

SECURITAS

EVOLUCIÓN DEL PROCESO DE PROFESIONALIZACIÓN

de las Instituciones de Seguridad Pública
en el Estado de México

**LA SEGURIDAD PÚBLICA EN MÉXICO:
REFLEXIONES EN LA ENCRUJADA DE LA
REFORMA CONSTITUCIONAL**

**LA IMPARTICIÓN DE
JUSTICIA ADMINISTRATIVA
Y SU RELACIÓN CON LA SEGURIDAD PÚBLICA
EN EL ESTADO DE MÉXICO**

**EL PODER JUDICIAL
Y LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL
EN PERSPECTIVA HISTÓRICA**

**ANÁLISIS BINARIO: VALIDACIÓN DE UN MÉTODO ALTERNATIVO
PARA CONOCER LA PROMINENCIA DIFERENCIAL DE LOS ESTÍMULOS DE PRUEBA
EN EXÁMENES DE TIPO AFMGQT DE ASUNTOS MÚLTIPLES APLICADOS
EN CENTROS DE CONTROL DE CONFIANZA EN MÉXICO**

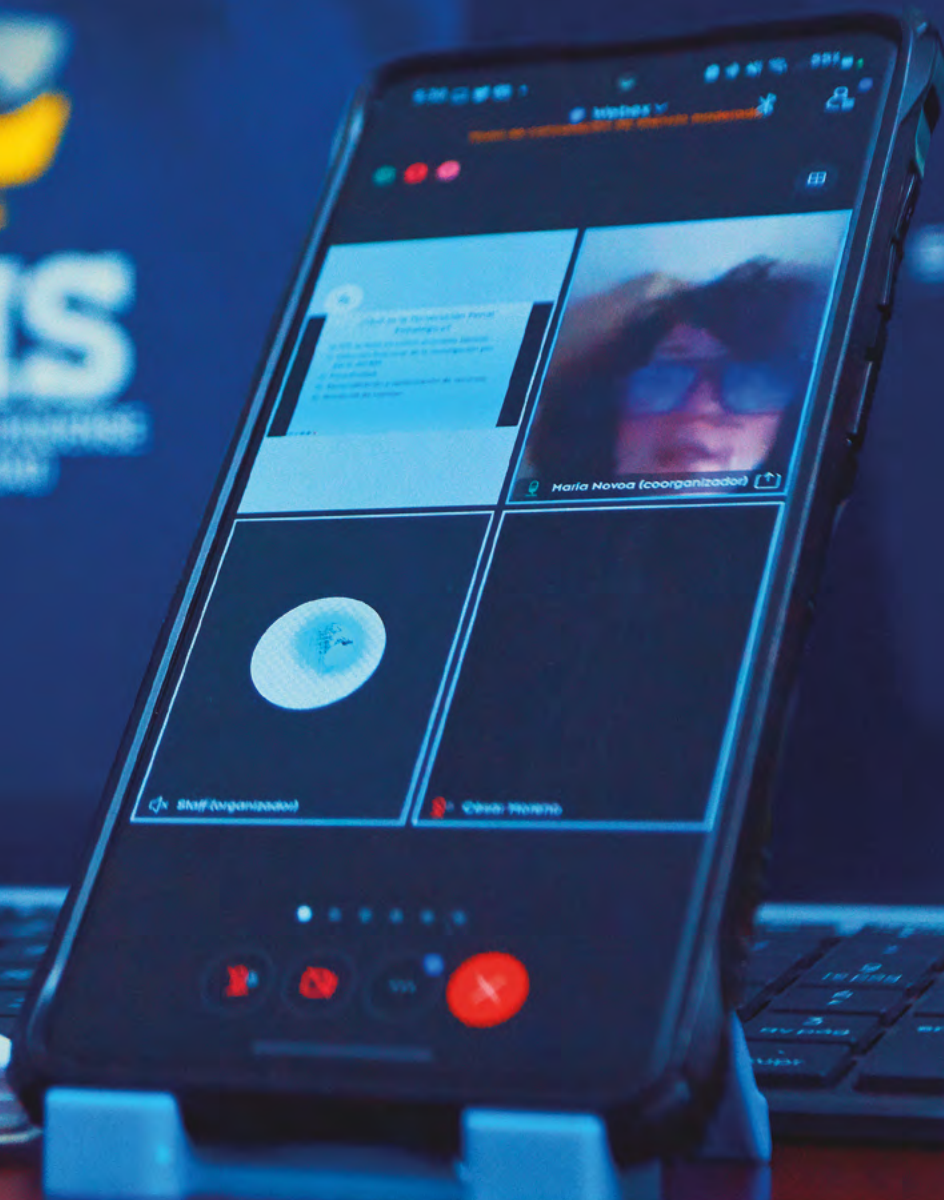
**LA INTELIGENCIA COMO
FACTOR INTRÍNSECO EN EL COMBATE
AL CRIMEN ORGANIZADO EN MÉXICO**

**PRINCIPIOS SOBRE EL USO DE LA FUERZA
EN LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE
INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**

**EL ANÁLISIS DE CONTEXTO
COMO PARTE FUNDAMENTAL PARA
ALCANZAR LA JUSTICIA TRANSICIONAL**







TODOS LOS JUEVES

LA UNIVERSIDAD MEXIQUENSE DE SEGURIDAD

INVITA A PARTICIPAR EN SUS

CONFERENCIAS EN LÍNEA

CON TEMAS ESPECIALIZADOS EN MATERIA DE SEGURIDAD

Consulta de manera periódica, temas, fechas y horarios, en nuestras redes sociales.



ums.edomex.gob.mx



[@UMS.Edomex](https://www.facebook.com/UMS.Edomex)



[@UMS_edomex](https://twitter.com/UMS_edomex)



LA UNIVERSIDAD MEXIQUENSE DE SEGURIDAD
COMO UN REFERENTE DE LA FORMACIÓN POLICIAL A NIVEL NACIONAL,
TIENE CAPACIDAD PARA ATENDER A
70 MIL ELEMENTOS
ANUALMENTE



ESTADO DE MÉXICO



SECRETARÍA
DE SEGURIDAD

CONTENIDO

Universidad Mexiquense de Seguridad



6

Presentación

Mtra. Griselda Camacho Téllez

12

El Poder Judicial y la función jurisdiccional en perspectiva histórica

Magistrado Dr. Ricardo Sodí Cuellar

28

La inteligencia como factor intrínseco en el combate al crimen organizado en México

Dr. Otto René Cáceres Parra

42

Evolución del proceso de profesionalización de las Instituciones de Seguridad Pública en el Estado de México

Mtro. Rodrigo Martínez-Celis Wogau

56

La seguridad pública en México: reflexiones en la encrucijada de la Reforma Constitucional

Dr. Enrique Uribe Arzate - Dra. Alejandra Flores Martínez - Lic. Diego Enrique Uribe Bustamante

66

La impartición de justicia administrativa y su relación con la seguridad pública en el Estado de México

Mtra. Arlen Siu Jaime Merlos

80

Principios sobre el uso de la fuerza en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Mtra. Myrna Araceli García Morón

94

El análisis de contexto como parte fundamental para alcanzar la justicia transicional

Lic. Juan Carlos Vergara Hernández

DIRECTORIO

Lic. Alfredo Del Mazo Maza
Gobernador Constitucional del Estado de México

Mtro. Rodrigo Martínez-Celis Wogau
Secretario de Seguridad del Estado de México

Mtra. Griselda Camacho Téllez
Rectora de la Universidad Mexiquense de Seguridad



Presidenta

Mtra. Griselda Camacho Téllez
Rectora de la Universidad Mexiquense de Seguridad

Secretario

Mtro. Francisco Víctor Ortiz Millán
Director de Capacitación, Profesionalización y Especialización

Vocales

Lic. David Alonso García Torres
Director del Plantel de Formación y Actualización Toluca

Lic. Rafael Cruz Escalante
Director del Plantel de Formación y Actualización Nezahualcóyotl

Lic. Jorge Benítez López
Director del Plantel de Formación y Actualización Tlalneantla

Mtro. José Alberto Ramos Tapia
Subdirector de Formación y Capacitación para Personal de Municipios

Lic. Fabiola Berenice Buendía Luna
Subdirectora de Planeación Educativa

Lic. Isaías Mena Medina
Subdirector de Profesionalización para Seguridad Pública y Privada

Lic. Esaú Montes de Oca Rivera
Jefe de la Unidad de Vinculación y Mejora Continua

Mtra. Monserrat Servín Colín
Jefa de la Unidad Jurídica y de Igualdad de Género

Lic. Francisco Jesús Arroyo Fermín
Jefe de la Unidad de Administración, Finanzas y de Gestión Documental

Lic. Jaime Gómez Garduño
Jefe de la Unidad de Información, Planeación, Programación y Evaluación

SUBCOMITÉ EDITORIAL DE LA UNIVERSIDAD MEXIQUENSE DE SEGURIDAD

SECURITAS, Año 1, No. 1, enero-junio de 2023, es una publicación semestral editada por la Universidad Mexiquense de Seguridad (UMS), Kilómetro 49.5 carretera México-Toluca, colonia La Merced El Calvario, Municipio Lerma de Villada, México, C.P. 52006. Tels: 728 282 33 41 y 728 282 33 54. Página electrónica de la revista: <http://ums.edomex.gov.mx/> y correo electrónico: revista.securitas@umsedomex.gov.mx. Editor responsable: Lic. Esaú Montes de Oca Rivera, Jefe de la Unidad de Vinculación y Mejora Continua de la UMS, correo electrónico: vinculacion@umsedomex.gov.mx. Reserva de Derechos al Uso Exclusivo del Título: 04-2022-120912492300-102. ISSN: en trámite, ambos otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. Núm. de Autorización CE: 206/05/01/23, otorgado por el Consejo Editorial de la Administración Pública Estatal. Responsable de la última actualización de este número, Mtro. Francisco Víctor Ortiz Millán, Secretario del Subcomité Editorial de la UMS, fecha de la última modificación abril de 2023.

Las opiniones expresadas por los autores no reflejan la postura del editor ni de la institución. Cualquier mención o reproducción de esta publicación puede ser realizada siempre y cuando se cite la fuente.

Revista de la Universidad Mexiquense de Seguridad

Presentación

El proceso de creación de una revista especializada en materia de seguridad pública no es una tarea fácil, y así lo hacen constar quienes el día de hoy, con sus brillantes plumas y talentos, dejan un legado para difundir el conocimiento desde sus diversas trincheras en el servicio público y en la academia, desde la perspectiva de la seguridad pública, la procuración de justicia, la defensa de los derechos humanos, la administración de justicia y la universidad pública.

Cuando el Maestro Rodrigo Martínez Celis Wogau, Secretario de Seguridad del Estado de México, encomendó a la Universidad Mexiquense de Seguridad diseñar una revista de contenido científico y de investigación en la que participaran todos aquellos que tuvieran relación con los temas de seguridad pública, procuración de justicia, derechos humanos, atención a víctimas, administración de justicia, sistema penitenciario, sistema de justicia penal y temas afines, lo hizo con el propósito de contar con un órgano de difusión, no sólo del quehacer diario, sino también para plasmar la manera en que las políticas públicas en esta importante materia son vistas por los ojos de las y los especialistas y la forma en que son evaluadas.

Ante este reto, la universidad se dio a la tarea de instalar el Subcomité Editorial, constituido formalmente el 19 de abril de 2022, aprobando los lineamientos y líneas de investigación que deben observarse para la publicación de libros y artículos; además de presentarse el Programa Editorial Anual de este organismo, en el que se consideró la edición de esta revista, así como un libro sobre la Guardia Nacional, a cargo del doctor Otto René Cáceres Parra. Este programa editorial fue enriquecido el 26 de julio de 2022 con la realización de la primera sesión extraordinaria del subcomité; en ésta, se consideró realizar la edición de las siguientes obras: los libros: *La Guardia Nacional como alternativa para el resguardo de la Seguridad Pública en México. Estudio Conceptual, Teórico, Histórico y Político*; *Atlas de la Seguridad del Estado de México 2022*; *América Latina: Seguridad y Violencia. México y los espacios urbanos*, y *Rostro y Esencia de la Profesionalización Policial en el Estado de México*, además de, por supuesto, la “Revista Securitas” y los lineamientos para publicar en ellas.

El libro *La Guardia Nacional como alternativa para el resguardo de la Seguridad Pública en México. Estudio Conceptual, Teórico, Histórico y Político*, señala que una de las responsabilidades más importantes que tiene el estado es la de garantizar la integridad física y patrimonial de sus habitantes mediante la salvaguarda de la seguridad. La inseguridad pública es uno de los problemas principales en México, en virtud del embate de los grupos del crimen común y el crimen organizado, siendo además su combate, generador de debate público por las estrategias implementadas para contrarrestarlo.

Ante esta necesidad, el estado, a partir de la década de los años noventa del siglo XX, favoreció la participación de las Fuerzas Armadas como coadyuvantes en el ejercicio del mantenimiento de la paz pública. Sin embargo, al no existir un marco legal que regulara su actuación, se produjeron una serie de problemas propios de la adopción de tales medidas. Bajo dicho escenario es que el estudio de la Guardia Nacional, como cuerpo encargado del resguardo de la seguridad pública, se volvió imprescindible.

En el *Atlas de la Seguridad del Estado de México 2022* se documenta y sistematiza la información existente sobre la violencia que vive México, incluyendo cifras, indicadores y estudios provenientes de diversas fuentes que explican las causas de su aumento, llevando a cabo la revisión, ordenamiento, filtración y procesamiento de la información que permitan reconocer las causas y orígenes de la inseguridad, tanto en el ámbito nacional como en el local y estatal para compilar, en una sola publicación, una serie de análisis objetivos, así como un anexo estadístico, que dan cuenta de la realidad actual de la seguridad en la entidad, sus fortalezas y debilidades.

En la publicación del libro *América Latina: Seguridad y Violencia. México y los espacios urbanos*, se reúnen las opiniones y experiencias vertidas en el Foro Internacional de Seguridad realizado por el Gobierno del Estado de México, a través de la Secretaría de Seguridad, del 17 al 19 de noviembre de 2021, donde se detallan destacadamente los puntos de vista de las y los académicos e intelectuales latinoamericanos y norteamericanos que participaron en dicho espacio, el cual sirvió para expresar y discutir opiniones sobre los procesos que dan pie a entender los escenarios de quiebre del tejido social e institucional que generan la inseguridad y la violencia que se viven en Latinoamérica.

En cuanto al texto *Rostro y Esencia de la Profesionalización Policial en el Estado de México* se trata de una reseña escrita y gráfica de los procesos implementados por el Gobierno del Estado de México, a través de la Secretaría de Seguridad para la conformación de los mejores perfiles profesionales de las personas que dedican su labor para la salvaguarda de la seguridad de las y los mexiquenses, garantizando su integridad física y patrimonial mediante procesos de profesionalización consistentes en la preparación, desarrollo de habilidades, destrezas, competencias y aptitudes, cumpliendo así con uno de los fines primordiales del estado.

A través de esta obra se enmarca que la Universidad Mexiquense de Seguridad, a fin de contribuir a los objetivos de Gobierno Estatal, vela por la formación de profesionales con alto sentido de ética en el servicio público, respeto a los derechos humanos y de las mujeres.

En cuanto al tema que nos ocupa, la *Revista Securitas* será el medio de difusión, divulgación y consulta que, de conformidad con su acepción, de manera habitual dará a conocer los puntos de vista, conocimientos y experiencias de especialistas y servidores públicos que así lo deseen, referente a temas de seguridad pública, procuración y administración de justicia, defensa de los derechos humanos, perspectiva de género y la universidad pública.

La misión de este medio de divulgación quedó enmarcada en el dinamismo social, un espacio de creación de conocimiento y reflexión en el que se aporten ideas y propuestas novedosas, en síntesis, la construcción de conocimiento.

Un punto crucial y necesario para la elaboración de la revista es no perder de vista que esta es una universidad especializada en instituciones de seguridad pública, donde se enseña bajo un concepto de universalidad de las ideas; se educa con valores e ideales, disciplina y lealtad; se profesionaliza en la diversidad; se capacita para ser incluyente e inclusivo; el humanismo y

la protección de los derechos humanos es una tarea diaria y se otorgan las herramientas para quienes, con su actuar diario, protegen a la ciudadanía. Bajo estas premisas fue que se invitó a colaborar a quienes hoy contribuyen en el logro de este objetivo.

Esta revista consolida la extensión y vinculación universitaria con los nuestros, al interior de las instituciones de seguridad pública y de procuración de justicia, pero también nos permite generar lazos con la sociedad y los especialistas. Por ello, es imperativo proyectar y reconocer que los retos en materia de seguridad pública son complejos y que no pueden ser vistos solamente por los servidores públicos, sino que necesitamos la fineza de las lupas que nos hagan ver lo prioritario, lo trascendente, pero también el estudio comparado y la precisión microscópica de determinados tópicos.

Hoy, la Universidad Mexiquense de Seguridad es una institución sólida en la enseñanza de la formación inicial, en las competencias básicas de la función policial, así como en la formación continua, por lo que tenemos que dar un paso y sentar las bases para un nivel de especialización más profundo, que construya perfiles específicos no solo para policías preventivos, sino en inteligencia, género, ciberseguridad, entre otros, siendo la revista una herramienta para identificar qué debemos atender y cómo lo debemos hacer.

Esperamos que esta revista no sea sólo un recuento de lo que se ha hecho en años, sino que se constituya como un espacio y referente para el reconocimiento y análisis de las políticas públicas exitosas, y que sea una propuesta innovadora que sirva de guía y sustento para las nuevas generaciones en un tema tan complejo y multidiverso como lo es la seguridad.

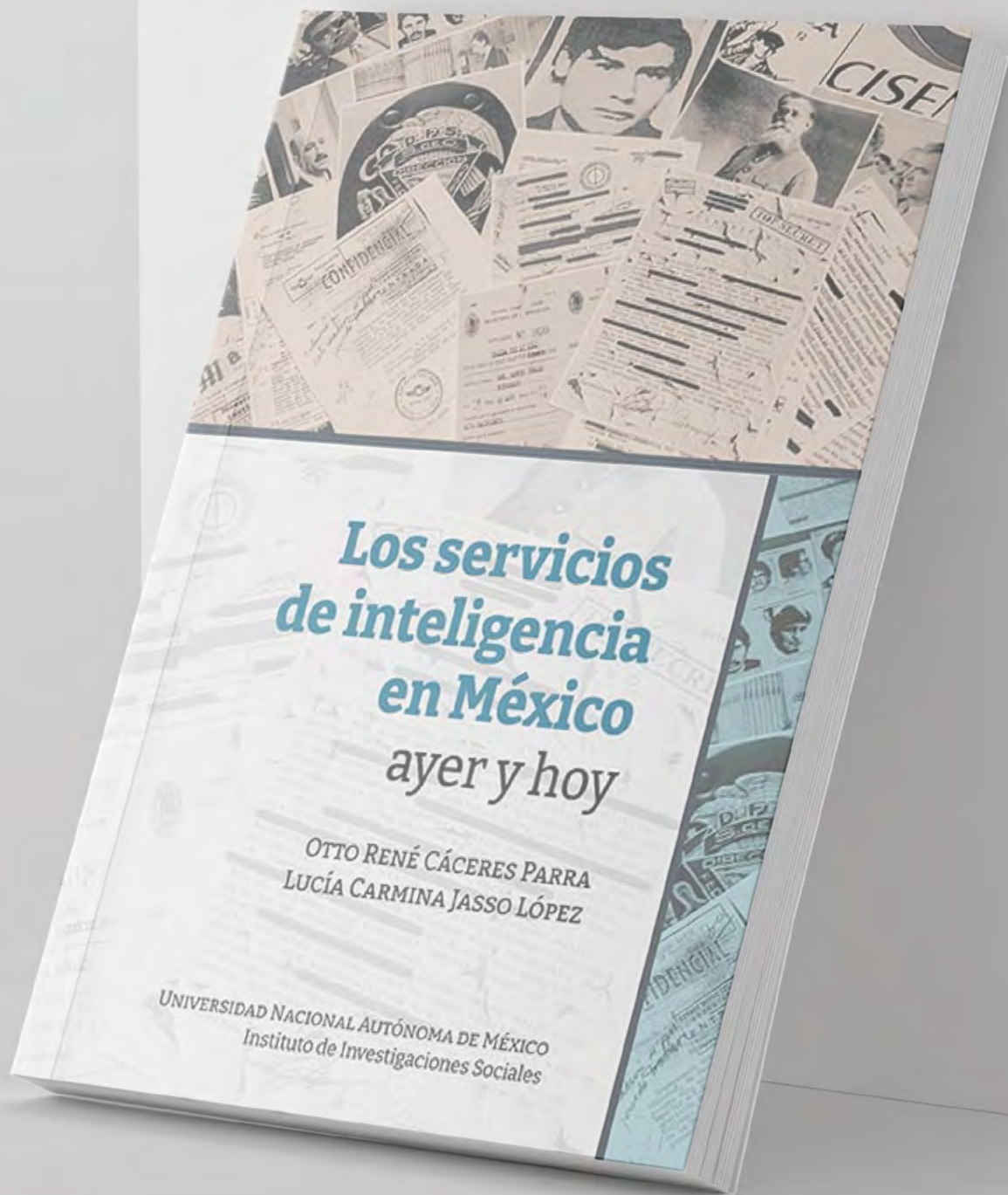
Finalmente agradecemos la participación de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México, de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, de la Universidad Autónoma del Estado de México, de la Secretaría de Seguridad del Estado de México y de este organismo, por sus valiosas aportaciones en este primer número de la *Revista Securitas* que serán punto de partida para incentivar la investigación en esta su universidad.

Mtra. Griselda Camacho Téllez
Rectora de la Universidad Mexiquense de Seguridad

Valor

Disciplina

Lealtad



**YA PUEDES
DESCARGAR
EL LIBRO:**

***LOS SERVICIOS
DE INTELIGENCIA EN
MÉXICO AYER Y HOY***



**ESCANEA EL CÓDIGO QR
PARA CONSULTAR LA OBRA**

EL PODER JUDICIAL

Y LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL EN PERSPECTIVA HISTÓRICA

THE JUDICIAL POWER AND THE JURISDICTIONAL FUNCTION IN A HISTORICAL PERSPECTIVE

AUTOR: Magistrado Dr. Ricardo Sodi Cuellar

Presidente del Consejo de la Judicatura y del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México

RESUMEN

El Poder Judicial del Estado de México, que heredó la planta de la Real Audiencia de México tan pronto se obtuvo la Independencia del país y se adoptó la forma de República Federal, ha experimentado numerosas mutaciones que pueden observarse en la trayectoria histórica del estado, y que lo han convertido en un factor de la mayor importancia para el equilibrio de poderes y el debido ejercicio de las potestades públicas.

PALABRAS CLAVE

Tribunales	División de Poderes	Poder Judicial
Impartición de Justicia	Audiencia	Función Jurisdiccional
Causas judiciales	Impugnaciones	Instancias
Derechos Humanos	Federalismo	

ABSTRACT

The Poder Judicial del Estado de México, which inherited the plant of the Real Audiencia de México as soon as the Independence of the country was obtained and the form of Federal Republic was adopted, has undergone numerous mutations that can be observed in the historical trajectory of the state, and that they have made it a factor of the greatest importance for the balance of powers and the due exercise of public powers.

KEYWORDS

Courts	Division of Powers	Judicial Power	
Administration of Justice	Audience	Judicial function	
Court Cases	Challenges	Instances	Human Rights
Federalism			



INTRODUCCIÓN

El Poder Judicial de las entidades federativas fue contemplado en el Acta Constitutiva de 1824, documento previo a la Constitución republicana y federal del mismo año, como un sustituto de las Audiencias provinciales que previno la Constitución de Cádiz (1812) y que sólo parcialmente llegaron a establecerse. El Acta Constitutiva dio pie a que cada entidad federativa formara sus respectivos tribunales locales. Es allí donde el Tribunal Superior de Justicia del Estado de México nace y emprende su desarrollo y fortalecimiento; la trayectoria y evolución de dicha institución es observable. A continuación, se presenta desde su génesis hasta su consolidación en la Constitución vigente.

La mencionada Acta Constitutiva de la Federación del 31 de enero de 1824 disponía que el Poder Judicial de cada Estado se ejercería por los tribunales establecidos en sus Constituciones particulares; por su parte el documento preconstitucional bautizado como Ley Orgánica Provisional para el Arreglo del Gobierno Interior del Estado de México, del 6 de agosto de 1824, dispuso que el Poder Judicial sería ejercido por los tribunales de justicia establecidos o que se llegaran a establecer. Poco antes, el 3 de marzo, un Decreto provisional había dispuesto que el Poder Judicial del novísimo Estado residía “por ahora, en las autoridades que actualmente lo ejercen [...] el Tribunal de la Audiencia en las causas civiles y criminales del territorio del Estado continuará también por ahora en el uso de las facultades que hoy tiene” (Colín, 1976, p. 11-12).

La Ley Orgánica encomendaba a los alcaldes constitucionales el continuar provisionalmente en el ejercicio de la jurisdicción que les concedían las leyes. Asimismo, se disponía que habría por lo menos un juez letrado en cada partido, además de que la Audiencia del Estado se integraría por seis magistrados y un fiscal. Es esta Audiencia la llamada a convertirse en Tribunal Supremo del Estado.

En la capital del Estado existiría, pues, un Tribunal Supremo de Justicia integrado por seis ministros y un fiscal. Contaría con siete facultades, entre ellas la de procesar al gobernador y a los consejeros en caso de que el Congreso declarara el haber lugar a la formación de causa; cabe agregar que el Tribunal conocería de las causas criminales del gobernador, los consejeros del estado y los ministros de la Audiencia.

Resulta pertinente mencionar que el Tribunal conocería de los recursos de nulidad contra las sentencias dictadas en última instancia, únicamente para el efecto de reposición del proceso. Haría además efectiva la responsabilidad en que incurrieran los magistrados por no observar las leyes que regulaban los procesos civiles y criminales.

El Tribunal Supremo de Justicia sería el encargado de resolver las dudas de los tribunales sobre la interpretación de la ley y procedería a comunicar al gobernador sus conclusiones para que éste promoviera ante el Congreso la aclaración respectiva; así, el Tribunal Supremo de Justicia funcionaría conforme a lo dispuesto para las Audiencias menores en la ley española de los tribunales del 9 de octubre de 1812.

Se introducía la inamovilidad judicial al prohibir la separación o suspensión del cargo de los jueces y magistrados, salvo causa legalmente probada y sentenciada. La Constitución Política del Estado de México del 17 de octubre de 1861, así como la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México del 1º de Diciembre de 1870, disponen de manera idéntica en sus respectivos apartados “Del Poder Judicial” que éste contaría con la facultad exclusiva de aplicar la ley en lo civil y criminal; además, el Poder Judicial sería ejercido por el Tribunal Superior de Justicia, por jueces letrados de primera instancia, por jurados y conciliadores (Colín, 1952, pp. 100 y 149).

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México del 8 de

noviembre de 1917 deposita el ejercicio del Poder Judicial del Estado en un Cuerpo Colegiado denominado Tribunal Superior de Justicia, así como en los Jueces de primera instancia.

Por su parte, la *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México* vigente y reformada en 1995 dispone en su apartado “Del Ejercicio de la Función Judicial” que el Poder Judicial se deposita en el órgano colegiado denominado Tribunal Superior de Justicia el cual funcionará en Pleno, Sala Constitucional, Salas Colegiadas y Unitarias Regionales; también se depositará en los tribunales y juzgados de primera instancia y cuantía menor, así como en los tribunales laborales. Los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial aplicarán las leyes federales en los casos de jurisdicción concurrente.

La Constitución dispone que al dictar sus resoluciones los juzgadores vigilarán el respeto a los derechos fundamentales, las libertades, los derechos y las garantías reconocidas en la Constitución General, la Constitución local, las leyes, los reglamentos y los Tratados Internacionales de los que México sea parte.

Se introduce la carrera judicial y la atención a los procedimientos a seguir para sustanciar los juicios y actos en que intervenga el Poder Judicial. De manera particular la Constitución menciona lo referente a los tribunales laborales, sus principios, integrantes y procedimientos, así como el requisito de procurar la conciliación previo a la judicialización del asunto.

Además, se establece un proceso penal acusatorio y oral instrumentado por jueces de control. El Poder Judicial del Estado impondrá las penas, así como su modificación y duración, y ejercerá el control y vigilancia de su ejecución mediante jueces ejecutores de sentencias.

Siempre en términos constitucionales, será la ley la que disponga los medios que garanticen la independencia de los órganos jurisdiccionales y la ejecución

plena de sus resoluciones; la víctima u ofendido y el imputado contarán con los derechos consagrados en las leyes respectivas.

La Constitución ordena que el Presupuesto de Egresos del Poder Judicial no sea proporcionalmente menor al del año anterior y en ningún caso inferior al 2.0% de los ingresos ordinarios del Estado.

El número de magistrados y jueces será determinado por la Ley Orgánica del Poder Judicial conforme al principio de paridad de género. Los magistrados durarán en su encargo 15 años y serán sustituidos de forma escalonada; cabe agregar que al finalizar su encargo se les otorgará un haber de retiro. Además, se realizarán concursos abiertos para integrar los órganos jurisdiccionales.

Los magistrados únicamente podrán ser separados de su cargo por la Legislatura del Estado a petición del Consejo de la Judicatura, en razón de faltas u omisiones graves, por mala conducta o por incapacidad física o mental.

La Constitución dispone siete requisitos para ser magistrado del Tribunal Superior de Justicia. En primer lugar, se requiere ser ciudadano del Estado, mexicano por nacimiento y encontrarse en pleno ejercicio de derechos civiles y políticos con una vecindad de tres años; en segundo lugar se debe contar con treinta y cinco años de edad; en tercer lugar, haberse desempeñado como Juez de Primera Instancia ratificado, o contar con méritos profesionales y académicos reconocidos, en cuarto lugar deberán aprobar un examen de admisión a un curso de capacitación y un concurso de oposición para dar paso a la designación.

En quinto lugar, se deberá contar con título de licenciado en derecho con antigüedad de 10 años; como sexto requisito se requiere gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal mayor a un año. Como último requisito se dispone que el aspirante a magistrado

se separe un año antes del día de la designación de los cargos de Secretario de despacho, Fiscal General de Justicia, Senador, Diputado federal, Diputado local o Presidente Municipal.

La Constitución local vigente prohíbe la integración de un órgano jurisdiccional o del Consejo de la Judicatura por dos o más parientes por consanguinidad, afinidad o cónyuges.

El Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México se integrará por todos los magistrados y le corresponderá iniciar leyes o decretos, disponer el ámbito territorial donde ejercerán competencia las salas regionales y los juzgados; resolver las controversias respecto a competencia entre las salas regionales; así como expedir y modificar el Reglamento Interior del Tribunal.

“ En el Tribunal existirán tres tipos de Salas, la Sala Constitucional, integrada por cinco magistrados; las Salas Colegiadas, integradas por tres magistrados y por último las Salas Unitarias, integradas por un solo magistrado. ”

La Constitución asigna a la Sala Constitucional cuatro funciones: en primer lugar, garantizar la supremacía y control de la Constitución; en segundo, substanciar y resolver los procedimientos de controversias que surjan entre el Estado y uno o más municipios, entre un municipio y otro, entre uno o más municipios y el Poder Ejecutivo o Legislativo y entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo.

En tercer lugar, la Sala Constitucional conocerá y resolverá las acciones de inconstitucionalidad formuladas en contra de leyes, reglamentos estatales o municipales, bandos municipales o decretos de carácter general por considerarse contrarios a la Constitución,

mismas que deberán ser promovidas en los 45 días naturales inmediatos a la fecha de su publicación. Podrán ser planteadas por el Gobernador del Estado, la Legislatura, los Ayuntamientos, la persona titular de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México y la persona titular del organismo autónomo garante en materia de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales.

La Sala Constitucional atenderá también, en cuarto lugar, los recursos ordinarios en contra de resoluciones judiciales definitivas en los cuales se inapliquen normas en ejercicio del control difuso de la constitucionalidad o de la convencionalidad, conforme a lo dispuesto por la ley. Las resoluciones dictadas en estos recursos mediante las cuales se declare la invalidez de disposiciones generales del Ejecutivo, Legislativo o Municipios tendrán efectos generales cuando se aprueben por al menos cuatro votos de los integrantes de la Sala Constitucional, mientras que las resoluciones aprobadas por una votación menor sólo tendrán efectos particulares.

Podrá interponerse recurso de revisión contra las resoluciones de la Sala Constitucional emitidas en primera instancia, el cual será resuelto por la propia Sala y se requerirá unanimidad de votos para su aprobación.

Se debe agregar que las Salas colegiadas y unitarias regionales del Tribunal conocerán y resolverán en segunda instancia los asuntos que disponga la ley, los conflictos de competencia entre los jueces del Estado y los asuntos que les encomienden las leyes. Para el despacho de los asuntos en cada región es que existirán estas Salas.

En lo general, la Constitución dispone que para administrar justicia el Estado de México se dividirá en distritos y regiones judiciales. Hay que mencionar, además, que ningún negocio judicial podrá tener más de dos instancias y que los magistrados y jueces se encontrarán impedidos para ejercer la abogacía salvo en causa propia o por actividad académica.



Los jueces durarán en su encargo seis años y podrán ser ratificados por el Consejo de la Judicatura. Para convertirse en juez se deberán reunir los mismos requisitos exigidos a los magistrados salvo la edad, que será de 28 años y cinco años de poseer título de licenciado en derecho y de ejercicio profesional. Los jueces de cuantía menor durarán en su encargo tres años con posibilidad de ratificación. Los requisitos consisten en contar con 25 años de edad y poseer el título profesional de licenciado en derecho.

El Poder Judicial Mexiquense ha provisto a los habitantes del estado de estabilidad y certidumbre. Se puede observar en el desarrollo constitucional antes expuesto que dicho poder se ha constituido como un garante de los derechos y del acceso a la justicia. Puede concluirse que el Estado de México se ha convertido en una de las entidades federativas más importantes del país gracias a su Poder Judicial.

EL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA

El Tribunal Superior de Justicia ha transitado por distintas configuraciones

y denominaciones desde la primera Constitución mexiquense hasta su consolidación en el siglo XX. Se observan las transiciones en los requisitos exigidos a sus integrantes, el número de magistrados y la existencia de magistrados supernumerarios, lo que forma parte del bagaje histórico de este órgano jurisdiccional.

La Constitución Política del Estado de México del 14 de febrero de 1827, en su apartado “De los Tribunales”, disponía que en cada cabecera de partido existiría un juez letrado que conocería los asuntos en primera instancia. Igualmente, en cada cabecera de distrito habría un juez letrado que conocería en segunda instancia de los asuntos en el respectivo distrito.

En el lugar de residencia de los Supremos Poderes residiría un Supremo Tribunal de Justicia integrado por seis ministros letrados y un fiscal. Sus integrantes estarían repartidos en dos Salas.

El Supremo Tribunal se encargaría de resolver varios tipos de asuntos. Entre ellos se destacan el resolver las causas criminales del gobernador y las

causas civiles y criminales del teniente gobernador, consejeros del estado, secretarios de gobierno, prefectos y jueces. Además, resolvería los recursos de nulidad para el efecto de reponer el proceso y en su caso hacer efectiva la responsabilidad de los jueces.

El Supremo Tribunal resolvería las quejas y reclamaciones de los jueces condenados a sufrir penas de responsabilidad a efecto de, dado el caso, declararlos libres de dichas penas. Asimismo, conocería de las causas de separación y suspensión de los consejeros del estado y jueces.

El Supremo Tribunal resolvía las controversias de competencia que se formaban entre las autoridades del estado y las de la Federación con el fin de evitar que continuaran las que carecían de fundamentos y se sostuvieran, con apoyo del Tribunal, las que fueren fundadas. Por último, el Supremo Tribunal resolvía las diferencias que llegasen a surgir sobre pactos o negociaciones que celebrara el gobierno.

Con el fin de juzgar a los integrantes del Supremo Tribunal el Congreso elegiría



a veinticuatro personas que no fuesen integrantes del Consejo; de entre ellos se elegiría a un fiscal y un número de jueces igual que al número de jueces que integrara la primera sala del Tribunal.

Por último, es necesario puntualizar que la Constitución local de 1827 disponía que para ser magistrado del Supremo Tribunal de Justicia se requería ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos, letrado, mayor de treinta y cinco años y haber sido juez durante cuatro años, consejero del estado o diputado.

El Estatuto Provisional para el gobierno interior del Estado (1855) disponía que en los poblados con al menos quinientos habitantes existiría un juez conciliador; en cambio, en las ciudades, villas, pueblos o haciendas habría un juez conciliador por cada dos mil habitantes.

En las cabeceras de partido existirían jueces letrados que resolverían sobre cuatro asuntos en primera instancia; en primer lugar los jueces letrados resolverían sobre asuntos criminales y civiles; en segundo término sobre los recursos de

responsabilidad en contra de los jueces conciliadores; en tercer sitio resolverían sobre los recursos de nulidad que se interpusieran por falta de jurisdicción en contra de los jueces conciliadores y finalmente resolverían sobre los asuntos mercantiles y de minería.

