

Seguridad pública y derechos humanos*

Miguel Sarre Iguínez**

Al analizar la relación entre los derechos humanos fundamentales y la seguridad pública se considera a ésta como un derecho social, lo que implica que mientras los primeros constituyen un límite absoluto a la actuación del Estado, la segunda significa un objetivo a alcanzar al igual que los demás derechos sociales, como los de vivienda, salud, etc., de donde resalta que el Estado no está obligado a obtener resultados positivos en casos concretos de prevención e investigación de delitos y sí en cambio la prestación de los servicios públicos relativos debe respetar los derechos individuales en forma absoluta.

En un caso típico en el que se violan garantías individuales pretendiéndose salvaguardar la seguridad pública con ello, se analiza como, a pesar de que el caso de marras pudo haber sido resuelto favorablemente, se deteriora la seguridad pública.

Se ha desarrollado toda una escuela, llamada de los "duros" que a cambio de preservar la seguridad pública exige prerrogativas ilegales sobre el presupuesto de que "la seguridad tiene sus propios imperativos que el derecho ignora". Esta escuela desgraciadamente recibe el apoyo de amplios sectores de la población sin darse cuenta que al hacerlo están generando una mayor criminalidad, cuyo impacto provocará la tolerancia de nuevas medidas arbitrarias.

Es común que las autoridades planteen la necesidad "estratégica" de primeramente eliminar la corrupción e improvisación en los cuerpos de seguridad, dejando para después el respeto a los derechos humanos. Esta postura da como consecuencia que no se logra ni lo uno ni lo otro, ya que no puede existir una auténtica profesionalización mientras simultáneamente se emplean métodos ilegales, así como tampoco pueden coexistir estos últimos con la honestidad.

Es preciso entender que no puede haber verdadera seguridad pública, sin respeto a los derechos humanos y que tampoco será factible el respeto a los derechos humanos si no hay seguridad pública.

La seguridad pública y los derechos humanos tienen por separado un interés primordial en este momento para el jurista, el político, el sociólogo, el moralista, pero sobre todo para el hombre común y corriente. El análisis de ambas materias no obstante se realiza por lo general en forma separada, con distinto método, por personas diferentes y utilizando parámetros diversos. Por eso resulta necesario integrar ambos temas, acaso con ello se aporten nuevos elementos para resolver la difícil problemática de la seguridad pública y la no menos problemática situación de los derechos humanos en nuestro país.

El objetivo de este trabajo es estudiar la relación entre los derechos humanos y la seguridad pública, y más específicamente analizar si efectivamente, como se afirma por doquier, los derechos humanos constituyen un obstáculo para la seguridad pública.

Permítaseme precisar los conceptos aquí plantea dos. Al hablar de derechos humanos me refiero a aquellos derechos fundamentales, como lo son el derecho a la vida misma, a no ser detenido injusta ni arbitrariamente, a la

* Ponencia presentada al Cuarto Congreso Nacional de Criminología, Querétaro, 1990.

** Procurador de Protección Ciudadana en el estado de Aguascalientes.

libertad de expresión, a la igualdad, a la prohibición de la tortura y de todo trato cruel, inhumano o degradante; a no ser condenado por la comisión de un delito sin un proceso justo, y en fin, a aquellos derechos civiles básicos, que junto con los derechos políticos, quedan comprendidos dentro de los llamados derechos de la primera generación, por haber sido los primeros en ser reconocidos.

Los derechos civiles reconocen esencialmente de terminados ámbitos de autonomía a los particulares, garantizándoles iniciativas e independencia frente a los demás miembros de la sociedad, y principalmente frente al Estado, quien está obligado a respetar los límites que el pueblo soberano ha impuesto, asumiendo frente a ellos una obligación de carácter preponderantemente negativo, de abstenerse de violarlos.

Al hablar de la seguridad pública, que en un sentido amplio, también es un derecho humano, la entiendo como el conjunto de servicios públicos prestados por el Estado para la preservación del orden público, la prevención e investigación de los delitos, y que se traduce en un derecho de carácter social, el derecho a la seguridad pública, paralelo a los demás derechos económicos, sociales y culturales, como lo son el derecho a la salud, a la vivienda, a la educación, a la oportunidad de empleo y a la seguridad social, considerados como derechos de la segunda generación, por haber sido reconocidos con posterioridad, y que a diferencia de los derechos civiles, imponen al Estado una obligación de carácter positivo, de hacer lo necesario para satisfacer las necesidades sociales reconocidas por nuestro ordenamiento jurídico.

