

PALABRAS DEL DOCTOR JORGE CARPIZO*
EN LA PRESENTACIÓN DEL DOCUMENTO
“ELEMENTOS PARA LA CONSTRUCCIÓN
DE UNA POLÍTICA DE ESTADO
PARA LA SEGURIDAD Y LA JUSTICIA
EN DEMOCRACIA”**

La Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) es una institución, como su denominación la define, de todo el país, de la nación. El artículo 1o. de su Ley Orgánica señala, entre sus fines, la organización y realización de investigaciones, principalmente acerca de las condiciones y problemas nacionales, y el artículo 3o. de su Estatuto General precisa que “El propósito esencial de la Universidad será estar íntegramente al servicio del país y de la humanidad, de acuerdo con un sentido ético y de servicio social”.

La UNAM tiene siempre presente dichos preceptos, que le imponen obligaciones jurídicas, pero que también son de carácter ético, y los cumple con convicción y entrega al país que la sostiene, al cual se debe y constituye la razón de su existir. La UNAM procura estar cada día más cerca de la nación y colaborar a la solución de sus problemas, como señalan los artículos citados.

Por tal razón, con la colaboración del Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, desde la Universidad se decidió convocar a un foro de discusión sobre Seguridad y Justicia en Democracia, que se celebró del 6 al 10 de junio del presente año, en el cual participaron 88 especialistas en dieciocho mesas redondas, en las que se discutieron ampliamente los temas. Los participantes fueron expertos

* Investigador emérito de la Universidad Nacional Autónoma de México, de la cual fue rector, adscrito al Instituto de Investigaciones Jurídicas, donde se desempeñó como director; investigador nacional emérito del Sistema Nacional de Investigadores; presidente del Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional.

** Elaborado por la Universidad y el Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, y expuesta por el rector de la UNAM, José Narro Robles, en el Palacio de Medicina el 8 de agosto de 2011.

Boletín Mexicano de Derecho Comparado,
nueva serie, año XLV, núm. 133,
enero-abril de 2012, pp. 419-427

nacionales e internacionales. La relatoría de esa conferencia internacional sintetizó las principales líneas del debate, pero, como es natural, sólo fue la exposición de un panorama general de los problemas aludidos y de las propuestas realizadas.

Tal y como estaba previsto desde el comienzo de la organización de dicha conferencia internacional, la Rectoría de la Universidad designó una Comisión de cinco universitarios y un secretario de la misma para que revisaran y evaluaran todo el material de la conferencia, y que con esos materiales, así como con los que considerara oportuno allegarse, redactaran la propuesta, desde la Universidad Nacional, para una política de Estado para la seguridad y la justicia en democracia, misma que decidimos discutir y enriquecer con las observaciones de otros especialistas. A todos ellos se manifiesta el agradecimiento institucional.

Hoy se hace del conocimiento público dicha propuesta, que fundamenta y explica las recomendaciones que son su síntesis. Conforme la Comisión, designada por el señor rector, fue elaborando el documento, en todo momento se benefició de las ideas y sugerencias del mismo, quien realmente se constituyó como otro miembro de la Comisión.

La propuesta y sus recomendaciones son avaladas y respaldadas totalmente por el Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, el cual las difundirá ampliamente, no sólo en México, sino en sus dieciocho secciones nacionales de América Latina, más las de Estados Unidos, España, Portugal e Italia.

El señor rector y la Comisión de universitarios que formulan la propuesta me han encomendado la honrosa misión de leerles el conjunto de recomendaciones, que constituye la síntesis de la labor de las 88 ponencias del Congreso, de diversos especialistas universitarios y de los propios miembros de la Comisión, incluido el rector:

1. Celebrar un pacto político y social de base amplia que permita reorientar a nuestras instituciones de seguridad y justicia para hacer frente a la crisis de violencia que enfrenta el país.
2. Generar los consensos políticos y sociales necesarios para dar un giro inmediato en las estrategias de seguridad, centrándolas en la prevención del delito, el abatimiento de la impunidad, la reducción del

número de muertes y de lesionados, la preservación de la integridad de las personas y la defensa de sus derechos humanos.