El Estatuto de 1855 disponía que en la capital del Estado existiría un Tribunal Superior de Justicia integrado por nueve ministros y dos fiscales; los requisitos para ser nombrado magistrado o fiscal consistían en ser ciudadano del estado, encontrarse en ejercicio de sus derechos, tener treinta y cinco años de edad, haberse desempeñado como juez de letras o integrante del Tribunal colegiado o en su caso agente del fiscal, secretario de Tribunal colegiado o abogado de pobres; además se establecía como requisito el no haber sufrido pena corporal, suspensión de un año, pena infamante o privación de su oficio.

De igual forma se disponían ocho obligaciones para el Tribunal, entre las que destacaban las de resolver en segunda y tercera instancia los asuntos atendidos por los jueces de letras. El Tribunal estaba

obligado a resolver los asuntos civiles y criminales comunes del secretario general de gobierno, prefectos, tesorero, contador y jueces de letras, y las responsabilidades de los prefectos, el tesorero, el contador, los jueces de letras y subprefectos.

Al Tribunal correspondían los recursos de nulidad y los conflictos de competencia que surgieran entre los órganos jurisdiccionales del Estado. Finalmente, estaría obligado a resolver los conflictos que se suscitaban sobre pactos o negociaciones celebradas por el gobierno.

Por otro lado, el Estatuto de 1855 disponía la existencia paralela de un Tribunal Supremo de Justicia, el cual resolvería sobre tres asuntos: **i)** los asuntos criminales del gobernador; **ii)** las causas de responsabilidad del secretario general de gobierno; y **iii)** los asuntos civiles y criminales relacionados con los magistrados y fiscales del Tribunal Superior.

El Tribunal Supremo estaba integrado por dieciséis personas elegidas por el Consejo de Gobierno y se sorteaba por parte del Consejo la integración de las Salas. Para

ser nombrado integrante del Tribunal Supremo se requería ser ciudadano del Estado, encontrarse en ejercicio de sus derechos, contar con treinta y cinco años de edad y ser poseedor de inmuebles con un valor mínimo de seis mil pesos o de industria o profesión que produjera mil pesos anualmente. (Como referencia del período, Colín, 1977, pp. 251-313).

La Constitución Política del Estado de México promulgada el 17 de octubre de 1861, dispuso que en el lugar de residencia de los Supremos Poderes existiría un Tribunal Superior de Justicia integrado por nueve magistrados, dos fiscales y dos agentes fiscales. Los requisitos para ser designado magistrado o fiscal consistían en ser ciudadano del estado, encontrarse en ejercicio de sus derechos, contar con treinta y cinco años de edad, ser letrado, contar con un ejercicio profesional de seis años y no haber sido condenado por sentencia producto de un proceso criminal formal común o de responsabilidad.

El nombramiento de los ministros y fiscales lo realizaba el Congreso, previa presentación de una lista de candidatos integrada por el gobernador en acuerdo con su Consejo.

La Constitución de 1861 dispone siete obligaciones del Tribunal. Entre ellas se encuentra el conocer sobre recursos de segunda y tercera instancia; asimismo, el Tribunal conocía de las causas criminales comunes y de responsabilidad de los jefes políticos, tesorero general y jueces; por otro lado, el Tribunal conocía de los recursos de nulidad de sentencias ejecutoriadas en los juzgados de primera instancia con el propósito de reponer el proceso y hacer efectiva la responsabilidad de los jueces.

Otra obligación del Tribunal consistía en conocer de los recursos de nulidad interpuestos en contra de sentencias ejecutoriadas con el objeto de reponer las actuaciones; el Tribunal conocía también de los conflictos entre los jueces de primera instancia y los conciliadores;

finalmente el Tribunal se hacía cargo de las controversias suscitadas sobre pactos o negociaciones celebradas por el gobierno.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México del 1º de diciembre de 1870 dispone, en su epígrafe denominado “Del Tribunal Superior”, que en el lugar de residencia de los Supremos Poderes habría un Tribunal Superior de Justicia, integrado por seis Magistrados y un Fiscal, los cuales conformarían dos Salas y serían elegidos por el Congreso de entre los incluidos en la lista de candidatos formadas por el Gobernador en acuerdo con su Consejo. El Congreso podría nombrar a personas que no estuvieran incluidas en las listas formadas por el Gobernador, pero en ese caso se requería el voto de dos terceras partes de los diputados.

Los Ministros del Tribunal ejercían su encargo por seis años y los requisitos para ser Magistrado o Fiscal consistían en ser ciudadano del estado en ejercicio de sus derechos, contar con treinta y cinco años de edad, ser letrado, haber ejercido la profesión por al menos seis años y no haber sido sentenciado mediante proceso formal por causa criminal, común o de responsabilidad.

Por lo que hace a las obligaciones del Tribunal estas se mantienen de forma exacta a las siete obligaciones enunciadas en la Constitución Política de 1861.

“La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México del 8 de noviembre de 1917 dispone, en su apartado “Del Tribunal Superior de Justicia”, que este se compondría por nueve Magistrados y tres Magistrados supernumerarios, electos libremente por la Legislatura y ejercerían su encargo por un periodo de seis años.”

La Constitución disponía como requisito para ser Magistrado el ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno goce de sus derechos civiles y políticos, contar con treinta y cinco años de edad, poseer título profesional de abogado expedido por la autoridad legalmente facultada para ello y haber ejercido por al menos ocho años la profesión; de igual forma se requería no haber sido condenado en causa criminal por delito infamante ni en juicio de responsabilidad por delitos de carácter oficial; por último se debía poseer honradez y probidad notorias.

Es importante mencionar que no se reunirían en el Tribunal Superior de Justicia dos o más Magistrados parientes entre sí en línea recta, por consanguinidad hasta el cuarto grado o por afinidad dentro del segundo grado. Las faltas temporales de los Magistrados propietarios serían suplidas por los supernumerarios y el cargo de Magistrado del Tribunal Superior de Justicia no sería renunciable sino por causa grave calificada por la Legislatura.

El Tribunal Superior de Justicia funcionaría en Tribunal Pleno y en Salas que se integrarían por tres Magistrados. El Presidente del Tribunal Pleno lo sería también de la primera Sala y sería electo anualmente por los Magistrados.

Al Tribunal Pleno le correspondían nueve atribuciones, entre las que destacan: iniciar leyes en todo lo referente al Poder Judicial, así como declarar si había lugar o no a la formación de causa a Secretarios del Tribunal y resolver las causas de responsabilidad por delitos oficiales contra el Gobernador, Diputados, Magistrados, Jueces de primera Instancia, Procurador General de Justicia y Secretario General de Gobierno u Oficial Mayor, previa declaración de la Legislatura.

El Tribunal Pleno debía también resolver las dudas sobre la interpretación de la ley y hacerlo del conocimiento de la Legislatura. El Tribunal Pleno conocería

conocería de las controversias sobre contratos que se celebraran entre el gobierno del estado y los particulares, así como las controversias que surgieran entre los Ayuntamientos del Estado y el Ejecutivo; además resolvería las controversias de jurisdicción entre los Jueces del estado.

“ **El Pleno formaría el Reglamento Interior del Tribunal Superior el cual tendría que ser aprobado por la Legislatura y desarrollaría las atribuciones señaladas en la Ley orgánica.** ”

A las Salas del Tribunal Superior de Justicia les correspondía conocer en segunda instancia de los negocios y causas civiles; además, revisarían los procesos penales y declararían si había lugar o no a la formación de causa a los Presidentes Municipales y Jueces conciliadores, y en caso afirmativo se suspendería a los mismos del ejercicio de sus funciones y se les consignaría al Juez de primera instancia de su distrito respectivo.

Finalmente, las Salas del Tribunal resolverían el recurso de suspensión, el cual tenía como finalidad hacer más expedita la administración de Justicia estatal mediante la aceleración de los procedimientos, manteniendo las cosas en el estado que guardaban mientras se dictaba la resolución decisiva inmediata, sin perjuicio de la continuación de los juicios o procesos respectivos.

Para el adecuado despacho de los asuntos, la primera Sala conocería los asuntos civiles y la segunda y tercera los penales. Es importante destacar que los negocios judiciales, fuesen civiles o criminales, no podrían contar con más de dos instancias. Finalmente, los cargos de Juez y Magistrado serían incompatibles con el ejercicio tanto de la abogacía como de cualquier empleo de carácter remunerado.

EL CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL ESTADO DE MÉXICO

A partir del año 1994 se dio un cambio de paradigma para la administración de justicia en México, pues se reconfiguró a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y al Poder Judicial Federal. Dentro de los cambios destacó la creación de un Consejo de la Judicatura. El Estado de México no se quedó atrás, e introdujo la figura del Consejo al Poder Judicial local, lo que ha abonado en favor de la administración de Justicia en el estado.

Es la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, vigente y reformada en 1995, la que introduce la figura del Consejo de la Judicatura del Estado de México, al cual le corresponde la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial, siendo importante resaltar que para la investigación, sustanciación y resolución de los procedimientos de responsabilidad administrativa el Consejo de la Judicatura se auxilia de un órgano interno de control.

El Consejo de la Judicatura se integra por siete miembros: el presidente del Tribunal Superior de Justicia, dos Magistrados del Pleno, dos Jueces, una persona designada por el Ejecutivo y otra por la Legislatura.

Los Consejeros durarán en su encargo cinco años y serán sustituidos de manera escalonada sin posibilidad de reelección; el Consejo funciona en Pleno o en comisiones y resuelve lo relacionado con la designación, adscripción y remoción de los Magistrados y Jueces, así como los demás asuntos que disponga la ley; el Consejo está facultado para expedir acuerdos generales para el ejercicio adecuado de sus funciones.

Los Consejeros deben ejercer su encargo con independencia e imparcialidad, además de que no representan a quien los designa y solo pueden ser removidos conforme a lo dispuesto en la Constitución. No desempeñan función jurisdiccional

alguna, con excepción del Presidente, que integra pleno de Magistrados. Finalmente, es necesario agregar que el encargo de Consejero es incompatible con comisiones o empleos del Gobierno Federal, del Estado, municipios y organismos auxiliares por el que se disfrute sueldo.

Como se puede observar, al finalizar el siglo pasado la administración del Poder Judicial requería una reorganización de facultades y atribuciones con el fin de hacer más eficientes las labores del Poder Judicial. Con el nacimiento en la entidad del Consejo de la Judicatura, se divide la labor administrativa y jurisdiccional para evitar distraer a los juzgadores de su importante labor de impartir justicia y respaldarla con un aparato administrativo eficiente y profesional.

LOS JUECES DE PRIMERA INSTANCIA

Los jueces son el vínculo más cercano del Poder Judicial con los habitantes de la entidad, por lo que su función debe ser profesional y sensible. Las distintas constituciones mexiquenses se han preocupado por imprimir una cada vez mayor profesionalización de la función de los juzgadores, además de que es intención del Constituyente asegurar que exista una administración de justicia efectiva a lo largo y ancho de la entidad.

La Constitución Política de octubre de 1861, en su apartado denominado “De los Jueces de Primera Instancia”, disponía que en la cabecera de cada partido judicial habría jueces de primera instancia; para convertirse en juez letrado de primera instancia se requería ser ciudadano del Estado, tener veinticinco años de edad, contar con dos años de ejercicio profesional, no haber sido sentenciado a pena infamante y no haber sufrido suspensión en el ejercicio de la abogacía.

Los Jueces letrados de primera instancia serían nombrados por el Gobernador y conocerían los asuntos de su competencia, así como recursos de responsabilidad contra los Jueces

conciliadores y de nulidad de las sentencias por falta de jurisdicción.

La Constitución Política de diciembre de 1870 dispuso que habría Jueces de primera instancia en las cabeceras de Distrito nombrados por el Pleno del Tribunal para un periodo de cuatro años. Los requisitos para convertirse en juez de primera instancia consistían en ser ciudadano mexicano, contar con veinticinco años de edad, tener dos años de ejercicio profesional y no haber sido sentenciado a pena infamante ni haber sufrido suspensión en el ejercicio de la abogacía.

Cabe agregar que los Jueces de primera instancia conocerían los negocios judiciales en su Distrito, los recursos de responsabilidad contra los Jueces conciliadores y los de nulidad de sus sentencias por falta de jurisdicción.

La Constitución Política de noviembre de 1917 refiere que habría Jueces de primera instancia en las cabeceras de Distrito Judicial, nombrados por la Legislatura, ejerciendo su encargo por un periodo de cuatro años. Los Jueces no podrían

ser removidos sino por sentencia del Tribunal competente, ni suspendidos sino por declaratoria previa de haber lugar a formación de causa.

Para ser Juez de primera instancia se requería cumplir los mismos requisitos que para ser Magistrado, excepto la edad que sería de veinticinco años y el tiempo de práctica profesional que sería de dos años. El cargo de Juez sería irrenunciable salvo causa grave calificada por la Legislatura ante la cual el Juez presentaría su renuncia.

En atención a los párrafos que anteceden se puede concluir que la función del Juez de primera instancia sirvió para canalizar el reclamo social de acceso a una justicia pronta y expedita, por lo que es trascendental el cambio de principios del siglo XIX donde se imponía para litigar el uso del papel sellado, hasta llegar a la instauración de una justicia accesible en todo lugar del territorio mexiquense.

MINISTERIO PÚBLICO

El Ministerio Público juega un rol vital en la procuración y administración de

Justicia desde principios del siglo XX, ya que se constituye como el vínculo entre las fuerzas del orden y la obtención de una justicia pronta.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México del 8 de noviembre de 1917 dispone que el Ministerio Público estaría a cargo de velar por la exacta observancia de las leyes, y que para ello emprendería las acciones necesarias para asistir a la sociedad contra los infractores de estas. El Ministerio Público intervendría en los juicios que afectarían, pues, a las personas a quienes el Estado debía proteger.

El Ministerio Público sería encabezado por un Procurador General de Justicia electo por la Legislatura, mientras que los Agentes del Ministerio Público serían designados por el Gobernador.

Los requisitos para ser Procurador General serían los mismos que para ser Magistrado. Por otro lado, las funciones del Procurador y del Ministerio Público serían incompatibles con el ejercicio de la abogacía o con cualquier empleo, cargo o comisión remunerado.



La Constitución vigente, reformada en 1995, dispone que la investigación de los delitos le corresponde al Ministerio Público y a las policías, mientras que la persecución de los delitos y la decisión de ejercicio de la acción penal corresponde al Ministerio Público. Cabe agregar que los particulares podrán ejercer acción penal ante la autoridad judicial y efectuar la persecución del delito.

“La policía estatal auxiliará al Ministerio Público y, a su vez, todas las autoridades en el estado deberán cumplir con los requerimientos del Ministerio Público.”

El Ministerio Público podrá solicitar medidas cautelares y providencias precautorias contra los imputados, buscará y presentará las pruebas que acrediten la participación de los imputados en los delitos, procurará que los procesos penales se desahoguen con regularidad con el fin de lograr una impartición de justicia pronta y expedita, solicitará la aplicación de penas y podrá aplicar mecanismos

alternativos de solución de controversias, criterios de oportunidad para el ejercicio de la acción penal y formas anticipadas de terminación del procedimiento.

El Ministerio Público hará efectivos los derechos del Estado, además de que intervendrá en los juicios que afecten a sujetos que se les otorgue protección especial y en los procedimientos de ejecución de sentencias penales.

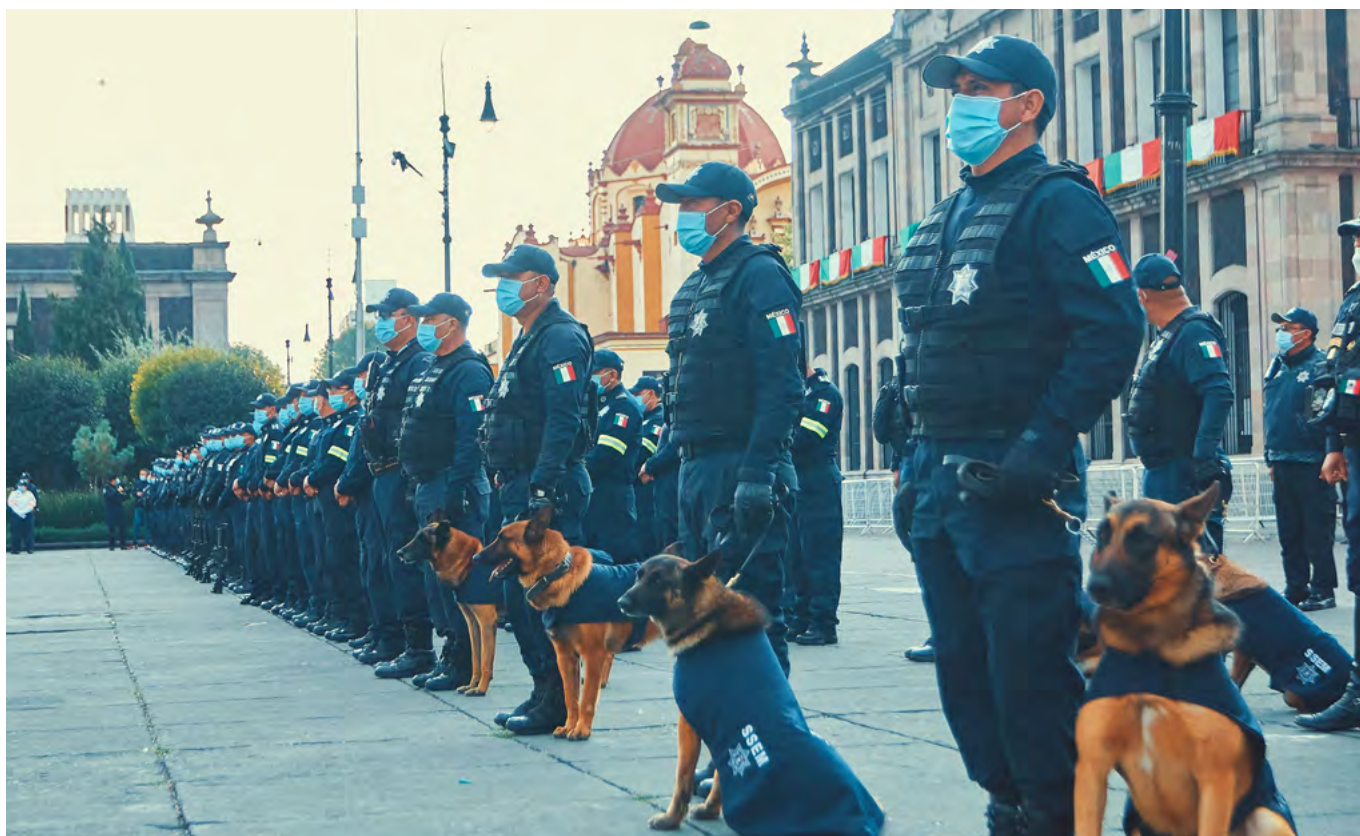
Es necesario recalcar que el Ministerio Público se integra en una Fiscalía General de Justicia a cargo de un Fiscal General. La Fiscalía emite políticas y lineamientos generales para la investigación y persecución de los delitos y cuenta con Fiscalías en materia de delitos electorales y anticorrupción; la Constitución menciona la profesionalización de los integrantes de la Fiscalía, así como la existencia de un servicio de carrera.

El Fiscal General durará en su encargo nueve años y su procedimiento de designación iniciará cuando se diere la ausencia definitiva del Fiscal a partir de la cual la Legislatura contará con veinte días naturales para

integrar y enviar al Ejecutivo una lista de hasta diez candidatos aprobada por las dos terceras partes de los diputados presentes en el Pleno de la Legislatura Estatal. En los diez días siguientes el Ejecutivo formulará una terna y la remitirá a la Legislatura, la cual con base en la comparecencia de los candidatos designará al Fiscal General.

El Fiscal General presentará de manera anual ante los Poderes Ejecutivo y Legislativo un informe de actividades y comparecerá ante la Legislatura cuando sea convocado, de la misma forma en que estará facultado para presentar de manera directa ante la Legislatura un proyecto de presupuesto. Es importante puntualizar que la Constitución dispone que el presupuesto de la Fiscalía no podrá ser reducido respecto del autorizado para el ejercicio anterior.

Los requisitos para ser Fiscal General de Justicia son seis y consisten en primer lugar en ser mexicano por nacimiento y vecino del Estado de México por un tiempo mínimo de dos años al día de su designación, además de estar en pleno



goce de sus derechos; en segundo lugar se requiere contar con treinta y cinco años de edad al día de la designación; en tercer lugar se requiere contar con título de licenciado en derecho y contar con ejercicio profesional de diez años; en cuarto lugar se requiere no haber sido condenado por sentencia ejecutoria por delitos dolosos que ameriten pena privativa de la libertad; por último se requiere ser honrado y tener buena reputación, así como experiencia en la investigación, persecución de delitos y administración pública.

Conviene subrayar que el Fiscal General podrá ser removido de su cargo por el Ejecutivo del Estado en virtud de las causas graves que contemple la ley. La remoción podrá ser objetada por el voto de la mayoría de los presentes en la Legislatura.

Respecto a los requisitos para ser Ministerio Público y Policía de Investigación, es importante tener en cuenta que no podrán desempeñar dichos cargos las personas que hayan sido destituidas en el desempeño de empleos iguales o similares en cualquier entidad federativa o en la administración pública federal.

Conviene subrayar la necesaria coordinación entre el Ministerio Público y las policías; además, el Ministerio Público y las policías prestarán el auxilio a los órganos del poder público y a los órganos constitucionales autónomos.

Respecto a la Seguridad Pública, la Constitución general de la República dispone que esta es una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los municipios en sus respectivos ámbitos de competencia. La Constitución dispone que el fin de la Seguridad Pública es salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social, lo que comprende la prevención, investigación y persecución de los delitos y las sanciones de las infracciones administrativas.

La Seguridad Pública se regirá por el respeto a los principios y derechos humanos reconocidos en la Constitución General, en los tratados internacionales en materia de derechos humanos de los que el Estado Mexicano sea parte y en la Constitución Local. Las instituciones de Seguridad Pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. Por último, es necesario recordar que el Ministerio Público y las Instituciones Policiales conformarán el sistema Nacional y Estatal de Seguridad Pública.

El Ministerio Público ha transitado de pertenecer a una Procuraduría encabezada por un Procurador a convertirse en una institución moderna rebautizada como Fiscalía y a cargo de un Fiscal General. Gracias a las últimas reformas la Fiscalía constituye un ente coordinador que tiene como responsabilidad no solo la procuración de justicia, sino que también comparte funciones relacionadas con el orden público y la paz social.

JURADOS Y JUECES CONCILIADORES

La administración de Justicia en el Estado de México ha transitado por distintas facetas por lo que se creó la figura del Juez conciliador con el fin de facilitar la atención a los asuntos relacionados con robo, vagancia o en su caso apoyo a los jueces de primera instancia o letrados.

La Constitución Política de 1861 disponía que se debían instalar y organizar Jurados o Jueces de hecho en cada una de las cabeceras distritales para que conocieran sobre el robo y vagancia; adicionalmente disponía que en las poblaciones con más de quinientos habitantes existiría un Juez conciliador y uno por cada dos mil habitantes o por fracción que pasara de mil.

Ante el fracaso de la figura del Jurado, que en realidad poco funcionó en la República, los Jueces conciliadores se encargaron de asuntos de poca importancia y auxiliarían al Juez de primera instancia en el desahogo de diligencias. Por su parte, las demandas civiles que fuesen

promovidas en contra de los Jueces letrados de primera instancia, y las que dichos Jueces interpusieren contra algún vecino del mismo partido, serían conocidas y resueltas por los Jueces conciliadores.

En el caso que los Jueces conciliadores tuvieran que fungir como Jueces de primera instancia, estos se asesorarían con el Juez letrado más cercano. Los requisitos para ser Juez conciliador consistían en ser ciudadano del Estado en ejercicio de sus derechos, contar con veinticinco años de edad, ser vecino con residencia en el lugar de su nombramiento, poseer algún bien inmueble, capital o ramo de industria, así como saber leer y escribir.

Por su parte la Constitución Política de 1870 hace referencia a los Jurados y Jueces conciliadores que se establecerían y organizarían en cada cabecera distrital y a los Jurados o Jueces que conocerían sobre robo y vagancia; los requisitos para ser Juez conciliador serían los mismos que los mencionados por la Constitución anterior.

El requisito para ser Juez conciliador consistía en contar con posibilidades económicas, así como saber leer y escribir. A pesar de que atendían asuntos menores se percibe el grado de alfabetización que imperaba en el territorio mexiquense en el siglo XIX. Es de rescatarse la importancia que otorgaban los textos constitucionales a la conciliación.

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MÉXICO

La Constitución vigente reformada en 1995 dispone la creación del Tribunal de Justicia Administrativa el cual será competente para conocer y resolver las controversias surgidas entre la Administración pública estatal o municipal y los organismos auxiliares con funciones de autoridad frente a los particulares; además estaría encargado de imponer sanciones en relación con responsabilidades administrativas graves de servidores públicos y particulares.

El Tribunal se organiza en Pleno o en Salas Regionales. Los Magistrados son designados por el Gobernador y ratificados por los diputados para ejercer su encargo durante diez años improrrogables. Sólo podrán ser removidos de su encargo por causas graves.

Buena parte de la competencia de este importante Tribunal se deriva de la reforma constitucional en materia anticorrupción del año 2015.

DISPOSICIONES GENERALES SOBRE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

Los distintos congresos constituyentes mexiquenses del siglo XIX consideraron adecuado plasmar las bases generales y disposiciones que se debían atender en relación con la administración de Justicia y su relación con los poderes del Estado, así como la delimitación general de las responsabilidades de los juzgadores.

La Constitución de 1827 en su apartado, “Bases generales para la administración de Justicia”, denominación que se mantuvo en los dos textos constitucionales consecutivos, disponía que la facultad de aplicar las leyes en las causas pertenecía al Poder Judicial.

El Congreso y el gobierno tendrían prohibido conocer sobre causas pendientes, además no se podrían abrir casos fenecidos. Lo anterior se vio replicado en el Estatuto de 1855 y en la Constitución de 1861.

Las leyes llamadas a regular el proceso serían iguales en todos los Tribunales y las autoridades tendrían prohibido dispensarlas. Asimismo, los Tribunales no podrían suspender la ejecución de las leyes ni formular reglamentos para la administración de Justicia.

Los habitantes del Estado serían juzgados por Tribunales creados de manera previa al surgimiento de las

causas. Los tribunales civiles, criminales o eclesiásticos debían residir en el estado para que sus determinaciones surtieran efecto; hay que mencionar, además, que las faltas a las leyes procesales harían personalmente responsables a los Jueces que las cometieran.

El Estatuto Provisional para el gobierno interior del estado de 1855 disponía que ninguna autoridad podría modificar el proceso; de la misma forma en que los Tribunales no podrían suspender la ejecución de leyes ni integrar reglamentos para la administración de Justicia, el Tribunal Superior del Estado mediante acuerdo en pleno formularía su normatividad interior y la remitiría al gobierno para su aprobación.

Por otro lado, los Tribunales debían residir dentro del Estado y la inobservancia a las leyes procesales serían responsabilidad de los jueces. El soborno, cohecho y prevaricato de los empleados de Justicia y Jueces producía acción popular en su contra. Por último, los Jueces no serían suspendidos o separados de sus cargos salvo por causa probada.

La Constitución de 1861 disponía que los Tribunales no podrían suspender la ejecución de las leyes ni formular reglamentos para la administración de Justicia. Los habitantes del Estado, en los asuntos de jurisdicción estatal, serían juzgados de manera exclusiva por los Tribunales locales establecidos con anterioridad en ley y con residencia dentro del Estado, ya que, de no ser así, sus sentencias no surtirían efecto.

Las faltas a las leyes que regularan el proceso civil y criminal serían responsabilidad directa de los Jueces que las cometiesen. En caso de que los Jueces cometieran soborno, cohecho o prevaricación se produciría acción popular en su contra. Por último, los Jueces no podrían ser destituidos sino por causa legalmente probada y sentenciada, además no podrían ser suspendidos salvo por acusación legal.

La Constitución de 1870, en su epígrafe denominado “Disposiciones generales sobre administración de Justicia”, disponía que los Magistrados y Jueces solo podrían ser destituidos por sentencia condenatoria ejecutoriada, y suspendidos por determinación de autoridad judicial.

Los jueces serían responsables por el incumplimiento de las leyes procesales civiles y criminales; por otro lado, en las demandas civiles no habría fuero ni inmunidad para funcionarios públicos. Por último, en todos los asuntos habría como máximo tres instancias y se daría por terminado el asunto mediante tres sentencias definitivas. En los asuntos criminales no se admitiría el recurso de nulidad.

El recorrido realizado en los párrafos que anteceden proporciona una visión general de las bases sobre las que se construyó la administración de Justicia en el Estado de México, además de que se aprecia una clara división de poderes y la necesidad de un ejercicio responsable de la función jurisdiccional.

ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN LO CIVIL

Desde la primera Constitución mexiquense se reconoció la necesidad de integrar a la Justicia civil en las disposiciones constitucionales. Es importante resaltar que, muy en la tradición gaditana, se ponía el énfasis en la conciliación y el arbitraje, así como en la delimitación de instancias.

La Constitución de 1827 disponía que la resolución de asuntos sobre bienes en la entidad, así como todo lo relacionado con la condición y estado de los habitantes del estado correspondería a los Tribunales estatales. Por otro lado, la Constitución protegía el derecho de los habitantes a resolver sus conflictos mediante arbitraje. Se disponía que ningún pleito civil ni criminal sobre injurias podría iniciarse por la vía jurisdiccional sin acudir previamente a la conciliación, disposición que se vio replicada en el Estatuto de 1855.

Todo asunto, sin importar cuantía o importancia, tendría como máximo tres instancias y debía fenecer en el territorio mexiquense (otra reminiscencia doceañista que no decaería sino hasta el advenimiento del Amparo judicial en 1869). En todos los asuntos ejecutoriados existiría el recurso de nulidad ante el Tribunal Supremo de Justicia, lo que no suspendería la ejecución de la sentencia respectiva. El precepto se mantuvo en los mismos términos en el Estatuto de 1855 y la Constitución de 1861.

El Estatuto Provisional de 1855 disponía que los Tribunales, Jueces, Promotores, Procuradores, Escribanos y empleados de Justicia no cobrarían derechos en determinados supuestos y también que en ningún asunto se podrían cobrar derechos dobles, sin importar su naturaleza o cuantía.

La Constitución de 1861 refería que en los asuntos civiles no existiría fuero o inmunidad para funcionarios públicos. Salvo casos considerados por la ley, ningún asunto podría abordarse por la vía civil si su cuantía fuera mayor a

trescientos pesos, además no podrían abordarse asuntos por la vía criminal sobre injurias sin antes haber agotado la conciliación.

Por su parte, la Constitución de 1917, en su rubro sobre las disposiciones fundamentales del enjuiciamiento civil, disponía que en las leyes que se expedieran en relación con el enjuiciamiento civil los juicios sobre bienes raíces que se presentaran ante los Tribunales estatales y municipales debían empezar de manera forzosa con un juicio previo de conciliación; así mismo los juicios relacionados con bienes raíces que no excedieran en valor de mil pesos se desahogarían de manera verbal.

Los rubros que se mencionan en los párrafos anteriores sientan las bases de la materia civil en el Estado de México y para ello se hace énfasis en los medios alternos de solución de conflictos. Se busca proporcionar certeza jurídica al disponerse un máximo de tres instancias y se enuncian los principios o bases a considerar en las leyes que se conformaran sobre la materia en específico.

ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN LO CRIMINAL

“ **En materia de justicia criminal los textos constitucionales locales se encargan de instaurar garantías procesales al establecer plazos específicos y limitar el alcance de las penas, así como observar el cuidado a la dignidad y salud de las personas prohibiendo, por ejemplo, calabozos subterráneos, oscuros y malsanos, así como penas de mutilación.** ”

La Constitución de 1827 disponía que ninguna persona podría ser presa sin que antes se le notificara sobre el hecho que mereciera dicha pena corporal. Si la urgencia o circunstancias no permitieran la notificación sólo se podría detener y cuestionar al presunto reo mientras se integrara la notificación. Además, ninguna





persona podría ser detenida únicamente por indicios por más de sesenta horas.

Por otro lado, las personas debían atender a lo dictado por el Juez, y de no hacerlo, la resistencia se convertiría en delito; en caso de que la persona se resistiera o intentara fugarse sería utilizada la fuerza para su aseguramiento.

La Constitución consideraba las detenciones en flagrancia, así como regulaba la debida presentación ante el Juez. Previo a su puesta en prisión el acusado debía ser presentado ante el Juez para que realizara su declaración y, en caso de no poder desahogarse de inmediato, se enviaría a la cárcel en calidad de detenido para recibirle la declaración dentro de las sesenta horas siguientes.

La Constitución otorgaba garantías procesales a la persona detenida ya que, en caso de que se resolviera el encarcelamiento, se requería la expedición de un auto motivado, el cual se entregaría en copia al alcalde de la prisión para que este se adjuntara al libro de presos.

Cabe agregar que no se tomaría juramento para declarar en materia

criminal sobre hechos propios y quedaría prohibida la pena de confiscación de bienes. Adicionalmente, la pena de infamia no pasaría del delincuente que la hubiera merecido y la misma Constitución disponía que no sería encarcelada la persona fiadora.

Se sentaban las bases de un incipiente sistema penitenciario al disponer que las cárceles solo se utilizarían para el aseguramiento de los presos y no se ejercerían sobre ellos actos de molestia. Es importante puntualizar que el alcalde de la prisión no colocaría a los presos en calabozos subterráneos, oscuros o mal sanos.

En un plazo máximo de sesenta horas se haría saber al reo la causa de su encarcelamiento, así como el nombre de su acusador en caso de existir este. El proceso sería público y no se utilizarían el tormento ni los apremios y ninguna autoridad podría ordenar el registro de casas, papeles o pertenencias de los habitantes del Estado, a no ser que se contara con los requisitos y formas dispuestos por la ley.

El Estatuto provisional de 1855 disponía que ninguna persona podría ser detenida

en forma meramente indiciaria por más de sesenta horas. Disponía igualmente que las personas se encontraban obligadas a obedecer los mandatos de los Jueces y cualquier resistencia sería calificada como delito. En caso de que alguna persona intentara fugarse, se autorizaba el uso de la fuerza para su aseguramiento.

Es importante destacar que no se le podría tomar juramento a persona alguna en asuntos criminales sobre hechos propios, además se prohibía la pena de confiscación de bienes, y en lo que respecta a la pena de infamia, esta no pasaría del delincuente que la hubiere merecido.

Se aseguraría la custodia segura de los presos, pero esta nunca se llevaría a cabo en calabozos subterráneos, oscuros o malsanos, por otra parte, dentro del término de sesenta horas se comunicaría al reo la causa de su encarcelamiento y el nombre de su acusador en caso de que este existiera.

Se disponía la prohibición del tormento y los apremios, además dos sentencias conformes darían por terminados los asuntos criminales y no se admitiría en ellas el recurso de nulidad.

La Constitución Política del Estado de México del 17 de octubre de 1861 disponía que en las causas criminales no se admitiría el recurso de nulidad, así mismo ninguna persona podría permanecer detenida más de tres días sin que se emitiera el auto de formal prisión.¹

En caso de que el abuso en la detención proviniera de la autoridad política, el alcalde lo informaría a la autoridad judicial para que esta ejerciera las acciones necesarias con el fin de remediar y castigar el abuso. Es importante mencionar que, si la ley no dispusiera de manera específica pena corporal, la persona no sería encarcelada. Las fianzas serían por cantidad determinada en atención a la naturaleza del delito y a la condición del delincuente; las cárceles se organizarían de forma tal que se separaran a las personas formalmente presas y a los detenidos.

El alcalde tendría a los presos en custodia segura, más nunca en calabozos subterráneos, oscuros y malsanos, además la constitución prohibía las penas de mutilación, marca, confiscación de bienes y tormento de cualquier tipo; cabe mencionar que no se exigiría a los habitantes del estado declarar sobre hechos propios en materia criminal.

¹ Para este período histórico, que llegará a coincidir con la restauración de la República y con el Porfiriato, hay referencias muy importantes en Colín, 1977, pp. 26 y ss.

En cuanto al proceso penal se disponía que este sería público, y una vez que se hubieran dictado dos sentencias se daría por ejecutada cualquier causa criminal, las cuales tendrían a lo mucho tres instancias.

La constitución disponía que toda persona debía obedecer los mandatos del juez y que cualquier resistencia sería calificada como delito.

Finalmente, la Constitución consagraba seis garantías para los acusados en los procesos criminales, entre ellas se destacaba: el hacer saber al acusado el motivo del procedimiento criminal así como el nombre del acusador en caso de haberlo; así mismo se disponía la toma de declaración preparatoria al acusado dentro de las cuarenta y ocho horas posteriores a su puesta a disposición ante el juez; además se otorgaba el derecho al acusado de ser careado con los testigos que depusieran en su contra y finalmente se proporcionarían los datos necesarios y que constaran en el proceso para preparar defensa; si el acusado no tuviere quien lo defendiera elegiría un defensor de oficio.

