

LOS DERECHOS HUMANOS Y LA SEGURIDAD NACIONAL. SU MARCO LEGAL

JUAN MANUEL ANGULO JACOVO*

Resumen

La seguridad nacional, a últimas fechas ha cobrado gran relevancia en nuestro país, en razón del gran problema que enfrenta la sociedad y la autoridad en sus tres esferas de gobierno, ante la escalada de la violencia provocada por la delincuencia organizada, lo que incluso se considera por algunas instancias como un problema que pone en riesgo la seguridad nacional. En la atención de los riesgos a esta asignatura, resulta importante saber cuál es el marco legal de la misma y, en su caso, en qué plano y situación quedan los derechos humanos en su preservación.

National security has become a relevant matter in our country, due to the big problem that society and government are facing with the enormous amount of violence caused by organized delinquency, this violence is even considered as a national security problem. Therefore it is very important to know the legal frame of national security and, if applies, the situation of human rights in its preservation.

1. El Estado mexicano y los derechos humanos

Para J. Jesús Orozco Henríquez y Juan Carlos Silva Adaya, “la plena vigencia y respeto de los derechos inherentes a la persona constituye un elemento fundamental de todo Estado constitucional democrático de derecho. Su consagración en diversos instrumentos internacionales y en nuestro ordenamiento constitucional en vigor es resultado de la evolución universal y de la lucha del pueblo mexicano por su libertad y para alcanzar fórmulas óptimas de convivencia”.¹

* Coronel de Justicia Militar y licenciado, director jurídico del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM).

¹ Orozco Henríquez, J. Jesús y Silva Adaya, Juan Carlos, *Los derechos humanos de los mexicanos*. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 3a. ed., 2002, p. 7.

Los conceptos de nación y Estado suelen confundirse con frecuencia y usarse indistintamente, cuando no hay duda de que no son sinónimos. La palabra nación, del latín “nascor”, se refiere en forma particular a la unidad étnica. Para Miguel Bolaños Cacho, el “término Estado abarca más y comprende no sólo las unidades étnica y geográfica, sino la idea de organización política. La nación existe antes que el Estado. El Estado es la nación constituida políticamente”.²

Por ello, el Estado mexicano reconoce que los derechos humanos pertenecen a todas las personas por el sólo hecho de ser tales, con independencia de su origen étnico, color, nacionalidad, religión, sexo, condición social, estado civil, opinión política o cualquier otra condición. Son consubstanciales a la naturaleza humana, por lo que son imprescriptibles e irrenunciables, necesarios para llevar una vida digna y verdaderamente humana. Todo argumento sobre el origen y fundamento de los derechos debe hacer obligada referencia a la dignidad humana, considerando que la persona, poseedora de dignidad única, es el punto de referencia natural, desde donde el hombre construye la teoría de los derechos humanos.

Los derechos humanos son todos aquellos derechos que tiene cada hombre o mujer por el simple hecho de serlo y formar parte de la sociedad en que vive. Los derechos humanos son un factor indispensable para que nos desarrollemos en todos los planos de nuestra vida, de manera individual y como miembros de la sociedad. La importancia de los derechos humanos radica en la finalidad de proteger principalmente la vida, la libertad, la dignidad, la igualdad, la seguridad, la integridad física y la propiedad de cada ser humano.

Para J. Jesús Orozco Henríquez y Juan Carlos Silva Adaya, en la Constitución “los Derechos Humanos están previstos principalmente en el capítulo denominado “De las Garantías Individuales”. Se puede decir que la garantía individual es la medida jurídica bajo la cual el Estado reconoce y protege un derecho humano”.³

María Teresa Hernández Ochoa y Dalia Fuentes Rosado, consideran que los derechos humanos son “los que las personas tienen por su calidad humana. Pero es el Estado el que los reconoce y los plasma en la Constitución, asumiendo así la responsabilidad de respetar estos derechos, a fin de que cada individuo viva mejor y se realice como tal”.⁴

² Bolaños Cacho, Miguel, *Los derechos del hombre*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2002, p. 33.

³ Orozco Henríquez, *op. cit.*, p. 11.

⁴ Hernández Ochoa, María Teresa y Dalia Fuentes Rosado, *Hacia una cultura de los derechos humanos*, Serie folletos 91/93 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 1991, p. 13.

Para Mireille Rocatti, los derechos humanos son “aquellas facultades y prerrogativas inherentes a la persona humana, que le corresponden por su propia naturaleza, indispensables para asegurar su pleno desarrollo dentro de una sociedad organizada, mismos que deben ser reconocidos y respetados por el poder público o autoridad, debiendo ser garantizados por el orden jurídico positivo”.⁵

Antonio E. Pérez Luño, define a los derechos humanos como “el conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional”.⁶

El Diccionario Jurídico Mexicano publicado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, define a los derechos humanos como “el conjunto de facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural, incluidos los recursos y mecanismos de garantía de todas ellas, que se reconocen al ser humano considerado individual o colectivamente”.⁷

El Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en su artículo 6º establece que “Los derechos humanos son los inherentes a la naturaleza humana, sin los cuales no se puede vivir como ser humano. En su aspecto positivo son los que reconoce la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los que se recogen en los pactos, los convenios y los tratados internacionales suscritos y ratificados por México”.

Para Quintana Roldán y Sabido Peniche, se entiende por derechos humanos “al conjunto de garantías que establecen los ordenamientos legales nacionales e internacionales con objeto de proteger frente al poder público los derechos fundamentales de los seres humanos, en cuanto a su dignidad y el respeto que merecen por el mero hecho de pertenecer a la especie humana”.⁸

Los derechos humanos tienen la característica de ser generales, porque son de todos los seres humanos sin distingo de ninguna índole; son universales, porque no existe limitación de frontera política, territorial o de

⁵ Rocatti, Mireille, *Los derechos humanos y la experiencia del Ombudsman en México*, Comisión de los Derechos Humanos del Estado de México, México, 1996, p. 19.

⁶ Citado por Bidart Campos Germán, *Teoría General de los derechos humanos*, Universidad Nacional Autónoma de México, 1989, p. 228.

⁷ *Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, Voz, Derechos humanos, 2003, p. 321.

⁸ Quintana Roldán, Carlos F. y Norma D. Sabido Peniche, *Derechos humanos*, Editorial Porrúa, 2a. ed., México, 2001, p. 21.

cualquier otra naturaleza, ni de creencias, razas o preferencias de ninguna especie; son imprescriptibles, porque no pierden vigencia por el sólo transcurso del tiempo, ni por alguna otra circunstancia o causa; son intransferibles, porque el derecho subjetivo que contemplan a favor de cada persona, no puede ser cedido o reclamado por otra persona, ya que son inherentes a cada individuo; son permanentes, porque por el sólo hecho de ser concebido el ser humano, ya es sujeto de su protección y solo cesa su vigencia con su muerte.