3. Concentrar lo anterior en un buen diagnóstico, transparente, participativo e incluyente que defina el problema que se enfrenta; que defina la ruta y establezca los mecanismos de evaluación periódica. La transición institucional para implantar un nuevo paradigma debe hacerse con una ruta visible, cumpliéndose como primera condición la producción de información veraz, oportuna y transparente.

4. Conducir la agenda de prevención al centro de la política de seguridad, comenzando por los jóvenes: 1) generar una instancia que concentre y articule en forma coordinada los esfuerzos que se realizan para la prevención y el tratamiento de adicciones, y 2) organizar los diversos enfoques de desarrollo humano y social, de género, seguridad ciudadana y cohesión social, para que tengan una fuerte implicación comunitaria, de proximidad y local. Para fortalecer la política de prevención de adicciones se sugieren medidas que se señalan en la propuesta.

5. Diseñar un programa de política social que favorezca la enseñanza y el desarrollo de modelos para ayudar a los consumidores de sustancias adictivas a reconocer la conveniencia de abandonar el consumo, o bien a reconocerse como adictos y solicitar tratamiento que incluya en el mismo a los terceros que forman parte de su entorno.

6. Establecer programas formulados con un enfoque multidimensional que reconozca la heterogeneidad de los jóvenes, que contemplen espacios y foros para su expresión y que los vinculen con el desarrollo de su comunidad, fungiendo como instancias de contacto para la atención de sus inquietudes y para brindarles orientación cuando así lo requieran.

7. Generar programas específicos para propiciar la permanencia o reinserción de los jóvenes en el sistema educativo, así como proporcionarles insumos que los preparen para su vida laboral. Para tal fin, se deberán fortalecer los programas de becas para la enseñanza media superior y superior, así como generar un programa de seguimiento estudiantil, que actuaría en cada caso concreto de abandono de estudios, para lograr la reinserción del alumno y la eficiencia terminal.

8. Rediseñar las políticas de empleo para enfatizar la importancia del nexo escuela-trabajo, y de la formación y actualización profesio-

nal que propicien la efectiva inserción laboral de los jóvenes sin precarizar sus condiciones de trabajo y vida. Para este propósito es necesaria la participación efectiva y el compromiso no sólo de las instancias de gobierno, sino también de los sectores empresariales y de las organizaciones de trabajadores.

9. Generar políticas integrales que fomenten la estabilidad en el empleo y la capacitación real y efectiva de los trabajadores, al contemplar acciones tales como el establecimiento de estímulos fiscales a aquellas empresas que contraten jóvenes, y que procuren en forma objetiva, real y verificable la capacitación de sus trabajadores y su vinculación con programas de productividad que generen beneficios mutuos a las partes involucradas en la relación laboral.

10. Generar un Subsistema Nacional de Distribución y Comercialización Juvenil que propicie el desarrollo de una cultura emprendedora entre los jóvenes, mediante el establecimiento y operación de empresas juveniles y sociales.

11. Establecer una Defensoría de la Juventud, sin gran aparato administrativo, pero en condiciones que permitan su operación efectiva, en coordinación con una red institucional que desde todas las dependencias de gobierno, articule sus programas, así como que oriente, asesore y defienda en los ámbitos familiar, escolar, civil, penal, laboral y administrativo a los jóvenes que tengan problemas en los mismos.

12. Ejecutar un programa nacional de fortalecimiento institucional que haga operativos los mecanismos de rendición de cuentas, que sume los controles internos y externos, y las estructuras innovadoras de auditoría ciudadana —por ejemplo, mediante la integración de ciudadanos al Consejo Nacional de Seguridad Pública y la Auditoría Civil de las Policías—.

13. Establecer un registro nacional de víctimas, y fortalecer los mecanismos de reparación del daño para sus familiares, generando una legislación específica.

14. Transformar a los órganos fiscalizadores, como la Auditoría Superior de la Federación y sus análogos en las entidades federativas y en el Distrito Federal, en verdaderos órganos constitucionales autónomos, plenamente responsables de sus actos, que no dependan de ninguno de los tres poderes públicos, con la finalidad de fortalecer la

lucha contra la corrupción, la impunidad y mejorar la rendición de cuentas.

15. Diseñar un plan para el regreso de las fuerzas armadas a las funciones que le son naturales, tan pronto como sea posible.