Este planteamiento nos lleva a la afirmación de que la obligación del Estado, para respetar los derechos humanos apuntados en primer término es absoluta, a no ser que se decreta la suspensión de garantías, mientras que su obligación de satisfacer las necesidades sociales de seguridad pública, a través de los servicios públicos en la materia, implica primeramente que estas actividades deben realizarlas respetando los derechos humanos y, por otra parte, precisamente por tratarse de una garantía social, que no está obligado el Estado a satisfacer la demanda de seguridad pública en términos absolutos, es decir, que contrariamente a lo que se cree, el Estado no está obligado a obtener resultados concretos en materia de preservación del orden público ni mucho menos en lo relativo a la prevención e investigación de los delitos y faltas administrativas, sino que su obligación consiste únicamente -y esto ya es bastante-, en utilizar con honradez, eficiencia, imparcialidad y apego a la legalidad, los recursos asignados por el presupuesto de egresos, de la misma manera que el Estado no está obligado a satisfacer de inmediato todas las necesidades de educación, salud, vivienda y trabajo, y únicamente puede exigirsele que utilice debidamente los recursos que la comunidad misma ha asignado para tales propósitos.

De esta manera podemos distinguir claramente la distinta naturaleza de nuestras normas, pues mientras

que en unos casos su contenido constituye un límite imperativo e indiscutible para el Estado, en otros sus enunciados significan atribuciones, propósitos, objetivos, programas de gobierno, etc., pero no tienen la misma exigibilidad de los primeros, aunque no por ello dejen de tener el carácter de derechos públicos subjetivos.

Los derechos sociales presuponen la vigencia y respeto de los derechos individuales. Resultaría absurdo hablar del derecho a la salud si no existe respeto por la vida y la integridad corporal de los individuos, y de la misma manera parecería obvio que existe una forzosa vinculación, complementariedad e interdependencia entre la seguridad pública y los derechos humanos.

Sin embargo, el punto de contacto -o de choque entre los derechos humanos y la seguridad pública, más que en los conceptos, se da también en lo social, en la realidad, y es aquí donde podemos poner a prueba los anteriores enunciados analizando el proceso seguido cuando se pretende salvaguardar la seguridad pública violando los derechos humanos.

Veamos concretamente las consecuencias sociales que se siguen de la violación a algunos derechos humanos establecidos en nuestra Constitución Federal relacionados con la prevención y persecución de los delitos y las faltas administrativas:

-El Artículo 16 que señala limitativamente los requisitos para ser privado de la libertad.

-El Artículo 20, Fracción II que establece la garantía de no auto-incriminación, prohibiendo el tormento físico o moral, la incomunicación y cualquier otro medio que tienda a compeler a una persona a declarar en su contra.

-El Artículo 20 Fracción IX que establece el derecho a la defensa desde el momento mismo de la detención.

Tomemos un caso típico, sin mucho detalle, sin sensacionalismo: se trata de investigar un delito. El número de personas detenidas (sin flagrancia, ni orden de aprehensión, sin explicación, con tuteos seguidos de un trato despótico, agresivo y grosero) es de seis. Se les incomunica y se les interroga preliminarmente por dos agentes. Se verifican antecedentes y se deja en libertad a cuatro de los detenidos. Mediante el empleo de torturas se confirman los datos que inculpan a las dos personas que continúan detenidas, las que posteriormente son consignadas. Los ofendidos quedan satisfechos e incluso gratifican a los policías; la prensa alaba la habilidad de las autoridades, los superiores están de plácemes y fuera de las molestias causadas a las cuatro personas que resultaron ajenas a los hechos, el caso parece no haber comprometido en absoluto la seguridad pública; todo lo contrario, se aclaró un ilícito y se protegió a la sociedad de los delincuentes que la amenazaban.

Sin embargo, la cosa no es tan simple. Sí, efectivamente se resolvió un caso, pero se agravó una

situación general. Perdió la justicia en este caso, y con ella la seguridad pública. Se están erosionando las condiciones que garantizan un orden social justo, y además estamos provocando nuevos delitos.