A los derechos humanos se le pueden dar más características o connotaciones, de acuerdo al enfoque del estudio o de la persona que formule el comentario, pero para nuestra investigación consideramos suficiente y apropiada la anterior. También se ha estilado dividir a los derechos humanos en generaciones, con el fin de diferenciarlos conforme han ido siendo reconocidos por el Estado mexicano, por lo que se dice que los de primera generación, son los típicamente referidos a derechos individuales o de manifestación personal, como el respeto a la vida, a la libertad, a la integridad física, a la alimentación, a la dignidad humana, al libre pensamiento y de creencias, entre otras; de segunda generación, o derechos de orden social, los relativos al trabajo, a la protección de grupos o de sectores sociales, entre otros; de tercera generación, o de cooperación y solidaridad, el derecho a la paz, al desarrollo, a vivir con seguridad y protección, a disfrutar de un medio ambiente sano, el derecho al desarrollo, entre otros.

En forma tradicional se había sostenido que sólo puede ser determinada la violación de los derechos humanos cuando interviene una autoridad pública; sin embargo, en la actualidad es clara la tendencia a ampliar la concepción de los derechos humanos en cuanto a los sujetos que pueden incurrir en violaciones a éstos, ya que también pueden intervenir los particulares que actúen por instrucción directa o con la complacencia de alguna autoridad, por ello, la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en la fracción II inciso b) del artículo 6º, dispone que la Comisión conocerá e investigará presuntas violaciones de derechos humanos, “cuando los particulares o algún otro agente social cometan ilícitos con la tolerancia o anuencia de algún servidor público o autoridad”.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contempla un capítulo de garantías individuales, el cual dividido en categorías, está compuesto por garantías de libertad, de igualdad, de seguridad jurídica y de propiedad.

Como garantías individuales de libertad, podemos mencionar la libertad personal, la libertad de educación y el derecho a la educación, la libertad de ocupación y de trabajo, la libertad de expresión, la libertad de

imprensa, la libertad de petición, la libertad de asociación, la libertad de poseer armas para su legítima defensa, la libertad de tránsito y de credo.

La prohibición de la esclavitud, la igualdad del varón y la mujer, la invalidez de títulos de nobleza, y la prohibición de leyes privativas y tribunales especiales, constituyen garantías de igualdad.

Como garantías de seguridad jurídica, podemos señalar la irretroactividad de la ley, las formalidades esenciales del procedimiento, la no extradición de reos políticos, la fundamentación, motivación y emisión por autoridad competente de todo acto de autoridad, las garantías en torno a aprehensiones o detenciones, la formalidad en los cateos, la inviolabilidad de las comunicaciones, las formalidades de las visitas domiciliarias de autoridades administrativas, las garantías de acceso a la justicia, las garantías en materia penitenciaria, las garantías procesales de orden penal, garantía de *non bis in ídem*, entre otras.

El derecho que se tiene por todos los mexicanos de ser titulares de bienes muebles e inmuebles, viene a constituir una garantía a la propiedad, y tiene como formas legales la propiedad pública, que corresponde a la Federación, a los Estados de la República, a los Municipios y a los Organismos Públicos Autónomos; la propiedad privada, o de los particulares; y la propiedad social, a cargo de los ejidos o comunidades. También, como parte de la garantía de respeto a la propiedad de los particulares, el artículo 27 de la Constitución Federal establece que las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

1.1 Organismos protectores de los derechos humanos en México

1.1.1 La Procuraduría de los Pobres, concebida por Ponciano Arriaga en 1847, con amplias facultades de investigación, se caracterizó por su imparcialidad para evitar que su actuación estuviera bajo la presión de influencias de carácter político, es el primer antecedente en México de defensa de los derechos humanos.

La exposición de motivos del Gobernador del Estado de San Luis Potosí, Ramón Adame, contemplaba una organización con tres Procuradores, que nos hace pensar que la institución que se estaba proponiendo constituía un verdadero instrumento de fiscalización administrativa, con las funciones propias de un *ombudsman*. Estos Procuradores estaban facultados para conocer de quejas planteadas a instancia de parte agraviada, o por iniciativa propia, y podían solicitar de la autoridad responsable la inmediata reparación de las violaciones que se dieran a los derechos de sus patrocinados. Tenían la función de defender a los desamparados de las

injusticias, atropellos y excesos realizados por autoridades y agentes públicos y de procurar el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas pobres, favoreciendo su ilustración y bienestar.⁹

1.1.2 Mucho tiempo después, por Decreto de 3 de enero de 1979 se creó la Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Nuevo León, que viene a constituir el primer antecedente legislativo en la materia del siglo XX. Dependía en forma directa del Gobernador del Estado y tenía a su cargo realizar todo tipo de gestiones complementarias de los instrumentos jurídicos ya existentes, para proteger los derechos humanos consagrados en las Constituciones Federal y Local. Estaba facultada para investigar las quejas y reclamaciones de los gobernados contra las autoridades municipales, estatales y federales, debiendo llevar una relación de los casos atendidos, para constituir futuras bases de legislación o procedimientos de defensa. Se imponía la obligación a las autoridades y los particulares de prestarle ayuda para el cumplimiento de sus obligaciones, por ser sus funciones del mayor interés público.

1.1.3 El 21 de noviembre de 1983, el Ayuntamiento Municipal de Colima estableció la Procuraduría de los Vecinos, con la función de recibir quejas ciudadanas para su investigación por reclamos sobre las actividades de las autoridades municipales, y con su resultado, proponer vías de solución, sin tener carácter imperativo, con lo que se constituyó en el primer antecedente de este tipo de instituciones a nivel municipal.¹⁰ Correspondía al Cabildo la designación del Procurador de los Vecinos, a propuesta del Presidente Municipal, el que debía rendir en forma anual al Cabildo Municipal un informe sobre sus actividades, incluyendo propuestas de solución y las respuestas de las autoridades requeridas. Fue tanta la aceptación y beneficios aportados, que el Congreso Estatal estableció la existencia de la Procuraduría de los Vecinos en la Ley Orgánica Municipal de Colima, para todos los Municipios.¹¹

1.1.4. En 1985, la Universidad Nacional Autónoma de México estableció la Defensoría de los Derechos Universitarios, con la función de investigar las quejas de los universitarios sobre trámites o cuestiones de índole administrativa. El Estatuto que la creó, consideró a ésta como órgano de carácter independiente, con la finalidad esencial de recibir las reclamaciones individuales de los estudiantes y de los miembros del personal académico de la citada Universidad, por la afectación de los derechos que les otorga la legislación universitaria, realizando las investigaciones necesas-

⁹ México, *Decreto de 5 de marzo de 1847*, publicado el 10 de marzo de 1847, por el Ejecutivo del Estado de San Luis Potosí, p. 21.