16. Generar en las instituciones de policía y procuración de justicia políticas de reclutamiento, formación y promoción desde un enfoque multidisciplinario, además de contar con condiciones laborales adecuadas y sistemas de supervisión, evaluación, indicadores del desempeño y mecanismos de rendición de cuentas eficaces y eficientes. Hacer realidad la carrera civil en ambas profesiones.

17. Favorecer la reinserción social de la figura del policía, propiciando su acercamiento con los ciudadanos en particular y con la comunidad en lo general.

18. Empezar una evaluación del Consejo de la Judicatura Federal y de los consejos locales de la Judicatura, a cargo de una instancia externa e independiente, con la participación de académicos y profesionistas especializados, que de manera autónoma, objetiva, imparcial y completa aborde el impacto que ha tenido el desempeño de dichos consejos desde su creación, como mecanismo para combatir la corrupción, fomentar la independencia y la profesionalización de los funcionarios del Poder Judicial. Como consecuencia de esta evaluación, cada Consejo debe comprometerse a implantar los planes de fortalecimiento pertinentes para cumplir su labor con eficacia.

19. Llevar a su máxima intensidad la persecución del delito de lavado de dinero en sinergia con los cuerpos de inteligencia civil. La lucha contra el lavado de dinero debe priorizarse y fortalecerse con infraestructura y capacidad humana. La persecución de este delito merece al menos la misma atención presupuestal y de centralidad en la política pública que la referente a los cuerpos de policía. Al respecto, se hacen señalamientos precisos en la propuesta.

20. Medir en forma objetiva y publicar la efectividad de las acciones del Estado orientadas a erradicar las actividades de lavado de dinero.

21. Insertar a las instituciones de inteligencia en una legislación que establezca los fines de los servicios que proporcionan las diversas instancias; que comprenda con mayor claridad su estructura, los mecanismos formales para su coordinación y las herramientas claras de

su responsabilidad política y jurídica, así como su operación desde el enfoque local hasta el regional y el nacional. En el apartado respectivo se especifican estas medidas.

22. Llevar a los hechos la readaptación y la reinserción sociales. Contemplar la prisión preventiva sólo para los delitos graves y revisar a fondo las disposiciones y prácticas en materia de medidas cautelares en el procedimiento penal —entre ellas, pero no exclusivamente, el llamado “arraigo”— a la luz de las garantías que otorga, en lo general, el sistema legal mexicano, así como a lo dispuesto por el régimen internacional en materia de derechos humanos.

23. Realizar un diagnóstico objetivo, imparcial e integral del sistema carcelario mexicano con una metodología única de conformidad con estándares internacionales. Es preciso adoptar, en forma inmediata, las medidas conducentes a reestablecer el orden y el imperio de la ley en todos los reclusorios para adultos y menores de edad.

24. Dejar de ver a la prisión como la medida más adecuada para la solución del conflicto social generado por los delitos, dimensionándola como un último recurso únicamente para los delitos violentos y sólo con fines de protección social, readaptación y reinserción.

25. Despenalizar aquellas conductas que no atentan en forma importante contra la sociedad y trasladar la atención de las mismas a otras esferas, como la administrativa.

26. Transformar los ministerios públicos en verdaderos órganos constitucionales autónomos, eficaces y ágiles, sustentados en el adecuado nombramiento de los procuradores, la creación de los consejos del ministerio público y de la policía de investigación, la existencia de una verdadera carrera ministerial, la autonomía presupuestal y la autonomía técnica de los fiscales, para combatir la corrupción, la impunidad y alejar a esta importante función de cualquier consideración política.

27. Proponer la convocatoria a una cumbre internacional para valorar el problema de los migrantes y lo que alrededor del fenómeno se desarrolla, así como sobre el problema del narcotráfico, las drogas, el lavado de dinero y la trata de personas.

28. Convertir a los institutos de acceso a la información pública en órganos constitucionales autónomos con facultades legales suficientes para que cumplan sus fines.

29. Cumplir con las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a lo cual México está obligado al haber reconocido su competencia contenciosa, tal y como lo ha reconocido la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

30. La variedad y la gravedad de las manifestaciones y expresiones de la violencia contra las mujeres exige respuestas integrales, según los ámbitos donde se da: no sólo la que se produce en el espacio doméstico, sino también la que se origina en la comunidad y la que ejerce el Estado. En el texto de la propuesta se sugieren acciones específicas al respecto.