Por último, con el fin de abolir la pena de muerte se instauraría el régimen penitenciario, la pena de muerte solo sería aplicable a los salteadores de caminos, a los incendiarios, a los parricidas y a los homicidas con alevosía, premeditación o ventaja.

CONCLUSIONES

Como se puede observar, en prácticamente un siglo se consolidaron grandes avances y transformaciones en materia de justicia criminal. Como ejemplo de ello encontramos la delimitación de las instancias, el establecimiento de etapas dentro del proceso, la garantía de contar con un defensor de oficio y la prohibición de declarar sobre hechos propios.

“El Estado de México, a partir del triunfo independentista en nuestro país, así como del proceso de adopción la forma de República Federal, ha experimentado numerosas mutaciones que pueden observarse en la trayectoria histórica del estado y que lo han convertido en un factor de la mayor importancia para el equilibrio de poderes y el debido ejercicio de las potestades públicas.”

REFERENCIAS

- Acta Constitutiva de la Federación Mexicana. 1824. Gobierno del Estado de Veracruz. (sf). <https://www.segobver.gob.mx/juridico/var/constitutiva.pdf>
- Colín, Mario. (recopilación y notas). (1952). *Constituciones del Estado de México*. Ediciones del Instituto Científico y Literario Autónomo del Estado de México, Toluca.
- Colín, Mario. (1976). *Guía de documentos impresos del Estado de México (1824-1835)*. Tomo I. Biblioteca Enciclopédica del Estado de México, México.
- Colín, Mario. (1977). *Guía de documentos impresos del Estado de México (1835-1860)*. Tomo II. Biblioteca Enciclopédica del Estado de México, México.
- Colín, Mario. (1977). *Guía de documentos impresos del Estado de México (1861-1911)*. Tomo III. Biblioteca Enciclopédica del Estado de México, México.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 1917. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México. 1995. Gobierno del Estado de México. <https://legislacion.edomex.gob.mx/node/842>
- Iracheta Cenecorta, María del Pilar. (2021). *Las constituciones del Estado de México de 1827, 1861, 1870 y 1917. Una aproximación histórica*. Revista Contribuciones desde Coatepec. Núm. 34. Universidad Autónoma del Estado de México. <https://www.redalyc.org/journal/281/28164959009/html/>
- Leitner, Miriam (Colab). (2012). *Ley Orgánica Provisional del Estado de México (1824)*. En: *Constitutions of the World from the late 18th Century to the Middle of the 19th Century*. Edit: De Gruyter. Alemania. <https://www.degruyter.com/document/doi/10.1515/9783110226201.193/pdf>
- Reyes Pastrana, Jorge. (2020). *El Estado de México, sus Capitales y Segregaciones Territoriales (1824-1993)*. Poder Legislativo del Estado de México. <http://www.secretariadeasuntosparlamentarios.gob.mx/mainstream/Cronica/word/pdf/capitales.pdf>
- Téllez G., Mario y Piña L., Hiram. (compiladores). (2001). *Colección de Decretos del Congreso del Estado de México 1824-1910*. LIV Legislatura del Estado de México, El Colegio Mexiquense, Toluca. Edición en CD ROM.



Para garantizar mejores servicios educativos, recibimos el **Certificado de la Norma ISO 21001:2018**, “Proceso de Enseñanza - Aprendizaje en la Licenciatura en Inteligencia Policial, en Modalidad Mixta”.

A partir de diciembre de 2022, contamos con esta Certificación.






GESTIÓN EDUCATIVA

ISO
21001
ACCM
Organismo de Certificación

#Universidad
ConValorSocial

LA INTELIGENCIA COMO FACTOR INTRÍNSECO EN EL COMBATE AL CRIMEN ORGANIZADO EN MÉXICO

INTELLIGENCE AS AN INTRINSIC FACTOR IN THE FIGHT AGAINST ORGANIZED CRIME IN MEXICO

AUTOR: Dr. Otto René Cáceres Parra

Docente, Investigador y Jefe del Departamento de Posgrado y Especialización de la Universidad Mexicana de Seguridad

RESUMEN

Las amenazas a la seguridad representan un grave riesgo para la gobernabilidad y la democracia en México. El Estado tiene la responsabilidad intrínseca de garantizar condiciones de seguridad a la ciudadanía, sin embargo, la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos, así como el respeto y aplicación del Estado de Derecho se han visto vulnerados. Para combatir los problemas derivados de la inseguridad, no sólo es necesario el apoyo policial o militar en las calles, sino poner en práctica tareas de prevención, investigación e inteligencia mediante la interoperabilidad entre los tres niveles de gobierno por medio de la generación y compartimento de información entre las diferentes agencias encargadas de la seguridad, debiendo El Estado redefinir sus estrategias a partir de la generación de información e inteligencia que permita el combate eficaz y eficiente a los grupos del crimen organizado en nuestro país.

PALABRAS CLAVE

Crimen organizado | Inteligencia | Seguridad
Fuerzas Armadas | Estado de Derecho

ABSTRACT

Security threats represent a serious risk to governance and democracy in Mexico. The State has the intrinsic responsibility of guaranteeing security conditions for citizens. However, the protection of the fundamental rights, as well as the respect and application of the rule of law have been violated. To combat the problems derived from insecurity, it is not only necessary to have police or military support in the streets, but also to implement prevention, investigation and intelligence tasks through interoperability between the three levels of government through the generation and sharing of information between the different agencies in charge of security. The State must redefine its strategies based on the generation of information and intelligence that allows the effective and efficient combat of organized crime groups in our country.

KEYWORDS

Organized crime | Intelligence | Security
Armed Forces | Rule of Law



INTRODUCCIÓN

Durante los últimos 22 años, nuestro país ha experimentado un lento pero continuo proceso de tránsito a la democracia que se ha expresado en el cambio de régimen de partido único a una apertura democrática que se ha reflejado en factores tales como elecciones participativas, incluyentes y regulares, el reconocimiento del pluralismo político, la generación de organismos institucionales autónomos, reformas al sistema de justicia, entre otros.

En términos de gobernanza lo anterior ha supuesto un gran avance, lo cual no ha sucedido con la misma celeridad en materia de seguridad. La protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos (protección a la vida, la propiedad, la impartición de justicia) se han visto vulnerados, así como sus derechos políticos (libertad de prensa, de expresión, de asociación) enfrentando una serie de obstáculos, errores y fracasos, en particular la falta de respeto a las leyes, la fragilidad del Estado de Derecho, el incremento de las actividades de la delincuencia y los grupos del crimen organizado y la actuación de los cuerpos policíacos y militares han obrado como factores que nos han llevado a experimentar una ola inusitada de violencia creciente en prácticamente todo el territorio nacional.

Si bien ninguna sociedad elimina la violencia, en el mejor de los casos la contiene y administra con mejores o peores resultados, el Estado tiene la responsabilidad intrínseca de garantizar condiciones de seguridad a la ciudadanía por medio del uso legítimo de la violencia, organizada y controlada por gobernantes electos que tienen como encomienda cumplir y hacer cumplir diferentes normativas y ordenamientos legales que eviten la transgresión al Estado de Derecho, siendo aceptado y respetado por toda la población. Sin embargo, afirmar que efectivamente nos encontramos dentro de un régimen democrático se vuelve difícil en tanto el ciudadano no tiene garantizada su seguridad, de manera general, en dos ámbitos: el primero, en términos de seguridad ciudadana, entendida como el derecho a la seguridad personal, de sus bienes y tránsito, mientras que el segundo, en términos de seguridad humana, comprendida como la garantía para llevar a cabo las condiciones para su desarrollo, se expresa en condiciones seguridad laboral, sanitaria, alimentaria, medioambiental, educativa, entre otros.

CUADRO 1

RASGOS INSTITUCIONALES COMUNES DE RÉGIMENES NO DEMOCRÁTICOS

Débil y precario control civil por parte de gobernantes democráticamente electos, de los cuerpos castrenses, de los cuerpos policíacos, así como del monopolio de la violencia legítima.

Ante la ineficiencia de controles institucionales que garanticen los derechos fundamentales de los ciudadanos, éstos se organizan en distintos grupos y con objetivos diferentes ejerciendo el uso de la violencia para sus propios fines.

Carencia del monopolio de la violencia legítima, aunado a la falta de control de espacios o partes del territorio estatal.

Grupos ideológicos distintos al Estado, así como organizaciones del crimen común y organizado aprovechan la ausencia de controles institucionales a nivel estatal y federal apropiándose de territorios, ejerciendo en ellos el uso de la violencia como medio de control y coerción hacia el Estado.

TIPOS DE COMPORTAMIENTOS DE RÉGIMENES NO DEMOCRÁTICOS

Los gobernantes son electos y responden parcialmente a los ciudadanos, pero también a los actores ilegales y a intereses políticos particulares.

A partir del ejercicio electoral, el gobernante elegido para un cargo de representación popular debe velar por el cuidado de sus gobernados. Esto se verá opacado por los intereses que debe procurar tanto al partido al que pertenece, como a los grupos que lo apoyaron para materializar su encargo, así como a los actores ilegales que bien pueden coaccionarlo para la realización de sus actividades o mediante actos de corrupción.

Los ciudadanos se comportan de manera ambivalente, mientras participan y apoyan electoralmente a los gobiernos, también se involucran voluntaria y forzosamente en actividades ilícitas de forma tal que minan las posibilidades de una concordancia y responsabilidad gubernamental manteniendo apoyos ambivalentes con la democracia.

El ciudadano, al participar en el proceso electoral, contribuye al proceso democrático. Sin embargo, parte de ese electorado encuentra en el desarrollo de actividades ilícitas salida a su situación económica, política o laboral.

<p>Ausencia de libertad de prensa y de opinión pública autónoma, equitativa y equilibrada, es decir, libre de restricciones y amenazas.</p> <p>Tanto el Estado como los grupos ideológicos distintos al Estado, así como los grupos del crimen organizado han cooptado a los medios y a los ciudadanos con el fin de informar lo que a sus intereses convenga, en la mayoría de los casos a partir del uso de la violencia o actos de corrupción.</p>	<p>Los actores ilegales aprovechan sus recursos violentos para incentivar o para coaccionar a los gobernantes y a los ciudadanos a participar en procesos económicos y políticos adversos a sus intereses y a los de una democracia.</p> <p>A partir del uso de la violencia, los actores ilegales llevan a cabo diferentes modalidades ilícitas: tráfico de mercancías, influir en los procesos electorales o en el desarrollo mismo del ejercicio de gobierno.</p>
<p>Falta de estrategias de control y reducción de la violencia. No es lo mismo formular políticas públicas para administrar la violencia que estructurar una política pública de reducción de la misma.</p>	<p>Las políticas públicas en cuanto al control y reducción de la violencia se encaminan más al ámbito reactivo que al preventivo.</p>
<p>Estado de Derecho débil o inexistente.</p>	<p>Ausencia de un poder judicial eficaz, eficiente, pronto y expedito.</p>

Fuente: Elaboración propia con datos de Alvarado M., Arturo. (2012). *Violencia y democracia. Balance de los estudios sobre violencia. Revista Estudios Sociológicos*. COLMEX, núm. extraordinario, XXX, p. 32.

El tema de reorganizar la violencia abarca tanto la producida por el Estado, cuerpos castrenses y policiacos, como la originada por actores no estatales, paramilitares, grupos terroristas, guerrillas, grupos vigilantes, autodefensas, seguridad privada y organizaciones criminales.¹ Por tanto, el orden social será una labor que debe llevar a cabo el Estado a partir de la interacción de sus instituciones y competencias con los participantes de las mismas, es decir, los ciudadanos.

El uso de la fuerza, militar o policiaca, así como el desarrollo de los procesos económicos, laborales, educativos, sanitarios, así como el reconocimiento de los derechos políticos y sociales, deben ser regulados tanto por los poderes del Estado como por la participación y escrutinio de los ciudadanos. En la medida que el Estado falle en proporcionar esta estructura básica es que emergerán grupos u organizaciones que, al movilizar recursos económicos y sociales divergentes a las políticas gubernamentales, entrarán en conflicto con el Estado generando actos de violencia.

Las organizaciones del crimen organizado (narcotráfico), en el tránsito hacia la democracia experimentado en nuestro país, han creado nuevas estrategias de empleo de la violencia a través de ataques a puestos policiacos y militares, ataques contra civiles, asesinatos sistemáticos de funcionarios encargados de la seguridad y periodistas, aumento de la delincuencia común, secuestros, uso extensivo de sicarios, amenazas, atentados y/o

compra de autoridades locales y candidatos electorales, todas ellas como nuevas modalidades de violencia política.

Estas modalidades, las cuales han sido catalogadas en diferentes momentos como condiciones de conflicto bélico, han dado pie a que se considere a México como un Estado fallido. Al respecto, si bien enfrentamos condiciones de violencia con diferentes niveles de organización e integración, tanto en delincuencia común como organizada, nuestro país se encuentra lejos de ser un Estado fallido al no encontrarse en riesgo su soberanía o la continuidad del Estado como eje rector de la sociedad. Sin embargo, es indudable que las fallas en seguridad son importantes y que, de no atenderse de manera eficiente y coordinada, tanto a nivel local como federal, pueden encaminar a México efectivamente a generar las condiciones que pudieran convertirnos en un Estado fallido.² Por tanto, podemos afirmar que se trata de un Estado parcialmente fallido, en la medida que la falla se concentra en las estructuras de seguridad, inteligencia, policiales y de justicia para el combate a los grupos del crimen organizado.

Las instituciones del Estado se han convertido en estratégicas para actores legales e ilegales como centro de la competencia por el control de la producción y la apropiación de recursos a partir del surgimiento de un mercado de violencia, producto de áreas dominadas por conflictos entre actores armados estatales y no estatales, disminuyendo el monopolio de la violencia por

¹ Es importante diferenciar entre aquellos grupos que intentan derrocar al régimen y hacerse del control político, como el caso de los movimientos guerrilleros con contenido ideológico participando en enfrentamientos armados y políticos con el propósito de obtener o negociar posiciones de poder y de gobierno, de aquellos que tratan de debilitar al Estado y utilizarlo para su beneficio, como el caso de los grupos del crimen organizado, particularmente aquellos dedicados a actividades de narcotráfico.

² Un estado puede ser débil en términos de seguridad, pero fuerte más fuerte en términos referidos a la administración; un Estado puede ser más eficiente a nivel local y ser menos eficiente a nivel federal. Sin embargo, es indudable que las fallas en el terreno de la seguridad son evidentes e importantes adoleciendo de una falla securitaria en donde la violencia criminal se encuentra relacionada con la falla de una esfera significativa del Estado la cual se esperaría pudiera proveer seguridad interna y externa, siendo esta donde ha fallado el Estado mexicano y que, de no atenderse de manera eficiente, eficaz y coordinadamente en los tres niveles de gobierno, podrían efectivamente generar las condiciones que, gradualmente, pudieran llevarnos a ser considerados un Estado fallido.



parte del Estado. En este sentido, México, como país que ha experimentado un proceso de tránsito a la democracia a partir del año 2000, ha tenido que lidiar con los problemas propios derivados del mismo.

Las amenazas a la seguridad representan un grave riesgo para la gobernabilidad y la democracia en México, sin embargo, debido a la debilidad de las estructuras institucionales, el último recurso del Estado ante tal situación ha consistido en la utilización de las Fuerzas Armadas en el combate a la inseguridad. En este contexto, reconociendo los graves problemas que los cuerpos policíacos han experimentado en las últimas tres décadas, se han llevado a cabo diversas reformas para fortalecer el combate al crimen y la aplicación de la ley. Sin embargo, se han extendido significativamente el rol de los militares en actividades de seguridad pública bajo el argumento de que, en la ausencia de una reforma policíaca exitosa la presencia militar es necesaria hasta que una fuerza policial federal pueda asumir totalmente las funciones de seguridad pública manteniendo una tendencia continua de militarización de las fuerzas y labores policíacos en el país.³

SEGURIDAD Y CRIMEN ORGANIZADO (NARCOTRÁFICO)

La estrategia de seguridad de un Estado debe basarse en planteamientos que se consideren esenciales para su desarrollo. Por tanto, mientras más problemas de seguridad tenga una nación,

mayor será la cantidad de indicadores en que los mecanismos normales para resolver conflictos, problemas y/o amenazas no están funcionando. Es así que, cuando los problemas son tan evidentes que ponen en riesgo el bienestar de los ciudadanos, o el futuro del país, el Estado debe abordarlos a partir de una perspectiva multidimensional de la seguridad.⁴

Dado el entramado institucional en el asunto de la seguridad, la problemática de la inseguridad se vuelve compleja y multidimensional; [pues] concierne al sistema policial, al sistema procesal penal, a los sistemas de información, de investigación y de inteligencia, a las políticas penitenciarias y de reinserción y, por supuesto, a las políticas de atención a víctimas del delito. Igualmente se relaciona con las políticas socioeconómicas de los gobiernos en turno y las políticas de inclusión social, de salud, así como educativas y culturales (Gimate, 2016, p.10).

El estudio de los temas relacionados con la seguridad representa un reto pues si bien, existe una gran cantidad de análisis sobre el tema, el acceso a la información que manejan las instituciones encargadas de ella, así como de los involucrados se encuentra muy controlada, resultando difícil de obtener. La discusión de los temas de seguridad debe abarcar medidas preventivas encaminadas a impedir posibles conflictos, es decir, “crear las estrategias para anticiparse a futuras amenazas” (Salazar, 2012) por medio de acciones de prevención, identificando prioridades y estableciendo cursos de acción a corto, mediano y largo plazos.

³ Como parte de las estrategias de seguridad en nuestro país, el Estado ha dispuesto la utilización de mecanismos excepcionales para una solución efectiva en la lucha contra el narcotráfico a través de la utilización de facto de las Fuerzas Armadas en funciones que de jure deberían ser desempeñadas esencialmente por cuerpos y funcionarios civiles.

⁴ La multidimensionalidad del término seguridad desagraja al término en distintas unidades de análisis (interés nacional, seguridad pública, seguridad nacional, seguridad interior, seguridad humana, seguridad ciudadana) permitiendo una mejor conceptualización y operativización de los mismos en sus diferentes áreas de aplicación.

Incluir un problema en la estrategia de seguridad genera costos para la sociedad ya que implica que el Estado disponga de recursos y esfuerzos que dejarán de estar disponibles tanto para el combate a diferentes hechos delictivos, como para otras áreas importantes para el país.⁵ En este sentido, México dispone de una sólida infraestructura institucional para responder al problema de la inseguridad, siendo el Centro Nacional de Inteligencia (CNI), las Fuerzas Armadas (Ejército y Marina) y las instituciones policiacas, en los tres niveles de gobierno, los aparatos de seguridad e inteligencia que detentan la responsabilidad de proteger a los ciudadanos y prevenir las amenazas y los riesgos de las que puedan ser objeto.

Actualmente en nuestro país se refleja una crisis de seguridad que afecta a la democracia, la gobernabilidad y la estabilidad social y política. El crimen organizado ha ampliado su radio de actuación a partir de luchas de poder entre los diferentes cárteles llevando a cabo una ofensiva contra el Estado y la sociedad. En este sentido, la problemática del narcotráfico adquiere prioridad sobre las demás dificultades que enfrenta el Estado en materia de seguridad ya que, de no resolverlo tanto en sus causas, desarrollo y alcances,⁶ seguirá produciendo consecuencias graves para la legitimidad y gobernabilidad del país.

En diversos países latinoamericanos se suele reconocer en términos generales que el narcotráfico es una amenaza a la seguridad del Estado. Así, el acento en la seguridad ha hecho que este problema deje de interpretarse como exclusivo del campo delictivo y se examine cada vez más como un objeto de análisis con claras connotaciones políticas, económicas, sociales y culturales. En México, el crimen organizado, en la modalidad de narcotráfico, se transformó de un problema de seguridad pública a uno de seguridad nacional,⁷ producto del grado de violencia, infiltración institucional en diferentes estructuras gubernamentales en los tres niveles de gobierno, así como actos de corrupción e intimidación llevados a cabo por los diferentes cárteles, traducándose en homicidios y ejecuciones de diferentes actores tales como: personal de áreas securitarias, candidatos a puestos de elección popular, funcionarios públicos de diferentes niveles, periodistas, integrantes de organizaciones civiles, entre otros, llevando a que se le incluyera en la agenda de gobierno como problema emergente.

De acuerdo con Jorge Chabat, el narcotráfico se convirtió en un problema de seguridad nacional debido a:

- » La exportación masiva de cocaína proveniente de Sudamérica a Estados Unidos.

- » Una política de tolerancia del gobierno mexicano hacia el narcotráfico.
- » La debilidad e incapacidad de las instituciones policiacas y de justicia para controlar la corrupción generada por el narco (2013, p. 736-737).

El narcotráfico como problema social es una expresión medular del rumbo de la economía, impactando en determinadas áreas y esferas del poder político, en donde el comercio y la producción de estupefacientes se encuentran regulados y controlados por grupos monopólicos (cárteles) que abastecen al mercado a partir de una gran variedad de empresas de diversos tipos⁸ brindando servicios o mercancías ilegales en diversas plazas de consumo, realizando a la vez numerosos ilícitos en las mismas, tales como: secuestros, extorsiones, cobro de piso, trata de personas, tráfico de indocumentados, tráfico de armas, tráfico de especies protegidas, entre otros.⁹

El problema central del narcotráfico es su operación a través de un sistema de redes de parentescos, territorios, alianzas, compromisos y lealtades, funcionando como un sistema corporativo, lo que dificulta a los cuerpos encargados de la seguridad su infiltración mas no su incorporación, y que alcanza a diferentes grupos de la sociedad como al gobierno mismo.

[...] en el caso del crimen organizado la violencia es instrumental, le sirve para defender sus “negocios”, para intimidar y controlar territorio y para hegemonizar rutas y plazas frente a otros grupos criminales; [en principio] su combate natural es contra otros cárteles, no con el Estado (Villalobos, 2010).

A ello debe añadirse la construcción de una amplia base social que los provee de elementos humanos incorporados a sus filas, así como de redes de protección e información basados en estrategias de protección social (empleo, salud, asistencialismo comunitario). Es decir, tiene una “voluntad colectiva, integrada por una serie de relaciones de jerarquía, mando/obediencia, lealtades y coacciones que permiten que sus decisiones y estrategias se puedan instrumentar” (Velázquez, 2012, p. 105), aunado a la utilización del factor miedo entre la población a ser víctima de alguna de las modalidades criminales y/o la posibilidad de ser víctima colateral, producto del enfrentamiento entre los diferentes grupos criminales, manipulando con ello la vida cotidiana de los ciudadanos.

⁵ En términos presupuestales esto tiende a generalizarse como un juego de suma cero en donde lo que gana un actor lo pierde otro. Así, destinar mayores recursos a diferentes problemáticas supone la disminución de asignaciones a diferentes rubros.

⁶ El fenómeno del narcotráfico en México debe entenderse como elemento central del crimen organizado al ser grupos delictivos que utilizan la violencia actuando fuera del Estado de Derecho, bajo una motivación estrictamente económica, afectando a la población civil, contando con una gran capacidad bélica, conspirando continuamente para delinquir, apoyándose en el miedo y la corrupción y acumulando grandes fortunas junto a una gran cantidad de poder e impunidad que permiten e incentivan su desarrollo, considerándose así las mayores organizaciones criminales en nuestro país.

⁷ La primera connotación de ello se encuentra en el sexto informe de gobierno del presidente Miguel de la Madrid en donde categoriza por primera vez al narcotráfico como un problema de seguridad nacional.

⁸ El crimen organizado entrelaza el campo de lo legal y lo ilegal de manera tal que las actividades ilícitas pierden su contorno mezclándose íntimamente con la actividad de empresas y organizaciones lícitas de primera línea. Su éxito reside en la capacidad de equilibrar negocios legales e ilegales. Ferratto, Andrés I. (2014). Crimen organizado e inteligencia estratégica: desafíos para el siglo XXI. URWIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad. No. 15, Quito, diciembre, Ecuador. P. 60.

⁹ El crimen organizado, al ser una asociación empresarial delictiva que no se reduce a una actividad específica, sino a la ejecución de diversas actividades ilícitas, a través del uso de la violencia para controlar su territorio y la intimidación para defender sus negocios frente a otros grupos criminales, debe ser perseguido y enfrentar las consecuencias penales que de ello se deriven. En este sentido, el proceso de justicia penal juega un papel preponderante en cuanto a la adopción de una perspectiva multifactorial del crimen, de modo que las diversas instituciones del Estado se alineen para avanzar con el fin común de reducir las condiciones que propician la delincuencia.

El crimen organizado disputa al Estado cuotas de poder que se traducen en prerrogativas normativas o capacidades para moldear las conductas de un conjunto de personas en un lugar determinado. Es decir, se posiciona como una fuente alternativa de orden social, económico y cultural que relega al Estado a un segundo plano o, al menos, a un plano de igualdad [...] La noción de estructura en tanto forma de organizar las relaciones y los roles que permiten llevar a cabo actividades ilícitas con ánimo de lucro y vocación de permanencia es el elemento que distingue al crimen organizado de la multitud de delitos que pueden formar parte de sus actividades (Ferratto, 2014, p. 57, 58).

En este contexto de amenaza al Estado y sus ciudadanos es que deben desarrollarse nuevas formas de participación e inclusión en la toma de decisiones que incorporen a la sociedad civil, el sector privado y el ámbito gubernamental con el objetivo de aspirar a “una gobernanza¹⁰ de calidad que fortalezca la capacidad de implementar políticas públicas necesarias para enfrentar la vulnerabilidad en los tres niveles de gobierno y de esta manera combatir la violencia y la inseguridad del Estado y sus ciudadanos” (Gimate, 2016, p. 25). La reforma al sistema de seguridad en nuestro país, producto del proceso de democratización, se ha convertido en un tema prioritario que permita garantizar el control civil de la seguridad, así como la formulación y evaluación de políticas públicas en la materia.

Las actividades vinculadas al narcotráfico provocan cambios culturales, como la cultura del dinero fácil, que atentan contra la creación de riqueza y desestimula la actividad legal. Todos estos problemas tienen su origen en

la incapacidad del Estado para mediar en los conflictos, garantizar condiciones mínimas de vida y reprimir conductas que contradigan los acuerdos básicos de la nación (García y Márquez, 2013, p. 13).

Las políticas públicas encargadas de la seguridad y la justicia deben proteger al ciudadano y mantener controles efectivos del ejercicio del poder y el uso de la fuerza. La creación de grupos de defensa por parte de la ciudadanía para procurarse seguridad tales como grupos paramilitares, autodefensas, organizaciones armadas, adquisición y uso ilegal de armamento de manera individual e incluso la aparición de vengadores anónimos, entre otros, son síntomas del grado de inseguridad en que vivimos, consecuencia de la dificultad del Estado de proveer condiciones de seguridad que eviten que la población recurran a la adopción de procuración de justicia por propia mano, conductas criminales o su inclusión dentro de estructuras del crimen organizado.

INTELIGENCIA

El Estado, al carecer de un monopolio legítimo de la violencia, de control en partes del territorio, libertad de prensa y opinión pública, de reducción del delito, así como una debilidad del Estado de Derecho, genera una escalada de violencia que encuentra su base en la corrupción y la intimidación por parte de grupos del crimen organizado debilitando la soberanía del Estado a partir del ejercicio de la violencia, vulnerando con ello el ejercicio de los derechos sociales, políticos y humanos del ciudadano.

Así, el riesgo para nuestro país es la ausencia de integración social, identidad y certidumbre que le permita al ciudadano vivir y desarrollarse en un entorno de seguridad en todos los aspectos: físico, económico, social, político, sanitario, educativo, cultural y ambiental.

¹⁰ El crimen organizado es una forma de gobernanza de mercados ilegales que los Estados definen como amenaza a la seguridad. Al ser percibido como una amenaza, su tratamiento precisa considerar no sólo los aspectos relacionados con las actividades ilegales sino la resiliencia de la estructura y su capacidad para afectar el orden establecido, creando fuentes paralelas de legitimidad y poder. Ferratto, Andrés I. (2014). Crimen organizado e inteligencia estratégica: desafíos para el siglo XXI. URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad. No. 15, Quito, diciembre, Ecuador. P.p. 58, 62.



Los niveles de inseguridad y violencia crean condiciones frágiles para el ejercicio de la soberanía [...] Inestabilidad política e inseguridad ciudadana no son los ingredientes favorables para una democracia y menos de calidad [...] Necesitamos transitar hacia un Estado en el que prevalezcan como soporte de la democracia la seguridad ciudadana, el estado de derecho y los derechos humanos (Gimate, 2016, p. 45).

Si lo que se busca es aumentar los índices de seguridad del ciudadano, a partir del reconocimiento pleno de sus derechos humanos, políticos y sociales, el Estado debe redefinir sus estrategias de seguridad a partir de la generación de información e inteligencia, entendida ésta como “la actividad consistente en la obtención, reunión, sistematización y análisis de información específica, referida a los hechos, amenazas, riesgos y conflictos que afecten la seguridad exterior e interior de la Nación o Estado y cuya finalidad es producir conocimiento útil para la toma de decisiones”¹¹ con el objetivo de disminuir y abatir los índices delictivos, proporcionando con ello estabilidad política, económica y social que produzca un aumento de seguridad ciudadana, refrendando con ello el derecho a vivir libres de toda forma de violencia y delincuencia, buscando el beneficio de la sociedad y sus integrantes a partir de factores democráticos que garanticen gobernabilidad, estabilidad y desarrollo por parte del Estado hacia los ciudadanos, garantizando su seguridad de manera integral permitiéndoles gozar de sus derechos fundamentales.

Para combatir los problemas derivados de la inseguridad, no sólo es necesario el apoyo policial o militar en las calles, sino poner

¹¹ Esta definición encuentra su base en la Ley 25.520, 2001, “Ley de Inteligencia Nacional de la Nación Argentina”, Art. 2º. Inciso 1, disponible en <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/70000-74999/70496/norma.htm> así como en la Ley 19.974, 2004. “Sobre el Sistema de Inteligencia del Estado y crea la Agencia Nacional de Inteligencia”. Art. 2º. Inciso a), disponible en <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=230999>.

en práctica tareas de prevención, investigación e inteligencia mediante la interoperabilidad entre la federación, estados y municipios, así como el fortalecimiento entre las instituciones de seguridad pública y de procuración de justicia a partir de la generación y compartimento de información entre las diferentes agencias encargadas de la seguridad.

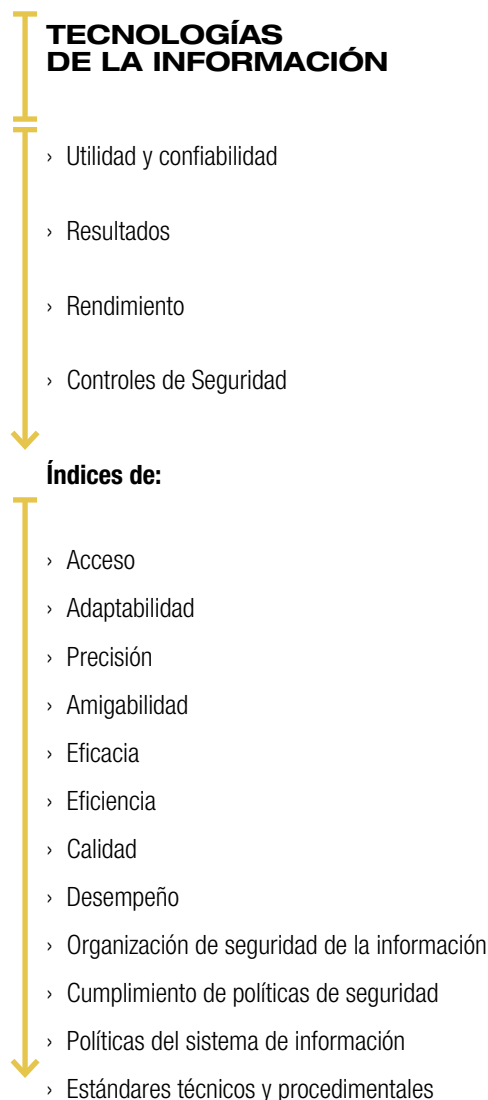
Para llevar a cabo lo anterior, la administración de la justicia requiere, para su aplicación, de acciones operativas por parte de los cuerpos securitarios, mismos que deben regirse bajo principios éticos y de rendición de cuentas transparentes que permitan no solo llevar a cabo sus labores de manera eficaz y eficiente, sino también que contribuyan a la generación de canales de participación ciudadana con el objetivo de reducir y evitar actos de corrupción, impunidad y violación a los derechos humanos; todas ellas prácticas que debilitan al Estado de Derecho impidiendo el desarrollo y la aplicación de la ley en condiciones igualitarias, así como el resguardo y la permanencia de condiciones securitarias.¹²

En este sentido, la información es indispensable, y la diferencia radica en el tipo, la calidad y rapidez requeridos. Se requiere que los tres niveles de gobierno cuenten con un sistema que funcione de manera oportuna y eficiente generando información convenientemente analizada, siendo las tecnologías de la información y comunicaciones (TIC's) la alternativa tecnológica adecuada para la integración, procesamiento y análisis de grandes volúmenes de

¹² Un aspecto relevante dentro del tema de la seguridad es el referido al sistema de justicia penal en cuanto a la procuración e impartición de justicia en beneficio de la sociedad. Se debe promover una reinserción social efectiva por parte del sistema penitenciario que desincentive el incremento de la violencia, así como los vínculos de grupos y redes delictivas, tanto al interior como al exterior de los centros penitenciarios, a través del respeto a los derechos humanos, trabajo, capacitación, salud y deporte. Por lo tanto, suministrar información oportuna que permita la actualización constante de las bases de datos del sistema penitenciario, fortalecer la sistematización y actualización de los expedientes de internos sentenciados y procesados, así como fortalecer los sistemas estadísticos para la generación de información penitenciaria es fundamental como uno de los aspectos centrales en materia de seguridad, procuración de justicia y toma de decisiones con el objetivo de ampliar las oportunidades para el combate a los hechos delictivos, desalentar actos de corrupción e incentivar las oportunidades y calidad de vida de los ciudadanos.



datos para la toma de decisiones, ya que la conectividad ofrecida a través de las redes de comunicaciones permite, en cuestión de segundos, compartir audio, video, texto y registros biométricos, entre otros.



Fuente: Elaboración propia.

De acuerdo con Buzan, “la seguridad debe centrar su atención en la necesidad de encontrar métodos que puedan satisfacer las preocupaciones legítimas de los Estados sin amplificar las dinámicas de inseguridad entre ellos” (1984, p. 112). Para ello se deben diseñar y llevar a cabo políticas públicas que doten al ciudadano de mayor seguridad a partir de relaciones interinstitucionales en los tres niveles de gobierno para el combate a la inseguridad, apoyados en nuevos mecanismos para generar y compartir información e inteligencia. Al respecto, Ferratto establece que “la inteligencia permite el conocimiento de la realidad de los hechos ocurridos y la previsión de sucesos que devendrán, con un razonable grado de probabilidad” (2014, p. 63).

Uno de los problemas reiterados dentro de la comunidad académica respecto a la seguridad es el que las relaciones entre los estados de la federación son competitivas y no unidas. De

esta manera, el problema de la inseguridad se ve acrecentado al no tener claridad en el control e intercambio de la información y productos de inteligencia entre las autoridades de los tres niveles de gobierno, limitando los alcances y priorizando el acopio y centralización de las mismas, sin contar con mecanismos de acceso y análisis adecuados, impidiendo con ello que se privilegie el uso de la inteligencia policial por encima del uso de la fuerza, dificultando el llevar a cabo la puesta en práctica de políticas que permitan un ataque efectivo al problema de la inseguridad.

Al respecto, se debe preferir la investigación policial sobre el ejercicio legítimo de la violencia por parte del Estado hacia los grupos de la delincuencia y el crimen organizado, a través de la generación y procesamiento de información necesaria para su prevención y combate, que genere productos de inteligencia policial, entendida como:

[...] la actividad de reunión de información, su procesamiento y análisis, y el producto resultante que permite disponer a la conducción del sistema de seguridad del conocimiento necesario para optimar la toma de decisiones a fin de orientar el planteamiento de las actividades preventivas, disuasivas, y de apoyo a la comunidad derivadas de las políticas de seguridad pública (Estévez, 1999, p. 18).

“Con el objetivo de llevar a cabo tales acciones, **resulta imperativo contar con un sistema nacional de información que contenga distintas bases de datos, así como con los requerimientos técnicos que permitan a las diferentes instituciones encargadas del combate a la delincuencia interactuar entre sí, cruzando e intercambiando información en tiempo real, a partir de la implementación de estándares y protocolos, tanto normativos como tecnológicos, con los diferentes usuarios del sistema en los tres niveles de gobierno, evitando con ello la duplicación y centralización de la información.**

En este contexto el sistema de información e inteligencia Plataforma México (PM) surge como una herramienta para combatir y prevenir la delincuencia, a partir de un sistema nacional de información para llevar a cabo labores de investigación de manera efectiva y eficiente de los hechos delictivos en los tres niveles de gobierno, proporcionando información e inteligencia entre las instituciones encargadas de la seguridad, el combate a la delincuencia y el crimen organizado.