¹⁰ Fix Zamudio, Héctor, *La Justicia Municipal en México. La Reforma Municipal en la Constitución*, México, Porrúa, 1986, p.143.

¹¹ *Periódico Oficial del Estado de Colima*, 8 de diciembre de 1984, p. 9.

rias, para en su caso, proponer las soluciones a las autoridades competentes de dicha casa de estudios.¹²

1.1.5. El 14 de agosto de 1988, en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes, se estatuyó la Procuraduría de Protección Ciudadana, con dependencia directa del ejecutivo local, pero gozando de autonomía para investigar las quejas que le fueran presentadas. Para Quintana Roldán y Sabido Peniche, “esta fue la primera institución estatal mexicana nacida bajo la inspiración del *Ombudsman* sueco, y constituyó verdadera innovación en las instituciones jurídicas de México”.¹³

Del texto del artículo 81 de la mencionada Ley, se desprende que la finalidad de la Procuraduría era conocer las quejas presentadas por personas afectadas por las violaciones de las obligaciones establecidas en el artículo 55 de la mencionada Ley a los servidores públicos de la Entidad Federativa, para que fueran objeto de investigación para el esclarecimiento de la verdad, y se obtuviera la aplicación plena de dicha Ley, siempre a instancia del afectado.¹⁴

1.1.6 En el año de 1989, se creó en el Distrito Federal la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, con la función de investigar las quejas que se le presentaran en contra de las autoridades administrativas del Distrito Federal en cuanto hace a la prestación de sus servicios. La mencionada Procuraduría emite recomendaciones sobre los casos en que a su juicio exista alguna omisión o falta de las autoridades administrativas del Distrito Federal, en atención a las quejas de la población.¹⁵ El acuerdo de creación de la Procuraduría Social fue seguido de un manual de organización publicado en la *Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal* el 17 de julio de 1989, en este documento se estableció que la Procuraduría Social tenía carácter de órgano desconcentrado del Distrito Federal, que se constituye en “una instancia de participación ciudadana, expedita, gratuita y sin formalidades procedimentales, que coadyuva con el Jefe del Gobierno del Distrito Federal a efecto de que los actos de autoridad y la prestación de los servicios públicos a cargo del Gobierno del Distrito Federal y las entidades paraestatales sectorizadas al mismo, se realicen apegados a los principios de legalidad, eficiencia, honestidad y oportunidad”.¹⁶

¹² *Estatuto de la Defensoría de los Derechos Universitarios*, 20 de mayo 1985, México, UNAM, artículo 1.

¹³ Quintana Roldán, Carlos F. y Norma D. Sabido Peniche, *op. cit.*, p. 64.

¹⁴ *Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes*, reforma publicada en el periódico oficial del Estado el 14 de agosto de 1988.

¹⁵ *Diario Oficial de la Federación*, México, de 25 de enero de 1989, p.13.

¹⁶ “Manual de Organización de la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal”, publicado en la *Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal*, del 17 de julio de 1989, p. 8.

1.1.7 Por adición al Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, se creó la Dirección General de Derechos Humanos, para la atención, orientación, consulta y la materialización de acciones y mecanismos, para brindar auxilio, capacitación y normatividad sobre temas relacionados con violaciones a los derechos humanos. Tenía como objetivo principal la salvaguarda, atención y aplicación de los derechos humanos.¹⁷ En opinión de Mendieta Valdés, el trabajo desempeñado por la mencionada Dirección “nunca se trató de un *ombudsman*, dado que simplemente era una dependencia sujeta a las relaciones de jerarquía y dependencia propias de la administración pública federal centralizada, pero su importancia radica en que fue el antecedente inmediato de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos”.¹⁸

1.1.8 Por publicación del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Morelos, se dio a conocer la creación de la Comisión de Derechos Humanos del Estado, para atender en forma exclusiva todas las quejas por violación a los derechos humanos de la población,¹⁹ siendo opinión de Quintana Roldán y Sabido Peniche, que se estableció “por primera ocasión en el país, un organismo con la denominación y estructura de comisión, para atender los asuntos relativos a las violaciones de los derechos humanos”.²⁰ El Decreto de su creación disponía, que tendría una naturaleza de organismo de participación ciudadana y su objeto central lo hacía consistir en promover la defensa y respeto a los derechos humanos por todas las autoridades del Estado, contando con facultades para recibir quejas o denuncias sobre violación a esos derechos, investigar sobre los hechos denunciados, procurando la reparación y sanción en caso de violación a los derechos humanos. La Comisión podía formular recomendaciones a las autoridades del gobierno del Estado y de los Ayuntamientos, a fin de que se adoptaran acciones a favor del respeto a los derechos humanos.

1.1.9 Como ya lo vimos, México tiene una tradición en la protección y defensa de los derechos humanos, que en años recientes se ha incorporado a la Constitución Federal con la creación de un sistema de protección no jurisdiccional de los derechos fundamentales, que se encuentra a cargo de un organismo federal denominado la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y de los organismos equivalentes en las Entidades Federativas y en el Distrito Federal. Este sistema tiene como característi-

¹⁷ *Diario Oficial de la Federación*, México, 13 de febrero de 1989, p. 12.

¹⁸ Mendieta Valdés, Epigmenio, *Tesis de grado de Maestría. Evolución del Ombudsman a través de la historia en el ámbito nacional*, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2003, p. 32.

¹⁹ *Periódico Oficial “Tierra y Libertad” del Estado de Morelos*, 5 de abril de 1989, p. 5.

²⁰ Quintana Roldán, Carlos F. y Norma D. Sabido Peniche, *op. cit.*, pp. 66 y 67.

cas principales su autonomía orgánica, técnica, financiera y política, y su permanencia.

En sus poco más de diez años de existencia, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha avanzado en el fomento de una cultura para su protección y defensa. La incorporación al texto Constitucional de estas actividades tutelares responde a una exigencia social de combatir el abuso y la violación de esos derechos por parte de las autoridades, así como de abatir la impunidad y auxiliar en la solución rápida y expedita de los conflictos entre particulares y autoridades, sean estas instituciones administrativas o corporaciones de seguridad pública.