No sólo se recomiendan acciones inmediatas a cargo de instancias ajenas a la Universidad Nacional Autónoma de México, también se propone en el contexto de esta casa de estudios el compromiso de apoyar, dentro de los alcances que son propios de la misma, la concreción de las acciones antes sugeridas, así como emprender en forma directa las siguientes:

31. Promover la creación de un mecanismo formal en el seno de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), para diseñar un sistema nacional de vinculación para la investigación y el desarrollo en materia de seguridad y justicia.

32. Proponer un mecanismo de colaboración entre la ANUIES y las secretarías de Educación Pública federal y estatales, para promover contenidos educativos y mecanismos participativos de los estudiantes de los niveles, básico, medio y superior, coherentes con el perfil de la nueva política de Estado en seguridad y justicia. Además, se sugiere implantar en la Universidad Nacional Autónoma de México programas similares de carácter interactivo en su Museo de las Constituciones.

33. Poner en marcha en la Universidad Nacional Autónoma de México un programa piloto especializado en áreas de seguridad y justicia, con gobiernos y comunidades involucrados en políticas y programas inspirados en los principios de la nueva política de Estado.

34. Crear en la Universidad Nacional Autónoma de México el Programa Universitario de los Derechos Humanos, que incluya las áreas de seguridad y justicia.

35. Impulsar en la Universidad Nacional Autónoma de México la discusión sobre la política referente a drogas en México a través de un

foro amplio que permita evaluar los costos y las consecuencias de diversas políticas sobre la regulación del consumo de drogas. Esta discusión debe incluir las posiciones de sectores diversos, así como la experiencia de distintas latitudes para obtener una visión de política plausible e integral.

36. Crear en el Museo de las Constituciones, que se inaugura en las próximas 48 horas, un programa sobre el conocimiento de las Constituciones mexicanas, en especial la actual, basado en el fortalecimiento de valores éticos laicos como la tolerancia, el patriotismo, el comportamiento cívico, la solidaridad, el Estado de derecho y el respeto a los derechos humanos, dirigido a toda la población, pero con énfasis especial para niños y jóvenes.

Hasta aquí las recomendaciones y los compromisos que adquiere nuestra Universidad Nacional.

Considero que su cumplimiento colaboraría a alcanzar los estadios de seguridad y justicia en democracia que los mexicanos anhelamos y exigimos.

No obstante, se necesita algo más: que la sociedad, sus organizaciones de toda clase y los gobiernos recuperemos los valores éticos laicos que son parte indispensable de la fortaleza de la nación, que todos nos percatemos de que con hechos y ejemplos, ya basta de discursos y palabras, hagamos un frente común en contra de la corrupción, la impunidad, la irresponsabilidad, el uso partidista del poder, el cinismo y las mentiras; que hagamos un frente común para vivificar el patriotismo, el Estado de derecho, la verdad, la rendición de cuentas, la transparencia en el manejo de los recursos públicos, la honestidad, la responsabilidad, y sobre todo que nos comprometamos en que cada mexicano debe llevar una vida digna, una existencia sin carencias económicas, sociales y culturales que denigran al ser humano. Hay que regresar a Hidalgo y Morelos en sus anhelos de libertad e igualdad reales; a Mariano Otero en la concepción del Estado de derecho y la justicia efectiva; a Ignacio Ramírez y Ponciano Arriaga en su defensa del trabajador y el campesino; a Juárez y su generación, en su convicción de la libertad de conciencia y creencias, y la separación del Estado e iglesias; a los constituyentes de 1917 en la construcción del Estado y la justicia sociales.

Si queremos seguridad y justicia en democracia hay que enfrentar la pobreza en que vive la mitad de nuestros hermanos, y la desigualdad social que impera, y es una de las más profundas del universo.

Si queremos seguridad y justicia en democracia hay que despojarnos de egoísmos, eliminar privilegios y falsos prestigios políticos, religiosos y sociales.

Si queremos seguridad y justicia en democracia, tal y como dice la propuesta desde la Universidad Nacional Autónoma de México: “Manos a la obra”, ya, sin dilación alguna, y como guía de todos nosotros una sola estrella polar: México, México, únicamente México.