Plataforma México se concibió como una herramienta para contrarrestar los procedimientos y recursos utilizados por el crimen organizado que permitiera que la toma de decisiones se llevara a cabo de manera eficiente y con ello se incentivara la investigación científica de los delitos a través de una policía no sólo reactiva sino también preventiva mediante la utilización de la inteligencia como herramienta principal, facilitando la coordinación entre instituciones de gobierno en materia de



seguridad a partir de la información generada bajo el Sistema Único de Información Criminal (SUIC)¹³ compuesto por una red informática automatizada la cual alimenta una base central con información proveniente de los tres niveles de gobierno y que cuenta con productos tecnológicos, informáticos y normas de seguridad y acceso para el manejo de la información operativa e inteligencia policial.¹⁴

En noviembre de 2016, por decisión del Gabinete de Seguridad, la Secretaría de Gobernación (SEGOB) desarrolla y pone en operación el Centro Nacional de Fusión de Inteligencia (CENFI), integrado por funcionarios de la SEGOB, a través de la Comisión Nacional de Seguridad, Policía Federal, el CISEN y especialistas de la SEDENA, SEMAR y PGR,¹⁵ coordinando acciones de cooperación institucional en cinco centros regionales de fusión de inteligencia (CERFI), Guerrero, Nuevo León, Sinaloa, Colima, Veracruz, intercambiando información, operación de infraestructura tecnológica y elaboración de productos que permitieran un mejor combate en contra de la violencia y la delincuencia en consecuencia con lo planteado en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018. Al respecto y como parte de la continuidad con la fusión de inteligencia, el 10 de enero de 2020 se llevó

a cabo la integración de un nuevo Centro Regional de Fusión de Inteligencia en Cd. Juárez, Chihuahua al Centro Nacional de Fusión de Inteligencia (CENFI).

Por tanto, el trabajo de inteligencia es fundamental para la toma de decisiones adecuadas, utilizando para ello la recolección de datos para su interpretación y análisis, por lo que una de sus funciones principales debe ser el procesamiento de datos transformados en información útil vertida a los funcionarios gubernamentales, permitiendo con ello la correcta conducción del Estado.

La inteligencia es una herramienta utilizada para iluminar o informar el proceso de formulación y toma de decisiones. Cuanto más sepa un decisor acerca del problema con el cual debe lidiar, tanto más probable será que adopte decisiones políticamente inteligentes y aplicables. La inteligencia ayuda a evitar cometer errores, sirviendo como antídoto contra las concepciones previas, los prejuicios y la rigidez ideológica (Ferratto, 2014, p. 62-63).

A esto se le conocerá como inteligencia estratégica, entendida como:

[...] el conocimiento que todo Estado debe tener por anticipado para ser capaz de propender a la satisfacción de sus intereses aprovechando la información proveniente del nivel institucional, así como del que se obtiene fuera de él para lograr una toma de decisión con mayor responsabilidad por parte de quienes tienen a su cargo el direccionamiento de la nación (Sánchez, 2011).

Así, la utilización de los sistemas de información e inteligencia serán “una herramienta indispensable para el éxito de programas públicos en la prestación de servicios, supervisión, formulación de

¹³ El SUIC se encuentra compuesto por diferentes aplicativos, tales como el Informe Policial Homologado (IPH), el Kárdex Policial, registros biométricos, fichas delictivas, sistemas de información geográfica, minería de datos, así como diferentes bases de datos, las cuales incluyen registros vehiculares, información sobre el sistema penitenciario, registro de armas y municiones, registro de instituciones de seguridad públicas y privadas, balística forense, registros grafológicos y denuncias ciudadanas, entre otros, desarrollados con el fin de generar inteligencia operativa en tiempo real que permita auxiliar a las investigaciones de seguridad pública a nivel nacional, apoyado para sus funciones en más de 500 millones de registros.

¹⁴ Plataforma México, como sistema encargado de generar información e inteligencia para combatir la inseguridad, debe basarse en la cooperación de los tres niveles de gobierno para la solución de problemas de inestabilidad interna que benefician a la población contribuyendo a la procuración de la seguridad ciudadana. El objetivo de Plataforma México es brindar la infraestructura tecnológica adecuada para interconectar a los diferentes usuarios del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de forma tal que pueda generar, procesar, almacenar, intercambiar y explotar información en la prevención y combate al delito. Para una revisión más amplia y especializada sobre el sistema Plataforma México consultar: Cáceres Parra, Otto René. (2017). El sistema de información e inteligencia Plataforma México. URVIO. Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=552656597011>.

¹⁵ El 14 de diciembre de 2018 se publica en el Diario Oficial de la Federación la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República (FGR) otorgándole autonomía en sus funciones del poder ejecutivo.

políticas y rendición de cuentas” (Newcomer, 1991, p. 377). Para poder tomar decisiones aceptables debemos tener en cuenta la manera en que se genera y almacena la información, así como que riesgos¹⁶ son aceptables en cuanto al acceso que los distintos actores o instituciones encargadas de generarla, resguardarla y utilizarla puedan llevar a cabo. En este sentido, y de acuerdo con Misfud, “el desarrollo que se derive en cuanto a la operatividad intergubernamental en los tres niveles de gobierno, puede hacer variar la seguridad de la información poniendo en riesgo la confidencialidad, integridad y disponibilidad de su sistema” (2012).

El control de flujo de datos ha dejado de ser facultad exclusiva del Estado posicionando a los grupos del crimen organizado en pie de igualdad creando condiciones favorables a los intereses y objetivos estratégicos de los mismos. Es decir, también adquieren, detentan, producen, intercambian y diseminan información para la construcción de conocimiento y la consecución de sus objetivos, permitiéndoles operar en tiempo real incluso de manera global. Por tanto, la producción de inteligencia en contra de los grupos del crimen organizado debe adaptarse a la morfología y características propias de cada grupo delictivo dentro de los diferentes contextos en los que los mismos se desarrollan.

En este sentido un trabajo de contrainteligencia es pertinente dado que la misma debe:

[...] prevenir, detectar y posibilitar la neutralización de aquellas actividades de servicios extranjeros, grupos o personas que representen amenazas, pongan en riesgo o atenten contra el ordenamiento constitucional, los derechos y libertades de los ciudadanos, la soberanía, integridad y seguridad del Estado, la estabilidad de sus instituciones, los intereses económicos nacionales, el bienestar de la población y la información resultante de los procesos de inteligencia.¹⁷

“Así, los servicios de información e inteligencia deben tener como objetivo la recolección de información y su transformación en productos útiles para llevar a cabo una adecuada toma de decisiones basadas en consideraciones de eficiencia y eficacia. Si bien por la naturaleza misma de sus funciones diversas instituciones encargadas de generar inteligencia se mueven dentro de los límites de lo legal e ilegal, en tanto no buscan llevar a cabo la formalización de un proceso judicial sino proveer un conjunto de datos concretos para que puedan ser utilizados por otras instancias, entrometiéndose incluso en los derechos y libertades fundamentales de los

ciudadanos, la inteligencia policial si tendrá como fin lo anterior a través de la persecución de diversas actividades criminales buscando aportar pruebas que permitan un efectivo ejercicio por parte de la justicia.

CONCLUSIONES

La seguridad es una aspiración a la que la ciudadanía tiene derecho. Los desafíos que enfrenta el Estado para brindar un ambiente seguro son enormes, siendo la amenaza de la delincuencia común y el crimen organizado el problema principal para el proceso de consolidación de la democracia. Por tanto, los tres niveles de gobierno deben proporcionar las condiciones necesarias para generar un ambiente de seguridad en el ciudadano.

Las acciones del Estado ante el problema de la inseguridad se han generado mucho más rápido que los datos que los sistemas de información e inteligencia pueden ofrecer tanto del problema como de sus causas y consecuencias. Así, el conocimiento riguroso acerca de la inseguridad se ve arrollado por la inmediatez y urgencia de una respuesta por parte del Estado.

La preocupación pública ante el fenómeno de la inseguridad tiene impacto en la imagen de las instituciones, la democracia y la gobernabilidad. La política de combate a la inseguridad se reduce a abordar los fenómenos delictuales en los espacios públicos y violentos ignorando otro tipo de inseguridades que no necesariamente implican violencia pero que si afectan la calidad de vida del ciudadano (económicos, laborales, educativos, sanitarios, medioambientales) lo que ha traído como consecuencia que los temas de combate a la inseguridad se aborden en la medida que se transforma en un problema político. Por tanto, la democracia no garantiza la protección contra el crimen siendo evidentes las consecuencias políticas como la militarización de la seguridad, generando que el crimen organizado ponga a prueba el Estado de Derecho, producto de abordar con información incompleta el diseño de las políticas securitarias, generándose con ello un debilitamiento de la democracia y la gobernanza al experimentarse una disminución por parte del Estado en su función de garantizar el debido respeto a las leyes.

El ciudadano se encuentra inseguro frente al crimen y la ola de violencia que viene con ello. Mientras más violento se vuelve el país, más desconfianza se producirá ante la posibilidad de que el Estado pueda tener éxito en la solución del problema. Las políticas públicas de combate a la inseguridad van quedando muy detrás de los acontecimientos, debido principalmente a que los sistemas de información del Estado experimentan deficiencias en la generación y transmisión de la información y productos de inteligencia en los tres niveles de gobierno.

En tanto el problema básico de los sistemas de información e inteligencia se traduzca en la falta de canales adecuados para que la misma sea compartida de manera eficaz y eficiente entre las instituciones encargadas de las labores securitarias,

¹⁶ Estos riesgos pueden producir la variación de algunas de las cuatro propiedades de la información: a) confidencialidad, b) integridad, c) autenticidad, d) disponibilidad. Si el papel se destruye ha disminuido la disponibilidad. Si alguien lee el documento, ha disminuido su confidencialidad, si alguien altera el documento se reduce su integridad, mientras que la aparición de una falsificación reduce la autenticidad. Dattabuit, Enrique. (2005). La información y su seguridad. Revista Nexos, México, 1 de octubre, p. 3. Disponible en: <http://www.nexos.com.mx/?s=la+informaci%C3%B3n+y+su+seguridad&submit=Buscar>

¹⁷ Esta definición encuentra su base en la Ley 25,520, 2001, “Ley de Inteligencia Nacional de la Nación Argentina”, Art. 2º. Inciso 1, disponible en <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/70000-74999/70496/norma.htm> así como en la Ley 19,974, 2004. “Sobre el Sistema de Inteligencia del Estado y crea la Agencia Nacional de Inteligencia”. Art. 2º. Inciso a), disponible en <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=230999>.

la mala aplicación de las políticas de seguridad, producto de las deficiencias de comunicación en cuanto al compartimiento de la información entre agencias de seguridad, complicará la generación de mecanismos efectivos de coordinación interinstitucional entre los tres niveles de gobierno abonando con ello al clima de inseguridad experimentado en nuestro país.

Los modelos de seguridad en los últimos veinte años han destinado cuantiosos recursos a las fuerzas del orden y la impartición de justicia, así como a la implementación de diversas propuestas de reformas legales y adecuaciones a las estructuras administrativas de las instituciones vinculadas a la seguridad; esfuerzos que se han visto superados por la realidad y que no se articulan ni formulan de manera coordinada entre los tres niveles de gobierno. Esta diferenciación institucional determina que las diferentes fuentes de información se encuentren fragmentadas, por lo que la uniformidad y coordinación para el combate a la inseguridad resulta en sumo complejo.

De la misma manera, la información sobre programas o políticas que tienen que ver con aspectos relativos a la seguridad resultan insuficientes al no existir un diseño de políticas que engloben las unidades de análisis de la seguridad en su carácter multidimensional lo que conlleva como resultado que cada institución ponga en práctica sus propios programas o políticas de manera aislada sin el apoyo o coordinación de otras instituciones, así como entre los diferentes niveles de gobierno, generando con ello diferentes obstáculos tales como la duplicidad de información o la centralización de la información para la consecución de sus objetivos.

El uso de la fuerza, tanto militar como policiaca, el desarrollo de los procesos económicos, laborales, educativos, sanitarios, culturales y medioambientales, así como el reconocimiento

de los derechos políticos y sociales, deben ser regulados tanto por los poderes del Estado como por la participación y escrutinio de los ciudadanos. En la medida que el Estado falle en proporcionar esta estructura básica es que emergerán grupos u organizaciones que, al movilizar recursos económicos y sociales divergentes a las políticas gubernamentales, entrarán en conflicto con el Estado produciendo diversos actos de violencia.

“**Las políticas de seguridad, dentro de un enfoque multidisciplinario, deben trazar líneas de acción a partir de un proceso de toma de decisiones interrelacionado en los tres niveles de gobierno que abarque tanto el enfoque punitivo como preventivo, logrando un equilibrio entre ambos, que permita articular políticas de desarrollo económico, político y social que se reflejen en el desarrollo integral de los derechos de los ciudadanos y su seguridad.**”

Los crecientes índices de pobreza, desempleo, baja calidad en la educación y servicios de salud, así como los relativos al aspecto securitario, son los principales problemas que aquejan a nuestro país, debiéndose generar los canales adecuados para transmitir información y productos de inteligencia en los tres niveles de gobierno que ayuden a generar un clima propicio para el desarrollo de estrategias y políticas para su prevención y combate de manera eficaz y eficiente.



FUENTES

- Alvarado M., Arturo. (2012). Violencia y democracia. Balance de los estudios sobre violencia. Revista Estudios Sociológicos. COLMEX, núm. extraordinario, XXX. México.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID). (2014). Respuesta del BID a los principales desafíos de seguridad ciudadana 1998-2012. BID, marzo.
- Benítez Manaut, Raúl. (2009). La crisis de seguridad en México. Revista Nueva Sociedad. Democracia y política en América Latina. No. 220. México. marzo-abril.
- Buzan, Barry. (1984). Peace, power and security: contending concepts in the study of international relations. Journal of Peace and Research, vol. 21, no. 2, Special Issue on Alternative Defense, June. USA.
- Cáceres Parra, Otto René. (2017). El sistema de información e inteligencia Plataforma México. URVIO. Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=552656597011>
- Chabat, Jorge. (2013). La seguridad en la política exterior de Calderón. Foro Internacional, Vol. LIII, núm. 3-4, julio-diciembre. El Colegio de México.
- Conferencia Internacional sobre Seguridad y Justicia en Democracia. (2011). Elementos para la construcción de una política de Estado para la seguridad y la justicia en democracia. UNAM. México, agosto.
- Daltabuit, Enrique. (2005). La información y su seguridad. Revista Nexos. México, 1 de octubre. <https://www.nexos.com.mx/?s=la+informaci%C3%B3n+y+su+seguridad&submit=Buscar>
- Diario Oficial de la Federación (DOF). 20 de mayo de 2013. Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013#gsc.tab=0
- Estévez, Eduardo E. (1999). Modelos de inteligencia, estructuras y su aplicación en policías en procesos de reforma. Cuadernos del IEPADES No. 1, Guatemala, agosto.
- Ferrato, Andrés I. (2014). Crimen organizado e inteligencia estratégica: desafíos para el siglo XXI. URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad. No. 15, Quito, diciembre. Ecuador.
- García Zamora, Rodolfo; Márquez Covarrubias, Humberto. (2013). México: violencia e inseguridad. Hacia una estrategia de desarrollo y seguridad humana. Revista Nómadas. Núm. Especial: América Latina. Universidad Complutense. Madrid.
- Gimate-Welsh Hernández, Adrián. (2015). Candidaturas independientes en México y América Latina. En Relaciones entre poderes del Estado: acuerdos y divergencias, Laura del Alizal Arriaga, (coord.), edit. Anthropos, México.
- Gimate-Welsh Hernández, Adrián. (2016). Modelo de Seguridad en América Latina. Chile, Argentina y Uruguay 1990-2015. Centro de Investigaciones Legislativas. UAM Iztapalapa. México.
- Gimate-Welsh Hernández, Adrián. (2017). Seguridad. Chile Argentina y Uruguay. Hacia un modelo de seguridad ciudadana y seguridad pública (1990-2015). Editorial Nueva Biblioteca, Madrid, España.
- Gobierno del Estado de Chihuahua. (2020). Tendrá Chihuahua Centro de Fusión de Inteligencia en Juárez. 10 de enero. <https://chihuahua.gob.mx/contenidos/tendra-chihuahua-centro-de-fusion-de-inteligencia-en-juarez>
- Kenny, Paul; Serrano, Mónica. (2012). Mexico's security failure: collapse into criminal violence. Routledge. USA.
- Ley 25,520, 2001, "Ley de Inteligencia Nacional de la Nación Argentina", Art. 2º. Inciso 1. <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/70000-74999/70496/norma.htm>
- Ley 19,974, 2004. "Sobre el Sistema de Inteligencia del Estado y crea la Agencia Nacional de Inteligencia". Art. 2º. Inciso a). <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=230999>
- Meyer, Maureen. (2014). Mexico's Police. Many Reforms, Little Progress. Washington Office on Latin America (WOLA), USA.
- Misfud, Elvira. (2012). Introducción a la seguridad informática-seguridad de la informática. 26 de marzo. <http://recursostic.educacion.es/observatorio/web/ca/software/software-general/1040-introduccion-a-la-seguridad-informatica?start=1>
- Newcomer, Kathryn E. (1991) Evaluating Public Sector Information Systems: More Than Meets the Eye. En Public Administration Review, vol. 51, no. 5 (Sep-Oct.), American Society for Public Administration. USA.
- Pérez García, Gabriela C. (2004). Diagnóstico sobre la seguridad pública en México. Fundar. Centro de Análisis e Investigación A.C.
- Salazar, Ana María. (2012). Seguridad Nacional: vivir en el ámbito de lo excepcional. Periódico El Informador. Sección Ideas. Espacio de Opinión. Guadalajara, Jalisco. <http://opinion.informador.com.mx/Columnas/2012/02/18/seguridad-nacional-vivir-en-el-ambito-de-lo-excepcional/>
- Sánchez, Luis Eduardo. (2011). Apuntes de Inteligencia Estratégica. En Revista de Inteligencia. <http://revistadeinteligencia.es.tl/Apuntes-de-Inteligencia-Estrat-e2-gica.htm>
- Santos Villareal, Gabriel Mario. (2009). Estados fallidos. Definiciones conceptuales. Cámara de Diputados LX Legislatura. México.
- Shedler, Andreas. (2015). En la niebla de la guerra. Los ciudadanos ante la violencia criminal organizada. CIDE. México.
- Villalobos, Joaquín. (2010). La guerra de México. Revista Nexos, 1 de agosto. México. <http://www.nexos.com.mx/?p=13890>

¿Conoces la Unidad de Asuntos Internos?

Para evitar acciones que van en contra de los principios de la institución, la **Secretaría de Seguridad (SS)** cuenta con un área enfocada a **supervisar el correcto proceder y actuar de los integrantes de la dependencia.**

Su **objetivo** es que los servidores públicos **cumplan con sus deberes y normas**, de tal modo que si **tú o alguien** detecta alguna falta o sabe de alguien que incurre en alguna, la

Unidad de Asuntos Internos (UAI), tiene disponibles los teléfonos **722 235 22 81**, extensión **105** o el **800 890 1950**.

O si lo prefieres, puedes **acudir** de manera **presencial** a las instalaciones, las cuales están ubicadas en **Paseo San Isidro, número 803, barrio de Santiaguito, en el municipio de Metepec**; en este domicilio, serás atendido por **personal capacitado** quien te asesorará en el proceso.





SECRETARÍA DE SEGURIDAD

UNIDAD DE ASUNTOS INTERNOS



SECRETARÍA
DE SEGURIDAD



EVOLUCIÓN DEL PROCESO

DE PROFESIONALIZACIÓN DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD PÚBLICA EN EL ESTADO DE MÉXICO

Evolution of the Professionalization Process
of Public Security Institutions in the State of Mexico

AUTOR: Mtro. Rodrigo Martínez-Celis Wogau
Secretario de Seguridad del Estado de México

RESUMEN

El Estado de México, es la entidad más poblada del país, en la cual de manera cotidiana se desarrolla una serie de actividades económicas, políticas, sociales, culturales y deportivas, que están relacionadas para su desarrollo con el tema de seguridad pública, previsto como un servicio público en los artículos 21 y 115 Constitucionales y a nivel internacional y regional, es considerado un derecho humano, que se encuentra en constante desarrollo, evolución y evaluación por parte de la ciudadanía; en tal sentido, el actuar de los elementos de las instituciones de seguridad pública, en sus diferentes perfiles, debe de estar basado en un estricto proceso de capacitación, profesionalización y especialización, tal como lo prevé el Programa Rector de Profesionalización, aprobado por el Consejo Nacional de Seguridad Pública, que debe tener como resultado la prevención de los delitos y la disminución de la incidencia delictiva.

PALABRAS CLAVE

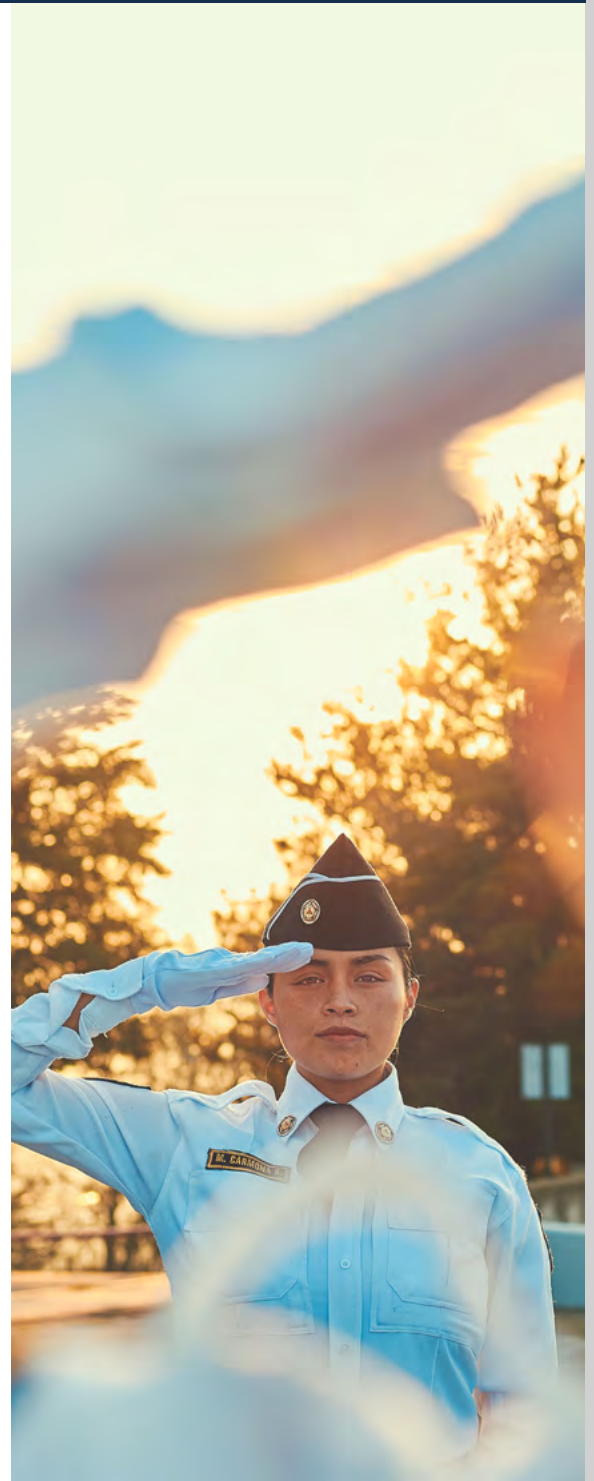
Crimen organizado | Inteligencia | Seguridad
Fuerzas Armadas | Estado de Derecho

ABSTRACT

The Estado de México, is the most populated entity in the country, in which a series of economic, political, social, cultural and sports activities are developed on a daily basis, which are related to the issue of public security, provided as a public service in articles 21 and 115 of the Constitution and at the international and regional level, it is considered a human right, which is in constant development and evaluation by citizens; In this regard, the actions of the elements of public security institutions, in their different profiles, must be based on a strict process of training, professionalization and specialization, as indicated in the Master Program for Professionalization, approved by the National Council of Public Security, which must have as results the prevention of crimes and the reduction of the incidence of crime.

KEYWORDS

Organized crime | Intelligence | Security
Armed Forces | Rule of Law



INTRODUCCIÓN

La Seguridad Pública en México, se ha constituido en uno de los temas de mayor importancia en la vida nacional, las políticas públicas que se emiten, como lo es la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, impacta de manera directa en la percepción de la ciudadanía, quienes en forma permanente evalúan el actuar de los elementos de las instituciones de seguridad pública y de manera particular, cuando llevan a cabo acciones de prevención e investigación del delito, para las cuales se requiere contar una serie de habilidades, destrezas y competencias para su desarrollo, y el conocimiento y aplicación de protocolos de actuación policial y ministerial para el logro de los objetivos. Por tal motivo es necesario conocer cuál ha sido la evolución del proceso de profesionalización de las instituciones de seguridad pública en el Estado de México.

ANTECEDENTES

Sin duda el tema de la profesionalización de los elementos de las Instituciones de Seguridad Pública, en una sociedad globalizada, incluyente, participativa y organizada, obliga al Estado, a replantear las estrategias y el proceso mismo en el que son capacitados, actualizados y profesionalizados por las diferentes corporaciones de seguridad pública, las cuales tienen ante sí un reto: evolucionar y ajustarse a los nuevos requerimientos sociales, culturales, económicos y políticos.

Conforme al noveno párrafo del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,¹ la seguridad pública es una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, cuyos fines son salvaguardar

la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social, de conformidad con lo previsto en la propia Constitución y en las leyes en la materia, como lo son la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública,² la Ley de Seguridad Nacional³ y la Ley de la Guardia Nacional,⁴ publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el 2 de enero de 2009, el 31 de enero de 2005 y 27 de mayo de 2019, respectivamente.

Señala el mismo precepto constitucional, que la seguridad pública comprende la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en las respectivas competencias que la Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en nuestra Ley Fundamental.

Con motivo de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 10 de junio de 2011,⁵ se estableció una nueva cultura, colocando como eje central a la dignidad de las personas, esta reforma paradigmática, vino a completar la Reforma Constitucional al Sistema de Justicia Penal Mexicano, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008,⁶ la cual concluyó en 2016, con la implantación de un nuevo sistema procesal penal acusatorio previsto en los artículos 16, 17, 19, 20 y 21 Constitucionales, la cual contempló en su Transitorio Octavo, que se deberían de destinar los recursos necesarios para

la reforma del sistema de justicia penal y que este presupuesto debería destinarse al diseño de las reformas legales, los cambios organizacionales, la construcción y operación de infraestructura y la capacitación necesarias para jueces, agentes del Ministerio Público policías, defensores, peritos y abogados.

Como corolario de estas reformas constitucionales en materias penal y de derechos humanos, el día 5 de marzo de 2014⁷ se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Código Nacional de Procedimientos Penales para unificar a la justicia procesal penal en un solo ordenamiento para toda la República abrogando el Código Federal de Procedimientos Penales del 30 de agosto de 1934 y los de las respectivas entidades federativas.

En forma paralela a estos importantes cambios en materia procesal penal, el 2 de enero de 2009,⁸ se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que abrogó a la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, publicada el 11 de diciembre de 1995, y esta a su vez derogó el Acuerdo por el que se creó la Coordinación de Seguridad Pública de la Nación, publicado el 26 de abril de 1994; posteriormente el 27 de mayo de 2019,⁹ se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de la Guardia Nacional, que abrogó sin mencionarlo en sus transitorios a la Ley de la Policía Federal, publicada el 01 de junio de 2009, la que a su vez abrogó a la Ley de la Policía Federal Preventiva, publicada el 4 de enero de 1999.

Estos ordenamientos constituyeron el sustento para la organización de la policía, así como para establecer las bases de coordinación y de distribución

1 <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

2 <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNSP.pdf>

3 https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSegNac_200521.pdf

4 <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGN.pdf>

5 https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5194486&fecha=10/06/2011#gsc.tab=0

6 https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5046978&fecha=18/06/2008#gsc.tab=0

7 https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5334903&fecha=05/03/2014#gsc.tab=0

8 https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5076728&fecha=02/01/2009#gsc.tab=0

9 https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5561285&fecha=27/05/2019#gsc.tab=0

de competencias entre las autoridades federales, estatales y municipales, como ocurre hasta la fecha; de igual forma establecieron instituciones como son el Sistema Nacional de Seguridad Pública,¹⁰ el Consejo Nacional de Seguridad Pública,¹¹ el Secretariado Ejecutivo,¹² las Conferencias Nacionales de Procuración de Justicia,¹³ de Secretarios de Seguridad Pública,¹⁴ del Sistema Penitenciario¹⁵ y de Seguridad Pública Municipal¹⁶ y los Consejos Locales e Instancias Regionales de Coordinación.

Se establecieron además en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, las obligaciones y sanciones de los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública, los Sistemas Complementarios de Seguridad Social y Reconocimientos, la regulación de las Academias o Institutos, responsables de aplicar los Programas Rectores de Profesionalización, y disponer de manera clara sobre el Servicio de Carrera en las Instituciones de Procuración de Justicia, en sus aspectos de ingreso, permanencia y terminación, tanto para Agentes del Ministerio Público y Peritos, se establecieron los lineamientos para su profesionalización y de certificación.

Por lo que respecta al Desarrollo Policial, se definieron las funciones de investigación, prevención, proximidad social y reacción, y se vincularon en las leyes las funciones de la policía, con las señaladas en el Código Nacional de Procedimientos Penales, se establecieron los lineamientos de la carrera policial, a través de los procedimientos de reclutamiento, selección, ingreso, formación, certificación, permanencia, evaluación, promoción y reconocimiento, así como la separación o baja del servicio de los integrantes de las instituciones policiales, mediante la aplicación de un



rígido régimen disciplinario, además de cumplir con el Sistema Nacional de Acreditación y Control de Confianza, a través de su Centro Nacional de Certificación y Acreditación,¹⁷ para cumplir con los objetivos y fines de la evaluación y certificación de los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública.

Además se dispusieron las bases para establecer el Sistema Nacional de Información de Seguridad Pública, que se desarrolla a través del Centro Nacional de Información,¹⁸ obligando a las instituciones de seguridad pública federales, estatales o municipales a suministrar, consultar y actualizar la información que se genere, mediante la operación de una plataforma tecnológica a la cual estarán interconectados las bases de datos y los Registros Nacionales en materia de detenciones, información

criminal, personal de seguridad pública, personal y equipo de los servicios de seguridad privada armamento y equipo, vehículos, huellas dactilares, teléfonos celulares, medidas cautelares, soluciones alternas y formas de terminación anticipada y sentenciados, entre otras, así como al Servicio Nacional de Atención de Llamadas de Emergencia 911¹⁹ y el servicio de denuncia anónima.²⁰

Los Registros Nacionales permiten a las autoridades en materia de seguridad pública la toma oportuna de decisiones mediante la consulta del Sistema Nacional de Información, en este encontramos al Registro Nacional de Detenciones,²¹ cuya Ley fue publicada el 27 de mayo de 2019,²² el Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública,²³ el Registro Nacional de Armamento y Equipo, el Registro Nacional de Medidas

10 <https://www.gob.mx/sesnspp/acciones-y-programas/que-es-el-sistema-nacional-de-seguridad-publica>

11 <https://www.gob.mx/sesnspp/acciones-y-programas/que-es-el-consejo-nacional-de-seguridad-publica-cnsp>

12 <https://www.gob.mx/sesnspp>

13 <http://www.cnpj.gob.mx/paginas/cnpj.aspx>

14 <https://www.gob.mx/sesnspp/documentos/conferencia-nacional-de-secretarios-de-seguridad-publica>

15 <https://www.gob.mx/sesnspp/documentos/conferencia-nacional-del-sistema-penitenciario>

16 <https://www.gob.mx/sesnspp/documentos/conferencia-nacional-de-seguridad-publica-municipal>

17 <https://www.gob.mx/sesnspp/documentos/centro-nacional-de-certificacion-y-acreditacion>

18 https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/506132/III_CNI.pdf

19 <https://www.gob.mx/911>

20 <https://www.gob.mx/sspc/prensa/relanzan-089-para-denuncia-ciudadana-sspc?idiom=es>

21 <https://www.gob.mx/sesnspp/articulos/registro-nacional-de-detenciones>

22 https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNRD_270519.pdf

23 <https://www.gob.mx/tramites/ficha/inscripcion-del-personal-operativoen-el-rmpsp/SEGOB896>

Cautelares, Soluciones Alternas y Formas de Terminación Anticipada, las cuales forman parte de Plataforma México, cuyos lineamientos para la inscripción y baja en el Sistema de Administración de Usuarios (SAU), fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación el 8 de julio de 2010.²⁴

En materia de seguridad pública la participación de la comunidad juega un papel importante, por tal motivo el Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana,²⁵ establece mecanismos para que la sociedad participe en el seguimiento, evaluación y supervisión del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para lo cual el Centro Nacional de Información podrá proporcionar la información necesaria para el desarrollo de sus actividades, entre ellas las que permitan atender a las víctimas, así como para dar a conocer en forma diaria información sobre los delitos que se cometen en el país, a través de un minisitio de consulta pública, que contiene reporte diario de homicidios dolosos, robo de autos y desvío de hidrocarburos.²⁶

información a que está obligado al Sistema Nacional de Información, al Secretariado Ejecutivo o al Centro Nacional de Información.”

Por lo que respecta a los Fondos de Ayuda Federal en materia de seguridad pública, que regulan las leyes específicas, como lo son La Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la Ley de Coordinación Fiscal y el Presupuesto de Egresos de la Federación, a través del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP) y del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), de los cuales se debe de destinar un 20% a la atención de necesidades directamente vinculados con la seguridad pública, de manera específica en materia de profesionalización, equipamiento, modernización tecnológica e infraestructura, así como preverse los supuestos para la cancelación y suspensión del suministro cuando se destinen dichos recursos a fines distintos, cuyos lineamientos del FASP fueron aprobados por el Consejo Nacional de Seguridad Pública y publicados en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de diciembre de 2021.²⁷

Mención especial merecen la regulación de las instalaciones estratégicas previstas en la Constitución y reguladas por la Ley de Seguridad Nacional, así como los servicios de seguridad privada, que son auxiliares a la función de seguridad pública y que están obligados a coadyuvar con las instituciones de seguridad pública en situaciones de urgencia o desastre, los cuales se regulan a la fecha por la Ley

Federal de Seguridad Privada, publicada el 6 de julio de 2006, cuya reforma Constitucional fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de mayo de 2021²⁸ y se está en espera de que el Congreso de la Unión ejercite su facultad para emitir la Ley General en Materia de Seguridad Privada, que establezca las reglas y la autoridad facultada para autorizar y regular a los prestadores de estos servicios en todo el territorio nacional, las reglas de coordinación para la adecuada organización y funcionamiento como auxiliares en situaciones de emergencia o desastre, así como los aspectos de supervisión de las policías complementarias del país.

Finalmente he de agregar, que el actuar de las Instituciones de Seguridad Pública en nuestro país y en el particular en el Estado de México, se rigen por diversos ordenamientos dentro de los cuales tenemos el Plan Nacional de Desarrollo²⁹ la Estrategia Nacional de Seguridad Pública,³⁰ el Programa Sectorial de Seguridad Pública y Protección Ciudadana 2020-2024,³¹ el Plan de Desarrollo del Estado de México 2017-2023³² y el Programa Sectorial Pilar Seguridad 2017-2023,³³ en los que se establece de manera específica los temas que deben de abordar las diferentes policías para hacer frente a la delincuencia, así como para disminuir la incidencia delictiva; pero para realizar las diferentes acciones por parte de las instituciones de seguridad pública primero es necesario identificar cuáles son los procesos mediante los cuales se lleva a cabo el proceso de formación de cuadros para los diferentes perfiles, como lo son para policía preventivo, policía procesal, personal de custodia penitenciaria, así como para quienes tienen que atender el primer nivel de contacto con la ciudadanía, como son los elementos de las policías preventivas municipales.

El régimen de responsabilidades administrativas, civiles y penales de los servidores públicos federales, estatales o municipales en materia de seguridad pública, están enfocados en el manejo o aplicación ilícita o indebida de los recursos de los fondos federales, así como para quien se abstenga de proporcionar la

²⁴ https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5151047&fecha=08/07/2010#gsc.tab=0

²⁵ <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/prevencion-del-delito-y-participacion-ciudadana?state=published>

²⁶ <http://www.informeseuridad.cns.gob.mx/>

²⁷ https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5639615&fecha=29/12/2021#gsc.tab=0

²⁸ https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5619625&fecha=28/05/2021#gsc.tab=0

²⁹ https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019#gsc.tab=0

³⁰ https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5560463&fecha=16/05/2019#gsc.tab=0

³¹ https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5596028&fecha=02/07/2020#gsc.tab=0

³² <https://edomex.gob.mx/sites/edomex.gob.mx/files/files/PDEM%202017-2023%20PE.pdf>

³³ <https://transparenciafiscal.edomex.gob.mx/sites/transparenciafiscal.edomex.gob.mx/files/files/Programas%20Sectoriales/2017-2023/4-PS-Seguridad.pdf>

No abordaremos la evolución que ha tenido la profesionalización de otras instituciones de seguridad pública del país, ya que rebasaría los alcances de la presente investigación, por lo que sólo nos enfocaremos en el Estado de México.