El concepto moderno de los derechos humanos se incorporó al ordenamiento Constitucional de México el año de 1990, de forma específica en el artículo 102, al establecerse la creación de la Comisión Nacional, incluyendo en el ámbito de su protección no sólo las garantías individuales contempladas en la misma Carta Fundamental, sino también los derechos reconocidos en el orden jurídico nacional, entre ellos los Convenios o Tratados Internacionales, los que conforme a lo previsto por el artículo 133 de la Carta Magna, forman parte de la Ley Suprema del país.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos tiene como su antecedente más inmediato a la Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, creada en 1989, ya que con fecha 6 de junio de 1990, por reforma al Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, se creó la citada Comisión Nacional como Órgano Desconcentrado de la citada Secretaría; el 22 de enero de 1992, se elevó a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a la categoría de Organismo Público Descentralizado Federal, y el 13 de noviembre de 1999, a Organismo Público Autónomo.

1.2. Organismos Internacionales protectores de los derechos humanos

Como resultado de la lucha que ha sostenido el hombre a través de la historia, en busca de la igualdad, la libertad y de la justicia, en diversos instrumentos de carácter internacional que ha suscrito México en cumplimiento a obligaciones de esta índole, se ha plasmado la obligación de proteger y respetar los derechos humanos. México forma parte signante de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 2 de mayo de 1948 y de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 10 de diciembre de 1948, las que son consideradas como tratados internacionales declarativos o enunciativos.

También suscribió y ratificó el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (1966), el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969), los que son considerados como Tratados Internacionales vinculatorios.

Recientemente se publicó el Decreto por el que se aprobó el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, adoptado en la Ciudad de Roma el 17 de julio de 1998, el cual tiene para México carácter de vinculatorio.²¹

Existen otros instrumentos de carácter internacional que obligan a México en materia de derechos humanos, pero por la naturaleza de la investigación que se realiza, nos basta con los ya enunciados.

2. Los derechos humanos y la seguridad nacional

Como ya quedó apuntado, México ha realizado y realiza considerables esfuerzos por lograr el pleno respeto y vigencia de los derechos humanos. En la materia de seguridad nacional no ha sido la excepción.

El concepto de seguridad nacional, al ser tan extenso engloba la defensa, protección y salvaguarda del Estado, como entidad soberana, y garantiza también todos y cada uno de sus componentes intrínsecos, a saber, su independencia externa, su supremacía interna, el territorio y el patrimonio nacional. La seguridad nacional tiene por objeto mantener el orden jurídico y el fortalecimiento de las instituciones, pero al mismo tiempo debe prever los mecanismos para que el Estado pueda desarrollarse en condiciones de paz social, bajo la coordinación de los Poderes Federales, preservando los derechos humanos y las garantías individuales.

El sistema jurídico mexicano establece un esquema constitucional de protección a los intereses vitales de la nación. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra el proyecto de nación, los objetivos nacionales permanentes para preservarlo y las medidas para su seguridad. Por todo ello, el Constituyente Permanente, a través de la Cámara de Diputados, al discutir la iniciativa de reformas a los artículos 73 y 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y como resultado del análisis de las citadas iniciativas, consideró como un elemento contundente en cuanto a la previsión de dos elementos fundamentales en la materia, “el primero consistente en facultar claramente al Estado para poder hacer frente a las amenazas y riesgos a su seguridad y, el segundo, definir los controles y requisitos necesarios a las actividades de segu-

²¹ *Diario Oficial de la Federación*, México, 7 de septiembre de 2005, p. 23.

ridad nacional para proteger los derechos humanos y las garantías individuales. No puede existir una reforma que sólo facultara a las autoridades, es un requisito indispensable prever la protección de los derechos de las personas, expresado mediante el establecimiento de límites y requisitos a las investigaciones que se realicen en la materia”.²²

También consideró, que “la ausencia de un concepto definido y de una adecuada y suficiente legislación y de un marco normativo en esta materia amplia, abre la posibilidad de que se presente un alto grado de riesgo y un alto grado de discrecionalidad, en la estrategia de la defensa de la seguridad nacional y en la toma de las decisiones derivadas de esta situación, las que de no cuidarse, podrían incurrir en violaciones flagrantes a las garantías individuales y a los derechos humanos”.²³

Así, se aprobaron la adición de la fracción XXIX-M al artículo 73 y la reforma de la fracción VI del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para disponer que el Congreso de la Unión tiene facultad “para expedir leyes en materia de seguridad nacional, estableciendo los requisitos y límites a las investigaciones correspondientes”; y como una facultad-obligación del Presidente de la República, “preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva, y...”²⁴

Es pues notoria la preocupación que el Constituyente Permanente demuestra, por dejar establecido a nivel constitucional el respeto de los derechos humanos y las garantías individuales, aún y cuando se trate en la materia de seguridad nacional.

Por ello, al discutir la iniciativa de la Ley de Seguridad Nacional, reglamentaria de las fracciones XXIX-M del artículo 73 y VI del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Cámara de Diputados consideró que “la definición y defensa del principio de seguridad nacional fue, en los hechos, incompatible con la esencia de una democracia moderna. Por un lado, su definición estratégica, así como su práctica política no se apegaban al respeto de los derechos y libertades ciudadanas. El concepto y la práctica de Seguridad Nacional eran subsidiarios de la seguridad del Estado que, en el contexto del sistema político mexicano, equivalía a la seguridad del régimen, a la protección de sus intereses particulares y a su permanencia en el poder”.²⁵

²² H. Congreso de la Unión. Cámara de Diputados. Exposición de motivos de las iniciativas presentadas los días 8 y 29 de noviembre de 2001 y la presentada el 25 de abril de 2002, p. 392.

²³ *Ibidem.* p. 2498.

²⁴ *Diario Oficial de la Federación*, México, 5 de abril de 2004, p. 1.

²⁵ Cámara de Diputados. *Dictamen de Comisiones Unidas de Gobernación y de Justicia y Derechos Humanos*, México, 9 de diciembre de 2004, p. 3.

Por lo tanto, dicha ley debía equilibrar el conflicto natural que se deriva de lo público y lo privado, entre la protección de los derechos fundamentales del hombre y la necesidad práctica de subsistencia del Estado, bajo la consideración de que la importancia de este equilibrio deriva de la necesidad de garantizar la seguridad de las personas, incluso a través de un ejercicio efectivo de la seguridad nacional, el cual en un Estado Democrático y de Derecho tiene como premisa esencial el respeto al marco legal y por supuesto, la realización de los derechos fundamentales del hombre, consagrados en la Carta Fundamental.

