

**Versión estenográfica de la participación del doctor Samuel González Ruíz en el foro nacional “Democracia, Seguridad Nacional y Derechos Humanos” coordinado por la Comisión de Gobernación y la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados.**

**La diputada María Antonieta Pérez Reyes:** Buenas tardes. A nombre de la Comisión de Gobernación, y de la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de los Diputados les agradecemos su presencia y su interés en estar presentes en esta tercera mesa del *Foro democracia, seguridad nacional y derechos humanos*.

El objetivo de esta mesa será realizar una puntual distinción entre la seguridad nacional y la seguridad pública con la finalidad de no vulnerar los preceptos conducentes en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Nos acompaña la doctora Elena Azaola Garrido, del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social. Nos acompaña también el doctor Samuel González Ruíz, ex titular de la SIEDO. Nos acompaña también el licenciado Gabriel Regino García, ex subsecretario de Seguridad Pública del Distrito Federal.

Agradezco también en la mesa a la diputada Ángeles Nazares, presidenta de la Comisión de Equidad y Género, por el PRD.

Agradecemos también la presencia del diputado Luis Carlos Campos Villegas, secretario de la Comisión de Gobernación por el Partido Revolucionario Institucional.

La mecánica de la mesa consistirá en que cada uno de los tres participantes tendrá hasta 20 minutos para el desarrollo de sus temas. Una vez concluida su participación los conferencistas contarán con un tiempo máximo de 5 minutos para rectificar o señalar conclusiones sobre la exposición.

Posteriormente habrá una ronda de preguntas y respuestas entre el público asistente y los participantes en donde se podrán verificar datos, se podrán dar opiniones o preguntas en concreto. Una vez que terminemos con esta ronda de preguntas y respuestas pasaremos a la entrega de los certificados de participación de nuestros conferencistas del día de hoy y pasaremos a la clausura de este foro nacional.

Para dar inicio me permito presentar el currículum del doctor Samuel Antonio González Ruiz. Es doctor en filosofía del derecho por la Universidad de Milán, en Bolonia; licenciado en derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México, consultor internacional en materia de seguridad pública y delincuencia organizada.

Ha participado en la elaboración de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, la Ley General de Seguridad Pública y Estrategias Anticorrupción de la Policía Federal Mexicana, así como diversas reformas al Poder Judicial. Todas ellas con el fin de garantizar el respeto a la ley, el estado de derecho y los derechos humanos mediante la incorporación de los estándares y normas de Naciones Unidas.

En el Instituto Nacional de Ciencias Penales de la Procuraduría General de la República fue secretario académico, ha sido experto de alto nivel en la Oficina para las Drogas y el Delito de las Naciones Unidas en Viena y Austria, y ha impartido diversas conferencias en las Universidades de Sevilla, Madrid, Málaga, Turín, Ginebra, Viena, entre otras.

Recibamos con un gran aplauso al doctor Samuel Antonio González Ruiz. (Aplausos)

**El doctor Samuel Antonio González Ruiz:** Antes que nada, agradecer a la Comisión de Gobernación y de Derechos Humanos esta invitación y desde luego a las diputadas y diputados presentes y a todos ustedes su asistencia para estas palabras que voy a decir.

Nos toca hablar de seguridad nacional y seguridad pública, sus límites, pero también vamos a hacer algunos comentarios sobre derechos humanos, el garantismo y sus supuestos: el hipergarantismo, el hipogarantismo y la ausencia de garantías. La reforma constitucional

recientemente aprobada por el Constituyente Permanente y promulgada en los últimos días es sin duda un elemento muy importante para la transformación del modelo de justicia del país.

La reforma, sin embargo, tiene complejidades verdaderamente importantes a las que los colegas ya se han referido. Yo coincido con los colegas que me precedieron, en un 80 o 90 por ciento, pero hay un 10 o 20 por ciento en el cual no coincido con sus aproximaciones a los temas de derechos humanos.

Fíjense bien lo que dice el artículo 1o. de la Constitución. Dice: Todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Voy a poner en duda una tesis que han sostenido diversos colegas que se han constitucionalizado los derechos humanos. Eso no dice la Constitución. La Constitución reconoce los derechos humanos que tienen los tratados y les asigna un valor, pero de la misma manera que las leyes locales y las leyes federales no ocupan el mismo principio de jerarquía, este texto constitucional no establece la constitucionalización en el mismo nivel jerárquico de los tratados sobre la Constitución.

