

SEGURIDAD PÚBLICA Y DERECHOS HUMANOS: UN EJERCICIO CIUDADANO

Alfredo BUENROSTRO

SUMARIO: I. *Introducción*; II. *Planteamiento teórico*; III. *Antecedentes*; IV. *Fundamentos legales*; V. *Análisis de los datos*; VI. *Conclusiones*.

I. INTRODUCCIÓN

Agradezco en primer lugar, al comité organizador del Congreso, la atenta invitación que me hicieron para participar en el evento, y que acepté con mucho agrado, pues me brinda la enorme oportunidad de poder difundir los resultados de sendas investigaciones que recientemente se realizaron en Baja California sobre seguridad pública, y relacionar los mismos con el de los derechos humanos que es motivo de este Congreso. Por ello he denominado a este trabajo: “Seguridad pública y derechos humanos: un ejercicio ciudadano”.

II. PLANTEAMIENTO TEÓRICO

Nuestra exposición parte de un *planteamiento teórico* que pretendemos demostrar con los datos y elementos que se obtuvieron en tales investigaciones. Se sustenta en un marco jurídico al que también aludiremos. El planteamiento es el siguiente:

En Baja California, los ciudadanos no tienen garantizado eficazmente el derecho humano de acceso a la justicia penal, que les dé realmente la seguridad jurídica, que quien cometa en su contra una conducta delictiva, recibirá la pena que establece la ley.

O si se quiere expresar en términos más coloquiales diríamos:

En Baja California, si un ciudadano es afectado por una conducta delictiva, es altamente probable que quien realizó dicha conducta no reciba la pena que establece la ley.

III. ANTECEDENTES

Los bajacalifornianos en muchos aspectos hemos sido pioneros en materia de participación social. El ámbito de la seguridad pública no es la excepción.

Por iniciativa ciudadana, mediante decreto publicado el 11 de junio de 1999, se reforma el artículo 51 de la Ley de Seguridad Pública y Bases de Coordinación para el Estado de Baja California, y se crea el Consejo Ciudadano de Seguridad Pública de Baja California, cuyo objetivo es, de acuerdo con dicha Ley, ser una instancia colegiada de consulta, análisis, propuesta y participación ciudadana en materia de seguridad pública.

El primer Consejo Ciudadano se instala en agosto de ese mismo año. Conforme a su normatividad inicial, el organismo se integra con ocho ciudadanos designados por la vía de la insaculación y siete autoridades que actúan *ex officio*, a saber: el Secretario de Seguridad Pública del estado, el procurador general de Justicia del estado y los cinco directores o secretarios de Seguridad Pública de cada uno de los ayuntamientos de la entidad. En total, 15 miembros en donde la mayoría la tienen los ciudadanos y es a ellos a quienes les corresponde por disposición legal la Presidencia del Consejo.

Una de las primeras decisiones que se toman en el seno del Consejo, fue realizar un diagnóstico de la seguridad pública en Baja California, con la finalidad de tener, como algunos consejeros lo comentaron, una radiografía de cuál era el estado del “paciente” a fin de poder recetarle la “medicina” adecuada.

A fin de garantizar que los resultados que se obtuvieran reflejaran fielmente la realidad, se concursó el proyecto de investigación, participando diversas instituciones académicas de la entidad, habiendo resultado triunfador el proyecto presentado por CETYS-Universidad. Un año tardó en realizarse la investigación y los resultados se dieron a conocer en agosto de 2001.

La investigación se basó en dos instrumentos fundamentales: una encuesta aplicada a la población que dio información con un margen de error

de + - 5% y las estadísticas oficiales proporcionadas por las propias autoridades. Comprendió los años de 1999, 2000 y proyectado el de 2001. Con los datos obtenidos se pudo determinar el número de presuntas conductas delictivas que se cometieron en Baja California durante los años mencionados, cuántas se denunciaron, cuántas no se denunciaron, cuál fue la cifra negra de la criminalidad, cuáles son los delitos que más afectaron a la población, cuáles fueron las principales causas de comisión de conductas delictivas, cuántas de las conductas presuntamente delictivas fueron investigadas por la autoridad, cuántos presuntos delincuentes se consignaron ante un juez, a cuántos se les dictó auto de formal prisión, a cuántos se sentenció y de éstos cuántos recibieron el castigo que marca la Ley, a cuántos se les absolvió. El trabajo aportó datos y elementos que permitieron tener una visión integral de la cadena de la seguridad pública en nuestra entidad y poder armar lo que el Consejo Ciudadano denominó “El embudo de la seguridad pública en Baja California”.

A fin de darle continuidad a dicha investigación, en el seno del Consejo Ciudadano se tomó la decisión de realizar un nuevo ejercicio que comprendería el primer semestre de 2002. Para esta época ya existían instrumentos que le daban un apoyo legal más específico al organismo, para realizar sus tareas de evaluación de las instituciones de seguridad pública en el estado, puesto que se habían firmado con el Ejecutivo estatal, los cinco presidentes municipales y el procurador general de la República, sendos convenios mediante los cuales las entidades encargadas de la seguridad pública en Baja California, se obligaban a someterse a la evaluación del Consejo y a entregar en tiempo y forma la información y documentación que en el clausulado de dichos instrumentos se determinó.