De la minuta del dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y Justicia y Derechos Humanos de la Cámara de Diputados al Congreso de la Unión, se desprende la consideración de que “la protección de los derechos de las personas, contiene elementos esenciales para lograr el equilibrio entre la protección de la Seguridad Nacional y el respeto por los derechos humanos y las garantías individuales, determinándose que ninguna persona estará obligada a proporcionar información a los servidores del Centro, protegiendo a su vez a las que proporcionen información al mismo, al establecer la confidencialidad de las fuentes de información”.²⁶

La Ley de Seguridad Nacional, que entró en vigor el 1º. de febrero del 2005, en el párrafo segundo del artículo 1 dispone que “la misma tiene por objeto establecer las bases de integración y acción coordinada de las instituciones y autoridades encargadas de preservar la Seguridad Nacional, en sus respectivos ámbitos de competencia; así como, la forma y los términos en que las autoridades de las entidades federativas y los municipios colaborarán con la Federación en dicha tarea; regular los instrumentos legítimos para fortalecer los controles aplicables a la materia”.

En el artículo 4 de la invocada Ley, se establece que “La Seguridad Nacional se rige por los principios de legalidad, responsabilidad, respeto a los derechos fundamentales de protección a la persona humana y garantías individuales y sociales, confidencialidad, lealtad, transparencia, eficiencia, coordinación y cooperación”.

Con esto, la ley de la materia expresa en forma clara y categórica que uno de los principios que rige a la seguridad nacional es el respeto a los derechos humanos. Sin embargo, en los compromisos internacionales suscritos por México existen excepciones a los derechos humanos cuando se trate de preservar la seguridad nacional, como a continuación se demuestra:

2.1 El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su artículo 8 dispone que:

²⁶ *Ibidem.* p. 6.

Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar:

- a) El derecho de toda persona a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección, con sujeción únicamente a los estatutos de la organización correspondiente, para promover y proteger sus intereses económicos y sociales. No podrán imponerse otras restricciones al ejercicio de este derecho que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos;
- b) El derecho de los sindicatos a formar federaciones o confederaciones nacionales y el de éstas a fundar organizaciones sindicales internacionales o a afiliarse a las mismas;
- c) El derecho de los sindicatos a funcionar sin obstáculos y sin otras limitaciones que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos.

Se pone a la seguridad nacional por sobre el derecho de toda persona a fundar sindicatos o a afiliarse a éstos, si ello conlleva riesgos a la seguridad nacional de cualquier Estado, lo cual demuestra que la citada asignatura cobra especial relevancia para los signantes del Pacto.

Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 12 establece que:

- 1. Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tendrá derecho a circular libremente por él y a escoger libremente en él su residencia.
- 2. Toda persona tendrá derecho a salir libremente de cualquier país, incluso del propio.
- 3. Los derechos antes mencionados no podrán ser objeto de restricciones salvo cuando éstas se hallen previstas en la ley, sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de terceros, y sean compatibles con los demás derechos reconocidos en el presente Pacto.
- 4. Nadie podrá ser arbitrariamente privado del derecho a entrar en su propio país.

También en este Pacto se privilegia a la seguridad nacional sobre algunos de los derechos de las personas, considerando como excepciones a la libre entrada y salida de los países, mejor conocida como libertad de tránsito, cuando se pueda poner en riesgo a la seguridad nacional, lo que denota la importancia relevante que ésta asignatura representa a nivel internacional.

En su artículo 13, el mismo Pacto establece que:

El extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado Parte en el presente Pacto sólo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley; y, a menos que razones imperiosas de seguridad nacional se opongan a ello, se permitirá a tal extranjero exponer las razones que le asistan en contra de su expulsión, así como someter su caso a revisión ante la autoridad competente o bien ante la persona o personas designadas especialmente por dicha autoridad competente, y hacerse representar con tal fin ante ellas.

En este artículo, se deja a salvo la facultad de los Estados miembros a expulsar a cualquier extranjero que se encuentre en su territorio cuando se pueda poner en riesgo su seguridad nacional, lo que confirma la excepción que el Pacto hace a los derechos de permanencia de los individuos en algún país extranjero, aún y cuando sus estancia sea legal.

El artículo 14 del mismo instrumento internacional, preceptúa que:

...1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes...

De especial importancia resulta ser la publicidad de los juicios penales o criminales que se sigan en contra de cualquier individuo, por la imparcialidad que ésta en un momento determinado pudiera lograr ante autoridades o gobiernos que no estén cumpliendo estrictamente con la Ley; sin embargo, del texto del transcrito artículo se desprende que hay excepciones que los Estados pueden aplicar en esta materia, en perjuicio de los intereses de los individuos, con lo que se demuestra una vez más la protección que los Estados signantes procuraron mantener a favor de la seguridad nacional.

En su artículo 19, el Pacto invocado dispone que:

1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.
2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para: a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

La libertad de expresión ha venido a ser considerada en los últimos tiempos cómo una garantía de tan relevante importancia para el desarrollo de los individuos, por la amplia libertad que en ella se contiene, que difícilmente se antojaría que pudiera tener alguna restricción; sin embargo, tal y como se menciona, en tratándose de la seguridad nacional tiene excepciones, cuando un Estado considere que con la difusión de información y de ideas en alguna materia o tema se ponga en riesgo su seguridad nacional, con la sola condición de que dichas restricciones estén establecidas en la Ley. Una vez más los Estados privilegian a la seguridad nacional por sobre los derechos o garantías de los individuos.

El Pacto de referencia, en su artículo 21 establece que:

Se reconoce el derecho de reunión pacífica. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

También en materia de reunión pacífica de los individuos se limita este derecho, en aras de proteger la seguridad nacional de los Estados Partes del Pacto enunciado.

En su artículo 22, el mismo Pacto dispone:

Toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses. 2. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas en la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás. El presente artículo no impedirá la imposición de restricciones legales al ejercicio de tal derecho cuando se trate de miembros de las fuerzas armadas y de la policía.

Como podemos ver, la libertad de libre asociación está de igual forma restringida cuando se trate de la seguridad nacional del Estado miembro del Pacto invocado; ello atendiendo las circunstancias previstas en la Ley interna, como una forma de preservar, entre otras categorías, a la seguridad nacional.

Por su parte, el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, en su artículo 72 contiene un capítulo denominado “Protección de información que afecte a la seguridad nacional”, que establece que en todos los casos comprendidos en el ámbito de los párrafos 2 y 3 del artículo 56, el párrafo 3 del artículo 61, el párrafo 3 del artículo 64, el párrafo 2 del artículo 67, el párrafo 6 del artículo 68, el párrafo del artículo 87 y el artículo 93, todos del propio Estatuto, en que la divulgación de información de documentos de un Estado pueda, a juicio de éste afectar a los intereses de su seguridad nacional; así como los que se presenten en cualquier otra fase del procedimiento en el contexto de esa divulgación.