LA PROFESIONALIZACIÓN DE LA POLICÍA EN EL ESTADO DE MÉXICO

Profesionalizar a la policía del Estado de México es un justo reclamo de la sociedad, quien exige que los elementos se encuentren debidamente preparados y capacitados para hacer frente a la delincuencia, que sean cercanos a la gente y que conozcan los problemas de su comunidad con la finalidad de disminuir la comisión de delitos e infracciones administrativas.

Como parte del proceso de profesionalización, los integrantes deben actualizarse en el empleo de métodos de investigación, utilizar protocolos de investigación y de cadena de custodia, inscribir las detenciones en los registros respectivos, requisitar los datos en el Informe Policial Homologado, ejecutar mandamientos judiciales y ministeriales, obtener su Certificado Único Policial, participar en operativos de coordinación, entre muchas otras; pero **¿de qué manera los elementos obtienen los conocimientos, destrezas, habilidades o competencias para desarrollar todas estas funciones y actividades?**

LOS COLEGIOS DE POLICÍA DEL ESTADO DE MÉXICO

El transcurso del tiempo ha tenido su efecto en la sociedad mexiquense, el desarrollo de nuevas tecnologías, la

justicia social, incluso cambios en las diferentes esferas de gobierno han influido en la evolución de la institución formadora del personal dedicado a la Seguridad Pública en nuestra entidad.

El Colegio de Policía, creado en 1985 con motivo de la expedición de la Ley de Seguridad Pública del Estado de México,³⁴ se concebía como un medio para ingresar a la Policía Estatal. Con la finalidad de ampliar este servicio se crearon los Colegios del Valle de Toluca en Almoloya de Juárez, del Valle de México en Tlalneptla y el de Nezahualcóyotl, los tres dependientes de la entonces Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito, siendo considerados como la cuna de los policías, los que fueron organizados con la creación en 1998 de la Coordinación de Colegios de Policía; como dato histórico el día 21 de septiembre de 1992,³⁵ se expidió el Reglamento de Tránsito del Estado de México, el cual sigue vigente a la fecha, siendo su última reforma del 17 de mayo de 2022.³⁶

EL INSTITUTO DE PROFESIONALIZACIÓN DE LA AGENCIA DE SEGURIDAD ESTATAL (IPASE)

En 1999 se expide la Ley de Seguridad Pública Preventiva del Estado de México,³⁷ en la que aún se prevé la existencia del Colegio de Policía, teniendo como objetivo funcional la formación y capacitación teórica-práctica de quienes ingresen a él en la calidad de cadetes, los cuales estarían sujetos al Programa General de la Carrera Policial; el 23 de agosto de 2002 se expide la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, creando en sus disposiciones al Instituto de Formación Profesional y Capacitación de la misma Procuraduría; en el año 2006

se crea la Agencia de Seguridad Estatal y se expide su Reglamento Interior,³⁸ en el año 2007 se modifica la Ley en comento para crear el Instituto de Profesionalización de la Agencia de Seguridad Estatal, teniendo como objetivo funcional la formación, capacitación, adiestramiento, actualización, profesionalización y especialización teórico-práctica del Cuerpo de Seguridad Pública Estatal, así como del demás personal de la Agencia de Seguridad Estatal de conformidad con el Servicio Profesional de Carrera, así como coadyuvar en la profesionalización de los cuerpos preventivos de seguridad pública municipal conforme al Programa General de Formación Policial.

En 2008 se expidió el Reglamento Interno del Instituto de Profesionalización de la Agencia de Seguridad Estatal,³⁹ auxiliándose del Plantel de Formación Valle de Toluca, Plantel de Capacitación Nezahualcóyotl, Plantel de Estudios Superiores Valle de México, Centro de Investigación en Seguridad Integral y Centros Regionales de Capacitación en los municipios de Toluca, Nezahualcóyotl, Amecameca, Naucalpan y Tultepec, así como de diferentes Departamentos.

EL INSTITUTO MEXIQUENSE DE SEGURIDAD Y JUSTICIA

En el año 2011, en forma paralela se expide la Ley de Seguridad del Estado de México,⁴⁰ se crea la Secretaría de Seguridad Ciudadana y se expide la Ley que crea al Instituto Mexiquense de Seguridad y Justicia,⁴¹ cuyo objeto fue la formación y profesionalización especializada en seguridad pública, de servidores públicos y aspirantes a ingresar a las Instituciones de Seguridad Pública o Corporaciones de Seguridad Privada, con la finalidad

34 <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/leyabr004.pdf>

35 <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/1992/sep213.pdf>

36 <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2022/may171.pdf>

37 <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/leyabr058.pdf>

38 <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2006/feb013.pdf>

39 <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2008/sep053.pdf>

40 <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2011/oct193.PDF>

41 <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2011/oct183.PDF>

de contribuir al perfeccionamiento de la seguridad pública; este Organismo asumió las atribuciones y funciones que llevaban a cabo el Instituto de Formación Profesional y Capacitación de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, creado en 2002, y el Instituto de Profesionalización de la Agencia de Seguridad Estatal, creado en 2007.

Como parte de su organización interna, instaló su Junta de Gobierno y su Consejo Académico, expidió su Estatuto Orgánico, su Manual General de Organización, los Reglamentos Académico y de Titulación, así como el de los Planteles; el 16 de octubre de 2016, con una matrícula de 64 alumnos dio inicio la Primera Generación de la Licenciatura en Seguridad Ciudadana e Investigación Policial; con motivo de la implementación del Nuevo Sistema de Justicia Penal, llevó a cabo el Plan Estratégico de Capacitación en Materia de Justicia Penal y Capacidades Policiales Básicas, mediante el cual se capacitaron a cerca de 16 mil elementos estatales y municipales.

En el año 2014 la Secretaría de Seguridad Ciudadana, pasa a denominarse, conforme a la Ley de su creación, como Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana del Estado de México,⁴² denominación que ostentó hasta el año 2017, en el que se crea la actual Secretaría de Seguridad del Estado de México,⁴³ periodo durante el cual este Instituto consolidó su objeto mediante la profesionalización de los elementos de las instituciones de seguridad pública.

LA UNIVERSIDAD MEXIQUENSE DE SEGURIDAD

El Instituto Mexiquense de Seguridad y Justicia evolucionó para dar paso a la Universidad Mexiquense de Seguridad,



con objetivos diversos y grandes metas, en la que no solo se ofrecen cursos de formación inicial, actualización y/o especialización a aspirantes y servidores públicos encargados de salvaguardar la Seguridad Pública y Procuración de Justicia, sino que también, cuenta con Programas de Estudios de Nivel Superior, entre ellos; el Técnico Superior Universitario en Investigación y Operaciones Policiales, las Licenciaturas en Seguridad Ciudadana e Investigación Policial; en Investigación Científica del Delito y en Inteligencia Policial y en fechas próximas la Maestría en Seguridad Pública con Perspectiva de Género a impartirse en 2023.



Nuestra Universidad es un organismo público descentralizado,

sectorizado a la Secretaría de Seguridad, creada mediante el Decreto número 328, publicado en la Gaceta del Gobierno el 20 de septiembre de 2018,⁴⁴ teniendo por objeto la formación y profesionalización especializada en seguridad pública, de las y los servidores públicos y de las o los aspirantes a ingresar a las Instituciones de Seguridad Pública o corporaciones de Seguridad Privada,

⁴² <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2014/dic176.PDF>

⁴³ <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2017/sep133.pdf>

⁴⁴ <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2018/sep203.pdf>

con la finalidad de contribuir al perfeccionamiento de la seguridad pública o privada.

Aunque es una Universidad de reciente creación, es una institución con historia, templada en el acontecer diario y la actualización constante. Con la visión firme de que los diversos programas educativos –en todos los niveles– den respuesta a la problemática de inseguridad, instalando en 2021 su Junta de Gobierno y su Consejo Académico.

La Universidad cuenta con una plantilla docente de la mejor calidad, conformada por 115 profesionales para la administración del conocimiento, capacitados y certificados en diferentes ramas del saber. Si a ello sumamos su adecuada organización administrativa y secretarial, con calidez y calidad humana, se tiene como resultado una institución de nivel superior garante de la formación, actualización y especialización en materia de seguridad pública.

EL PROGRAMA RECTOR DE PROFESIONALIZACIÓN 2017 Y LA UNIVERSIDAD

Para impartir los cursos de formación inicial, actualización o especialización que requieren la Secretaría de Seguridad, la Fiscalía General de Justicia, el Poder Judicial, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas o los 125 municipios del Estado de México, la Universidad elabora los planes y programas de estudio conforme a los 12 pasos o elementos metodológicos que señala el Programa

Rector de Profesionalización cuya última actualización fue aprobada por el Consejo Nacional de Seguridad Pública, el 20 de diciembre de 2016,⁴⁵ tales como: índice, introducción, objetivo general, objetivos específicos, perfil de ingreso, perfil de egreso, estructura curricular, contenido temático, metodología de enseñanza-aprendizaje, procedimiento de evaluación y acreditación, información de instructores y fuentes de consulta. Para llevar a cabo la capacitación se debe de obtener previamente la validación del curso y del programa por parte de la Dirección General de Apoyo Técnico del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en donde se revisa el nombre del programa de capacitación, el tipo de programa, si es formación inicial o continua, el personal al que se dirige, la duración del programa, la fecha de realización, el tipo de recurso, ejercicio fiscal y cantidad, el programa y subprograma con prioridad nacional y la instancia capacitadora; una vez concluida la capacitación se deberá de presentar dentro de los plazos establecidos en el Programa Rector, la ficha de verificación y reporte de cumplimiento de metas.

Tal como se señaló en párrafos anteriores, **el actuar de nuestra Universidad está regulada por 5 ordenamientos fundamentales: El Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, el Plan de Desarrollo del Estado de México 2017-2023, el Programa Rector de profesionalización 2017 y el Programa Anual de Capacitación de este Organismo,** además de diversos ordenamientos legales, reglamentarios y administrativos. La capacitación, actualización y especialización de los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública se regula por la oferta académica elaborada en forma anual para



cumplir con las metas de capacitación que se establecen con recursos federales, estatales o municipales como FASP, FORTAMUN o Recursos Propios, e inclusive la que se ofrece de manera gratuita a la Secretaría de Seguridad y a los 125 municipios del Estado de México dentro de su Programa Operativo Anual (POA).

EL MODELO ÓPTIMO DE LA FUNCIÓN POLICIAL (MOFP)

Conforme a este Modelo, nuestra Universidad cumple con las capacidades mínimas señaladas en los 12 rubros de equipamiento, como son: Aulas suficientes para la matrícula, aulas de cómputo, salas de juicios orales, comedor, cocina, dormitorios suficientes para alumnos en pernocta, pista de prueba física o pista del infante, sala con equipo audiovisual,

⁴⁵ <https://www.gob.mx/sesnsp/articulos/actualizacion-del-catalogo-de-contenidos-y-cargas-horarias-del-programa-rector-de-profesionalizacion-2017>



6. Dormitorios Suficientes para Alumnos de Pernocta; 7. Pista de Prueba Física o Pista del Infante; 8. Sala con Equipo Audiovisual; 9. Servicio Médico; 10. Stand de Tiro; 11. Área de Entrenamiento y 12. Explanada o Pista de Práctica Vehicular; este Indicador aplica de manera especial a la Universidad Mexiquense de Seguridad, quien ha obtenido siempre resultados favorables a las diferentes revisiones que ha llevado a cabo la Dirección General de Apoyo Técnico del Secretariado Ejecutivo del Sistema Estatal de Seguridad Pública, lo que le mereció obtener la Acreditación Tipo “A”, como Instancia Capacitadora para sus tres Planteles de Formación y Actualización.

EL MODELO NACIONAL DE POLICÍA Y JUSTICIA CÍVICA (MNPYJC)

Este nuevo Modelo Policial, aprobado por el Consejo Nacional de Seguridad Pública el 8 de julio de 2019,⁴⁷ sus instrumentos de aplicación son enseñados y puestos en operación en la Universidad Mexiquense de Seguridad de manera conjunta con el Secretariado Ejecutivo del Sistema Estatal de Seguridad Pública mediante la realización de Foros, Cursos, Conferencias y Congresos en los cuales han participado la Secretaría de Seguridad, la Fiscalía General de Justicia, el Poder Judicial, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, los Jueces Cívicos, Secretarios Técnicos y Comisarios y Directores de Seguridad Pública; su consolidación permitirá lograr que la justicia cotidiana sea más ágil, expedita y equitativa para quienes lo soliciten.

Este Modelo Nacional se apoya de diversos instrumentos para medir la eficacia y eficiencia de las instituciones de seguridad pública, siendo estos: Proximidad, Justicia

servicio médico, stand de tiro, área de entrenamiento, explanada o pista de práctica vehicular, los 3 planteles de Formación y Actualización y las oficinas centrales en Lerma, cumplieron con todos los requerimientos y obtuvieron el Registro por parte del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Conforme al Modelo Óptimo de la Función Policial, se elaboró el Diagnóstico Nacional sobre las Policías Preventivas de las Entidades Federativas, siendo el último reporte el 31 de diciembre de 2020, cuyos resultados pueden ser consultados por los ciudadanos en el portal del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública,⁴⁶ en el que se evalúan 10 indicadores estratégicos, siendo los siguientes: 1. Estado de fuerza mínimo; 2. Evaluación de Permanencia y Programa de Depuración Policial; 3. Certificado

Único Policial; 4. Actualización en el Sistema de Justicia Penal; 5. Academias o Institutos de Formación Policial; 6. Mejora de las Condiciones Laborales para el Fortalecimiento del Desarrollo Policial; 7. Comisión del Servicio Profesional de Carrera; 8. Comisión de Honor y Justicia; 9. Unidades de Policía Procesal, Cibernética y Operaciones Especiales; y 10. Protocolos Mínimos de Actuación Policial, en los cuales el Estado de México, ha obtenido resultados satisfactorios en su cumplimiento.

Por lo que respecta al Indicador Número 5, relativo a las Academias o Institutos de Formación Policial, se revisa el cumplimiento de 12 rubros de equipamiento e infraestructura, siendo los siguientes: 1. Aulas suficientes para la matrícula; 2. Aula de Cómputo; 3. Sala de Juicios Orales; 4. Comedor; 5. Cocina;

⁴⁶ <http://sesnsp.com/mofp/>

⁴⁷ https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565946&fecha=17/07/2019#gsc.tab=0



pertinentes para dichas instituciones en las que se capacite de manera permanente a los adultos mediante la autoeducación a través de la aplicación de los principios de participación, horizontalidad y flexibilidad, los cuales lleva a cabo la Universidad Mexiquense de Seguridad cuando lleva a cabo los procesos de capacitación en sus tres Planteles de Formación y Actualización y en sus Oficinas Centrales.

Conforme al Programa Rector de Profesionalización, el desarrollo de un sistema de educación a distancia, bajo un modelo pedagógico y andragógico homologado y con contenidos comunes, permitirá a todas las academias e instituciones formadoras contar con los mismos elementos de desarrollo académico: objetivos, estrategias de enseñanza-aprendizaje, materiales y recursos didácticos y estrategias de evaluación, así como compartir y tener acceso a los mismos recursos tecnológicos virtuales en los que se toma en cuenta además la experiencia de los adultos.

EL NUEVO PARADIGMA DE LA CAPACITACIÓN, PROFESIONALIZACIÓN Y ESPECIALIZACIÓN DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD PÚBLICA EN EL ESTADO DE MÉXICO

La evolución de las instituciones que han tenido la encomienda de capacitar, actualizar y especializar a los elementos de las instituciones de seguridad pública del Estado de México, al pasar de Colegio, Instituto y consolidarse como Universidad, habla del compromiso para seguir aplicando los principios contenidos en el artículo 21 Constitucional, y que la profesionalización se realice de manera permanente, y en esta tarea la Universidad

Cívica, Investigación, Semáforo para Medir el Avance en el Modelo, Salario Digno para Policías en México y Publicaciones sobre los hallazgos sobre la aplicación de la herramienta de verificación del Sistema de Indicadores del Modelo; los anexos de este Modelo fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación el 26 de enero de 2021.⁴⁸

Además este Modelo Nacional, toma en cuenta la percepción de los ciudadanos en materia de seguridad pública, para lo cual resulta de especial importancia que los elementos conozcan de que manera el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) lleva a cabo la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE),⁴⁹ cuyos resultados se publican cada año en el mes de septiembre y la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana

(ENSU),⁵⁰ que se publica trimestralmente, las cuales permiten la toma de decisiones en esta importante materia, de manera conjunta con los datos abiertos de incidencia delictiva,⁵¹ que publica el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública los días 20 de cada mes.

EL MODELO ANDRAGÓGICO PARA IMPARTIR CAPACITACIÓN

El Programa Rector de Profesionalización prevé en su objetivo 5 el desarrollar un sistema de educación a distancia con un modelo pedagógico y andragógico homologado por las instituciones de seguridad pública y señala como estrategia para lograrlo el promover la creación de este modelo con contenidos comunes y

⁴⁸ https://dof.gob.mx/index_111.php?year=2021&month=01&day=26#gsc.tab=0

⁴⁹ <https://www.inegi.org.mx/programas/envipe/2022/>

⁵⁰ <https://www.inegi.org.mx/programas/ensu/>

⁵¹ <https://www.gob.mx/sesnspp/acciones-y-programas/datos-abiertos-de-incidencia-delictiva>

Mexiquense de Seguridad asume la obligación de seguir siendo la institución que consolide la formación de sus policías buscando cumplir con las exigencias de la ciudadanía y de los tiempos actuales.

El Nuevo Paradigma de la Profesionalización Policial en el Estado de México, requiere de una serie de instrumentos que le permitan llevar a cabo su cometido, para lo cual es necesario, actualizar el Programa Rector de Profesionalización, contar con Protocolos de Actuación Policial para enfrentar a la Delincuencia, así como para brindar mejores servicios a la ciudadanía o para la atención de siniestros o desastres, y evaluar de manera permanente la capacitación, tanto en forma interna y externa, con la finalidad de conocer los resultados de que la capacitación que se imparte cumple con las metas, objetivos y estrategias para las cuales se imparte a los elementos de las instituciones de seguridad pública, permitiendo conocer sus fortalezas y debilidades y tomar decisiones para incorporarlas en el Programa Anual de Capacitación.

La Universidad, consciente de los retos que enfrentan los integrantes de las instituciones de seguridad pública, como lo son los delitos cibernéticos, la ciberseguridad, la trata de personas, el secuestro, el abuso policial, el uso de la fuerza, el narcomenudeo, el terrorismo, entre otros, ha apostado por la especialización, tanto de su planta docente, como de los mandos de seguridad pública, para lo cual ha innovado en la forma de impartir capacitación en temas como derechos humanos, perspectiva de género, atención a víctimas, uso de la fuerza, aplicación de protocolos, uso de armamento y equipo, así como de nuevas tecnologías.

No pasa desapercibido para esta institución la importancia de la sensibilización de los elementos a través de cursos especializados en el respeto irrestricto a los derechos humanos, el uso de la fuerza y la perspectiva de género. Esto último a partir del Caso Atenco en el que la Corte Interamericana de Derechos Humanos dictó una sentencia en la que condenó al Estado Mexicano a capacitar a los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública en dichos temas.

Finalmente, al ser la carrera policial una de las más evaluadas y vigiladas por la sociedad, implica la necesidad de que el desarrollo policial vaya de la mano con el otorgamiento de los satisfactores mínimos a nuestros policías, en donde la capacitación, las evaluaciones y la obtención de la certificación dejen de ser vistas como obstáculos para que nuestros policías puedan aspirar a mejores condiciones dentro de sus instituciones y el día de mañana logren el reconocimiento de la ciudadanía y se logre que vuelvan a confiar en esta institución tan noble, la cual su único objetivo es proteger y salvaguardar a la sociedad.

CONCLUSIONES

1. El proceso de capacitación de los elementos de las instituciones de seguridad pública se convierte en una prioridad para el Estado de México, pues además de que los elementos deben de estar debidamente equipados, deben de contar con el adiestramiento necesario para hacer frente a la delincuencia.
2. Las Instituciones de Seguridad Pública con motivo de la consolidación del Sistema de Justicia Penal y de la Nueva Cultura en Materia de Derechos Humanos, se ven en la necesidad de profesionalizar a sus elementos, para lo cual es necesario aumentar los recursos económicos que permitan atender los rubros de capacitación, actualización y especialización, de quienes hacen frente al delito desde sus diversos ámbitos de competencia.
3. El contar con un marco jurídico actualizado, permitirá a los elementos de las instituciones de seguridad pública contar con las herramientas para cumplir con las diversas obligaciones y responsabilidades que les señalan las leyes vigentes y evitar incurrir en responsabilidades de naturaleza penal, laboral, administrativa e inclusive civil.
4. La evolución de la capacitación de los elementos de las instituciones de seguridad pública en el Estado de México ha transitado desde realizarse en un Colegio de Policía, hasta consolidarse en la Universidad Mexiquense de Seguridad, en la que actualmente se imparten cursos de formación inicial, actualización y/o especialización a aspirantes y servidores públicos encargados de salvaguardar la Seguridad Pública y Procuración de Justicia, así como Programas de Estudios de Nivel Superior.

5. El Estado de México, para llevar a cabo sus procesos de capacitación a través de la Universidad Mexiquense de Seguridad, utiliza el Programa Rector de Profesionalización, como pilar para cumplir sus funciones de capacitación, actualización y especialización, además de que mediante el Uso del Modelo Andragógico, en forma conjunta con la aplicación del Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica, permite cumplir con lo dispuesto en el artículo 21 Constitucional, así como en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

6. Las Instituciones de Seguridad Pública del Estado de México, a través de sus perfiles de policía preventivo estatal y municipal, policía procesal, personal de custodia penitenciaria, policía de investigación, peritos, Agentes del Ministerio Público, entre otros, deberán aplicar los protocolos de actuación policial y ministerial que son enseñados en los Planteles de Formación y Actualización de la Universidad Mexiquense de Seguridad.





FUENTES

Legislación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (2021). <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

Ley de Seguridad Nacional. (2021). https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSegNac_200521.pdf

Ley de Seguridad Pública del Estado de México. (2020). <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig015.pdf>

Ley de la Guardia Nacional. (2022). <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGN.pdf>

Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. (2022). <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNSP.pdf>

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. (2022). <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOAPF.pdf>

Sitios oficiales

Cámara de Diputados, LXV Legislatura (2022). <https://www.diputados.gob.mx/inicio.htm>

Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana. (2022). <https://www.gob.mx/sspc>

Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. (2022). <https://www.gob.mx/sesnsp>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2022). <https://www.inegi.org.mx/>

Diario Oficial de la Federación. 25 de noviembre de 2022. <https://dof.gob.mx/#gsc.tab=0>

Gobierno del Estado de México (2022). <https://edomex.gob.mx/#inicio>

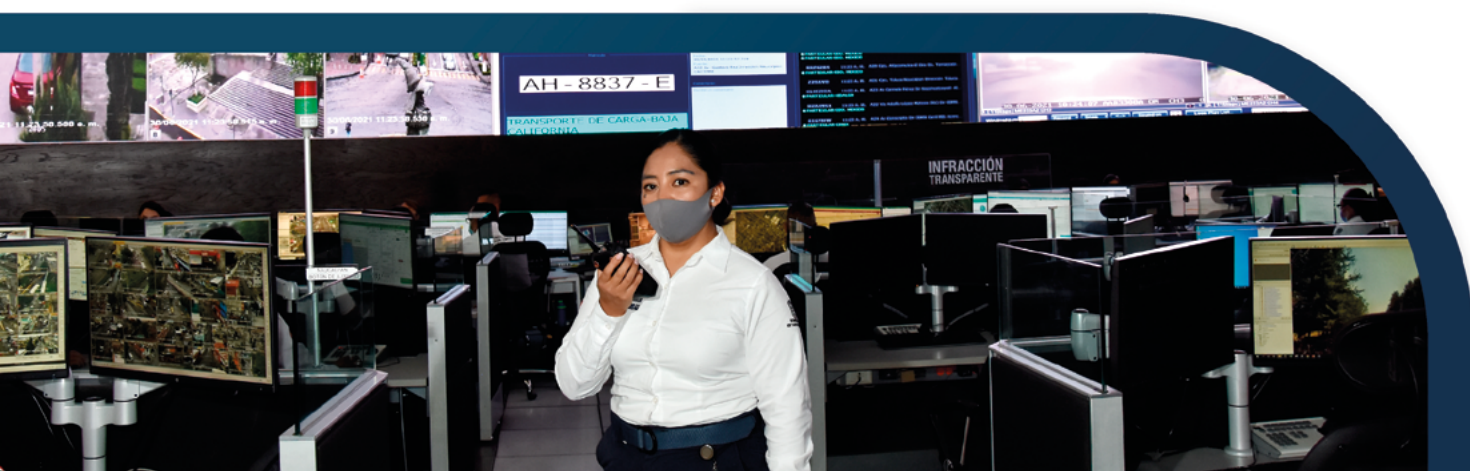
Periódico Oficial Gaceta del Gobierno y Legistel. (2021). <https://legislacion.edomex.gob.mx/legistel>

Secretaría de Seguridad del Estado de México. (2022). <https://sseguridad.edomex.gob.mx/>

LAS BONDADES DEL CENTRO DE CONTROL, COMANDO, COMUNICACIÓN, CÓMPUTO Y CALIDAD DEL ESTADO DE MÉXICO

El Centro de Control, Comando, Comunicación, Cómputo y Calidad (C5) es un área de la Secretaría de Seguridad (SS) que surge de la necesidad de tener un Centro Regulador de Información que permitiera ser un enlace entre la ciudadanía y las corporaciones de auxilio.

Integrado por la sala de monitoreo más grande de América Latina, donde llega la señal de cámaras de videovigilancia, arcos carreteros con lector de placas para detectar vehículos involucrados en siniestros y el Centro de Atención de Emergencias, que lo constituye como el cerebro de la seguridad del Estado de México.



C5



El C5 cuenta con el código nacional de emergencias 911 y 089 Denuncia Anónima, servicios telefónicos que operan los 365 días del año, las 24 horas del día.



LA SEGURIDAD PÚBLICA EN MÉXICO:

REFLEXIONES EN LA ENCRUCIJADA DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL

PUBLIC SAFETY IN MEXICO: REFLECTIONS IN THE MIDST OF THE CONSTITUTIONAL REFORM

AUTORES:

Dr. Enrique Uribe Arzate

Doctor en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México, profesor de tiempo completo en la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma del Estado de México

Dra. Alejandra Flores Martínez

Doctora en Derechos Fundamentales por la Universidad de Zaragoza, España, profesora de tiempo completo en la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma del Estado de México

Lic. Diego Enrique Uribe Bustamante

Egresado de la Licenciatura en Derecho de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma del Estado de México

RESUMEN

La seguridad pública puede comprenderse desde dos proyecciones: Como una atribución del Estado que conlleva una de las tareas de mayor responsabilidad para el poder público, y como un derecho fundamental de los habitantes. Como atribución del Estado, es indelegable e irrenunciable; como derecho humano, la conexión de la seguridad pública con la seguridad humana nos lleva a comprender el gran desafío que significa esta función del Estado. En este sentido, analizamos la proyección de algunas de las reformas constitucionales que se han realizado en la materia, para analizar el vínculo que debe existir entre doctrina y teoría, por un lado, y los lineamientos constitucionales y legales por el otro, para configurar el andamiaje adecuado para que la seguridad pública pueda ser garantizada a los habitantes.

PALABRAS CLAVE

Seguridad Pública | Seguridad humana | Derechos Humanos | Reforma Constitucional

KEYWORDS

Public Security | Human Security | Human Rights | Constitutional Reform

ABSTRACT

Public security can be understood from two perspectives: As an attribution of the State that entails one of the most responsible tasks for the public power, and as a fundamental right of the inhabitants. As an attribution of the State, it cannot be transferred and cannot be waived; as a human right, the connection between public security and human security leads us to understand the great challenge that this function of the State represents. In this sense, we analyze the projection of some of the constitutional reforms that have been carried out in this area, to analyze the link that must exist between doctrine and theory, on the one hand, and constitutional and legal guidelines on the other, to configure the appropriate scaffolding so that public safety can be guaranteed to the inhabitants.

INTRODUCCIÓN

El debate actual en lo concerniente a la seguridad pública plantea algunas cuestiones que resultan esenciales para la atención adecuada de esta importante área de las tareas del Estado. Se trata, según nuestro punto de vista, de un análisis que desborda las prescripciones de las normas y que, más bien, hunde sus raíces en la zona más profunda de los derechos de los habitantes y los modos de operación de la potestad estatal para garantizar mínimos de bienestar para los seres humanos.

En este sentido, consideramos que al margen de lo que sean capaces de prescribir las normas de cualquier tipo (legales, constitucionales, internacionales) y de la jerarquía que éstas

tengan (municipal, local, federal, internacional), la seguridad se sitúa en una proyección metanormativa, en cuyo seno se identifica la necesidad de garantizar a las personas sosiego y certidumbre para su vida cotidiana.

Este es el significado básico, esencial de la seguridad pública. Incluso, dejando de lado los aspectos de orden nominal, la seguridad sin adjetivos es un asunto vital para los seres humanos en lo individual y colectivo, y resulta ser, además, una condición sin la cual, la operación de cualquier potestad puede calificarse como inoperante o incluso injustificada. ¿Para qué más policías y armamento si no estamos seguros?, ¿qué relevancia tienen el orden legal y las prescripciones de rango constitucional si no vivimos con paz y tranquilidad?, ¿qué importancia tiene para las

personas la diferencia entre policías y militares si la sensación de inseguridad no aminora?

Como se puede colegir de estas expresiones, nuestra mirada se sitúa en la atalaya de las reflexiones que intentan casar *texto* y *contexto* para comprender de manera holística la cuestión que nos ocupa. Sin negar la importancia del tratamiento normativo-positivista, podemos sostener que además del ordenamiento jurídico del Estado sobre la materia, es fundamental identificar los elementos que circundan esta problemática para poder hacer un ejercicio prospectivo, pertinente y viable.

De acuerdo con el itinerario trazado, vamos a iniciar con el análisis de las expresiones que se utilizan de manera reiterada para identificar las tareas propias de la seguridad desde las funciones esenciales del Estado; después pasaremos al tratamiento de las orientaciones que sobre la seguridad se pueden construir desde la proyección de los derechos humanos y los objetivos de la agenda 2030. Con base en estos datos, pasaremos al análisis de algunas de las reformas constitucionales ya realizadas sobre la materia y también sobre otras modificaciones que nos parecen convenientes para propiciar que la seguridad de los habitantes sea garantizada por el poder público.

Concluiremos este trabajo con algunas reflexiones finales sobre la conexión indefectible que se debe realizar entre los elementos basales de la seguridad humana en general y las tareas de seguridad que el aparato estatal debe prestar con eficacia a favor de las personas.

SEGURIDAD HUMANA

En primer término, podemos afirmar que la seguridad pública se expresa en una doble vertiente: Por un lado, significa una de las atribuciones más relevantes del Estado; por otra parte,

es un derecho fundamental para los habitantes. En la primera referencia, se trata de una atribución inherente, indelegable e irrenunciable del Estado que las instituciones deben atender con eficacia; en este sentido, y para mayor claridad en lo que al Estado le corresponde realizar y a los modos en que lo debe atender, la tarea de seguridad se ubica como una función pública y no como un servicio público.

Se entiende por función pública la actividad esencial y mínima del Estado, fundada en la idea de soberanía, que conlleva el ejercicio de potestad, de imperio, de autoridad –de donde su índole indelegable–, cuya realización atiende al interés público. Es una actividad esencial, porque si el Estado no la ejerce, tiende a desaparecer. En la función pública se pueden distinguir distintas clases, entre las que destacan la legislativa, la jurisdiccional y la administrativa (Fernández, 2010, pp. 18 y 19).

Esta precisión que pudiera parecer baladí tiene un altísimo significado para el tema que nos ocupa, pues de aquí se desprenden muchas otras cuestiones sobre la concreción operativa de la seguridad para los habitantes. **La seguridad es una función y debe ser comprendida como una tarea indelegable e irrenunciable.** El mismo autor arriba citado, nos indica cuál es alcance de un servicio público y así lo señala:

Servicio público es toda actividad técnica destinada a satisfacer una necesidad de carácter general, cuyo cumplimiento uniforme y continuo deba ser permanentemente asegurado, reglado y controlado por los gobernantes, con sujeción a un mutable régimen jurídico exorbitante del derecho privado, ya por medio de la Administración pública, bien mediante particulares facultados para ello por autoridad competente, en beneficio indiscriminado de toda persona (Fernández, 2016, p. 248).





Como lo podemos advertir, la atribución esencial de brindar seguridad a los habitantes se enmarca dentro de las funciones que son consustanciales a la organización estatal; refrendamos así que se trata de una función indelegable, irrenunciable e incluso irreductible, y nos parece oportuno insistir en estas notas distintivas porque esto ayuda a comprender mejor las razones que hacen de esta cuestión tan esencial, una obligación estatal que debe ser atendida de manera puntual e inexcusable; tal aproximación sirve además para reflexionar sobre los alcances y riesgos que puede implicar la concesión de funciones de tal calado a particulares.

En lo relativo a la segunda referencia, **decimos que la seguridad es un derecho de los habitantes, pues la vida gregaria políticamente organizada compromete a las instituciones del Estado a garantizar umbrales mínimos de seguridad en los aspectos más importantes de la existencia de las personas como la vida, la integridad física y emocional, las libertades y los derechos, la familia, los bienes.** Esta perspectiva es la que nos invita a reflexionar sobre otro aspecto crucial de los derechos que requieren garantías para su exigibilidad, justiciabilidad, apropiación y disfrute.

Como podemos desprender de lo que aquí esbozamos, la seguridad es un concepto que ha evolucionado de la mano de la especialización y creciente complejidad de la *res publica*; Más aún,

en el caso del Estado mexicano trazado sobre el modelo de tipo federal, las atribuciones sobre la materia incrementan de manera exponencial su complejidad y retos, como lo patentizan nuestras angustias y padecimientos colectivos cotidianos: Delincuencia de todo tipo que asedia nuestra vida individual y colectiva; aparato estatal de justicia ciertamente rebasado e ineficaz; policías federales, estatales y municipales lamentablemente superadas por la problemática abrumadora que aquí referimos y ahora, la militarización de la seguridad pública con todos sus claroscuros.

Como ya lo indicamos, en este artículo trataremos primeramente algunas cuestiones de orden teórico para ubicar nuestra atención en el *constructo* epistemológico que representa la seguridad para los habitantes; después haremos algunas consideraciones sobre reformas concretas en la materia que nos ocupa. Desde este enfoque será posible desprender algunas consideraciones que nos parecen esenciales en el momento actual, de cara a las reformas constitucionales y legales que se han hecho al marco normativo del Estado mexicano en lo tocante a la seguridad.

Pues bien, podemos indicar que la seguridad es concebida como la función inmanente a la naturaleza del Estado encaminada a resguardar y proteger a las personas de la manera amplia y eficaz, llevándonos a identificar la esencia misma de esta organización jurídico-política, es decir, si el Estado es la organización humana con una estructura normativo-jurídica diseñada para la regulación de la vida en comunidad, podemos sostener que esa organización de orden político superior, debe afirmar el valor de la persona humana como una de sus tareas consustanciales. Desde la teoría del Estado así se ha explicado esto que ahora recordamos, pues

dentro de los fines del Estado se ubica la garantía de los derechos de los seres humanos y la búsqueda de los mejores escenarios y condiciones que aseguren el bienestar de los habitantes. Así lo señaló Von Humboldt:

Yo considero *seguros* a los ciudadanos de un Estado cuando no se ven perturbados por ninguna injerencia ajena en el ejercicio de los derechos que les competen, tanto los que afectan a su persona como los que versan sobre su propiedad; la *seguridad* es, por tanto –si esta expresión no se considera demasiado escueta y quizá, por ello mismo, oscura-, *la certeza de la libertad concedida por la ley* (2009, p. 111).

De este modo, podemos señalar que la seguridad pública o la seguridad que debe prestar la organización estatal no es sino una tarea inherente al propio Estado que deriva justamente de la atribución que constitucionalmente se reconoce al poder estatal para intervenir y atender esta función pública.

El jurista habla de seguridad jurídica, como es natural; el policía, de seguridad pública, o de seguridad nacional, que están en el discurso cotidiano de los gobernantes. Pero hay otra seguridad que no siempre cultivamos, y que hemos mantenido generalmente en la sombra: la seguridad ciudadana y, más profundamente, la seguridad humana, que solamente proviene del cultivo y la práctica de los derechos (García, 2014, p. 25)

En nuestra opinión, la zona más profunda de la seguridad pública que se comprende en esta expresión de tipo jánico ya citada – como potestad estatal y como derecho fundamental-, se ubica en la seguridad humana. Como dice Baena:

La seguridad humana, esencialmente, se enfoca en adoptar medidas que contribuyan a evitar el sufrimiento y que nos proporcionen algún nivel de protección frente a las principales amenazas de la vida humana que se dan en las situaciones cada vez más impensables (2014, p. 24).