Segundo elemento, que es verdaderamente importante, es verdad que introduce el principio propersona, pero propersona no quiere decir “a favor de esta persona o de aquella persona”. Propersona quiere decir “a favor de todas las personas”, del género persona. Y ese término tiene una relevancia central, no me estoy refiriendo a Juan o Pedro, me estoy refiriendo a todas las personas del género humano, de las personas, lo que vuelve humano a una persona, a eso me estoy refiriendo.

Luego dice en el propio párrafo tercero, cómo es que deben funcionar todas las autoridades, incluyendo desde luego este Legislativo; deben de promover, respetar, proteger y garantizar

los derechos humanos de conformidad con cuatro principios: universalidad. ¿Qué quiere decir universalidad? “Todas las personas”, precisamente ahí está.

Después interdependencia. ¿Qué quiere decir interdependencia? “Que los derechos humanos no se pueden fragmentar, que están interrelacionados los unos con los otros y de ahí el principio de indivisibilidad.

Y luego un elemento que es central, el de progresividad. El principio de progresividad ya estaba incluido en la constitución mexicana en el artículo 3°. como nos lo enseñaron cuando se hablaba de la educación que hablaba justamente de que teníamos que tener un desarrollo social, económico y político, como una democracia. Ahí estaba el principio de progresividad.

Entonces lo que se afirmó por algunos colegas de que los derechos humanos son todos iguales y en todas condiciones. Me permito dudar de esto porque además basta leer, como a mí me ha tocado hacer unas 500 sentencias de la corte europea de los derechos humanos, para que se vea que cada país por el margen de apreciación puede determinar lo que son los derechos humanos para su contexto particular.

Y por eso cuando uno lee la Convención Americana de los derechos humanos, el artículo 32 es fundamental cuando habla de correlaciones de derechos y deberes y dice que los derechos de cada persona que están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común en una sociedad democrática.

Es decir, los derechos humanos y con todas esas reglas que acabamos de decir, sí tienen límites y tienen límites que están basados en la propia teoría de los derechos humanos.

Vamos a ver, por ejemplo, y aquí hay una crítica a algunos de mis amigos porque algunos de mis amigos leen nada más el primer párrafo de las convenciones y no las limitaciones que se establecen en los segundos o terceros párrafos.

Por ejemplo el derecho del artículo 7 a la libertad personal que dice. “toda persona tiene derecho a la libertad y la seguridad personales...” Pero a veces mi libertad puede estar peleada con la seguridad de otra persona, especialmente si yo fuera un zeta y me dedicara a secuestrar. Entonces ahí está la interdependencia de los derechos.

Luego ustedes pueden ver en el artículo 12 que se habla de libertad de conciencia y de religión y dice, señala en el punto 3: “La libertad de manifestar la propia religión y las propias creencias, está sujeta a las limitaciones prescritas por la ley y que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral pública o los derechos a las libertades de los demás”.

Igual lo van a encontrar en el artículo 13 de libertad de pensamiento y expresión; en el artículo 15 “derecho de reunión; en el artículo 16, “libertad de asociación”. Cada uno se refiere a condiciones que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o el orden público y para proteger la salud y la moral pública... los derechos y las libertades de los demás.

También en el artículo 22 de derechos de la circulación y residencia. En fin. Recomiendo a todos los señores legisladores, que lean un documento que es central, que es la Guía Básica de los Derechos Humanos, que publicó el Home Office de Inglaterra, donde describe, me parece de la manera más claramente posible, qué cosa es la teoría de los derechos humanos que establece la Corte Europea de los Derechos Humanos.

Y establece diferencias en derechos, hay derechos que son absolutos, como el derecho a no ser torturado y hay derechos que tienen que ser matizados a la luz de los derechos de los demás.

Por eso la Corte Europea de los Derechos Humanos aplica un balance de los elementos que compiten entre sí y determina con lo que se llama “el triple test” cuando una acción es conforme a los derechos humanos, pasando por todos los pasos que tienen que darse en este

punto, incluyendo, desde luego, hacerse la pregunta de si es justificable esa acción en una sociedad democrática o no lo es.

