lo mantiene en secreto, sin embargo, a través de todo lo que se ha visto en la presente tesis se pretende establecer las siguientes:

C O N C L U S I O N E S

1.- El secuestro es uno de los delitos que tienen mayor afectación social. La conducta repercute en un fuerte impacto psíquico y moral, donde sus manifestaciones desbordan en crueldad hacia las víctimas, de imposible reparación del daño moral y material.

2.- Todas las legislaciones estatales consideran al delito del secuestro como una modalidad del delito de privación ilegal de la libertad, variando en cada uno de ellos la penalidad según la forma de comisión del delito. El secuestro en México debe ser considerado un asunto prioritario en materia de Seguridad Nacional.

3.- El secuestro sirve como detonante de grupos terroristas y levantamientos armados, quienes tienen como finalidad el derrocamiento del Estado, y quienes ven en el secuestro una forma de allegarse recursos para financiar sus atentados o insurrecciones.

4.-Si el secuestro no es combatido de manera eficiente podríamos llegar a encontrarnos en la situación de Colombia, y estar en un estado de ingobernabilidad que trajera consigo el desconocimiento del Estado.

5.-Hasta el momento que consideremos que el secuestro es un asunto de Seguridad Nacional, y que no ser erradicado, este influirá gravemente en la economía, política y gobernabilidad del país. Ya que el secuestro afecta de forma indirecta la economía del país al disuadir a los extranjeros a invertir en el país por temor a ser secuestrados.

6.- El secuestro debe ser tipificado como un delito federal, que conozca de el únicamente la Procuraduría General de la República, quien cuenta con la tecnología más avanzada para su investigación y persecución y por ende erradicación, dejando en desventaja a las Procuradurías estatales.

7.- Los secuestradores tienden a delinquir en grupos de "Celulas" mismas que se reproducen, por lo que el delito de secuestro no puede ser únicamente disminuido, sino para evitar que esta se vuelva a reproducir debe ser totalmente aniquilado.

8.- El combate a la inseguridad no debe limitarse al endurecimiento de penas o al mejoramiento del sistema penitenciario, sino que debe extenderse a la creación de políticas sociales que permitan satisfacer las necesidades básicas de la comunidad, de combatir eficientemente la corrupción existente en los ministerios públicos, en las policías y en los reclusorios, pero sobre todo combatir la impunidad que existe hacia los delincuentes, mucho menos si están protegidos por elementos encargados de la seguridad pública

9.-Se puede evidenciar la intención de nuestros parlamentarios de volver el delito de secuestro un problema de seguridad nacional e insertarlo dentro de un catalogo de delitos federales.

10.-En el delito de secuestro no existe la reparación del daño, pues el sentenciado ante la gravedad del delito y al enfrentar una pena que oscila entre 30 y cincuenta años, no tiene interés alguno en devolver el dinero a sus secuestrados o en realizar el pago de la reparación del daño al que fue condenado.

11 La Seguridad Nacional presente dos enfoques: el primero corresponde a la intervención del Estado en a aquellos delito que ponen en riesgo la estabilidad social y en cuya intervención se busca el bienestar del gobernado; el segundo es

la intervención del Estado en aquellos delitos que ponen en riesgo la supervivencia y legitimación del Estado.

BIBLIOGRAFÍA

Academia de Policía del Distrito Federal "introducción a la seguridad pública", apuntes mecanográficos, s/e México 1986

Andrés Roemer, Economía del crimen, INACIPE-Limusa, México, 2002.

Alonso Pérez, Francisco. Seguridad Ciudadana. Marcial Pons, ed. jurídicas. España, 1994

Alfonso Littuma Arizaga, Doctrina de Seguridad Nacional, Caracas Venezuela 1967

Alfonso Reyes Echandia, el pensamiento militar latinoamericano. 1. democracia y seguridad nacional. centro de estudios militares gral. Carlos prats. 1990.

Aguayo, Sergio y otros, En busca de la Seguridad perdida, siglo XXI, 1ra Edición, México, 1990

Barnet, Richard & Muller Ronald; Global Rach EL PODER DE LAS MULTINACIONALES Edit. Grijalbo, México 1976.

Benjamín Walter, Para una crítica de la violencia, premia Editora, 3ª. Edición. México, 1982

Camou Antonio: Comisión Trilateral, Ed. IFE cuaderno numero 6, México, 2003.G

Cárdenas Lugo Jesús, delincuencia. México, Sedena, 2001

Casas Alemán Jaime, La Seguridad Publica en el Distrito Federal, tesis para obtener el titulo de licenciado en Derecho, Universidad Panamericana, México, 1992.

Carranza Elías, compilador. Delito y Seguridad de los habitantes. siglo XXI, Editores. programa sistema penal y derechos humanos / ilanud/comisión Europa. Primera edición México, 1997.