Esta perspectiva sobre la seguridad humana abona plenamente a la comprensión correcta del *quid* de la seguridad a cargo del Estado. A mayor abundamiento, podemos aludir a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible que entre sus 17 objetivos expresa todas las vertientes que es indispensable atender si en

verdad queremos hablar de la seguridad pública como un aspecto atendido de forma cotidiana por el Estado.

Además de poner fin a la pobreza en el mundo, los ODS incluyen, entre otros puntos, erradicar el hambre y lograr la seguridad alimentaria; garantizar una vida sana y una educación de calidad; lograr la igualdad de género; asegurar el acceso al agua y la energía; promover el crecimiento económico sostenido; adoptar medidas urgentes contra el cambio climático; promover la paz y facilitar el acceso a la justicia (ONU, 2015)

¿Dónde puede tener un mejor anclaje la seguridad pública?; ¿dónde puede encontrar el poder público del Estado el mejor respaldo para el ejercicio de sus funciones? Sin duda, en el cumplimiento de estos grandes lineamientos.

Como podemos desprender de lo aquí señalado, la seguridad que los seres humanos necesitamos tiene esta doble proyección epistemológica; como derecho sustancial para los habitantes que al igual que cualquier otro derecho requiere sus mecanismos de aseguramiento y además la posibilidad cierta de su exigibilidad; y como una tarea inmanente a la organización estatal que el poder público y específicamente quienes gobiernan, deben atender plenamente.

Para mayor concisión y para poner énfasis en el enfoque que aquí nos ocupa, podemos señalar que la seguridad primaria, originaria y vital, es la seguridad humana que abarca los umbrales mínimos de bienestar de las personas. Los calificativos ulteriores de la seguridad nos parecen un tema secundario e incluso poco afortunado porque sólo sirven para segmentar la comprensión y atención de las diversas aristas que deben ser atendidas para que la vida de los seres humanos sea debidamente resguardada y protegida de cualquier amenaza.

MÍNIMOS DE BIENESTAR

A partir de la comprensión de la seguridad que definimos como *el conjunto de condiciones indispensables para que la vida humano-social se desarrolle con la garantía plena de los derechos humanos*, podemos afirmar que la existencia y comprobación de mínimos de bienestar representa el baremo para la determinación de los índices de seguridad en un espacio determinado; la corroboración de estos elementos permite señalar en qué medida una sociedad puede ser considerada segura o insegura para la vida de los seres humanos.

En este orden de ideas, es ilustrativo lo que el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) publica como resultado de

la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre la Seguridad Pública (ENVIPE), 2021.

La ENVIPE estima a nivel nacional que 58.9% de la población de 18 años y más considera la *inseguridad* como el problema más importante que aqueja hoy en día, seguido del *desempleo* con 41.5% y la *salud* con 40.2 por ciento (INEGI, 2021).

Como podemos ver, la inseguridad que los ciudadanos perciben como el problema mayor de la sociedad mexicana viene acompañada de otras dos grandes preocupaciones/amenazas para la vida humana: El empleo y la salud. El empleo como la fuente de generación de los recursos para la obtención de los satisfactores indispensables para la vida cotidiana; la salud como la condición primaria para la pervivencia. Sin empleo no hay recursos; sin salud, de nada sirve todo lo demás.

Según nuestra perspectiva, aquí podemos identificar una doble vertiente epistemológica de la seguridad; por un lado, la seguridad *stricto sensu* que se visibiliza en las medidas que el poder público adopta para garantizar la tranquilidad de los habitantes en los espacios públicos y en el entorno de la vida privada; es decir, se trata de las condiciones que brindan tranquilidad al circular por la vía pública, en los parques, lo mismo que en las proximidades del domicilio de las personas; incluso, esta perspectiva sirve para sentir tranquilidad en el domicilio; esa tranquilidad que brindan los rondines de la policía, las calles iluminadas, los sistemas de alarma vecinal, la pronta respuesta de los servicios de emergencia, etc.

La otra forma de advertir la seguridad, es el sentido *lato* que abarca la totalidad de referencias necesarias para que la vida sea algo más que la tranquilidad en los espacios públicos; se trata de diferenciar la seguridad inmediata, tangible, que pueden prodigar policías capacitados y respetuosos de los derechos humanos, de la seguridad más profunda que está más allá de las patrullas y la policía -por más entrenada que esté, y sin importar si el mando es civil o militar-; esta es la seguridad *lato sensu* que se moldea desde los mínimos vitales.

Es comprensible entonces que la seguridad de configuración más abierta y completa es la que se relaciona con la garantía de las condiciones elementales para que la vida de las personas sea tratada de manera invariable con dignidad y respeto a los derechos humanos pregonados por la doctrina y confirmados por las Constituciones y los tratados internacionales.

En este orden de ideas la inseguridad, *lato sensu*, que los habitantes padecemos cotidianamente, abarca las carencias de satisfactores tan esenciales para la vida humana como el empleo y la salud. Sobre el particular, la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe ha señalado:

En 2018, alrededor del 30.8% de la población de América Latina y el Caribe estaba bajo la línea de la pobreza; en muchos lugares el hecho de tener un empleo no garantiza la capacidad para escapar de ella. Debemos reflexionar sobre este progreso lento y desigual y revisar nuestras políticas económicas y sociales destinadas a erradicar la pobreza, reducir la desigualdad y garantizar el trabajo decente. La continua falta de oportunidades de trabajo decente, la insuficiente inversión y el bajo consumo producen una erosión del contrato social básico subyacente en las sociedades democráticas: el derecho de todos a compartir el progreso. La creación de empleos de calidad sigue constituyendo un gran desafío para casi todas las economías de la región (Agenda 2030 en América Latina y el Caribe).

Así las cosas, el empleo representa un indicador esencial para la seguridad humana; sobre el particular, la condición es clara, requerimos empleos de calidad que contribuyan al fortalecimiento de la vida democrática, pues en este orden cíclico, la democracia es el gran asiento de la seguridad en la acepción holística que aquí venimos desarrollando. En el mismo orden de ideas, destacamos la relevancia de la salud.

Para lograr el desarrollo sostenible es fundamental garantizar una vida saludable y promover el bienestar de todas las personas a lo largo del ciclo de vida. La situación en América Latina y el Caribe es positiva, dado que se han obtenido grandes progresos en relación con el aumento de la esperanza de vida y la reducción de algunas de las causas de muerte más comunes relacionadas con la mortalidad infantil y materna, así como respecto a la reducción de la malaria, la tuberculosis, la poliomielitis y la propagación del VIH/sida y las enfermedades transmitidas por el agua gracias al mayor acceso a agua limpia y saneamiento. Sin embargo, más allá de dichos avances, siguen existiendo diversos desafíos relacionados con la cobertura sanitaria



universal y de calidad para todos, la erradicación de una amplia gama de enfermedades, y numerosas y variadas cuestiones persistentes y emergentes relativas a la salud (Agenda 2030 en América Latina y el Caribe).

La salud puesta a prueba durante la pandemia por Covid-19, ha cobrado un relieve mayor, pues a todos nos ha quedado claro que las condiciones de vulnerabilidad que nos identifican como seres humanos, tienen que ser reforzadas con un sistema de salud integral, accesible y eficiente y, sobre todo, con la suficiente capacidad para la atención universal. Además de ello, la pandemia hizo evidente que la salud tiene un altísimo costo y que, por tal razón, el Estado tiene que invertir en infraestructura y personal para estar en aptitud de enfrentar cualquier riesgo sanitario con posibilidades de éxito.

En la relación que aquí podemos entretejer, la salud y el empleo, como aspectos fundamentales de la seguridad y los otros indicadores de la referida Agenda 2030 sobre mínimos de bienestar, marcan una nueva ruta para la comprensión y atención de la seguridad a cargo del Estado.

Una concepción integral de la seguridad pública implicaría, pues, superar la limitación del concepto tradicional que la considera como una simple aplicación del derecho penal, equiparándola con la eficacia policíaca, es decir, con un enfoque punitivo. Esto se plantea porque la seguridad pública está condicionada por factores determinantes sin los cuales no podría existir como el ambiente social, la cultura política, la educación cívica, el desarrollo

económico, niveles mínimos de bienestar y de acceso a servicios públicos fundamentales, así como de un Estado de derecho (Ramos, 2005, pp. 36 y 37).

Esta es la nueva senda de la seguridad pública según nuestra perspectiva; es preciso comprender, desde una visión distinta, la función pública que debe atender el Estado sin dejar de considerar los elementos sustanciales que subyacen a esta cuestión y que forman parte de los mínimos vitales ya identificados por la ONU y que tienen que servir para trazar las políticas públicas a cargo del Estado.

REFORMAS CONSTITUCIONALES EN SEGURIDAD

A partir de la premisa de que corresponde al Estado el monopolio de la coacción física legítima, la intención de propiciar el orden constitucional más adecuado para el desarrollo de las tareas de seguridad pública ha significado un enorme reto de orden constitucional.

La ley –en el sentido constitucional de la palabra–, en cuanto al fondo, no se caracteriza pues por su materia, sino únicamente por

la fuerza que le es propia, por su potencia, sea inmediata o virtual (Carré de Malberg, 1998, p. 310). Justamente para darle la mayor fuerza posible, todo lo concerniente a la seguridad ha tenido que enmarcarse en el texto constitucional.

En este sentido, podemos citar la reforma de 2019 que modificó diversos numerales constitucionales, entre otros, los artículos 10, 16, párrafo quinto; 21, párrafo noveno y párrafo décimo y su inciso b); 31, fracción III; 35, fracción IV; 36, fracción II; 73, fracción XXIII; 76, fracciones IV y XI, y 89, fracción VII; adiciones como párrafos décimo primero, décimo segundo y décimo tercero al artículo 21; y la derogación de las fracciones XV del artículo 73 y I del artículo 78, identificados bajo el concepto ahora tan debatido de la Guardia Nacional.

Para nuestro análisis, concretamente vamos a decir que el modelo que ahora contempla el máximo ordenamiento de nuestro país en la materia, está determinado por estos elementos sustanciales en los que inciden cuestiones atinentes a la seguridad pública y al sistema de justicia penal:

- a. Una perspectiva reactivo-represiva en relación con los delitos.
- b. La conversión de lo *excepcional* en regla de actuación cotidiana.
- c. Una concepción de la policía marcada por el incremento de su “militarización”.
- d. La prisión preventiva oficiosa como mecanismo para el aseguramiento de los presuntos delincuentes.
- e. La figura de la extinción de dominio.

Sobre estas cuestiones, para los efectos de nuestro análisis, básicamente **nos interesa señalar que el posicionamiento ideológico que subyace en la política sobre seguridad pública sigue anclada en la idea de que la seguridad debe**

materializarse en la investigación de los delitos y la sanción a los responsables, aunque al respecto, la acción punitiva se focalice sólo en ciertos delitos y lamentablemente, en ciertos estratos sociales.

Los mensajes expresados y los objetivos perseguidos por el populismo penal son múltiples y complejos. El primer mensaje es el clasista, según el cual la “verdadera” criminalidad, aquella que atenta contra la “seguridad” y que es necesario prevenir y perseguir, es solamente aquella de la calle: no así las infracciones de los poderosos –las corrupciones, los peculados, los balances falsos, los fondos negros y ocultos, los fraudes fiscales, el lavado de dinero y el crimen organizado, y menos aún las guerras, los crímenes de guerra, las devastaciones del ambiente y los atentados a la salud-, sino sólo los secuestros, el hurto automotor, el robo a las viviendas y la venta de droga cometidos por los inmigrantes, desocupados, sujetos marginados, identificados todavía como las típicas “clases peligrosas” (Ferrajoli, 2013, p. 60).

Con esta orientación, la seguridad pública aparece como un ejercicio incompleto desde la regulación constitucional, porque se ha puesto el énfasis en las acciones de tipo combativo-represor y, además, porque como lo sostiene Ferrajoli, hay un número importante de delitos que no realizan –porque están fuera de su alcance- los marginados y pobres.

En este orden de ideas, la seguridad pública desde la proyección del derecho penal, no tiene la mejor orientación doctrinaria por este marbete de tipo reactivo remedial ya referido; las reformas constitucionales hasta ahora realizadas, no se enfocan hacia las causas de la inseguridad materializada por la criminalidad; la prisión preventiva –sujeta a debate y en medio de las indefiniciones- y la creciente militarización de las funciones de seguridad, refrendan



nuestra afirmación de que la seguridad -inmanente función del Estado-, amerita un enfoque distinto que según nuestra perspectiva tiene que trazarse desde la seguridad humana.

Para brindar el adecuado soporte constitucional-legal a esta orientación epistemológica de la seguridad pública, tenemos que comenzar con la identificación de las múltiples causas que han propiciado la ruptura de la seguridad colectiva en los espacios públicos y en los reductos privados más sensibles de los particulares (su integridad, derechos, su casa, negocio, vehículo). No es viable rechazar la presencia de los cuerpos de seguridad, pero esto no debe implicar la fusión y confusión de las distintas agrupaciones y, en este punto, consideramos que la naturaleza y vocación eminentemente civil de la policía para la *polis*, es un asunto que de inmediato debe dejarse fuera de cualquier debate.

Según Ortiz, es viable ensayar el modelo de intervención garantista delineado en estos términos:

1. Actúa como salvaguarda de los bienes jurídicos del gobernado;
2. Le interesa no sólo la etiología criminal, sino que también es coadyuvante en la solución del problema;
3. Interviene investigando y detectando comportamientos criminales;
4. El uso de la fuerza es la última *ratio* y no desproporcionada;
5. Su propósito reside en conferir el máximo de seguridad para la sociedad que no delinque y el mínimo de violencia para el delincuente; y
6. En su función participa la sociedad y es preventiva y garantizadora (2018, p. 310).

La seguridad pública entonces, no se puede comprender sin la alusión a la seguridad humana y, en este punto, sin la referencia al contexto constitucional, democrático, humanista y solidario que debe direccionar el quehacer estatal, de manera enfática y taxativa en la seguridad para las personas.

Un Estado constitucional con las notas aquí destacadas, es de consuno la organización jurídico-política que además del poder legítimo para el uso de la fuerza, tiene la capacidad y asume el compromiso de generar condiciones para el bienestar de los habitantes (empleo, salud, educación, posibilidades de capilaridad social, posibilidades ciertas para el desarrollo).

Sin duda, la seguridad pública es una de las tareas de mayor relevancia en el Estado y el poder público está obligado a cumplir con esta función esencial en el marco del Estado constitucional, democrático y solidario que opera como *conditio sine qua non* para respaldar de manera óptima esta cuestión tan sensible para los habitantes.

Por su carácter esencial para la vida humano-social, la seguridad pública debe contar con los mejores trazos desde su diseño y hasta su puesta en operación por el aparato estatal. Este asiento de orden teórico va de la mano con las prescripciones de carácter normativo constitucional que resultan imprescindibles para asegurar los efectos vinculantes de mayor grado de las normas que determinan los pormenores de esta función estatal. Así, doctrina y teoría, por un lado, y los lineamientos constitucionales y legales por el otro, configuran el andamiaje para que la seguridad pública pueda ser garantizada a los habitantes de la mejor manera.

En cuanto a la configuración basal de la seguridad, hemos destacado que la seguridad humana debe ser el referente puntual para que el Estado pueda direccionar con acierto sus actividades cotidianas y cumplir con su obligación de brindar seguridad pública a los habitantes. La seguridad humana está en el corazón mismo de la función de seguridad a cargo del Estado y, por ello, resulta inaplazable e irremplazable esta categoría epistemológica para el diseño y operación de las políticas públicas orientadas a garantizar la seguridad más visible y apremiante para la sociedad humana.

A partir de la versión más depurada de orden epistemológico sobre la seguridad pública, es imprescindible contar con las bases normativas de orden constitucional y legal que sirvan para dar cauce a las tareas en esta materia. Por eso, hemos citado- así sea de manera sucinta- las reformas constitucionales que se han llevado a cabo en los últimos años y algunas que se avizoran como posibles en un futuro próximo. Como hemos podido constatar, el modelo reactivo-represor de la seguridad pública sigue incrustado en esta visión parcial que solamente atiende los efectos y poco se ocupa de las causas de la inseguridad que nos agobia.

En suma, en nuestra opinión, el adecuado modelo de seguridad para México debe tejer los elementos teóricos que nacen desde la seguridad humana y las exigencias de atender los mínimos vitales de los habitantes, con las prescripciones de rango constitucional que identifiquen y usen las voces más pertinentes en lo que aquí tratamos. A partir de la superación de la visión reactivo-represora de la seguridad, el discurso normativo constitucional podrá moldear las instituciones que el Estado constitucional requiere para asegurar a los habitantes una vida digna en el sentido pleno de la expresión.

- Agenda 2030 en América Latina y el Caribe. (2022). Objetivo 3. Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades. <https://agenda2030lac.org/es/ods/3-salud-y-bienestar>
- Agenda 2030 en América Latina y el Caribe. (2022). Objetivo 8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos. <https://agenda2030lac.org/es/ods/8-trabajo-decente-y-crecimiento-economico>
- Carré de Malberg, R. (1998), *Teoría General del Estado*: México, Porrúa
- Ferrajoli, L. (2013), *Las políticas en materia de seguridad: El populismo penal*. Ferrajoli L. et. al. (Coords.), *La emergencia de miedo*: Buenos Aires, EDIAR
- Fernández, J. (2010). *Disertación sobre el servicio público*. Foro, *Revista de Derecho*, No. 13, Universidad Andina Simón Bolívar, Corporación Editora Nacional Quito. <https://revistas.uasb.edu.ec/index.php/foro/articulo/view/379/375>
- Fernández, J. (2016), *Derecho Administrativo*. México, Biblioteca constitucional INEHRM. <https://www.inehrm.gob.mx/recursos/Libros/Elderechoadministrativo.pdf>
- García, S. (2014). *Seguridad y justicia penal en democracia*. Sánchez, R. (Coord.), *Seguridad pública y derechos humanos: México*, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.
- INEGI. (2021). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2021*. <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/EstSegPub/Envipe2021.pdf>
- Naciones Unidas. (2022). *Objetivos de desarrollo sostenible*. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>
- Ortiz, S. (2018). *Algunas reflexiones sobre la seguridad pública y seguridad humana*. En Sánchez, R. (Coord.) *Derechos humanos, seguridad humana, igualdad y equidad de género*: México, CNDH.
- Ramos, J. (2005). *Seguridad ciudadana y la seguridad nacional en México: hacia un marco conceptual*. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, vol. 47, n.194: México, UNAM.
- Von Humboldt, W (2009), *Los límites de la acción del Estado*: Madrid, Tecnos.



CALEA[®] 
THE GOLD STANDARD IN PUBLIC SAFETY

¿Sabías que...?

Por sus siglas en inglés
Commission on
Accreditation for
Law
Enforcement
Agencies

CALEA es La Comisión de Acreditación para Agencias de Aplicación de la Ley (CALEA) y su importancia en nuestra institución consiste en lo siguiente:

Brindar servicios de calidad y de manera profesional con base en estándares internacionales es la premisa de las instituciones de seguridad mexiquenses, como es el caso de la Secretaría de Seguridad (SS).

En este sentido el año 2020 CALEA otorgó a esta dependencia la certificación a los tres programas más importantes: el Centro de Control, Comando, Comunicación, Cómputo y Calidad (C5), la Subsecretaría de la Policía Estatal y la Universidad Mexiquense de Seguridad (UMS), luego de llevarse a cabo auditorías a cada uno de estos organismos.

Con ello, también se hizo acreedora al galardón Triple Arco al haber acreditado los estándares que garantizan que los procesos de actuación se lleven a cabo bajo modelos internacionales de organización, dirección y supervisión, tanto en el C5, la operatividad y la academia.

LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA Y SU RELACIÓN CON LA SEGURIDAD PÚBLICA EN EL ESTADO DE MÉXICO

THE DISPENSING OF ADMINISTRATIVE JUSTICE AND ITS RELATIONSHIP WITH PUBLIC SECURITY IN THE STATE OF MEXICO

AUTORA: Mtra. Arlen Siu Jaime Merlos

Magistrada de la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal
de Justicia Administrativa del Estado de México

RESUMEN

El presente artículo se constituye a través de la investigación del papel relevante que juega el ejercicio de la función jurisdiccional en la relación entre la impartición de Justicia Administrativa con la Seguridad Pública dentro del Estado de México, y para comprender dicha relación, el presente, estará conformado a través de la identificación de los conceptos fundamentales que constituyen a la Justicia Administrativa, los principios rectores del proceso administrativo y su marco normativo, lo anterior, con el objeto de obtener un panorama general y reiterar en la particularidad de asuntos tratantes que contienen elementos de seguridad pública dentro de la materia administrativa, que nos permitirán reconocer a las instituciones de Seguridad Pública, como sujetos a una relación de naturaleza administrativa.

ABSTRACT

The present article is constituted through the transcendental investigation of the relevant role played by the exercise of the jurisdictional function in the relationship between Administrative Justice and Public Security within the State of Mexico, and in order to understand this relationship, the present article will be shaped through the identification of the fundamental concepts that constitute Administrative Justice, the guiding principles of the administrative process and the regulatory framework, with the aim of obtaining a general overview and focusing on the particularity of cases involving elements of public security within administrative matters, which will allow us to recognize public security institutions as subjects of an administrative relationship.

PALABRAS CLAVE

Tribunal | Justicia Administrativa | legalidad | Responsabilidad | Policía | Seguridad | Sentencia | Proceso Administrativo | Procedimiento administrativo

KEYWORDS

Tribunal | Administrative Justice | legality | Accountability | Police | Security | Judgment | Administrative Process | Administrative Procedure



LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA

La administración pública precisa un control jurídico de sus actuaciones, aunque en primera instancia, la administración juzgue sus propias causas, también es juzgada por tribunales administrativos autónomos. El Estado de Derecho, implica la existencia de órganos de control. La justicia administrativa, pretende hacer efectiva la sujeción de la administración al principio de legalidad. En el Estado de Derecho, la administración pública está sometida a la justicia administrativa, que vela por el cumplimiento de la legalidad y su valor esencial es la seguridad jurídica de los ciudadanos. La actividad de la administración pública, está restringida por, procedimientos formales y trámites precisos que garantizan su legalidad, imparcialidad e igualdad en el trato para los administrados; el control jurisdiccional de los tribunales contenciosos-administrativos; el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; el control presupuestal de su actividad lo ejerce el Poder Legislativo al aprobar el presupuesto a que sujeta sus egresos y el control contable y financiero a través de la revisión de la cuenta pública que practica la entidad de fiscalización de la Federación de la Cámara de Diputados; además, del autocontrol de la propia administración a través de la Secretaría de la Función Pública. (Corrales, 2007, p. 572).

“ **Así, la justicia administrativa constituye un medio de limitación para la administración pública, cuyo parámetro se ve acentuado por el principio de legalidad, bajo un esquema de imparcialidad entre los particulares y las autoridades,**

especialización y técnica, características que permiten fortalecer la función pública en estricto respeto a los derechos de los particulares.”

Lucinda Villarreal Corrales, en su obra *La Justicia Administrativa*, el Procedimiento Administrativo y la Responsabilidad Patrimonial del Estado, refiere que *“la justicia administrativa, para algunos juristas, implica los principios y procedimientos que establecen recursos con que cuentan los particulares para defender sus derechos; para otros es más amplia, comprende los órganos y entidades para la defensa de los derechos de los administrados frente a la actividad administrativa; los instrumentos jurídicos que establecen los diversos ordenamientos”* (2007, p. 574) siendo que, para el caso del Estado de México, el Código Adjetivo y Sustantivo de la Materia, y cualquier otra institución de control jurídico sobre las autoridades administrativas, se caracteriza por contar con una parte sustantiva y una adjetiva que considera el parámetro de legalidad y seguridad jurídica en el actuar de las autoridades estatales y municipales, así como los mecanismos de defensa en el supuesto de transgresión a tales principios.

EL ACTO ADMINISTRATIVO

Es la declaración unilateral de voluntad, externa y de carácter individual, emanado de las autoridades de las dependencias del Poder Ejecutivo del Estado, de los municipios y de los organismos descentralizados de carácter estatal y municipal, que tiene por objeto, crear, transmitir, modificar o extinguir una situación jurídica concreta. Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México. La H. LIII Legislatura del Estado de México (1997, 07 de febrero).

Ley de 1997. Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México. Artículo 1, fracción I.

Partimos de la conceptualización legal que enmarca nuestro marco jurídico en el Estado de México, destacando la actuación unilateral de las autoridades con un resultado de esencia administrativa, cuyos efectos jurídicos se pueden generar sobre la esfera jurídica de una o varias personas.

PRINCIPIOS RECTORES DEL PROCESO ADMINISTRATIVO

El procedimiento y proceso administrativo que regula el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, se regirán por los principios de legalidad, sencillez, celeridad, oficiosidad, eficacia, publicidad, transparencia, gratuidad y buena fe. La H. LIII Legislatura del Estado de México (1997, 07 de febrero). Ley de 1997. Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México. Artículo 3.

Ahora bien, **respecto al principio de Legalidad**, el Código de Procedimientos Administrativos de la entidad, enmarca que, se ajustarán estrictamente a las disposiciones de ese Código y, en lo conducente, a las previsiones que establece la Ley para el Uso de Medios Electrónicos del Estado de México, lo anterior refiere que, todas y cada una de las actuaciones deben realizarse en estricto apego a las disposiciones legales aplicables y bajo un marco normativo que le brinde el carácter de legal. De igual manera podemos referirnos a dicho principio si entablamos que toda actuación de la autoridad debe estar debidamente fundada y motivada con el objeto de que las mismas no ocasionen una afectación mayor al subordinado o a su esfera de Derechos Humanos.

Si del **principio de Sencillez** hablamos, podremos advertir que, los trámites originados del procedimiento y proceso administrativo, deben llevarse a cabo

sin formalismos innecesarios, es decir, dentro del desarrollo del procedimiento, debe evitarse la burocracia exhaustiva. Sin embargo, de este principio quisiera retomar la necesidad de que los Órganos Estatales del Estado y enjuiciadores de utilizar un lenguaje menos técnico y más ciudadanizado para que, la Justicia Administrativa, alcance a todos los sectores vulnerables de la población y dicho principio, pueda robustecer la protección de Derechos Fundamentales y procesales.

Celeridad, es el principio que enmarca la tramitación pronta y expedita. Dentro de los principios que orientan la manera en la que debe fungir la administración de justicia, la celeridad es fundamental en la impartición de la Justicia Administrativa, ya que, si nos remitimos al objeto esencial de la misma, pretende disuadir los conflictos de naturaleza administrativa, luego entonces, si no se satisfacen las pretensiones dentro de la *litis* de manera oportuna, nos encontramos en una alteración al objetivo principal de la impartición de Justicia, por ello, la relevancia de respetar dicho principio.

Respecto a la Oficiosidad, corresponde a impulsar el proceso administrativo por parte del órgano jurisdiccional, de manera que no cause perjuicio a alguna de las partes, adoptando de oficio y realizando las actuaciones por parte de un órgano garante de la tutela judicial efectiva, en estricto apego a garantizar el goce de los derechos fundamentales de cada una de las partes intervinientes.

Nos referimos al **principio de Eficacia** cuando se cuida el alcance de sus finalidades y efectos legales dentro del procedimiento administrativo, sin embargo, al aludir dicho principio, no podemos olvidarnos de lo imperativo que resulta observar el cumplimiento real de la norma y lo trascendental que resulta en el ejercicio de las funciones de los órganos jurisdiccionales impartidores de justicia administrativa, ya que, al permanecer impávidos o inactivos frente a situaciones que atenten contra la imparcialidad y la



resolución pronta y expedita, contraviene directamente a este principio.

Es así que, el **principio de Publicidad**, puede ser entendido como la posibilidad de conocimiento de los actos procesales por las partes, e inclusive, por aquellos que no participan en el juicio administrativo, lo que también puede contemplar una división de dicho principio en una publicidad interna y externa, es decir, clarificación de tramitación del proceso administrativo para aquellos que se encuentran conteniendo en juicio y a su vez, la oportunidad de terceras personas de conocer los pormenores de su desarrollo.

Si bien, el **principio de Transparencia** puede tener cierta relación con el principio de publicidad, el primero, tiene la característica adicional de dejar observar la actuación de la autoridad bajo un ejercicio democrático y de buena administración, en tal sentido, para el supuesto procedimental y procesal, la finalidad de este principio, decanta en la apertura o accesibilidad que debe

existir para apreciar las actuaciones que se ejecutan por las autoridades competentes para ello y constatar que persiguen vigilar las máximas de legalidad y seguridad jurídica.

Tratándose del **principio de Gratuidad**, es de mencionar que, el mismo se centra en evitar mayores gastos y costas para las partes a través de la construcción de un procedimiento y un proceso administrativo y los mismos que se vean caracterizados por el desarrollo de trámites estrictamente necesarios, así como por la sencillez en su ejecución. Vale la pena enaltecer como claro ejemplo de este principio en el proceso administrativo, la posibilidad con la que cuentan los particulares, especialmente aquellos que carecen de recursos económicos de ser asesorados y en su caso, representados en un juicio administrativo por la figura de la "Asesoría Comisionada" del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, la cual se encuentra contemplada en su Ley Orgánica, misma que representa una oportunidad de acceso a la justicia en materia administrativa sin que los particulares se vean en la necesidad de

cubrir gastos relacionados con tramitación o representación legal.

Al tocar el **principio de Buena fe**, indudablemente debemos remitirnos a la característica de la confianza que se tiene sobre las autoridades administrativas y jurisdiccionales en el ejercicio de sus funciones, y la finalidad de interés público que deben perseguir, y a su vez, la obligación de dichas autoridades de adecuar su comportamiento a las directrices que enmarca la legislación sobre su actuar. De tal perspectiva, destacamos dos elementos principales, el primero es que, los gobernados esperan que los actos de autoridad cumplan con una finalidad generalizada, siendo que el segundo es, la ejecución de la conducta bajo ciertos parámetros legales, lo que en términos coloquiales podemos definir como fidelidad y lealtad a la Ley.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MÉXICO

¿Qué es el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México?

Bajo los parámetros de las conceptualizaciones normativas que se desprenden, tanto de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, así como de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de la Entidad, podemos contemplar al Tribunal como un eje rector para la administración pública que busca lograr el perfeccionamiento constante de sus actuaciones, el respeto al derecho humano a una buena administración y la proporcionalidad entre el interés público frente a los derechos fundamentales.

En ese sentido, **la finalidad de este Órgano Jurisdiccional, es dirimir las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre la administración pública del Estado, municipios, organismos auxiliares con funciones de autoridad y los particulares, así**

como su intervención específica en materia de responsabilidades administrativas derivado de la existencia de los sistemas locales en materia anticorrupción, tal y como se contempla en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente, en su artículo 116, fracción V, contemplando tres grandes apartados:

- » Resolución de controversias de carácter administrativo y fiscal.
- » Imposición de sanciones, tratándose de responsabilidades administrativas graves.
- » Fincamiento del pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de daños y perjuicios que afecten la Hacienda Pública, estatal o municipal.

Reforma a través de la cual, se le dota de la facultad para conocer y resolver responsabilidades administrativas.

Previa introducción de las facultades de los Tribunales de Justicia Administrativa del país, es dable destacar que, a partir del 19 de julio de 2017, conocemos y resolvemos de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos y particulares vinculados con faltas graves promovidas por la Secretaría de la Contraloría; órganos internos de control de las dependencias del Ejecutivo; municipios; órganos autónomos; y Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México para la imposición de sanciones. Lo anterior deviene de la implementación del Sistema Nacional Anticorrupción, mismo que, aboga por aquella corresponsabilidad, tanto ciudadana como de la administración pública, en cuyas actuaciones debe prevalecer el combate de actos por acción u omisión que impliquen corruptela derivado de la relación entre aquellos que prestan un servicio público y quienes reciben los efectos de tal prestación.

Misión

El Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México tiene la finalidad de

otorgar seguridad jurídica en materia administrativa, fiscal, y tratándose de responsabilidades administrativas, de manera imparcial, pronta, completa, independiente y gratuita, con humanismo, sensibilidad y con valores, para mantener la armonía y estabilidad en las relaciones que se dan entre las y los ciudadanos con las autoridades estatales y municipales.

Visión

Garantizar la vigencia del Estado de Derecho otorgando a la ciudadanía certeza y seguridad jurídica, de tal manera que si sus derechos, sus bienes y su persona son transgredidos, estos le serán reparados y restituidos.

Principios

Legalidad, sencillez, celeridad, oficiosidad, eficacia, publicidad, transparencia, gratuidad, buena fe, máxima publicidad, respeto a los derechos fundamentales, verdad material, razonabilidad, proporcionalidad, presunción de inocencia y debido proceso. Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México.¹

Servicios

Juicio administrativo; (ordinario, sumario y de responsabilidades administrativas) Recurso de Revisión; Recurso de Apelación; Procedimiento de mediación y conciliación; Asesoría en materia jurídico administrativa.

MARCO NORMATIVO

El Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, encauza su marco normativo constitucional federal y local, en los siguientes dispositivos.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrá reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

¹ (s.f.). Misión, visión, principios y servicios. <https://trijaem.gob.mx/>

V. Las Constituciones y leyes de los Estados deberán instituir Tribunales de Justicia Administrativa, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos y establecer su organización, funcionamiento, procedimientos y, en su caso, recursos contra sus resoluciones. Los Tribunales tendrán a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública local y municipal y los particulares; imponer, en los términos que disponga la ley, las sanciones a los servidores públicos locales y municipales por responsabilidad administrativa grave, y a los particulares que incurran en actos vinculados con faltas administrativas graves; así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Estatal o Municipal o al patrimonio de los entes públicos locales o municipales.

Para la investigación, sustanciación y sanción de las responsabilidades administrativas de los miembros del Poder Judicial de los Estados, se observará lo previsto en las Constituciones respectivas, sin perjuicio de las atribuciones de las entidades de fiscalización sobre el manejo, la custodia y aplicación de recursos públicos.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de México:

Artículo 87. El Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México es un órgano dotado de plena autonomía para dictar sus fallos y ejercer su presupuesto; su organización, funcionamiento, procedimientos y en su caso, recursos contra sus resoluciones, se regirán por lo establecido en la Ley de la materia.

Dentro de la cita del marco jurídico en general contamos con la normativa federal, que justifica la competencia de los Tribunales Administrativos para conocer, tramitar y resolver, de las controversias que se susciten entre los miembros de seguridad pública:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

VIII. Las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.

Las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto en el Artículo 123 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias.

Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrá reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

VI. Las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto por el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias; y

Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:

XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agente del Ministerio Público, perito y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.

Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes



en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviera que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

Se cuenta con un marco normativo estatal que justifica la competencia para conocer, tramitar y resolver, controversias que se susciten entre los miembros de seguridad pública, siendo estos los siguientes:

Ley de Seguridad del Estado de México, en lo que interesa dispone:

Artículo 6. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

XI. Instituciones Policiales: a los cuerpos

de policía, de vigilancia y custodia de los establecimientos penitenciarios, de detención preventiva y de centros de arraigos; y en general, todas las dependencias encargadas de la seguridad pública a nivel estatal y municipal, que realicen funciones similares;

Artículo 134. El Desarrollo Policial es un conjunto integral de reglas y procesos debidamente estructurados y enlazados entre sí que comprenden la Carrera Policial, los esquemas de profesionalización, la certificación y el régimen disciplinario de los Integrantes de las Instituciones Policiales, y tiene por objeto garantizar el desarrollo institucional, la estabilidad, la seguridad y la igualdad de oportunidades de los mismos; elevar la profesionalización, fomentar la vocación de servicio y el sentido de pertenencia, así como garantizar el cumplimiento de los principios a que se refiere esta Ley.

Artículo 136. Las Instituciones Policiales, para el mejor cumplimiento de sus objetivos, desarrollarán, cuando menos, las siguientes funciones:

I. Investigación: a través de sistemas homologados de recolección, clasificación, registro, análisis, evaluación y explotación de información, siempre bajo el mando y conducción del ministerio público;

II. Prevención: tendiente a prevenir la comisión de delitos e infracciones administrativas, así como acciones de inspección, vigilancia y vialidad en su circunscripción; y

III. Reacción: a fin de garantizar, mantener y restablecer el orden y la paz públicos.

III. Reacción: a fin de garantizar, mantener y restablecer el orden y la paz públicos.

Artículo 140. La Carrera Policial es el sistema de carácter obligatorio y permanente, conforme al cual se establecen los lineamientos que definen los procedimientos de reclutamiento, selección, ingreso, formación, certificación, permanencia, evaluación, promoción y reconocimiento; así como la separación o baja del servicio de los integrantes de las Instituciones Policiales.