En consecuencia, cuando nosotros vemos la teoría del garantismo penal, que es una teoría elaborada por muchos profesores, pero ya fue citado uno aquí, nuestro maestro Luigie Ferrayoli que afirma que “las garantías son garantías y derechos para todos”, no para uno, es decir, por el principio precisamente propersona que genera el principio de universalidad y podemos hablar, desde luego, que los binomios que yo llamo maniqueos, hipergarantismo contra derecho penal del enemigo o hipergarantismo contra garantismo en realidad los tenemos que ver a partir de una esfera mucho más amplia donde, y perdónenme pero yo había pedido una proyección pero se las cuento:

Aquí tienen el garantismo, abajo tienen la ausencia de garantías, de este lado tienen el hipergarantismo y de este lado tienen el derecho penal del enemigo. Es decir, no son binomios de bueno o malo, blanco y negro, sino son relaciones que tienen que ver mucho más con un continuo. Ahí tienen ustedes un continuo, en donde dependiendo de qué medida estamos tratando, se ubica en una parte o la otra, de tal manera que por ejemplo el Código Penal de Guatemala hipergarantista, está de este lado y de este lado tenemos, por ejemplo, a Guantánamo y en medio está el equilibrio, es decir, las garantías y los derechos para todos.

Déjenme pasar rápidamente a partir de este esquema entrar al problema de la seguridad pública y de su vinculación con la seguridad nacional.

Nuestra constitución es verdaderamente clara y distingue cuáles son las fases que le tocan al municipio, al estado y a la Federación en los niveles de prevención del delito, prevención especial del delito, prevención social del delito, investigación y persecución del delito, faltas administrativas y reinserción social; cada uno de los actores tiene o no acciones en cada uno de esos temas.

Por ejemplo, la lucha contra la delincuencia organizada, federal, es una competencia obviamente federal. La pregunta es si hay un ámbito de lucha contra delincuencia

organizada del orden común, por ejemplo, como algunos podemos obtener y entonces los delitos federales, la delincuencia organizada le competen a la Federación, los delitos del orden común a los estados y el municipio tiene que hacer fundamentalmente el apoyo en detenciones en flagrancia.

Preparé para esta conferencia un continuo de acciones para que se distinga, y vamos a dejar copia de este asunto, cuáles son acciones evidentemente obvias que le tocan a la seguridad pública municipal, cuáles son acciones que le tocan a la seguridad pública estatal y cuáles a la seguridad pública federal.

Y es un continuo, por ejemplo si yo dijera “violación del Reglamento de tránsito”, ¿a quién le toca? Pues al municipio; “violaciones a las faltas administrativas de los bandos de policías y buen gobierno” ¿a quién le toca? Al municipio; violaciones a los reglamentos mercantiles ¿a quién le toca? Fundamentalmente al municipio; “damos en propiedad ajena” ¿a quién le toca? A veces al municipio, si es que se despresuriza, a veces le puede tocar al Estado si hay un tipo penal de daño en propiedad ajena y así podemos tener un continuo viendo qué le toca a cada uno participar las fuerzas armadas porque están fuera de su competencia.

Déjenme decirles que desde que empezó la presente administración nos atrevimos a preparar este libro que fue editado por el Inacipe, que se llama *Sobre el uso de la fuerza*. Ahí, desde el año 2007, cuando empezaron a usar el ejército en labores de seguridad pública, nos atrevimos a escribir algunos capítulos que ya decían lo obvio: las cortes internacionales no distinguen entre policías y ejército en materia de funciones de seguridad pública. Les aplican los mismos criterios. No hay ninguna distinción en derecho internacional que pueda justificar esta diferencia de aproximaciones, excepto en la guerra o en los conflictos internos.

Efectivamente, el presidente tiene facultades y obligaciones, según el 89, de preservar la seguridad nacional en los términos de la ley respectiva y disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente para la seguridad interior y defensa exterior de la federación.

Este Congreso tiene facultad para expedir leyes en materia de seguridad nacional, estableciendo los requisitos y límites de las investigaciones correspondientes.

La primera pregunta que vuelve fundamentalmente inconstitucional toda la Ley de Seguridad Nacional es que ahí no se habla de investigaciones, no hay competencia alguna para que este Congreso pueda hacer lo que está tratando de hacer en todo el entramado de la ley, no lo hay porque habla claramente de requisitos y límites de las investigaciones correspondientes. Ahí no estamos hablando de investigaciones, estamos hablando de operaciones, en algunos casos de sustitución completa de la fuerza de seguridad pública de un estado o de un municipio.