Los resultados de este último ejercicio, relacionados con los datos históricos del primero, son los que nos servirán de base para validar o no validar, el planteamiento inicial que sobre el particular hicimos.

IV. FUNDAMENTOS LEGALES

Para efectos del presente trabajo es necesario precisar algunos fundamentos legales.

El artículo 17 de nuestra Constitución federal establece que ninguna persona puede hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para recla-

mar su derecho y que los tribunales estarán expeditos para administrar justicia en los plazos y términos que fije la ley.

Por su parte, el artículo 21 constitucional determina que la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial y que 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.

Es conocido por todos que en México, el Ministerio Público tiene el monopolio del ejercicio de la acción penal.

En el marco de los acuerdos internacionales que nuestro país tiene suscritos, en materia de derechos humanos, el artículo 3o. de la Declaración Universal de los Derechos Humanos establece: Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la *seguridad de su persona*; el artículo 10: Toda persona tiene derecho en condiciones de plena igualdad, a ser oídos públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial para la determinación de sus derechos y obligaciones.

Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su artículo 9o. fracción I determina que: Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la *seguridad personal*.

De los anteriores preceptos se desprende que los mexicanos y en particular los bajacalifornianos, tenemos garantizado formalmente el derecho de que se nos administre justicia en todas las materias y específicamente en materia penal, de tal forma que en los términos de la normatividad expuesta, existe el fundamento legal para que si algún miembro de la comunidad, realiza una conducta presuntamente delictiva en contra de otro miembro de la propia comunidad, el Ministerio Público tiene la obligación de investigarla, integrar la averiguación correspondiente y en su caso consignar al presunto responsable ante un juez para que éste le aplique la pena que le corresponde por la infracción penal cometida. El anterior es el esquema formal contenido en nuestra legislación.

En otras palabras, ante el principio consagrado de que “nadie puede hacerse justicia por su propia mano”, los preceptos enunciados garantizan formalmente que todo aquel que realice un hecho delictivo recibirá la pena que la ley establece, la que le será impuesta por un juez de manera pronta y expedita. Éste es el ideal social y el paradigma de eficacia normativa penal.

Verificaremos con los datos obtenidos, hasta qué punto se cumple ese ideal social y si la norma penal tiene eficacia normativa en nuestro estado.

O si se quiere ver desde otro ángulo, aunque esto politiza la investigación, ¿hasta qué punto las autoridades responsables del tema están cum-

pliendo con su obligación constitucionalmente establecida, de garantizar los derechos humanos de los ciudadanos que resultan afectados por conductas punibles realizadas por otros miembros de la propia comunidad?

V. ANÁLISIS DE LOS DATOS

El estudio elaborado arrojó los siguientes resultados. Por razones de tiempo solo presentaremos las partes del estudio que tienen relación directa con el tema.

1. Encuesta estatal (presentación).
2. Metodología aplicable.
3. Incidencia delictiva en el Estado.
4. Incidencia delictiva estatal; comparativo 2000-2002.
5. Incidencia delictiva por municipio.
6. Cifra negra de la criminalidad.
7. Resultados de la denuncia.
8. Reparación del daño.
9. Percepción de la seguridad pública. Estatal.
10. Causas de la delincuencia.
11. Percepción de la seguridad pública. Mexicali.
12. Percepción de la seguridad pública. Tecate.
13. Corrupción.
14. Indicadores de eficiencia:
 - a. Total de hechos delictivos vs. total de denuncias presentadas (2002 y comparativa de cuatro años)
 - b. Relación entre denuncias y querellas vs. consignaciones (2002 y comparativa de cuatro años)
 - c. Averiguaciones previas vs. sentencias condenatorias
 - d. Averiguaciones previas vs. sentencias absolutorias
 - e. Total de sentencias vs. denuncias y querellas presentadas (2002 y comparativo de cuatro años)
14. Embudo de la inseguridad del 2002 (cifras y porcentajes).
15. Embudo de la inseguridad (comparativo de 1999 a 2002).

VI. CONCLUSIONES

En Baja California, es válido afirmar que si un ciudadano es afectado por una conducta delictiva, es *altamente probable* que el responsable de dicha conducta (entre 96 y 97% de posibilidades, según los datos de las investigaciones realizadas), no reciba, impuesta por un juez, la pena establecida en la Ley.

La *impunidad* domina los sistemas de procuración y administración de justicia penal, y conculca los derechos humanos de amplísimos sectores de la población, deslegitimando el actuar del gobierno.

El evitar que la gente delinca quizás sea tarea de todos, pero el castigar a quien lo hace es sólo facultad y responsabilidad del Estado. Y no le corresponde al ciudadano darle recetas al gobierno para que cumpla con dicha obligación. Al gobernado le toca exigir que lo haga porque es un derecho humano fundamental.

La procuración y administración de justicia penal son servicios públicos regulados por la ley, que como tales deben estar guiados por *criterios de eficiencia*. Desgraciadamente no existe, a pesar de lo que se diga, la voluntad política para elevar los niveles de dicha eficiencia. No lo decimos nosotros, sino que los datos que arrojan las investigaciones así lo establecen.