En efecto, si repasamos las características de la personalidad criminal, es decir, aquellos atributos personales que, dadas las condiciones, hacen más fácil que una persona delinca, recordamos (Jean Pinatel) cuatro elementos fundamentales: la agresividad, el egocentrismo, la insensibilidad afectiva y la indiferencia e imprevisión ante el futuro. No necesitamos ser criminólogos para establecer la relación entre la conducta, tanto de las víctimas de las torturas y malos tratos como de sus victimarios, con el fortalecimiento en todos ellos de cada una de estas características. Ambos estarán preparados para cometer nuevos y más graves delitos. Las víctimas de estos sucesos, hayan sido responsables o no, serán personas más frustradas y por consiguiente más agresivas, más centradas en sí mismas, más insensibles ante el sufrimiento y dispuestas a lo que venga. Su experiencia bien puede servirles de curso propedéutico para delinquir.

Por su parte, los victimarios, quienes en virtud de los altos niveles de rotación de personal en los cuerpos de seguridad, fácilmente dejarán de ser agentes en un tiempo relativamente corto, habrán desarrollado los mismos rasgos de la personalidad criminal: una agresividad ejercitada constantemente; un egocentrismo que se manifiesta en que sienten tener la razón y estar

legitimados para actuar de la manera en que lo han venido haciendo; una indiferencia afectiva que les permite permanecer inmutables ante los más graves sufrimientos y por último, la imprevisión ante el futuro y el sentimiento de inmunidad que se adquiere a base de haber actuado con absoluta impunidad. Si además consideramos su experiencia en el manejo de las armas, el conocimiento del medio, la necesidad de obtener ingresos equiparables a los que lícita o ilícitamente obtenían, etc., no debíamos extrañarnos de su contribución a las cifras de la criminalidad.

Podríamos tomar otro ejemplo a partir de la simple detención arbitraria. Si el agente de autoridad está en posibilidad de realizarla, se abre la puerta a la extorsión sistemática a los ciudadanos, sean delincuentes e infractores o no, orillándolos de esta manera a la comisión de ilícitos para poder satisfacer tales requerimientos. Si no existiese la práctica de las detenciones arbitrarias, se dificultarían sensiblemente en este tipo de exacciones.

Es justo señalar que hay violaciones a los derechos humanos, algunas relacionadas con nuestro sistema penal, otras no, que afectan gravemente a la seguridad pública y que no provienen de parte de las autoridades. Los ejemplos pueden ser muy variados: la estigmatización social que afecta al individuo y fomenta su rechazo, propiciando con ello conductas antisociales. Lo mismo sucede con las cartas de antecedentes penales, que si bien las expiden las autoridades, es porque los



particulares las exigen. Constituyen una pena sucedánea de la marca en el rostro del infractor (ahora se marcan sus documentos), limitándose su derecho al trabajo y orillándolo a volver a "lo de antes". Otra, también con cargo a los particulares, aunque quizá no estén exentas de responsabilidad algunas autoridades, se presenta al sobreexponer al individuo a las imágenes que invitan al consumo suntuario y de bebidas alcohólicas.

También se violan derechos humanos fundamentales, cuando en virtud de procesos especulativos se obtienen ganancias sin realizar alguna contraprestación social (González Morfín) o, en última instancia, cuando de cualquier forma se contraviene el destino universal de los bienes materiales, creando con todo ello las condiciones que facilitan el paso al acto delictivo y eliminando las que garantizan un orden social justo. De manera que hay muchas, muchísimas formas de atentar contra la seguridad pública a partir de violaciones a los derechos humanos.

Una afectación a la seguridad pública se da precisamente a partir de las concepciones que sostienen la necesaria oposición entre la seguridad pública y los derechos humanos, fundadas en que "la seguridad tiene sus propios imperativos que el derecho ignora" (Jean Jacques Gleizal). Entre esos imperativos está la eficacia, y todos los métodos les son válidos para asegurarla; por ello les parece necesario violar los derechos humanos para garantizar la seguridad pública. Las violaciones a la ley dicen, aunque lleguen a constituir delitos, se justifican socialmente al amparo de la excluyente responsabilidad del "estado de necesidad", debido a que cuando entran en conflicto dos bienes, se debe sacrificar el que consideran de menor jerarquía (los derechos humanos) frente al de mayor valor (la seguridad pública). La policía debe responder al clamor social que exige seguridad, "cueste lo que cueste". Así lo escuchamos a cada momento.