El mencionado artículo también se aplicará, cuando una persona a quien se haya solicitado información o pruebas se niegue a presentarlas o haya pedido un pronunciamiento del Estado, porque su divulgación afectaría a los intereses de la seguridad nacional de éste, y el Estado de que se trate confirme que, a su juicio, esa divulgación afectaría a los intereses de su seguridad nacional.

En caso de que un Estado tenga conocimiento del hecho de que información y documentos suyos estén siendo divulgados o pueden serlo en cualquier fase del procedimiento y estima que esa divulgación afectaría a sus intereses de seguridad nacional, tendrá derecho a pedir que la cuestión se resuelva de conformidad con el presente artículo.

El Estatuto dispone que el Estado, a cuyo juicio la divulgación de información afectara a sus intereses de seguridad nacional, adoptará actuando en conjunto con el Fiscal, la defensa, y la Sala de Cuestiones Preliminares o la Sala de Primera Instancia, según sea el caso, las medidas razonables para resolver la cuestión por medio de la cooperación, las que se establecen en el mismo texto.

De lo antes citado se desprende, que aún los instrumentos de carácter y validez internacional consideran a la seguridad nacional como una categoría suficiente para establecer excepciones a los derechos humanos protegidos por dichos instrumentos, dada la importancia que la misma reviste para los Estados miembros.

Cuestión interesante resultará investigar, si con la reforma que sufrió el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la cuestión antes mencionada quedó rebasada, al disponer ahora el texto Constitucional que en los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que la misma establece, bajo la consideración de que los Tratados Internacionales antes invocados no pueden estar por encima de la Carta Fundamental, aún y cuando en términos del artículo 133 de la propia Constitución

Federal, estos instrumentos constituyen la Ley Suprema de la Unión, dada la supremacía de la propia Constitución.

A la fecha no se ha dado ante los Tribunales Internacionales ningún reclamo por la restricción o suspensión de las garantías que consagra el artículo 1 de la Carta Fundamental, por las excepciones que contemplan en tratándose de seguridad nacional los Tratados Internacionales referidos.

2.2. Caso Palamara Iribarne

El 13 de abril de 2004, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 50 y 61 de la Convención Americana, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sometió ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos una demanda contra el Estado de Chile, la cual se originó por denuncia recibida en la Comisión el 16 de enero de 1996.²⁷

La Comisión presentó la demanda con el fin de que la Corte declare que el Estado es responsable por la violación de los derechos consagrados en los artículos 13 (Libertad de pensamiento y expresión) y otros, en perjuicio del señor Humberto Antonio Palamara Iribarne. Los hechos expuestos en la demanda se refieren a la supuesta prohibición, en marzo de 1993, de la publicación del libro del señor Palamara Iribarne, titulado *Ética y Servicios de Inteligencia*, en el cual abordaba aspectos relacionados con la inteligencia militar y la necesidad de adecuarla a ciertos parámetros éticos; la incautación de los ejemplares del libro, los originales del texto, un disco que contenía el texto íntegro y la matricería electrotástica de la publicación, todo ello realizado en la imprenta donde se imprimía el libro. Según lo informado por la Comisión, el señor Palamara Iribarne es un oficial retirado de la Armada Chilena y se desempeñaba en el momento de los hechos como funcionario civil de la Armada de Chile en la Ciudad de Punta Arenas.

La Comisión indicó que al señor Palamara Iribarne lo sometieron a un proceso en el Fuero de Guerra por dos delitos de desobediencia y fue condenado por ello y dio una conferencia de prensa producto de la cual fue procesado y en definitiva condenado por el delito de desacato, al considerar que el texto del libro afectaba la seguridad y la defensa nacionales de Chile.

El libro *Ética y Servicios de Inteligencia*, constaba de cinco capítulos, a saber: capítulo I “La Inteligencia es conocimiento y organización”; capí-

²⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Palamara Iribarne vs. Chile*. Sentencia de 22 de noviembre de 2005, p. 1.

tulo II “La inteligencia es actividad”; capítulo III “Las Operaciones especiales de inteligencia”; capítulo IV “La contrainteligencia”; y capítulo V “La guerra sucia”.

Según afirma la Comisión Interamericana, la jurisdicción militar Chilena es la más extensa en materia de juzgamiento a civiles en Latinoamérica, por la amplitud con que el artículo 5 del Código de Justicia Militar define lo que se considera delito militar, así como la definición de quienes se consideran militares según los artículos 6 y 7 de dicho código. Los jueces, fiscales y auditores que conforman la estructura de la justicia militar chilena son militares en actividad, pertenecen a un escalón especial de la justicia militar que mantiene su posición de subordinación y dependencia dentro de la jerarquía militar. Los jueces militares carecen de preparación técnica para el cargo y en la práctica, los auditores, quienes son abogados, dictan las sentencias, pero están subordinados al mando militar, lo que los priva de independencia e imparcialidad.

La Corte consideró al momento de emitir sentencia, que el artículo 13 de la Convención Americana, dispone que:

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y no ser necesarias para asegurar:
 - a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o
 - b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.
3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.²⁸

También, que el libro *Ética y Servicios de Inteligencia*, así como las declaraciones efectuadas por el señor Palamara Iribarne que fueron publicadas en medios de comunicación, implicaban el ejercicio del derecho de libertad de pensamiento y de expresión, mediante la difusión de sus pensamientos e ideas sobre aspectos relacionados con la necesidad de que el personal de inteligencia, en aras de evitar violaciones a los derechos

²⁸ Ob cit. *Caso Palamara Iribarne vs. Chile*, pp. 59 y 60.

humanos, se rigiera por “conductas éticas”, así como permitían expresar sus puntos de vista sobre los procesos o el trato de las autoridades al que se vieron sometidos él y su familia.

El artículo 89 de la Ordenanza de la Armada número 487 de 21 de abril de 1988, establece la prohibición respecto de todo miembro de la Armada o persona que se encuentre a su servicio, “de publicar o dar facilidades para que se publiquen en la prensa, artículos que envuelvan una crítica a los servicios de la Armada, de organismos públicos o de gobierno, así como artículos que directa o indirectamente se refieran a asuntos de carácter secreto, reservado o confidencial, temas políticos o religiosos u otros que puedan dar margen a una polémica o controversia en la que se pueda ver envuelto el buen nombre de la institución”.