Cathryn L. Thorup "La formulación de la agenda de seguridad nacional para la década de los noventas", del libro En busca de la Seguridad Perdida, op. Cit.

Coparmex-seguridad publica la erradicación del secuestro debe ser máxima prioridad del estado. internet. <http://www.coparmex.org.mx>

Del Castillo Martínez, Adolfo (Enero 1997). La seguridad nacional de México y las relaciones con los Estados Unidos. Quórum N° 49 pp. 61 México: Instituto de Investigaciones Legislativas de la H. Cámara de Diputados.

Fernandez Ruiz, Jorge, Servicios Públicos.

Fernando garrido falla (tratado de derecho administrativo, tomo 2, segunda ed. 1962,

Felipe Quero Rodiles. Introducción a la Teoría de la Seguridad Nacional. Madrid, ESP., 1989.

Frieden, Jeff, citado en Manning (tripulando), Robert: a world safe for businnes far eastern economic review (una caja fuerte mundial para los negocios lejos de la comisión económica mundial, 25/III/77

Gaceta parlamentaria, Num. 8, año 2004, miércoles 23 de junio, 1er año de ejercicio, segundo periodo permanente, LIX legislatura, México

García Trevijano Fos José Antonio. Tratado de derecho administrativo, 2° edición., España. Ed. revista de derecho privado, 1971, España 1971.

García de Enterría, Eduardo y Hernández Thomas- Ramón, curso de Derecho administrativo, T.I. Ed. Civitas, S:A. sexta Edición , España.

Gral. De Div. Edgardo Mercado Jarrín. Seguridad, Política y estrategia. Lima, Perú. 1974,

General Gerardo Vega García. Seguridad Nacional, Concepto Organización método. México, 1988.

González Uribe, Héctor, Teoría Política, Porrúa 2da Edición, México, 1977.

Gonzáles Ruiz Samuel y otros. Seguridad pública en México: problemas, perspectivas y propuestas. Seria judicial. Ed. UNAM. Coordinación de humanidades, primera edición, México 1994.

Harold Brown. Reflexiones a cerca de la seguridad Nacional.

Hans Kelsen, compendio de teoría general del Estado, 2da. Ed. Colofón, México, 2000.

Inasep, internacional assiation of financial crímenes investigators capitulo México

Jorge Bustamante, México- Estados Unidos: Migración indocumentada y seguridad nacional, del libro En busca de la seguridad perdida,.

Jose Thiago Cintra. Seguridad Nacional, Poder Nacional y Desarrollo. texto de las conferencias impartidas por el autor los días 2.9 y 23 de abril de 1991, ante la segunda promoción del diplomado en análisis político que se imparte en el centro de investigación y seguridad nacional (CISEN)

José a. Ilorenst borras y otros, la estructura del estado. Ed. Boch. Barcelona. 1958.

Jornada de pozas, el problema de los fines de la actividad administrativa. Rev De Adm. Púb. IEP. Madrid. Num. 4, enero –abril, 1951.

Karl Ernest Haushofer (1869-1946), General del ejercito Alemán, Geógrafo y destacado defensor de los principios geopolíticos del proyecto nazi para conquistar el mundo.

Kala Julio César “Fenomenología de la delincuencia, edit. Fondo de cultura económica, primera edición Pág. 13

Luís Carlos Cruz Torrero, Seguridad, sociedad y Derechos Humanos, Ed. Trillas 1995.

Luís Herrera Lasso, Balance y perspectivas en el uso del concepto de la seguridad nacional en el caso de México, del libro En busca de la Seguridad Perdida.

Martínez Gármelo, Jesús. Seguridad Pública Nacional México Porrúa 1999.

María Celia Toro, México-Estados Unidos, el narcotráfico como amenaza a la seguridad nacional, del Libro en busca de la seguridad perdida.

Martín Mateo, Ramón, Manual de derecho Administrativo.Ed. Trivium,S.a. Décimo Tercera Ed. España, 1994.

Max Weber El político y el Científico, México, Ed. Premia 1981

Manuel M. Moreno. “La Seguridad Nacional desde la perspectiva de la Constitución”. cuadernos de investigación no. 7. México, Unam-Enep Acatlan.

Morales Max, revista latino-seguridad ¿porqué el secuestro es un asunto de seguridad nacional?, especialista en liberación de rehenes por secuestro. 26 de mayo, 2003

NOVAK, Jeremiah: "The Trilateral Connection", Atlantic, julio de 1977, p. 57; citado por Luís Enrique Vertíz Avelar, La Comisión Trilateral y su importancia en la dinámica mundial, México, Tesis UNAM 1982.