Esta manera de entender la seguridad pública no es una simple racionalización para justificar abusos individuales, más o menos frecuentes, sino que constituye un pensamiento generalizado, más o menos enmascarado, que ha hecho toda una escuela a la que podemos llamar la escuela de los "duros"*.

"Los duros", a manera de prerrogativas o condiciones de operación, requieren en contraprestación por sus servicios de las siguientes garantías:

- 1 La posibilidad de detener a los ciudadanos sin satisfacer los requisitos legales (redadas y pesquisas).
- 2 Un espacio físico o territorio sujeto a su exclusivo control, que les permita investigar a los detenidos

* "Los duros". Esta expresión es empleada por el doctor Sergio García Ramírez, refiriéndose a quienes fuera de nuestras fronteras propugnan por la aplicación de medidas de *facto* para combatir el narcotráfico en México, *Narcotráfico. Un punto de vista mexicano*. Editado por Miguel Ángel Porrúa, 1989.

a puerta cerrada y manos libres (incomunicación, indefensión y tortura).

3. Inmunidad a la responsabilidad penal, y a la administrativa cuando ésta proviene de instancias ajenas.

La subcultura de los "duros" establece sus propios grados de reproche a las conductas, con criterios distintos a los de las leyes penales. Los delitos graves por antonomasia son el homicidio, la violación y el robo. Difícilmente podrá convencerse que un defraudador puede representar un peligro mayor al de un ladrón. Consideran que las sanciones legales son insuficientes e ineficaces; para cada delito tienen ellos sus propias sanciones intimidatorias, expiatorias y retributivas.

Esta escuela de los "duros" encuentra apoyo en amplios sectores de la población que se adhieren a ella movidos fundamentalmente por el profundo sentimiento de inseguridad que se vive hoy día, especialmente en las grandes ciudades. El razonamiento es de suyo superficial, pero eficaz para los fines que persigue: la criminalidad -y no los factores sociales y económicos que aparecen antes o al lado de ésta es la causa de la inseguridad que se padece. Para darnos seguridad, el Estado debe acabar con la criminalidad, y para acabar con la criminalidad es necesario dar plenos poderes a la policía, ¡que vengan los "duros"!

La sociedad grita al Estado "protégeme", y éste responde: "te protejo, pero sólo puedo sofocar a la delincuencia con los 'duros' ". Estos procedimientos generan una nueva delincuencia, y aumenta el sentimiento de inseguridad; se vuelve a demandar más seguridad y el Estado interviene de nuevo. Lo paradójico es que en esta espiral de violencia, a quien exige el respeto de los derechos individuales de los procesados, se le dirá que es un protector de la delincuencia, y si defiende los derechos de los acusados de infringir los reglamentos de policía, se dirá que está cobijando a vagos y viciosos.

Salta a la vista la falsa premisa en que se sostiene la escuela de los "duros". Identifica el amplio concepto de la seguridad pública con el caso concreto que les ocupa (pongamos por ejemplo el esclarecimiento de un delito), pretendiendo trasladar el conflicto entre los derechos humanos del acusado (también del sospechoso, testigo o sospechoso de ser testigo), y el esclarecimiento de un particular delito a la relación entre los derechos humanos y la seguridad pública en su conjunto.

Si no se puede negar la efectividad inmediata del empleo de acciones represivas ilegales, tampoco se puede trasladar esa eficacia del caso específico a la seguridad pública en su conjunto, pues cuando ello sucede, se resuelve de inmediato, el problema del día de hoy, a costa de favorecer gravemente la incidencia de hechos delictivos en el futuro inmediato; se estará contrayendo una verdadera deuda interna con la criminalidad; se estará también desde luego atentando en contra de la mismísima seguridad pública que se dice garantizar.

La seguridad pública, como obligación fundamental del Estado, como servicio público, sólo puede prestarse salvaguardando en todo momento los derechos humanos, pero desde luego ello no basta. La prevención y persecución de faltas y delitos tiene otras exigencias fundamentales en nuestro medio y en nuestro tiempo: la profesionalización de su personal y la lucha contra la corrupción interna. No es posible -sin perjuicio de la seguridad pública-, desintegrar estas tareas o pretender cumplirlas por etapas sucesivas.