También el mencionado artículo establece que “el personal de la Armada podrá realizar publicaciones a la prensa a título personal, previo conocimiento y autorización de su Comandante o de la Autoridad Naval competente. En tiempo de guerra o cuando las circunstancias así lo exijan, la Comandancia en Jefe de la Armada podrá suspender o limitar esta autorización”.²⁹

La Corte ha establecido en reiteradas sentencias, que la expresión y la difusión del pensamiento son indivisibles, por lo que para garantizar efectivamente el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión el Estado no puede limitar indebidamente el derecho de difundir ideas y opiniones. También que el derecho a la libertad de expresión no es un derecho absoluto y que el artículo 13.2 de la Convención prevé la posibilidad de establecer restricciones a la libertad de pensamiento y de expresión a través de la aplicación de responsabilidades ulteriores por el ejercicio abusivo de este derecho. Las causales de responsabilidad ulterior deben estar expresa, taxativa y previamente fijadas por la ley, ser necesarias para asegurar “el respeto a los derechos o a la reputación de los demás” o “la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas” y no deben de modo alguno limitar, más allá de lo estrictamente necesario, el alcance pleno de la libertad de expresión y convertirse en un mecanismo directo o indirecto de censura previa.³⁰

²⁹ Cfr. Ordenanza de la Armada No. 487 de 21 de abril de 1988 (dictamen emitido por el Fiscal Naval de Magallanes el 24 de septiembre de 1993, Causa No. 464 ante el Juzgado Naval de Magallanes por los delitos de desobediencia e incumplimiento de deberes militares, expediente de anexos de demanda, tomo IV, anexo 9.c, folio 1375).

³⁰ Cfr. Caso Ricardo Canese. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párrafo 77 y la Colegiación Obligatoria de Periodistas (arts. 13 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párrafos 53 y 54.

Dentro del expediente penal instaurado en contra de Palamara Iribarne, el Fiscal Naval Suplente de Magallanes ordenó que se emitiera un exhorto al Fiscal Naval de la I Zona Naval para que “procediera a designar dos peritos especialistas en inteligencia” para que realizaran un informe sobre “el grado de vulneración de la reserva y seguridad propios del servicio naval en que hubiere incurrido el inculpado Humberto Antonio Palamara Iribarne con la publicación del libro *Ética y Servicios de Inteligencia*”.³¹ Los peritos designados emitieron su dictamen y su conclusión definitiva fue que el libro no vulneraba la reserva y la seguridad de la Armada de Chile. Posteriormente, el Fiscal Naval de Magallanes exhortó al Fiscal Naval de la I Zona Naval, a fin de que “los peritos amplíen el informe pericial de 26 de abril de 1993”, e indicó que “debían verificar si contenía información relevante desde el punto de vista institucional naval y/o información obtenible solo en fuentes cerradas, y si afectaba los intereses institucionales”.³² Se realizó la ampliación del peritaje, el cual concluyó que “el libro contiene información relevante desde el punto de vista institucional, no significando que se haya copiado en forma exacta o textual reglamentos o publicaciones de la Armada sobre inteligencia”. En dicha ampliación, los peritos indicaron que la información que contiene el libro “puede obtenerse de fuentes abiertas”. Finalmente, los peritos concluyeron que el libro en análisis “indudablemente afectaba el interés institucional de la Armada Chilena, puesto que al señalar el autor que su obra responde a la obligación moral que tiene una persona de difundir sus conocimientos y experiencias a los demás, queda implícito que su formación como especialista en inteligencia es lo que lo capacita sobre el tema”.³³

Al dictar sentencia, la Corte Interamericana de Derechos Humanos estimó que en el caso, a través de la aplicación del delito de desacato se utilizó la persecución penal de una forma desproporcionada e innecesaria en una sociedad democrática, por lo cual se privó al señor Palamara Iribarne del ejercicio de su derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, en relación con las opiniones críticas que tenía respecto de asuntos que le afectaban directamente y guardaban directa relación con la forma en que las autoridades de la justicia militar cumplían con sus funciones en los procesos a los que se vio sometido.

³¹ Cfr. Resolución emitida por el Fiscal Naval Suplente de Magallanes el 10 de marzo de 1993 (causa No. 464 ante el Juzgado Naval de Magallanes por el delito de desobediencia e incumplimiento de deberes militares, expediente de anexos a la demanda, tomo III, anexo 9.a, folio 805).

³² Cfr. Resolución emitida el 20 de mayo de 1993 por el Fiscal Naval de Magallanes (expediente de anexos a la demanda, anexo 5, folio 38).

³³ Cfr. Ampliación del informe pericial de 20 de julio de 1993 (causa No. 464 ante el Juzgado Naval de Magallanes por los delitos de desobediencia e incumplimiento de deberes militares, anexo 4 de la demanda, folios 43 y 44).

También consideró que la legislación sobre el desacato aplicada al señor Palamara Iribarne establecía sanciones desproporcionadas por realizar críticas sobre el funcionamiento de las instituciones estatales y sus miembros, suprimiendo el debate esencial para el funcionamiento de un sistema verdaderamente democrático y restringiendo innecesariamente el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión.

Por todo lo anterior, la Corte determinó “el Estado violó el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión consagrado en el artículo 13 de la Convención Americana, en perjuicio del señor Humberto Antonio Palamara Iribarne, por los actos de censura previa y por las restricciones al ejercicio de este derecho impuestos, y ha incumplido la obligación general de respetar y garantizar los derechos y libertades dispuesta en el artículo 1.1 de dicho tratado. Asimismo, al haber incluido en su ordenamiento interno normas sobre desacato contrarias al artículo 13 de la Convención, algunas aún vigentes, Chile ha incumplido la obligación general de adoptar disposiciones de derecho interno que emana del artículo 2 de la Convención”.³⁴

3. Conclusiones

PRIMERA. Para el Estado mexicano, los derechos humanos son un factor indispensable para lograr el desarrollo en los planos individual y social; bajo esta consideración, y con el fin de proteger las garantías individuales y los derechos humanos, el Poder Reformador estableció en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la existencia de Organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, a niveles federal y local, lo cual viene a constituir un verdadero sistema no jurisdiccional en esta materia.

Dichos organismos cuentan con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios, lo que les permite actuar en forma real, pronta y efectiva en los casos de presunta y real violación a los derechos humanos.

En concordancia con lo anterior, el Poder Legislativo Federal, al expedir la Ley de Seguridad Nacional estableció como una de las premisas más importantes en la preservación de esta asignatura, que esto debía darse bajo los principios de legalidad, de responsabilidad, de respeto a los derechos fundamentales de protección a la persona humana y garantías individuales y sociales, entre otros.