Artículo 141. Los fines de la Carrera Policial son:

I. Garantizar el desarrollo institucional y asegurar la estabilidad en el empleo, con base en un esquema proporcional y equitativo de remuneraciones y prestaciones para los integrantes de las Instituciones Policiales;

II. Promover la responsabilidad, honradez, diligencia, eficiencia y eficacia en el desempeño de las funciones y en la óptima utilización de los recursos de las Instituciones Policiales;

III. Fomentar la vocación de servicio y el sentido de pertenencia, mediante la motivación y el establecimiento de un adecuado sistema de promociones que permita satisfacer las expectativas de desarrollo profesional y reconocimiento de los integrantes de las Instituciones Policiales;



IV. Instrumentar e impulsar la capacitación y profesionalización permanente de los integrantes de las Instituciones Policiales para asegurar la lealtad institucional en la prestación de los servicios; y

V. Los demás que establezcan las disposiciones aplicables.

De la legislación invocada, se tiene que, los miembros de las instituciones policiales que realicen la función de policía y que, por tanto, estén sujetos a la carrera policial en los términos señalados en la Ley Seguridad del Estado de México, estarán sujetos al régimen de excepción previsto en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, en consecuencia, los demás miembros que aun perteneciendo a dichas instituciones, no realicen funciones similares de investigación, prevención y reacción en el ámbito de seguridad pública y no estén sujetos al sistema de carrera policial mantendrán una relación de naturaleza laboral.

ASUNTOS TRATANTES DE ELEMENTOS DE SEGURIDAD PÚBLICA

Para efectos de invalidar su baja o remisión del cuerpo de seguridad pública, la condena, en términos de la legislación aplicable, se ha propuesto lo siguiente:

En términos del artículo 276, del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, se ha condenado a la autoridad demandada, a lo siguiente:

1. Cubrir al justiciable el pago de la indemnización constitucional, equivalente a tres meses de sueldo integrado que percibió al momento de su baja. (Tomando en consideración las directrices que al efecto enmarca el artículo 123 apartado B fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

2. El pago de veinte días por cada año de servicio prestado, de acuerdo con el sueldo integrado, que venía percibiendo en la corporación al momento de su baja. (Ello, advirtiendo el contenido del artículo 95 fracción VI párrafo tercero de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios).

3. Cubrir al impetrante el pago de las demás prestaciones a que tenga derecho, consistente en las remuneraciones diarias o haberes dejados de percibir, beneficios, recompensas, estipendios, asignaciones, gratificaciones, premios, retribuciones, subvenciones, haberes, dietas, compensaciones o cualquier otro concepto que percibía el servidor público de manera continua por la prestación de sus servicios, desde que se concretó la separación hasta por un periodo máximo de doce meses, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 181 de la Ley de Seguridad del Estado de México. (Tomando en cuenta los parámetros de la jurisprudencia 2a./3.57/2019 (10a.), de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 65, Abril de 2019, Tomo II, Décima Época, página 1277, cuyo rubro es: SEGURIDAD PÚBLICA. LA LIMITANTE TEMPORAL AL PAGO DE “Y LAS DEMÁS PRESTACIONES QUE, CONFORME AL ARTÍCULO 123, APARTADO B FRACCIÓN XIII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, CORRESPONDE A LOS MIEMBROS DE LOS CUERPOS POLICIACOS CESADOS INJUSTIFICADAMENTE, ES CONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN DE LOS ESTADOS DE TABASCO Y ESTADO DE MÉXICO).

4. Cubrir además al actor la parte proporcional del aguinaldo y prima vacacional, desde el momento en que se concretó su separación y hasta que se realice el pago correspondiente, mismo que deberá cuantificarse conforme al sueldo base que percibía el impetrante en la Institución, sin

que pueda exceder del término de doce meses de conformidad con lo dispuesto por el artículo 181 de la Ley de Seguridad del Estado de México.

5. Sólo para el caso de haberse realizado alguna anotación en algún registro personal, virtual o de seguridad pública, debe inscribir el sentido de la presente resolución, destacando que la parte actora fue separada de manera injustificada, pero derivado de la restricción constitucional, no fue posible instalarla en su cargo.

Además, para poder, cumplimentar lo anterior, las partes deberán de presentar lo siguiente:

1. Una propuesta de liquidación de la condena a pagar, misma que deberá estar acompañada de los documentos que avalen su dicho, tales como listas de nómina que debe tener la autoridad a su alcance, los recibos de pago que aporte el actor y la hoja de alta en el servicio.

2. En caso de estimarse necesario para llegar al conocimiento de la verdad, podrá allegarse de las pruebas necesarias, pudiendo solicitar el auxilio de las dependencias correspondientes para recabar información, de conformidad con lo previsto en los numerales 33 y 37 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

3. Con base en las pruebas recabadas, deberá pronunciarse respecto de la cantidad líquida a cubrir al impetrante en el cumplimiento de la presente sentencia, dando vista a las partes.

4. Finalmente, con base en la liquidación correspondiente, se deberán realizar los requerimientos correspondientes a la autoridad para cumplir con la condena impuesta, apercibiéndole de que, en caso de incumplimiento, se hará acreedora a las sanciones establecidas en el artículo 280 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.



En el caso de cambios de adscripción, se toman en cuenta argumentos y particularidades, según el caso, como a continuación se ilustra:

Se advierte el contenido del artículo 231, del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México que reconoce dos tipos de interés para acceder a la justicia administrativa:

Artículo 231. Sólo podrán intervenir en juicio los particulares que tengan un interés jurídico o legítimo que funde su pretensión. Tienen interés jurídico los titulares de un derecho subjetivo público e interés legítimo quienes invoquen situaciones de hecho protegidas por el orden jurídico, tanto de un sujeto determinado como de los integrantes de un grupo de individuos, diferenciados del conjunto general de la sociedad.

De lo anterior, se observa que sólo podrán intervenir en juicio contencioso administrativo los particulares que cuenten con interés jurídico, o bien, con interés legítimo. Tienen interés jurídico, los titulares de un derecho subjetivo público; en tanto que les asiste interés legítimo a quienes invoquen situaciones de hecho protegidas por el orden jurídico, tanto de un sujeto determinado, como de los integrantes de un grupo de individuos, diferenciados del conjunto general de la sociedad.

Bajo estas premisas, al resolver asuntos relativos a los cambios de adscripción a los que están sujetos los elementos de seguridad pública de la Entidad, dada su particular y trascendente función a favor del colectivo social, ha sido enfática a la consecuente locución conjuntiva (siempre y cuando) que la Segunda Sala del Máximo Tribunal del País ha establecido para definir, en estos casos, si asiste o no un interés jurídico del demandante para hacer frente a la obligación del cambio y someterlo a la jurisdicción de los tribunales competentes, como es el caso de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México.

“ **Es así que, el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, ha resguardado el criterio de que el cambio de adscripción de un elemento de seguridad pública, por necesidades del servicio, no afecta su interés jurídico cuando se realiza bajo las mismas funciones y en igualdad de condiciones.** ”

Conclusiones que son posibles advertir a partir de la jurisprudencia 2a./J.38/2005 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En el caso de la declaración de invalidez del cambio de adscripción, según dependa el caso, tomando en cuenta varios argumentos y particularidades, se puede determinar el pago de viáticos, el cual, encuentra su sustento legal en los siguientes ordenamientos:

En el caso de la concesión de pago de viáticos, lo fundamenta en términos del artículo 53, de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de México, y en atención al principio pro-persona reconocido en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA Y SU RELACIÓN CON LA SEGURIDAD PÚBLICA EN EL ESTADO DE MÉXICO

ANTECEDENTES DEL TRIJAEM Y LA SEGURIDAD PÚBLICA EN EL ESTADO DE MÉXICO.

En el Estado de México, la impartición de justicia administrativa y fiscal, tiene su primer antecedente en el extinto *Jurado de Revisión*, que evolucionó a la creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

A partir del 19 de julio de 2017, el Tribunal de Justicia Administrativa, no sólo cambió de denominación, sino que también, creció en responsabilidades, estructura y atribuciones.

“ **A la Justicia administrativa, le corresponde el control de la potestad reglamentaria y la legalidad de la administración.** ”

Han transcurrido 49 años desde aquel Decreto Núm. 45, publicado en la Gaceta del Gobierno del 30 de diciembre de 1970 donde se estableció la obligación constitucional de crear Tribunales Administrativos, dotados de plena autonomía para dictar sus resoluciones; desde ese entonces, con la aparición del Tribunal Fiscal del Estado de México y hasta ahora, se ha cumplido el doble propósito de la Justicia Administrativa.

Ahora bien, por lo que hace a la seguridad pública en el Estado de México, sus orígenes datan desde el año 1824, en el cual, se creó la Ley Orgánica Provisional para el arreglo Interior del Estado, con la que se estableció como función del Consejo Consultivo del Ejecutivo: *mantener el orden y la tranquilidad pública*. Además, se crearon las figuras de Prefecto y Subprefecto que, entre sus funciones se encargaban de procurar la tranquilidad, el orden y la seguridad pública de las zonas denominadas “Distritos y Partidos”.

Como última reforma a la seguridad pública en la entidad, tenemos el decreto Número 244, del Poder Ejecutivo Estatal, publicado en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno el 13 de septiembre de

2017, en el cual, se reformaron diversas disposiciones normativas por las cuales se abroga la Ley que Crea la Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana del Estado de México y se crea la Secretaría de Seguridad, como dependencia encargada de planear, formular, conducir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar las políticas, programas y acciones en materia de seguridad pública.²

REFORMAS AL ARTÍCULO 123 DE LA CARTA MAGNA, QUE IMPACTARON EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y SU RELACIÓN CON LOS ELEMENTOS DE SEGURIDAD PÚBLICA.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto de lo dispuesto por el artículo 123, apartado B, ha sufrido veintisiete reformas y adiciones desde su promulgación en 1917; empero, tres, se pueden enunciar que han sido trascendentales para el tema a tratar.

» En ese contexto, en fecha 5 diciembre de 1960, se reformó el artículo 123 Constitucional, apareciendo en ese momento, un apartado B, el cual hacía alusión a la relación que tendría el Estado con sus trabajadores y en el que incluiría a los policías con un régimen especial, con base en leyes específicas que los regían.

» El 8 de marzo de 1999, se adiciona un tercer párrafo al artículo 123 apartado B fracción XIII Constitucional, el cual, incluía la prohibición de reincorporar a policías sujetos al régimen especial que ostentan con el Estado, medida que el gobierno de ese entonces, tomó en consideración, como una acción eficaz para combatir la corrupción, que permitiría depurar los cuerpos policíacos de los elementos corruptos; empero, dicha medida sólo estableció



² Secretaría de Seguridad del Estado de México. (s.f.). Antecedentes. <https://sseguridad.edomex.gob.mx/antecedentes>

una prohibición respecto de quienes no cumplieran con los requisitos de permanencia que establecen las leyes vigentes al momento de su remoción, pues pese a que se interpusiera un medio legal de defensa y este al resolverse declarara ilegal la baja, no permitía la reincorporación por haber sido establecido de esa forma en la Constitución.

- » De la reforma efectuada el 18 de junio de 2008, al artículo 123, Constitucional Apartado B, fracción XIII, en atención a los argumentos histórico, psicológico y teleológico, se desentraña su espíritu, misma que va en contra de diversos derechos humanos, como el de presunción de inocencia, ya que bajo la postura del argumento histórico sobre la medida de prohibir la reincorporación, ésta, fue implementada para el combate a la corrupción, sin embargo, el problema no disminuyó y no fue suficiente debido a que se han realizado diversas reformas a la Constitución que van dirigidas a erradicar esta práctica, cuestión que ha alcanzado efectos negativos pues la coincidencia entre lo positivo y la realidad en este tema es impensable, ya que, si tal pauta era para erradicar la corrupción es evidente que no se logró el objetivo.³

CONCEPTOS DETERMINANTES DE LA RELACIÓN JURÍDICA QUE IMPERA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

La relación jurídica que impera entre el Estado con sus trabajadores, es decir, los sujetos con régimen especial del

apartado B, fracción XIII, del artículo 123 Constitucional, es muy distinta a la relación obrero patronal del apartado A del citado artículo. Ello en atención a que se encuentran frente a una situación disímil a la de un trabajador con su patrón, ya que en este caso, el Estado no funge como un patrón al no existir una relación de supra-subordinación, debido a que los cuerpos de seguridad pública por el régimen que ostentan ante la sociedad, son nombrados mediante un acto condición y fueron excluidos de los derechos laborales de los trabajadores del Estado, pero particularmente, carecen de los derechos a la estabilidad en el empleo y la inmutabilidad de toda condición de ingreso o permanencia en el cargo.

CONCEPTOS DETERMINANTES PARA ENTENDER LA RELACIÓN CON EL ESTADO

- » “Institución proviene del latín *Institutio-onis*, que se refiere al establecimiento o fundación de una cosa, cada una de las organizaciones fundamentales de un Estado, o sociedad” (Lombardo, 2012, p. 137).
- » Seguridad Pública en Derecho Administrativo “se refiere al elemento del orden público material, caracterizado por la ausencia de peligros para la vida, la libertad o el derecho de propiedad de las personas” (Diccionario Jurídico Enciclopédico, 2009).
- » Por su parte, el concepto de Policiales, hace referencia a “los cuerpos que mantienen el orden material externo y la seguridad del gobierno y de los ciudadanos a los que ampara la legislación vigente” (Ossorio, 2012, p. 742).

El artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución utiliza el término *reincorporación*, mientras que la Ley de Seguridad del Estado de México, en su artículo 181, contempla las palabras

reinstalación y restitución, las cuales, al igual que la reincorporación, son sinónimas al tener como esencia la de volver la cosa o bien al estado en que se encontraba, es decir, regresar algo a su origen, en este caso a los miembros de las instituciones policiales, a su lugar de trabajo.

- » La reinstalación del trabajador, por su parte, “es la restauración o restablecimiento del empleado en sus derechos dentro de la empresa; derechos que son consecuencia de la situación jurídica objetiva creada entre trabajador y patrono, en virtud de la prestación de los servicios” (Santos, 1980, p. 415).
- » “Restitución es la devolución de alguna cosa o bien, es la acción y efecto de restituir, devolver una cosa a quien la tenía antes, y también restablecer o poner una cosa en el debido estado anterior” (Ossorio, 2012, p. 852).
- » La palabra separación hace referencia “a la destitución del empleo o cargo” (Ossorio, 2012, p. 887), la remoción “es la privación del cargo o empleo” (Ossorio, 2012, p. 835), y la baja, “es el acto de declarar que se cesa en una industria o profesión, o de alguna actividad de una persona respecto de la entidad a la cual pertenecía” (Ossorio, 2012, p. 102).

Ahora, en el campo del derecho administrativo y en relación con las instituciones policiales, dichos términos tienen acepciones diferentes, pues si bien todas se refieren a la terminación de un empleo, cada una tiene su particularidad al momento de utilizarse, ya que pueden ser cesados, palabra que incluye todas las formas de terminación, ya sea por separación, por incumplimiento de algún requisito de permanencia o pueden ser cesados por remoción, por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones y el cese por baja,

³ Miranda, G. B. y Ordoñez, H. L. (2020). La reincorporación de los miembros de las Instituciones de Seguridad Pública (Estado de México). //C:/Users/usuario/Downloads/Dialnet-. Consultado el 24 de octubre de 2022. p. 7 y 8. LaReincorporacionDeLosMiembros-DeLasInstitucionesDe-7219656.pdf.



cuyas hipótesis normativas al actualizarse, como el de renuncia, da por concluida la relación del policía con el Estado.

En cuanto al concepto de prohibición constitucional, es homólogo al de restricción o proscripción, pues los mismos hacen referencia a la limitación o disminución de obrar en cierto modo, o vedar algo. Lo anterior ya que **la Suprema Corte de Justicia de la Nación, concluyó en la Tesis 2a./J.103/20104, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que la prohibición de reinstalación a que se refiere la reforma constitucional es absoluta, partiendo de la idea de que con ello se permitiría a las instituciones policiales remover a los malos elementos que hayan incumplido con los principios constitucionales y legales a que está sujeto su actuar como servidor público.**

Luego, la relación jurídica que impera con respecto a dichos servidores públicos con el Estado es de naturaleza administrativa, los cuales son nombrados mediante actos condición.

Un acto condición, en palabras de Mayeres:

La voluntad del poder público la que debe prevalecer es aquella la que hace comenzar esa relación con el

nombramiento y es ella también la que pone fin. La voluntad del súbdito sólo constituye una condición de la validez del acto o una condición de la necesidad jurídica con la cual cumple (citado en De la Torre, 2014, p. 11).

Pues bien, un acto condición se norma por la materia administrativa, en tanto que el contrato de trabajo y lo relativo a la estabilidad en el empleo es exclusiva de los patrones y trabajadores de la iniciativa privada.

Sobre el particular, importa destacar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 1ª/J.104/2010, tanto en Pleno como en Salas, ha sustentado que los nombramientos para los cargos públicos y en especial los de agentes policiales, tienen una naturaleza que en Derecho Administrativo se denomina *actos condición*.

Luego entonces, se pone de manifiesto la relación existente entre los sujetos contemplados en el apartado B, fracción XIII, del artículo 123 Constitucional y el Estado, sin que pase por alto que aunque en un primer momento tal consideración fue para el sentido de sentar la idea que las prestaciones a que tenían derecho no eran como las de materia laboral; la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

en una nueva exégesis de la norma, sostuvo que al no existir un precepto que contemple las prestaciones a pagar, se debe remitir al apartado A, para establecer las mínimas a su favor, ello con el fin de resarcir el daño ocasionado.⁴

PROCESO Y PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

En materia administrativa, si existe una segmentación clara de lo que es el procedimiento y el proceso, el primero, llevado a cabo por las autoridades del orden estatal y/o municipal, con el objetivo de crear el acto administrativo y el segundo, que es seguido ante el órgano jurisdiccional competente para dirimir la controversia surgida por el acto administrativo, en el que se hace presente el procedimiento, pero como una sucesión ordenada de pasos que se debe seguir para poner fin a dicho conflicto.

Una vez entendido el proceso en materia administrativa, el órgano jurisdiccional por excelencia, para conocer de la reincorporación o no de los miembros de las instituciones de seguridad pública, es el *Tribunal Administrativo*, cuyos

⁴ Miranda, G. B. y Ordoñez, H. L. 2020. La reincorporación de los miembros de las Instituciones de Seguridad Pública (Estado de México). <http://C:/Users/usuario/Downloads/Dialnet->. Consultado el 24 de octubre de 2022, p. 9 - 11. LaReincorporacionDeLosMiembros-DeLasInstitucionesDe-7219656.pdf.

FUENTES

- LIII Legislatura del Estado de México (1997, 07 de febrero). Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México. Ley de 1997.
- Legislaciones Públicas del Congreso de la Unión. (31 de noviembre de 2022). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. <https://diputados.gob.mx/leyesbiblio/pdf/CPEUM/PDF Ley de 1997. Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México. Artículo 1, fracción I y Artículo 3.>
- Lombardo, A. Horacio. (2012). Diccionario Jurídico Enciclopédico. México. UNAM.
- Miranda, G. B. y Ordoñez, H. L. (2020). La reincorporación de los miembros de las Instituciones de Seguridad Pública (Estado de México). *///C:/Users/usuario/Downloads/Dialnet-*. Consultado el 24 de octubre de 2022. p. 7 - 14. <LaReincorporacionDeLosMiembrosDeLasInstitucionesDe-7219656.pdf>
- Ossorio, Manuel. (2012). Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Guatemala. Datascan.
- Portal electrónico del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México. (31 de noviembre de 2022). Antecedentes del TRIJAEM. <https://trijaem.gob.mx/el-trijaem-cumple-33-anos-de-impartir-justicia-administrativa/#:~:text=Han%20transcurrido%2049%20a%C3%B1os%20desde,autonom%C3%ADa%20para%20dictar%20sus%20resoluciones.>
- Portal electrónico del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, (31 de noviembre de 2022), Misión, visión, principios y servicios. <https://trijaem.gob.mx/mision-yvision>
- Santos Azuela, Héctor. (1980). Diccionario Jurídico: el nuevo derecho mexicano, historia, principios fundamentales, derecho individual y trabajos especiales. (6a ed.). México.
- Secretaría de Seguridad del Estado de México. (s.f.). Antecedentes. <https://sseguridad.edomex.gob.mx/antecedentes.>
- Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México. (s.f.). El TRIJAEM cumple 33 años de impartir Justicia Administrativa. <https://trijaem.gob.mx/el-trijaem-cumple-33-anos-de-impartir-justicia-administrativa/#:~:text=Han%20transcurrido%2049%20a%C3%B1os%20desde,autonom%C3%ADa%20para%20dictar%20sus%20resoluciones.>
- Villarreal Corrales, Lucinda. (2007). La justicia administrativa, el procedimiento administrativo y la responsabilidad patrimonial del estado. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/>



redconocer

de prestadores de servicios
Entidad de Certificación y Evaluación

La Universidad Mexiquense de Seguridad está integrada, a la red de prestadores de servicios del CONOCER, conformada por entidades de certificación y evaluación, organismos certificadores, centros de evaluación y evaluadores independientes.

Nuestra participación como Entidad de Certificación y Evaluación de Competencias (ECE), incrementa la cobertura, la accesibilidad y fortalece la calidad y credibilidad en la certificación de competencias en México.

Tel.: 728 282 33 41 y 728 282 33 84 ext. 127



ESTADO DE MÉXICO



**SECRETARÍA
DE SEGURIDAD**

PRINCIPIOS

SOBRE EL USO DE LA FUERZA EN LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Principles on the use of force in the jurisprudence of the Inter-American Court of Human Rights

AUTORA: Mtra. Myrna Araceli García Morón

Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México

RESUMEN

En el presente artículo se analizan y explican los principios derivados de algunos de los casos resueltos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de uso de la fuerza. Asimismo, se destacan los criterios desarrollados por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la misma materia. Como se verá, las situaciones que pueden derivar en el uso de la fuerza por parte de los elementos de seguridad pública o de los agentes del Estado, pueden variar mucho, por ello, es importante incorporar al ordenamiento jurídico los principios que a continuación se examinan.

ABSTRACT

This article analyzes and explains the principles derived from some of the cases resolved by the Inter-American Court of Human Rights regarding the use of force. It also highlights the criteria developed by the Supreme Court of Justice of the Nation in the same matter. As will be seen, the situations that may result in the use of force by public security elements or State agents may vary greatly, and it is therefore important to incorporate the principles discussed below into the legal system.

PALABRAS CLAVE

| Uso de la Fuerza | Principio de Legitimidad |
| Principio de Necesidad |
| Principio de Proporcionalidad |

KEYWORDS

| Use of Force | Principle of Legitimacy |
| Principle of Necessity |
| Principle of proportionality |

INTRODUCCIÓN

Los derechos humanos no son absolutos, tienen límites que deben ser razonables para no afectar derechos de terceros. En ese sentido, el uso de la fuerza como una potestad del Estado para imponer límites a diferentes situaciones que se pueden presentar en la realidad, también está sujeto a diferentes limitaciones y restricciones por parte de las autoridades y agentes del Estado.

En este artículo, destacamos algunos de los límites que ha señalado la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CortelDH) derivado de la resolución de diferentes casos que han llegado a su jurisdicción.

La CortelDH para resolver esos casos, ha utilizado el instrumento jurídico denominado Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de las Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Cumplir la Ley.

Asimismo, citamos los criterios que previamente fueron aprobados por la Primera Sala y por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver diferentes amparos, así como el Dictamen que valora la investigación constitucional realizada por la comisión designada en el expediente 3/2006, integrado con motivo de la solicitud formulada para investigar violaciones graves de garantías individuales.

Como se advertirá, las circunstancias pueden ser diversas ante las cuales se puede hacer uso de la fuerza por parte de los cuerpos de seguridad o los agentes del Estado, sin embargo, siempre será la excepcionalidad.

Algunas de las situaciones en las cuales se ha abusado del uso de la fuerza son para controlar, garantizar y mantener la seguridad y el orden públicos dentro de las cárceles, derivado de algunos hechos como tráfico de armas o de drogas.



En detenciones en las que no se siguieron los protocolos y principios establecidos a nivel internacional, y que derivaron en ejecuciones extrajudiciales.

En un evento de rescate de rehenes en una embajada, en la que los agentes del Estado se excedieron en el uso de la fuerza.

Esos casos y situaciones, que han llegado hasta la CorteIDH, han permitido el establecimiento y desarrollo de principios que limitan el uso de la fuerza y que en este trabajo se destacan.

REGULACIÓN MEDIANTE LEY

La CorteIDH, así como el Comité de Derechos Humanos de la ONU han señalado que las limitaciones, las restricciones, y en general el desarrollo de los derechos humanos deben hacerse mediante ley en sentido formal y material.

“ Como sabemos, las autoridades administrativas cuentan con facultades para expedir regulaciones secundarias. La potestad reglamentaria se ha extendido a todas las autoridades desde hace más de cuatro décadas, aunque siempre la tuvieron los titulares del poder ejecutivo. ”

Sin embargo, tanto los tribunales como el propio legislador han impuesto límites importantes a la potestad regulatoria de los entes estatales. A nivel internacional, el Comité de Derechos Humanos,

en el documento denominado “Principios de Siracusa”,¹ estableció que los derechos humanos pueden limitarse o restringirse por cinco razones: orden público, moralidad pública, salud pública, seguridad pública y seguridad nacional.

Asimismo, el Comité precisó que:

“Principios interpretativos generales relacionados con la justificación de las limitaciones”

- » Todas las limitaciones a un derecho reconocido por el Pacto [Internacional de Derechos Civiles y Políticos] serán establecidas por la ley y serán compatibles con los objetivos y propósitos del Pacto.

“Prescrita por ley”

- » No se impondrá ninguna limitación al ejercicio de los derechos humanos a menos que así lo disponga una ley nacional de aplicación general que sea compatible con el Pacto y esté en vigor al momento en que se aplique la limitación.
- » Las leyes que impongan limitaciones al ejercicio de los derechos humanos no serán arbitrarias o irrazonables.
- » Las normas jurídicas que limiten el ejercicio de los derechos humanos serán claras y accesibles a todo el mundo.
- » La ley ofrecerá salvaguardias adecuadas y recursos eficaces contra la imposición o aplicación ilegal o abusiva de limitaciones a los derechos humanos.

“En una sociedad democrática”

- » La expresión “en una sociedad democrática” se interpretará en el sentido de imponer una restricción adicional a las cláusulas de limitación que califica.

¹ Principios de Siracusa sobre las disposiciones de limitación y derogación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, del 28 de septiembre de 1984, de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU. Se pueden consultar en https://www.refworld.org/es/category/LEGAL_UNCHR,,,4933d0be2,0.html

- » Las cargas de demostrar que las limitaciones no entorpecen el funcionamiento democrático de la sociedad incumben al Estado que imponga limitaciones así calificadas.
- » Si bien no existe un modelo único de sociedad democrática, puede considerarse que una sociedad responde a esta definición cuando reconozca; respete y proteja los derechos humanos enunciados en la Carta de las Naciones Unidas y en la Declaración Universal de Derechos Humanos (Naciones Unidas, 1984).

En el mismo sentido, la CortelDH, en su Opinión Consultiva 6/86, denominada “La expresión ‘Leyes’ en el artículo 30 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos”,² puntualizó que:

[...] la protección de los derechos humanos requiere que los actos estatales que los afecten de manera fundamental no queden al arbitrio del poder público, sino que estén rodeados de un conjunto de garantías enderezadas a asegurar que no se vulneren los atributos inviolables de la persona, dentro de las cuales, acaso la más relevante tenga que ser que las limitaciones se establezcan por una ley adoptada por el Poder Legislativo, de acuerdo con lo establecido por la Constitución.”

“ Por ello, llama la atención que, mediante regulaciones de cuarto nivel jerárquico se establezcan criterios sobre el uso de la fuerza. Consideramos que, tal

como lo señala la CortelDH, la normativa que debe de señalar los principios, los criterios, los requisitos, etcétera, deben establecerse en la Ley Nacional Sobre el Uso de la Fuerza. ”

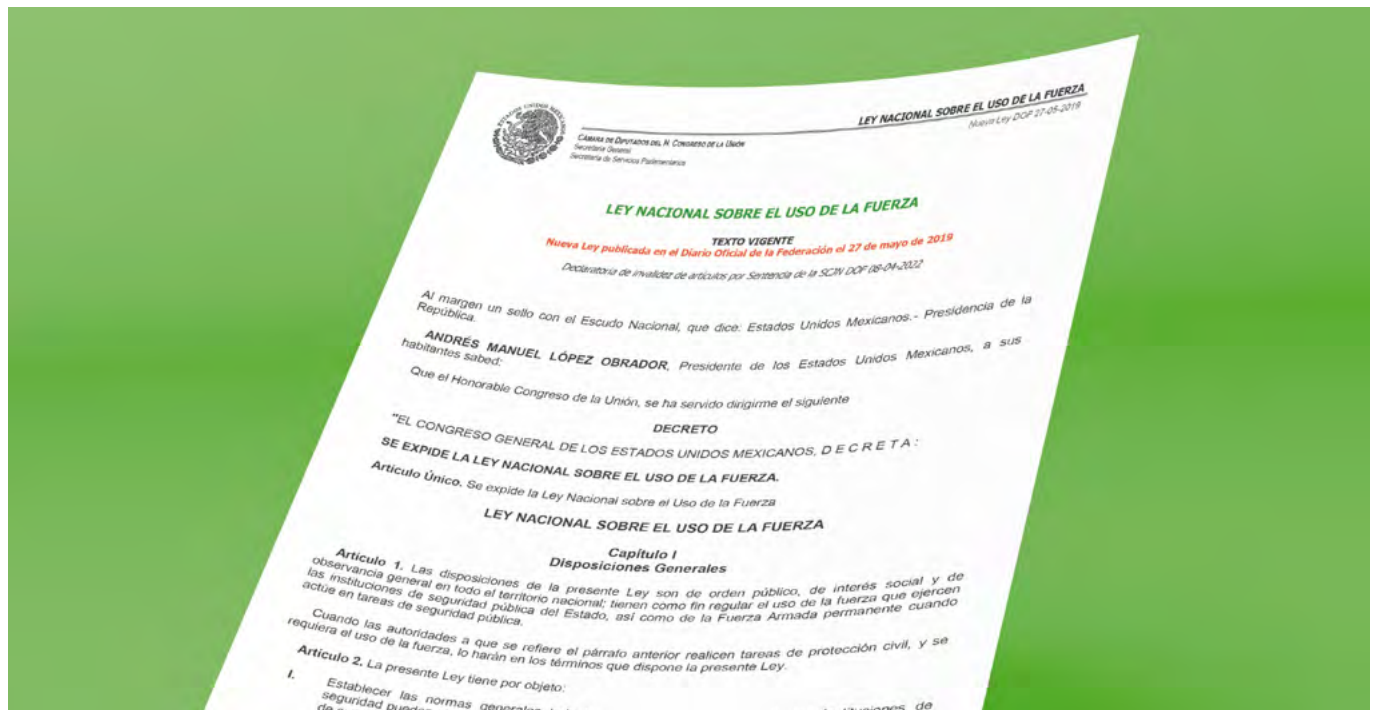
Al respecto, también debemos destacar que la CortelDH, en el Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela, señaló, respecto del uso de la fuerza, que “Su uso excepcional deberá estar formulado por ley, y ser interpretado restrictivamente de manera que sea minimizado en toda circunstancia, no siendo más que el “absolutamente necesario” en relación con la fuerza o amenaza que se pretende repeler”.³

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al analizar el Dictamen que valora la investigación constitucional realizada por la comisión designada en el expediente 3/2006, integrado con motivo de la solicitud formulada para investigar violaciones graves de garantías individuales, señaló:

La legalidad en el uso de la fuerza pública por parte de los cuerpos policiacos es un principio exigido por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer los principios rectores de la función de seguridad pública y también es un elemento necesario para analizar la razonabilidad en el uso de la fuerza. Desde esta última perspectiva, la verificación de la legalidad en el uso de la fuerza pública requiere que: **1) Encuentre fundamento en una norma jurídica preestablecida, constitucional o legal,**

² CortelDH, Opinión Consultiva OC-6/86, del 9 de mayo de 1986, “La expresión ‘Leyes’ en el artículo 30 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos”, párrafo 22.

³ CortelDH, Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela, sentencia de excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, del 5 de julio de 2006, párrafo 68.



pudiendo estar complementada por normas reglamentarias e inclusive protocolarias, a fin de que con base en lo dispuesto se actúe cuando la normativa respectiva lo autorice, tomando en cuenta que la naturaleza y riesgos que implica esa actividad para los derechos humanos de los civiles tornan necesaria la existencia de directrices en la ley conforme a las cuales los agentes del Estado hagan uso de la fuerza pública, especialmente de la letal; **2)** La autoridad que haga uso de ella sea la autorizada por la ley para hacerlo; y, **3)** El fin perseguido con su uso sea lícito, legítimo y constitucionalmente admisible. Esto es, se trata de una valoración particular del caso que puede involucrar variables de orden fáctico y que comprende tanto la verificación de la legalidad de la causa bajo la cual se justificaría la acción de uso de la fuerza pública como los objetivos con ella perseguidos. Así, en tanto el fin perseguido por la acción encuadre en el marco de las facultades y deberes del Estado, la acción policiaca y el uso de la fuerza podrán ser constitucionalmente disponibles para cumplir con su función auxiliar de aquél.⁴

Sobre el particular, **debemos mencionar que las instituciones encargadas del mantenimiento de la seguridad pública han expedido protocolos sobre el uso de la fuerza, sin embargo, los organismos internacionales han sido muy claros en señalar que debe ser mediante ley la regulación del uso de la fuerza.** En la misma sentencia del caso *Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela*, la CortelDH, también destacó que:

Una adecuada legislación no cumpliría su cometido si, entre otras cosas, los Estados no forman y capacitan a los miembros de sus cuerpos armados y organismos de seguridad sobre los principios y normas de protección de los derechos humanos y sobre los límites a los que debe estar sometido, aun bajo los estados de excepción, el uso de las armas por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. En efecto, la Corte Europea de Derechos Humanos ha señalado que la cuestión de si debería recurrirse al uso de armas de fuego y en qué circunstancias, debe decidirse sobre la base de disposiciones legales claras y entrenamiento adecuado.⁵

El establecimiento de los parámetros de actuación de los cuerpos de seguridad y de los agentes del Estado sobre el uso de la fuerza conlleva tres aspectos importantes: la regulación mediante ley en sentido formal y material; el sometimiento estricto a dichos parámetros, lo que significa el cumplimiento del principio de legalidad; así como el conocimiento de esos parámetros por parte de las autoridades que los aplicarán.

PRINCIPIOS DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

En el caso *Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador*, la CortelDH estableció tres principios que limitan el uso de la fuerza: proporcionalidad, necesidad y humanidad. Aunque el tribunal interamericano también ha desarrollado, junto con la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los de legalidad, legitimidad e idoneidad.

En ese caso se alegó la ejecución extrajudicial de los señores Wilmer Zambrano Vélez, Segundo Olmedo Caicedo Cobeña y José Miguel Caicedo Cobeña, “supuestamente cometida el 6 de marzo de 1993 en Guayaquil, Ecuador durante [un operativo de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional de Ecuador], realizado en el marco de una suspensión de garantías no ajustada a los parámetros pertinentes”.⁶

Al respecto, la CortelDH, señaló:

El uso de la fuerza debe estar limitado por los principios de proporcionalidad, necesidad y humanidad. La fuerza excesiva o desproporcionada por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que da lugar a la pérdida de la vida puede por tanto equivaler a la privación arbitraria de la vida. El principio de necesidad justifica sólo las medidas de violencia militar no prohibidas por el derecho internacional, que son relevantes y proporcionadas para garantizar el pronto sometimiento del enemigo con el menor gasto posible de recursos humanos y económicos. El principio de humanidad complementa y limita intrínsecamente el principio de necesidad, al prohibir las medidas de violencia que no son necesarias (es decir, relevantes y proporcionadas) para el logro de una ventaja militar definitiva. En situaciones de paz, los agentes del Estado deben distinguir entre las personas que, por sus acciones, constituyen una amenaza inminente de muerte o lesión grave y aquellas personas que no presentan esa amenaza, y usar la fuerza sólo contra las primeras.⁷

En el mismo sentido, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el amparo directo en revisión 3153/2014, precisó, que:

El artículo 19, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, regula el derecho fundamental de toda persona a no recibir maltrato durante las aprehensiones o detenciones; asimismo, el artículo 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos consagra el derecho de toda persona a la libertad y

⁴ Tesis aislada P. LIII/2010, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época*, t. XXXIII, enero de 2011, p. 61. Rubro: SEGURIDAD PÚBLICA. LA RAZONABILIDAD EN EL USO DE LA FUERZA POR PARTE DE LOS CUERPOS POLICIAOS EXIGE LA VERIFICACIÓN DE SU LEGALIDAD.

⁵ CortelDH, *Caso Montero Aranguren*, op. cit. (nota 4), párrafo 77.

⁶ CortelDH, *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador*, sentencia de fondo, reparaciones y costas, del 4 de julio de 2007.