Los criterios y políticas sustentadas en la necesidad "estratégica" de primeramente eliminar corrupción e improvisación en la policía para posteriormente poder respetar los derechos humanos, de manera "que no se deje desprotegida a la sociedad" en tanto se sustituyen los actuales métodos inquisitorios, parten del falso supuesto de que en estas condiciones la población está protegida. Los métodos legales de investigación deben y pueden adoptarse de inmediato como los únicos métodos permisibles. "Gobernar en sentido estricto es cumplir con la ley, hacer únicamente lo que la Ley ordena y cumplirla sin consideración de privilegios, motivaciones personales e inclusive, criterios respecto de la justicia o injusticia de la Ley" (Valdivia Carreón). No someterse al mandato de las normas constitucionales aduciendo motivos diversos, resulta tan absurdo como el cartel que podemos imaginar a la puerta de las instalaciones de la Procuraduría General de Justicia correspondiente en los siguientes términos:

A LOS FAMILIARES, AMIGOS Y ABOGADOS DE LOS AQUÍ DETENIDOS

Hemos iniciado un proceso de depuración y capacitación de nuestro personal operativo. De momento ello no nos permite investigar las conductas antisociales respetando los derechos individuales. Disculpen las molestias que estas acciones puedan ocasionar. Estamos trabajando para la comunidad.

Una postura así, aun con cursos de capacitación, mucho equipo y hasta mano dura contra la corrupción y por muy buena fe que lleve, se traduce en cambios superficiales -por aparatosos que éstos sean sin cambiar el fondo. Suponiendo que se llegare a contar con una policía honesta y científica sin haberle inculcado y exigido el respeto a la legalidad, su actuación en la práctica se traducirá en respetar los derechos humanos en la medida de lo posible y violarlos en cuanto sea "necesario" (si fue "necesario" conculcarlos en tanto se contaba con profesionales, seguirá siendo "necesario" hacerlo cuando estos policías profesionales no atinen a resolver algún caso).

Se trata, como vemos, de un cambio cuantitativo y no cualitativo que en el mejor de los casos incrementará el número de asuntos que se vayan a arreglar por las

buenas, pero cuando ello no sea posible, se seguirá acudiendo a los "duros", dependiendo de ellos y allanándose a sus exigencias. Por supuesto, se sacrificarán los derechos humanos en aras a la "seguridad pública", como en los tiempos de la policía empírica, y ya podemos imaginar el cartel que algunos años más tarde se pondrá en el lugar del anterior:

A LOS FAMILIARES, AMIGOS Y ABOGADOS DE LOS AQUÍ DETENIDOS

Hemos concluido la depuración y profesionalización de nuestro personal operativo. Ello nos permite investigar las conductas antisociales con mayor efectividad. Sin embargo, estas medidas no son suficientes para cierto tipo de delincuentes, por lo que nos vemos en la penosa necesidad de hacer algunas excepciones al estado de derecho para saber quiénes son o para demostrar que lo son. Disculpe las molestias que estas acciones puedan ocasionar. Estamos trabajando para la comunidad.

Es imposible -técnica y moralmente hablando profesionalizar a la policía si no se respetan los derechos humanos. La policía no tortura porque es incompetente, sino que es incompetente porque tortura. De igual manera, no podemos decir que la policía esté en posibilidad de violar los derechos humanos porque es corrupta, sino que está en posibilidad de participar en corruptelas porque puede violar los derechos humanos impune mente.

Los servicios públicos de prevención e investigación de los delitos sólo puede contribuir a la seguridad pública si las autoridades responsables llevan adelante las apuntadas tareas de depuración, profesionalización y respeto a los derechos humanos, de manera que cada una de estas acciones se sustente y complemente con las dos restantes, como un trípode que caerá entero si le falta un solo punto de apoyo. Así se demostró en España, donde la profesionalización de la policía sólo se logró cuando, en 1981, el Tribunal Constitucional le exigió que respetara cabalmente los derechos humanos.

Es posible y necesario armonizar los esfuerzos por la prevención y la represión de los ilícitos sociales con aquéllos tendientes a garantizar los derechos humanos de la sociedad mexicana. No hacerlo, suspendiendo "por un tiempo y para un caso o por mucho tiempo y para muchos casos el imperio del derecho y con él la positividad de los derechos humanos" (García Ramírez), significaría renunciar a modernizar la justicia. Sólo suprimiendo de inmediato las prerrogativas de los "duros" en todo el país, sólo avanzando con energía en combatir los privilegios y arbitrariedades en la aplicación de la ley, como lo señala el Plan Nacional de Desarrollo, podremos ganar la batalla contra la corrupción y la ineficiencia en los cuerpos de seguridad.