³⁴ *Op. cit.* Caso *Palamara Iribarne vs. Chile*, pp. 66 y 67.

También en dicha Ley se dispone, que al ejercerse atribuciones propias de la producción de inteligencia, las instancias gozarán de autonomía técnica y podrán hacer uso de cualquier método de recolección de información, con la limitante categórica de que esto deberá ser sin afectar en ningún caso las garantías individuales ni los derechos humanos; y que los servidores públicos cuyas áreas estén relacionadas con la seguridad nacional, orientarán, con base en los principios previstos en la misma Ley el desempeño de sus funciones, preservando los de legalidad, de responsabilidad, de respeto a los derechos fundamentales y a las garantías individuales y sociales.

La Ley de Seguridad Nacional no establece excepciones en el ejercicio de los derechos fundamentales y garantías individuales y sociales.

Sin embargo, en el ámbito internacional, al suscribir México algunos instrumentos de protección a los derechos humanos, estableció excepciones a algunas de las garantías en ellos consagradas a favor de los ciudadanos; así, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se restringen los derechos de toda persona a fundar sindicatos y a afiliarse a los de su elección, cuando se pueda afectar la seguridad nacional.

En el Pacto Internacional de Derechos Civiles y políticos, se exceptúa por cuestiones de seguridad nacional el libre tránsito de los extranjeros y a que éstos escojan el lugar de su residencia, así como que entren y salgan libremente de cualquier país, incluido el propio, pudiendo ser expulsados por una determinación de las autoridades del Estado parte; también éste Instrumento permite que la libertad de expresión, ya sea oral, escrita, impresa o artística; así como la reunión pacífica, la libre asociación, inclusive el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos sean limitadas, cuando se pueda afectar la seguridad nacional del Estado parte.

El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, también permite que cuando se trate de información que afecte la seguridad nacional, por la divulgación de información de documentos de un Estado, éste pueda pedir que tal divulgación se suspenda.

No obstante lo anterior, el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone, que en los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga dicha Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que la misma establece, por lo que es fácil deducir que las excepciones que contemplan los invocados Instrumentos Internacionales pueden ser reclamadas ante los Tribunales Competentes, por estar restringiendo garantías individuales contempladas de forma expresa por la Constitución Federal a favor de todo gobernado, bajo la

consideración de que en todo caso deberá protegerse la dignidad de las personas por sobre las instituciones.

SEGUNDA. Desde un enfoque constitucional, la seguridad nacional es una asignatura relativamente nueva para el Estado mexicano, ya que no había sido contemplada por el Constituyente Permanente en el texto Constitucional, a pesar de que garantizar la seguridad, la defensa, la soberanía y la integridad territorial y mantener la estabilidad de las instituciones que conforman sus sistemas político, económico y social, son conceptos que desde hace algún tiempo se han venido identificando con el significado de la seguridad nacional.

Debido a lo anterior, el Estado careció de una política real de seguridad nacional a lo largo de los años, lo que provocó que se desatendieran verdaderas amenazas que permitieron el crecimiento de la delincuencia organizada, la corrupción, el desarrollo regional desequilibrado, la desigualdad social, la pobreza y la destrucción ambiental, entre otros.

De los fenómenos que más han crecido y han provocado mayor impacto en la sociedad destaca la inseguridad pública, que se ha generado debido a un incremento inédito de la delincuencia y de las manifestaciones violentas asociadas a la misma, sin que las autoridades competentes hayan logrado su combate efectivo a favor de la sociedad, provocándose con ello que en un momento determinado, el Presidente de la República como responsable de la preservación de la seguridad nacional tome la determinación de considerar a la inseguridad pública como un problema que afecte a esta asignatura, lo que necesariamente representará mayor asignación de recursos humanos, materiales y financieros a su control, con la consabida afectación a otras áreas de la administración pública, ante la carencia de recursos económicos que padece el Estado mexicano.

TERCERA. Con la promulgación de la Ley de Seguridad Nacional, el Estado mexicano intenta cumplir de manera formal su importante y delicada función de garantizar la seguridad, la defensa y la soberanía de su territorio, manteniendo la estabilidad de las instituciones que conforman sus sistemas político, económico y social, conceptos que se han identificado con la seguridad nacional.

Dicha Ley tiene por objeto establecer las bases de integración y acción coordinada de las instituciones y autoridades encargadas de preservar la seguridad nacional en sus respectivos ámbitos de competencia, así como la forma y términos en que las autoridades de los Estados de la República y de los Municipios colaborarán con la Federación en dicha tarea.

Establece que por seguridad nacional debemos entender las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano y combatir las amenazas que se considera pueden afectarla.

Contempla la existencia de un Consejo de Seguridad Nacional, que coordina las acciones orientadas a preservar la seguridad nacional, integrado por el Presidente de la República quien lo presidirá y por varios Secretarios de Estado, el Procurador General de la República y por el Director General del Centro de Investigación y Seguridad Nacional, y un Secretario Técnico, que dependerá en forma directa del Ejecutivo Federal.

CUARTA. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley de Seguridad Nacional, establecen limitaciones a las instancias y servidores públicos responsables de la preservación de la seguridad nacional, al exigir que conforme al artículo 16 de la propia Constitución, de requerirse intervenir comunicaciones privadas se reúnan los requisitos que dicho precepto exige, con la condición de que sólo la autoridad judicial federal concederá la autorización respectiva, siempre y cuando se justifique dicha intervención.

La Ley de Seguridad Nacional, expresamente limita la función de las autoridades, al establecer que ninguna persona estará obligada a proporcionar información a los servidores públicos adscritos al Centro de Investigación y Seguridad Nacional, y en todos los casos dispone que las acciones se desarrollen sin afectar en ningún caso las garantías individuales ni los derechos humanos.

QUINTA. El marco legal antes enunciado, cumple mínimamente con los requisitos de todo Estado de Derecho, porque obliga a las instancias responsables de preservar la seguridad nacional a respetar los derechos humanos y las garantías individuales, al prohibir expresamente que las personas no serán objeto de arbitrariedades por parte de la autoridad, so pretexto de preservar esta asignatura, y prescribe una serie de circunstancias para que éstas cumplan con sus obligaciones, en beneficio de la ciudadanía.

Además, esta Ley fue emitida por el Poder Legislativo Federal en ejercicio de sus funciones, asignándole al Poder Ejecutivo y a las instancias en la materia las atribuciones y responsabilidades necesarias para que puedan preservar la seguridad nacional de forma eficiente y puntual.