Ahí tienen un problema muy complicado. Les vamos a dejar también otra tablita donde distinguimos cuáles son las acciones en materia de seguridad exterior de la federación y de seguridad interior de la federación y se determinan los procedimientos de control, que están incluidos en las iniciativas de la ley.

Vamos a ver de manera muy clara cuáles de ellos pueden darse en los términos de suspensión de garantías y cuáles de ellos tienen que darse necesariamente en el tratamiento de derechos humanos y de las garantías que hoy tiene el artículo 1º de la Constitución.

Claramente se demuestra que en este país solamente hay dos sistemas o dos regímenes de control de estas operaciones: el de suspensión de garantías y el de los derechos humanos.

A mí no me cuesta ningún trabajo justificar el argumento de la Corte para darle facultades a las fuerzas armadas en materia de coadyuvancia porque no hay una sustitución, jurídicamente hablando, de autoridad civil. Van a coadyuvar con PGR o con la policía federal. No hay ninguna sustitución. Ése es el ámbito natural. El presidente puede usar a la fuerza armada para coadyuvar y eso fue lo que ratificó la Corte; a mí no me parece que haya un problema muy grave en este asunto y que requiera alguna regulación.

Tampoco me parece que el esquema de colaboración de autoridades para un servicio público, que está en la Constitución, no pueda justificar algunos elementos en los que, mediante convenios, como se ha hecho en Ciudad Juárez y en otros lugares, el ejército pueda coadyuvar por un tiempo transitorio. No me parece que haya problemas *prima facie* graves, siempre y cuando estén enmarcados en los términos del servicio público regulado por la propia Constitución.

Lo que me parece muy complicado es que se establezca un régimen de sustitución de autoridades, sin pasar por la suspensión de garantías. Creo que, a pesar de lo que dice el proyecto de ley de que no se suspenden las garantías, —si me permiten utilizar la expresión italiana *capo bulge*— pone de cabeza todo el sistema cuando la fuerza armada viene a sustituir completamente a la autoridad civil y cuando no se respetan los principios de relación entre la procuración de justicia, la impartición de justicia y las fuerzas policiales.

En ese momento, y no hay manera de componer el proyecto de ley, es totalmente inconstitucional porque viola el principio de competencia, es decir, voltea las relaciones que hay entre autoridad estatal, municipal y federal, mediante una orden fuera de la suspensión de garantías, lo voltea en esa parte o sustituye a la autoridad de procuración de justicia y a la autoridad de administración de justicia en los esquemas propuestos.

Dicho esto, creo que es muy importante avanzar. Les dejaremos una parte de esta propuesta. Creo que es necesario analizar caso por caso qué y cómo se pueden mejorar los principios de participación de las fuerzas armadas en el apoyo a la seguridad pública estatal —y con esto concluyo, preparándome para la segunda ronda— permítanme, señores diputados, hacerles una crítica muy importante por los elementos que ustedes sí tienen el control.

Les recomiendo a todos este libro que acabo de comprar en Washington, que es el manual del asesino, del sicario mexicano, publicado la semana antepasada en Estados Unidos. Es un manual que les va a decir cómo está infiltrando a las instituciones la delincuencia organizada. Les va a decir por qué, utilizando los recursos públicos que este Congreso ha

autorizado al Sistema Nacional de Seguridad Pública, por qué, usando las escuelas, las instituciones y las armas, ha tomado fuerza la delincuencia organizada.

Es lo que explica por qué —una pregunta que nos hacíamos con Sergio— por qué mientras más presupuesto le dan a las policías, más violencia tenemos. La respuesta la tienen en este libro; léanlo y verán por qué, si no tienen policías certificadas y policías honradas, todos los recursos que han destinado a ellas sólo han generado más violencia y cada vez que le dan armas y más armas a los policías, sólo sirven, si no están certificados, para generar más violencia. De verdad, para la Auditoría Superior de la Federación y para los asesores de los diputados y diputadas también, éste es un manual que deben analizar. Muchas gracias, diputada.

**La diputada María Antonieta Pérez Reyes:** Al contrario. Demos un aplauso al doctor Samuel González. De antemano pedimos disculpas porque el equipo que solicitó para su exposición no estuvo en tiempo; sin embargo, le vamos a solicitar nos deje el material.