Norberto Bobbio. Liberalismo y Democracia. México, F.C.E., 1991.

Otero Silvia "colocan chip a funcionario de la Procuraduría" periódico el Universal, martes 13 de julio 2004.

Oconnor James; Crisis Fiscal del Estado Habermas, Jurgen; Crisis de legitimación del Capitalismo Tardío.

Oscar Morales Herrera, los objetivos nacionales, el Poder Nacional y la democracia. El salvador, colegio de altos estudios Estratégicos, marzo de 1995.

Pineyro Luís José, Seguridad Nacional en México, ¿realidad o proyecto? Ed. Pomares Barcelona-México 2006.

Plan Global de Desarrollo 1980-1982, México, Talleres gráficos de la Nación 1980.

Plan Nacional de desarrollo 1983-1988. México, poder ejecutivo federal, secretaria de programación y presupuesto, 1983, p. 58-61

Plan Nacional de desarrollo 1989-1994." El mercado de valores. México, junio 1, 1989.

Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. México. Poder Ejecutivo Federal 1995.

Rafael Bielsa, derecho administrativo, tomo1, roque de palma editor, 1955, Buenos Aires Argentina.

Rene A. Jiménez Ornelas y Olga Islas, El secuestro; uno de los males sociales del Mexicano Internet, biblioteca jurídica

René González de la vega, La Justicia y la Seguridad Publica de la colección obra jurídica mexicana, PGR, México, 1988

Reyes Heróles, Federico, conocer y decidir.

Robles Martha, periódico Excelsior, martes 28 de agosto del 2001.

Rodolfo Jiménez Guzmán, Política, un modo de abordarla, México, UNAM-Enep Acatlan. 1995

Roberto Calvo. La doctrina militar de la Seguridad Nacional. Caracas, Venezuela, Universidad Católica Andrés bello, 1979.

Rives Sánchez Roberto. La Constitución Mexicana hacia el siglo XXI. Ed. Roberto Rices Sánchez y otros. 1° Ed. México, 2000.

Richard H. Moss, En busca de la seguridad.

Rockwell y Moss, 1990.

ROCKFELLER. David: Angeles o Dominios. En Asia Wall Street Journal. 2/V/80. Reproducidos por contextos 23-29/X/80.

Sánchez Sandoval, Augusto. Derechos Humanos. Seguridad Pública y Seguridad Nacional. ED. instituto nacional de ciencias penales. México, 2000.

Sánchez Sandoval Augusto, Seguridad Pública y Seguridad Nacional, INACIPE, México 2000.

Sandoval Ulloa, José g. introducción al sistema nacional de seguridad publica edición, marzo del 2000.

Secretaria de Gobernación, Guía descriptiva del programa Nacional de Seguridad Publica. S G, México, s/f

Sawyer Geoffrey, citado por Gamas Torruco, José, en El federalismo Mexicano (prol. de Sergio García Ramírez). Ed. México, 1975.

Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo (primer curso). Ed. Porrúa. XIX Ed. México. 1998

Serafín Ortiz Ortiz, función policial y Seguridad Pública, Mc Graw Hill, México, 1999.

Sergio Aguayo Chiapas las Amenazas a la Seguridad Nacional México, centro Latinoamericano de estudios estratégicos A.C. junio 1987, serie de estudios del CLEE

Sergio Aguayo Quezad, "La Charola", Una historia de los servicios de inteligencia en México, Grijalbo, México, 2001, p.93

Thorup, Cathryn L. (1990). Agenda de seguridad nacional. En Aguayo Quezada, Sergio y Bagley, Bruce Michael. En busca de la seguridad perdida: aproximaciones a la seguridad nacional mexicana, México: Siglo XXI.

La Trilateral, una Comisión Supranacional de Corte Socialista, Ed. FCE.México, 1975.

Velázco Gamboa, Emilio (Noviembre, 1997). Seguridad nacional: entre las armas y el desarrollo. Asamblea N° 2 pp. 20-22, México: Asamblea Legislativa del Distrito Federal

Venancio Carullo. Ideas y problemas sobre Seguridad Nacional, Buenos Aires Argentina 1974.

CODIGOS Y LEYES CONSULTADOS

Constitución Política De los Estados Unidos Mexicanos de 1917

Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos de 1857

Código Penal del Distrito Federal

Código Penal del Estado de México

Ley Federal contra la delincuencia organizada

Ley Orgánica de los cuerpos de seguridad del Estado de Nuevo León

Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Publica. Poder ejecutivo Federal. Ed. Talleres Gráficos de México, México, 1995.

INFORMACIÓN TÉCNICA

Internet Fuente: http://www.felipe-calderon.org/el_reto2_1.html

Agencia NOTIMEX México, 18-03-2005.

Internet: pagina Canal del congreso de la Unión