⁷ CortelDH, *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador*, *Ibidem*, párrafo 85.

y seguridad personales y protege el derecho a no ser privado de la libertad de manera ilegal o arbitraria. Por tanto, en un contexto donde las fuerzas policiales realizan una detención, el uso de la fuerza pública debe ser limitado y ceñirse al cumplimiento estricto de los siguientes parámetros esenciales: **1) Legitimidad**, que se refiere tanto a la facultad de quien la realiza como a la finalidad de la medida, es decir, que la misma sea inherente a las actividades de ciertos funcionarios para preservar el orden y la seguridad pública, pero únicamente puede ser utilizada en casos muy específicos y cuando otros medios resulten ineficaces o no garanticen el logro del resultado. **2) Necesidad**, que supone el que la fuerza pública debe ser utilizada solamente cuando sea absolutamente necesaria, pero deben agotarse previamente los medios no violentos que existan para lograr el objetivo que se busca, de manera que sólo opere cuando las alternativas menos restrictivas ya fueron agotadas y no dieron resultados, en función de las respuestas que el agente o corporación deba ir dando a los estímulos que reciba, por lo que es preciso verificar si la persona que se pretende detener representa una amenaza o un peligro real o inminente para los agentes o terceros. **3) Idoneidad**, que implica su uso como el medio adecuado para lograr la detención. **4) Proporcionalidad**, que exige la existencia de una correlación entre la usada y el motivo que la detona, pues el nivel de fuerza utilizado debe ser acorde con el nivel de resistencia ofrecido; así, los agentes deben aplicar un criterio de uso diferenciado y progresivo de la fuerza, determinando el grado de cooperación, resistencia o agresión de parte del sujeto al cual se pretende intervenir y con ello emplear tácticas de negociación, control o uso de fuerza según corresponda.⁸

Asimismo, la CortelDH, en el Caso Cruz Sánchez y otros Vs. Perú, destacó el principio de distinción, del cual precisó:

El principio de distinción se refiere a una norma consuetudinaria aplicable a los conflictos armados internacionales y no internacionales, en la cual se establece que “las partes en conflicto deberán distinguir en todo momento entre personas civiles y combatientes”, de modo tal que “los ataques sólo podrán dirigirse contra combatientes” y “los civiles no deben ser atacados”. [...] En cuanto al ámbito personal de aplicación de las salvaguardas es necesario notar que el artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra abarca a “las personas que no participen directamente en las hostilidades, incluidos los miembros de las fuerzas armadas que hayan depuesto las armas y las personas puestas fuera de combate por enfermedad, herida, detención o por cualquier otra causa”.⁹

⁸ Tesis aislada 1a. CCLXXXVII/2015 (10a.), Primera Sala, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 23, octubre de 2015, t. II, p. 1653. Rubro: DETENCIONES MEDIANTE EL USO DE LA FUERZA PÚBLICA. PARÁMETROS ESENCIALES QUE LAS AUTORIDADES DEBEN OBSERVAR PARA ESTIMAR QUE AQUELLAS SON ACORDES AL RÉGIMEN CONSTITUCIONAL.

⁹ CortelDH, Caso Cruz Sánchez y otros Vs. Perú, sentencia de 17 de abril de 2015, de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, párrafo 276. QUE AQUELLAS SON ACORDES AL RÉGIMEN CONSTITUCIONAL.

Aunque dispersos en diferentes sentencias, los principios desarrollados y precisados por la CortelDH, así como por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, obligan al legislador a adecuar las diferentes leyes que regulan situaciones y aspectos relacionados con posibilidades de las autoridades y agentes del Estado de utilizar el uso de la fuerza.

PRINCIPIO DE LEGITIMIDAD

Sobre este importante principio para el uso de la fuerza, debemos destacar que el objetivo del Estado siempre será lograr la seguridad, la paz y el respeto a la dignidad de las personas.

Las personas que transgredan el ordenamiento jurídico con sus acciones u omisiones deben ser arrestadas, pero nunca privadas de la vida, para posteriormente ser juzgadas por sus actos.

Privar de la vida a una persona que está en desventaja frente a los elementos de seguridad o algún agente del Estado, señala la CortelDH, “se considera una privación arbitraria”¹⁰ de la vida, violatoria de la Convención Americana de Derechos Humanos.

En ese sentido, los “Principios Básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley” (Naciones Unidas, 1990),¹¹ señalan que:

“Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no emplearán armas de fuego contra las personas, salvo en defensa propia o de otras personas, en caso de peligro inminente de muerte o lesiones graves, o con el propósito de evitar la comisión de un delito particularmente grave que entrañe una seria amenaza para la vida, o con el objeto de detener a una persona que represente ese peligro y oponga resistencia a su autoridad, o para impedir su fuga, y sólo en caso de que resulten insuficientes medidas menos extremas para lograr dichos objetivos. En todo caso, sólo se podrá hacer uso intencional de armas letales cuando sea absolutamente inevitable para proteger una vida”.¹²

Al respecto, la CortelDH, en el caso Cruz Sánchez y otros Vs. Perú, en el cual se analizaron las ejecuciones forzadas de los señores Eduardo Nicolás Cruz Sánchez, Víctor Salomón Peceros Pedraza y Herma Luz Meléndez Cueva, en el marco del estado de emergencia decretado en el distrito limeño de San Isidro, con motivo de la toma de la Embajada de Japón en Perú por parte de algunos miembros del Movimiento Revolucionario Túpac Amaru, estableció que “los agentes del Estado deben distinguir entre las personas que, por sus acciones, constituyen una amenaza inminente de muerte o lesión grave y aquellas personas que no presentan esa amenaza, y usar la fuerza sólo contra las primeras”.¹³

¹⁰ CortelDH, Caso Hermanos Landaeta Mejías y otros Vs. Venezuela, sentencia de 27 de agosto de 2014, de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, párrafo 142.

¹¹ Se pueden consultar en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-use-force-and-firearms-law-enforcement>

¹² (Naciones Unidas, 1990, Numeral 9).

¹³ CortelDH, Caso Cruz Sánchez y otros Vs. Perú, op. cit. (nota 10), párrafo 264.

En el mismo sentido, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha señalado, que:

La legitimidad del uso de la fuerza pública, así como el análisis de su verificación, en razón de los derechos humanos que asisten a las personas sobre las que se ejecuta una acción de fuerza por parte de los cuerpos policíacos, exigen diferenciar distintos momentos en su uso: primero, verificar la legitimidad de las causas que llevan a la intervención misma (contexto de hecho) y las acciones previas a ello (planeación y medidas alternativas); segundo, verificar la regularidad de la intervención en sí misma (ejecución); y tercero, analizar las acciones estatales tomadas luego de haber intervenido con fuerza pública; medidas que, en atención a los deberes positivos que imponen al Estado los derechos humanos, son exigibles a quien la usó, en razón de la transparencia y rendición de cuentas a que está sujeta la actividad estatal.¹⁴

Es decir, **la legitimidad en el uso de la fuerza implica que debe de existir una justificación por parte de los agentes del Estado, que, según la CortelDH, se determina, tomando en cuenta tres momentos fundamentales: “a) las acciones preventivas; b) las acciones concomitantes a los hechos, y c) las acciones posteriores a los hechos.** En caso contrario, si el uso de la fuerza no tiene base o apariencia alguna de legitimidad o legalidad, no corresponde aplicar estos estándares al análisis de las acciones u omisiones estatales”.¹⁵

Los parámetros anteriores surgieron en ocasión del análisis del Caso García Ibarra y otros Vs. Ecuador, por parte de la CortelDH, en el que se discutió sobre la ejecución del joven José Luis García Ibarra, de 16 años de edad, por parte del agente de la Policía Nacional Guillermo Segundo Cortez Escobedo.

¹⁴ Tesis aislada P. LVIII/2010, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXXIII, Enero de 2011, p. 60. Rubro: SEGURIDAD PÚBLICA. ESTADIOS TEMPORALES PARA VERIFICAR LA REGULARIDAD DEL EJERCICIO DE LA FUERZA POR PARTE DE LOS CUERPOS POLICÍACOS.

¹⁵ Corte IDH, Caso García Ibarra y otros Vs. Ecuador, sentencia de 17 de noviembre de 2015, de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, párrafo 109.

Los hechos, según la sentencia de la CortelDH, fueron los siguientes:

El martes 15 de septiembre de 1992, entre las 20:00 y 20:30 horas, José Luis García Ibarra se encontraba en una esquina en el barrio de Codesa, perteneciente a la Parroquia Vuelta Larga de la ciudad de Esmeraldas, junto con Cristian Cristobal Rivadeneira Medina, Byron Rolando Saa Macías y Segundo Rafael Mosquera Sosa. Este último se recuperaba de dos operaciones. Al lugar llegó el agente de la Policía Nacional Guillermo Segundo Cortez Escobedo junto con otro hombre y, tras una discusión con Segundo Rafael Mosquera Sosa, a quien le manifestó “a ti te ando buscando”, le propinó varios golpes en el abdomen y “cachazos” con un revólver. Fue entonces cuando el policía disparó su arma de dotación oficial (revólver calibre 38 largo Smith Wesson número AEB 5495), impactando a José Luis García Ibarra, causándole la muerte. La causa de la muerte fue “hemorragia intracraneana con laceración encefálica u multifractura de cráneo, producida por proyectil único de arma de fuego, de adelante [a] atrás. De arriba [a] abajo, ligeramente de arriba [a] abajo y ligeramente de derecha a izquierda.”¹⁶

Se puede observar que en el presente caso no se aplicaron los principios antes señalados por parte de las autoridades, pero tampoco del agente de la policía nacional, situación que llevó a configurar la responsabilidad del Estado ecuatoriano.

La CortelDH, en ese sentido, determinó:

En definitiva, dada la forma en que fue resuelto el proceso penal, las autoridades estatales no dieron una explicación satisfactoria sobre las circunstancias en las cuales tuvo lugar el uso letal de la fuerza

¹⁶ Ibid, párrafo 51.



con un arma de fuego por parte de un agente de policía contra un adolescente que no representaba un peligro tal que requiriera defensa propia de la vida o de otras personas. En cualquier caso, la conclusión definitiva de dicho proceso indica que la muerte fue consecuencia de la falta de precaución del policía, lo cual bastaría para comprometer la responsabilidad del Estado. Independientemente de las dos versiones, es claro que el policía hizo uso letal de la fuerza y que no cumplió con las reglas sobre el uso de armas letales.¹⁷

Sobre el particular, la CortelDH, invocando los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de las Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Cumplir la Ley, ha señalado que los agentes estatales no pueden usar armas de fuego contra las personas, salvo en los siguientes supuestos:¹⁸

- » Defensa propia.
- » Defensa de otras personas.
- » En caso de un peligro inminente de muerte o lesiones graves.
- » Con el fin de evitar la comisión de un delito grave que ponga en peligro el derecho a la vida.
- » Con el propósito de detener a una persona que represente un peligro y que ponga resistencia o para impedir su fuga.

Tal como lo ha señalado la propia CortelDH:

“sólo podrá hacerse uso de la fuerza o de instrumentos de coerción cuando se hayan agotado y hayan fracasado todos los demás medios de control [...]el uso de la fuerza letal y las armas de fuego por parte de agentes de seguridad estatales contra las personas, el cual debe estar prohibido

como regla general. Su uso excepcional deberá estar formulado por ley, y ser interpretado restrictivamente de manera que sea minimizado en toda circunstancia, no siendo más que el ‘absolutamente necesario’ en relación con la fuerza o amenaza que se pretende repeler”.¹⁹

María Elisa Franco Martín del Campo explica que:

“ Cuando las y los agentes estatales con facultades para hacer uso de la fuerza se encuentran en los casos de excepción señalados con antelación y van a usar armas de fuego, están obligados a tomar las siguientes medidas, con la finalidad de evitar confusión e inseguridad: **1.** Identificarse como agentes estatales. **2.** Advertir claramente sobre su intención de usar armas de fuego.²⁰ ”

Para ello, es indispensable que el Estado brinde una adecuada profesionalización a las autoridades, a los elementos de seguridad y a los agentes del Estado, la cual, debe cumplir con el ciclo de la profesionalización, que abarca la debida selección de los servidores públicos, la capacitación para que conozcan los

¹⁷ Ibid, párrafo 115.

¹⁸ Franco Martín del Campo, *María Elisa, Uso de la fuerza por parte de agentes del Estado. Análisis desde el derecho internacional de los derechos humanos*, México, UNAM-ILJ-CNDH, 2017, pp. 5-6.

¹⁹ CortelDH, Caso Montero Aranguren, op. cit., (nota 4), párrafos 67 y 68.

²⁰ Franco Martín del Campo, *María Elisa, op. cit.*, (nota 19), p. 6.



principios bajo los cuales puede hacer uso de la fuerza, las normas y los protocolos, así como un entrenamiento adecuado para que en la situación o evento específico decidan asertivamente.

Asimismo, la Corte ha sostenido que “en el desarrollo de un evento de despliegue de la autoridad, los agentes estatales, en la medida de lo posible, deben realizar una evaluación de la situación y un plan de acción previo a su intervención”.²¹

Además de lo anterior, resulta indispensable que el Estado, señala la CortelDH: **a)** cuente con la existencia de un marco jurídico adecuado que regule el uso de la fuerza y que garantice el derecho a la vida; **b)** brinde equipamiento apropiado a los funcionarios a cargo del uso de la fuerza, y **c)** seleccione, capacite y entrene debidamente a dichos funcionarios.²²

PRINCIPIO DE NECESIDAD

La necesidad, señala el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

[...] es un elemento indispensable para analizar la razonabilidad en el uso de la fuerza pública por parte de los cuerpos policíacos. Desde esta perspectiva, la verificación de la necesidad, como parte del análisis de razonabilidad del uso de la fuerza pública, implica evaluar si la medida es necesaria según sean las circunstancias de facto y para el cumplimiento de los fines perseguidos por el Estado, por supuesto, avalados por la norma jurídica. Así, la necesidad de un acto de esta naturaleza implica que exista vinculación entre el fin y el medio utilizado, pues la forma y el grado de fuerza con que se ejecute debe ser, luego de la respectiva y previa valoración de las alternativas disponibles, la que se debió haber considerado pertinente e instrumental para cumplir los fines inmediatos y mediatos que se persiguen con la acción. Más todavía, dado que se trata del terreno de aplicación de fuerza (por ser en sí mismo restrictivo), para que una intervención de ésta pueda ser válidamente considerada como necesaria, debe estar precedida por acciones o medidas pacíficas que hayan resultado inexitasas, inútiles y/o ineficaces para el logro de los fines perseguidos por el Estado. En consecuencia, la fuerza es necesaria cuando las alternativas que la excluyen fueron agotadas y no dieron resultados, máxime que la necesidad de la acción de fuerza se determina en función de las respuestas que el agente (o la corporación) deba ir dando a los estímulos externos que reciba. Así, la valoración de la necesidad del uso de la fuerza supone también diferenciar técnicas, armas y niveles de fuerza, según las circunstancias lo vayan justificando, ya sea para aumentar o para disminuir el grado de intervención.²³

En la mayoría de los casos analizados por la CortelDH, la necesidad, como principio rector del uso de la fuerza, se tomó como punto central de examen.

Por ejemplo, en el Caso Valencia Hinojosa y Otra Vs. Ecuador,²⁴ en el que, según se narra en la sentencia de la CortelDH:

Aproximadamente a las 10:00 de la mañana, [el señor Valencia Hinojosa] se encontraba con cuatro personas, incluyendo otro policía y dos cabos en un lugar público ingiriendo licor. Se produjo un altercado dentro del grupo con quien se encontraba el señor Valencia Hinojosa, por lo que testigos de los hechos llamaron a la Central de Radio Patrullas. Un capitán de la policía se trasladó al lugar y regresó al cuartel con los policías que se encontraban en estado de embriaguez. En el cuartel el capitán solicitó al señor Valencia Hinojosa que entregara su arma de dotación, pero este se negó. Seguidamente, el señor Valencia Hinojosa efectuó cuatro disparos, hiriendo en la espalda al capitán y a un cabo, y se dio a la fuga. Un mayor de la Policía, que se hallaba en el cuartel, dispuso que se efectuara un rastreo de los lugares que frecuentaba el señor Valencia Hinojosa para localizarlo.

Dos patrulleros se trasladaron a su residencia donde se encontraba su esposa, su hija menor de edad y su cuñada. Al darse cuenta que no se encontraba en su residencia, salieron y una persona les indicó que “un policía se dirigía con el revólver en mano y en estado etílico por el barrio Santa Martha.”

Los patrulleros se trasladaron al complejo deportivo Tenis Club donde encontraron al señor Valencia Hinojosa refugiado en los dormitorios de los conserjes del lugar. El señor Valencia Hinojosa falleció en dichos dormitorios por un disparo en la cabeza.

En este caso, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, señaló que las acciones de los agentes policiales:

i) “tuvieron lugar en ausencia de regulación específica y capacitación a los agentes policiales sobre criterios para utilizar y modular el ‘uso de la fuerza’, **ii)** uno de ellos anunció desde el inicio del operativo su intención de hacer daño al señor Valencia, **iii)** se amenazó también a un niño con la finalidad de ubicarlo, **iv)** los policías que intervinieron en el operativo con armas de diversos calibres y realizaron disparos continuos como único medio para lograr su objetivo, y **v)** existen declaraciones y pruebas forenses no desvirtuadas que podrían ser consistentes con la hipótesis del homicidio”.²⁵

²¹ Corte IDH, Caso Hermanos Landaeta Mejías y otros Vs. Venezuela, op. cit., (nota 11), párrafo 130.

²² Ibid, párrafo 126.

²³ Tesis aislada P. LIV/2010, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXXIII, enero de 2011, p. 62. Rubro: SEGURIDAD PÚBLICA. LA RAZONABILIDAD EN EL USO DE LA FUERZA POR PARTE DE LOS CUERPOS POLICÍACOS EXIGE LA VERIFICACIÓN DE SU NECESIDAD.

²⁴ CortelDH, Caso Valencia Hinojosa y Otra Vs. Ecuador, sentencia de 29 de noviembre de 2016, de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, párrafos 53, 54 y 55.

²⁵ Ibid, párrafo 125.



Consideró “que debido a la falta de regulación, planificación y control, existía un ambiente propicio para que se pudieran cometer usos indebidos y excesivos de la fuerza por parte de los agentes de policía involucrados en el operativo”.²⁶

La Comisión alegó que:

[...] en la prueba disponible tras la investigación deficiente del Estado **i)** no se presenta evidencia consistente que indique [que] los agentes de policía necesariamente tuvieron que hacer uso de la fuerza letal para repeler una agresión inminente y proteger sus vidas o de las personas que se encontraban en el deportivo, y **ii)** no se advierte que hubieran intentado mecanismos menos letales de intervención en el caso, o examinado que su nivel de fuerza era acorde al nivel de resistencia ofrecida”.²⁷

En otro caso, el de Díaz Loreto y otros Vs. Venezuela, en el cual, según se narra en la sentencia de la CortelDH:

El 6 de enero de 2003, en horas de la tarde, funcionarios del Cuerpo de Seguridad y Orden Público del estado Aragua (CSOPEA), llegaron al sector de la Segundera, Cagua, estado Aragua. Posteriormente a ello, se produjeron una serie de circunstancias producto de las cuales Robert Ignacio Díaz Loreto recibió disparos por parte de esos funcionarios. Éste fue trasladado con posterioridad al centro de al Seguro Social de la Cornisa, en la ciudad de Cagua. En un segundo momento, luego de que tuvieron lugar circunstancias que también son objeto de divergencias entre las partes, David Octavio Díaz Loreto y Octavio Ignacio Díaz Álvarez recibieron disparos por parte de los funcionarios policiales. Con posterioridad fueron trasladados al Hospital José María Vargas, en la ciudad de Cagua. Las tres presuntas víctimas

fueron dejadas en los respectivos centros asistenciales por agentes policiales y fallecieron el mismo día de los hechos. David Octavio Díaz Loreto, de 23 años de edad, y Robert Ignacio Díaz Loreto, de 22 años de edad, eran hijos de Octavio Ignacio Díaz Álvarez, de 53 años de edad al momento de los hechos, y Juana Emilia Loreto Pérez. El grupo familiar residía en el sector 01, vereda 40, No. 05, Urbanización La Segundera, Cagua, estado Aragua, [Venezuela].²⁸

Al examinar el Caso en su conjunto, la CortelDH, citando los Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley de Naciones Unidas, recordó que, al analizar el uso de la fuerza, necesariamente implicó determinar si era necesario utilizarlo en el caso citado. Al respecto, la CortelDH indicó que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no emplearán armas de fuego contra las personas, salvo:

“**a)** en defensa propia o de otras personas, en caso de peligro inminente de muerte o lesiones graves, o **b)** con el propósito de evitar la comisión de un delito particularmente grave que entrañe una seria amenaza para la vida, o **c)** con el objeto de detener a una persona que represente ese peligro y oponga resistencia a su autoridad, o **d)** para impedir su fuga, y sólo en caso de que resulten insuficientes medidas menos extremas para lograr dichos objetivos”.²⁹

Asimismo, al estudiar el Caso Hermanos Landaeta Mejías y otros Vs. Venezuela, ya citado anteriormente, la CortelDH destacó, que:

En caso de que resultare imperioso el uso de la fuerza, ésta debe realizarse en armonía con los principios de [...] absoluta necesidad [...]:

²⁶ Idem

²⁷ Idem

²⁸ CortelDH, Caso Díaz Loreto y otros Vs. Venezuela, sentencia de 19 de noviembre de 2019, de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, párrafos 35 y 36.

²⁹ Ibid, párrafo 73.

ii. Absoluta necesidad: es preciso verificar si existen otros medios disponibles menos lesivos para tutelar la vida e integridad de la persona o situación que se pretende proteger, de conformidad con las circunstancias del caso. Esta Corte ha señalado que no se puede concluir que quede acreditado el requisito de “absoluta necesidad” para utilizar la fuerza contra personas, cuando estas no representan un peligro directo, “inclusive cuando la falta del uso de la fuerza resultare en la pérdida de la oportunidad de captura”. Los hechos en este caso, en principio, se podrían encuadrar en el supuesto de impedir la fuga y/o repeler una agresión. La Corte considera que, en consecuencia, se podría justificar el empleo de la fuerza frente a la posible amenaza directa que resultara a los agentes o terceros con motivo del supuesto enfrentamiento, más debiera ser utilizada como medida de último recurso.³⁰

Tal como lo dispone el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tanto los principios, como las garantías y los derechos humanos, deben ser interpretados de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD

La proporcionalidad como principio de actuación de los funcionarios, así como de los agentes del Estado, especialmente de los encargados de hacer cumplir la ley, debe interpretarse, señala la CortelDH, en el sentido de que “el nivel de fuerza utilizado debe ser acorde con el nivel de resistencia ofrecido, lo cual implica un equilibrio entre la situación a la que se enfrenta el funcionario y su respuesta, considerando el daño potencial que podría ser ocasionado”.³¹

Para determinar la proporcionalidad del uso de la fuerza, debe evaluarse la gravedad de la situación que enfrenta el funcionario. Para ello, se debe considerar, entre otras circunstancias: la intensidad y peligrosidad de la amenaza; la forma de proceder del individuo; las condiciones del entorno, y los medios de los que disponga el funcionario para abordar una situación específica. Además, este principio exige que el funcionario encargado de hacer cumplir la ley busque en toda circunstancia reducir al mínimo los daños y lesiones que pudieran causarse a cualquier persona, así como utilizar el nivel de fuerza más bajo necesario para alcanzar el objetivo legal buscado.³²

En el Caso Hermanos Landaeta Mejías y Otros Vs. Venezuela, la CortelDH analizó la posible violación del Estado venezolano a las disposiciones de la Convención Americana de Derechos Humanos, por la muerte de los hermanos Landaeta Mejías, ocasionada por impactos de bala recibidos por agentes policiales.

De los hechos narrados, así como de los testimonios y peritajes, se pudo saber que ambos hermanos recibieron disparos cuando ya estaban heridos por un primer disparo.

En ese caso, la CortelDH desarrolló importantes parámetros sobre el uso de la fuerza, especialmente sobre el principio de proporcionalidad.

La CortelDH, señaló, que:

En vista de lo anterior, más allá de la plena certeza de tales evidencias, de la narrativa de los hechos y del caudal probatorio, se advierte que el empleo de la fuerza de manera letal no habría sido necesario, por lo que esta Corte estima que, en particular, el segundo disparo excedió la proporcionalidad del uso de la fuerza que se podría aplicar para lograr el supuesto objetivo que se pretendía alcanzar, consistente en la detención y/o sometimiento de Igmar Landaeta. Además, considerando la aludida problemática de abusos policíacos en la época de los hechos y las amenazas proferidas a la familia por parte de los mismos agentes, la Corte estima que existen suficientes indicios que apuntan a que el segundo disparo, cuando Igmar Landaeta se encontraba en el suelo, habría sido deliberado.³³

“Así, las medidas extremas y el uso de la fuerza letal por parte de los agentes del Estado, si no existen los debidos controles, puede derivar en la privación arbitraria de la vida, lo que se traduciría en una violación al principio de proporcionalidad.”

La legislación interna debe establecer pautas lo suficientemente claras para la utilización de fuerza letal y armas de fuego por parte de los agentes estatales. Siguiendo los “Principios sobre el empleo de la fuerza y de las armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley”, las normas y reglamentaciones sobre el empleo de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben contener directrices que: **a)** especifiquen las circunstancias en que tales funcionarios estarían autorizados a portar armas de fuego y prescriban los tipos de armas de fuego o municiones autorizados; **b)** aseguren que las armas de fuego se utilicen solamente en circunstancias apropiadas y de manera tal que disminuya el riesgo de daños innecesarios; **c)** prohíban el empleo

³⁰ Corte IDH, Caso Hermanos Landaeta Mejías, op. cit., (nota 22), párrafo 134

³¹ Ibid, párrafo 134.

³² Ibid, párrafo 136.

³³ Ibid, párrafo 141.

de armas de fuego y municiones que puedan provocar lesiones no deseadas o signifiquen un riesgo injustificado; **d)** reglamenten el control, almacenamiento y distribución de armas de fuego, así como los procedimientos para asegurar que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respondan de las armas de fuego o municiones que se les hayan entregado; **e)** señalen los avisos de advertencia que deberán darse, siempre que proceda, cuando se vaya a hacer uso de un arma de fuego, y **f)** establezcan un sistema de presentación de informes siempre que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley recurran al empleo de armas de fuego en el desempeño de sus funciones.³⁴

“ El uso de fuerza letal, así como de las armas de fuego por parte de los servidores públicos de seguridad pública, así como de los agentes del Estado debe prohibirse como regla general, y solo podría permitirse como una excepcionalidad. ”

CONCLUSIONES

Del análisis de los principios y criterios desarrollados y establecidos por la CortelDH, así como por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, podemos llegar a las siguientes conclusiones.

Primera. Los principios, parámetros, criterios y procedimientos sobre el uso de la fuerza deben estar establecidos en una ley en sentido formal y material, para que sean acordes con la jurisprudencia de la CortelDH y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Lo deseable sería que la Ley Nacional Sobre el Uso de la Fuerza, como norma reglamentaria del artículo 21 de la Constitución, estableciera los principios antes señalados, y no dejar que normas reglamentarias como los protocolos o manuales los desarrollaran, ya que podrían ser contrarios a la jurisprudencia de la CortelDH y al artículo 21 de la Constitución, que reconocen el principio de reserva de ley.

Segunda. El principio de legitimidad está íntimamente relacionado con otros principios que limitan el uso de la fuerza por parte de los agentes del Estado, tales como el de legalidad, el de profesionalismo y el de publicidad.

La Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza debe adecuarse a los principios y estándares internacionales aquí analizados, pero además debe incorporar procedimientos para el acceso a la función pública por parte de los agentes del Estado que permita incorporar a los mejores elementos, así como la obligación de capacitarlos constantemente. Y establecer la obligación de promoción de esos estándares por parte de las autoridades competentes del Estado, tanto de las policiales, las militares, así como de las educativas.

Tercera. El principio de necesidad, como principal parámetro que limita el uso de la fuerza, debe estar claramente precisado en las leyes correspondientes, para evitar abusos y privaciones de la vida arbitrarias.

Además de su establecimiento en las leyes, debe de existir un control y la vigilancia por alguna autoridad o institución del Estado, acorde con el principio de la división de poderes, que pueda constatar que en ciertos eventos o situaciones el uso de la fuerza es necesario.

Cuarta. El principio de proporcionalidad es un límite fundamental en el uso de la fuerza que debe ser acompañado de otros parámetros y criterios también desarrollados por la CortelDH y explicados en este trabajo.

³⁴ CortelDH, Caso Montero Aranguren y otros, op. cit., (nota 4), párrafo 75.



FUENTES

- Corte IDH, Caso García Ibarra y otros Vs. Ecuador, sentencia de 17 de noviembre de 2015, de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas.
- Corte IDH, Caso Hermanos Landaeta Mejías y otros Vs. Venezuela, sentencia de 27 de agosto de 2014, de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas.
- CorteIDH, Caso Cruz Sánchez y otros Vs. Perú, sentencia de 17 de abril de 2015, de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas.
- CorteIDH, Caso Díaz Loreto y otros Vs. Venezuela, sentencia de 19 de noviembre de 2019, de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas.
- CorteIDH, Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela, sentencia de excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, del 5 de julio de 2006.
- CorteIDH, Caso Valencia Hinojosa y Otra Vs. Ecuador, sentencia de 29 de noviembre de 2016, de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas.
- CorteIDH, Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador, sentencia de fondo, reparaciones y costas, del 4 de julio de 2007.
- CorteIDH, Opinión Consultiva OC-6/86, del 9 de mayo de 1986, “La expresión ‘Leyes’ en el artículo 30 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos”.
- Díaz Arenas, Néstor Jesid y Cubides-Cárdenas, Jaime. (2022). Estrategia y política de defensa en Colombia: uso de la fuerza en ecosistemas criminales urbanos. *Dignitas*, núm. 42, año XV, enero-abril.
- Echeverry Rodríguez, Valeria. (2022). Reflexiones acerca de la regulación del uso de la fuerza por parte de los agentes estatales frente a las protestas ocurridas en México y Colombia en 2020-2021. *Dignitas*, núm. 42, año XV, enero-abril de 2022.
- Faroppa Fontana, Juan. (2022). El uso de la fuerza en el Estado de derecho. *Dignitas*, núm. 42, año XV, enero-abril.
- Franco Martín del Campo, María Elisa. (2017). Uso de la fuerza por parte de agentes del Estado. Análisis desde el derecho internacional de los derechos humanos. México, UNAM-IIJ-CNDH.
- Guzmán Morales, José de Jesús. (2022). La acción de inconstitucionalidad 64/2019 y el uso de la fuerza: un análisis desde el derecho internacional de los derechos humanos. *Dignitas*, núm. 42, año XV, enero-abril.
- López Olvera, Miguel Alejandro y Cruz Muciño, Miguel Ángel. (2022). Criterios en el Protocolo de actuación para el uso de la fuerza por parte de los integrantes del Servicio de Protección Federal. *Dignitas*, núm. 42, año XV, enero-abril.
- Naciones Unidas. (1984). Principios de Siracusa sobre las disposiciones de limitación y derogación del pacto internacional de derechos civiles y políticos. <https://www.civilisac.org/civilis/wp-content/uploads/principios-de-siracusa-1.pdf>
- Naciones Unidas. (1990). Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-use-force-and-firearms-law-enforcement>
- Tesis aislada 1a. CCLXXXVII/2015 (10a.), Primera Sala, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 23, octubre de 2015, t. II, p. 1653. Rubro: DETENCIONES MEDIANTE EL USO DE LA FUERZA PÚBLICA. PARÁMETROS ESENCIALES QUE LAS AUTORIDADES DEBEN OBSERVAR PARA ESTIMAR QUE AQUÉLLAS SON ACORDES AL RÉGIMEN CONSTITUCIONAL.
- Tesis aislada P. LIII/2010, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXXIII, enero de 2011, p. 61. Rubro: SEGURIDAD PÚBLICA. LA RAZONABILIDAD EN EL USO DE LA FUERZA POR PARTE DE LOS CUERPOS POLICÍACOS EXIGE LA VERIFICACIÓN DE SU LEGALIDAD.
- Tesis aislada P. LIV/2010, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXXIII, enero de 2011, p. 62. Rubro: SEGURIDAD PÚBLICA. LA RAZONABILIDAD EN EL USO DE LA FUERZA POR PARTE DE LOS CUERPOS POLICÍACOS EXIGE LA VERIFICACIÓN DE SU NECESIDAD.
- Tesis aislada P. LVIII/2010, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXXIII, enero de 2011, p. 60. Rubro: SEGURIDAD PÚBLICA. ESTADIOS TEMPORALES PARA VERIFICAR LA REGULARIDAD DEL EJERCICIO DE LA FUERZA POR PARTE DE LOS CUERPOS POLICÍACOS.



UNIV



ESTADO DE MÉXICO

UMS

UNIVERSIDAD MEXIQUENSE DE SEGURIDAD



La Universidad Mexiquense de Seguridad, se enorgullece por mantener la acreditación internacional CALEA, dentro del Programa de Academias de Capacitación, desde el año 2020, así como el formar parte del reconocimiento Triple Arco otorgado en 2022.

EL ANÁLISIS DE CONTEXTO COMO PARTE FUNDAMENTAL PARA ALCANZAR LA JUSTICIA TRANSICIONAL

CONTEXTUAL PERSPECTIVE IN CRIMINAL RESEARCH AS A FUNDAMENTAL
KEY TO ACHIEVE TRANSITIONAL JUSTICE

AUTOR: Lic. Juan Carlos Vergara Hernández

Titular de la Unidad de Análisis y Contexto de la Fiscalía Central para la Atención de Delitos Vinculados con Violencia de Género de la FGJEM

RESUMEN

Las instituciones de procuración de justicia deben acompañar sus acciones con las necesidades y retos de la evolución social, sus comportamientos y evolución para garantizar su seguridad, ante ello es que se han buscado diversas estrategias para reducir la criminalidad de la entidad, resultado de ello, nace la implementación del análisis de contexto y la inteligencia contextual, que se ha convertido en una herramienta esencial para la investigación, como política pública integral. El alcance de éste y los ejes rectores que lo rigen han logrado contribuir en el alcance la justicia transicional, a través del acceso a la justicia, la reparación integral del daño, el derecho a la verdad y la no repetición. Si bien, esta herramienta ha tenido un desempeño importante en la atención de los delitos vinculados con la violencia de género, esto no es limitativo pues también ha contribuido en el diseño de políticas y acciones públicas que buscan mejorar las condiciones de seguridad para la vida digna de la ciudadanía.

The institutions of law enforcement must match their actions with the needs and challenges of social evolution, their behaviors and evolution to guarantee their security, before this is that various strategies have been sought to reduce the criminality of the entity, as a result, the implementation of context analysis and contextual intelligence is born, which has become an essential tool for research, as a comprehensive public policy. The scope of this and the guiding axes that govern it have managed to contribute to the scope of transitional justice, through access to justice, comprehensive reparation of damage, the right to truth and non-repetition. If good, this tool has had an important performance in the attention of crimes related to gender violence, this is not limiting because it has also contributed to the design of policies and public actions that seek to improve security conditions for the dignified life of citizens.

ABSTRACT

Investigación criminal | Acceso a la justicia | Reparación integral del daño
Violencia de género | Derecho en México

PALABRAS CLAVE

Criminal investigation | Access to justice | Restitution of damages
Gender violence | Law of Mexico

KEYWORDS

EL SURGIMIENTO DE LA JUSTICIA TRANSICIONAL

La búsqueda de la justicia, como ideal filosófico, ha encausado los esfuerzos de los seres humanos en sus diversos estadios para procurar restituir, solventar o compensar los daños que “acciones injustas” causan, si bien como elemento pragmático, se encuentra coaligado los momentos de transiciones de formas y modelos de gobierno, las sociedades que son regidas bajo los paradigmas del Estado Moderno como lo es el caso del Estado Mexicano, sustentado fundamentalmente por la democracia, procuran sancionar de manera directa la comisión de hechos delictivos, pero en su mayoría el grupo

de sistemas jurídicos, no exploran las consecuencias de los hechos delictivos, como mensajes de transgresiones a la comunidad, restringiéndose a mantener el progreso y la paz, o bien, para evitar episodios de violencia mayores (delitos de alto impacto, con impacto unitario, víctima-victimario) que terminan generando un impacto negativo en la población con consecuencias permanentes, transgeneracionales, con efectos continuos en el tiempo y lesivos a la noción de derechos humanos y en consecuencia lacerantes para la conciencia colectiva.

La justicia transicional surge a partir de la necesidad de obtener respuestas frente a estos episodios violentos que marcaron la

historia y la vida de las víctimas, teniendo como consecuencia graves violaciones de derechos humanos, acontecimientos que han permanecido impunes hasta el día de hoy.

Hernando Valencia Villa¹ refiere que la Justicia Transicional es:

El conjunto de teorías y prácticas derivadas de los procesos políticos por medio de los cuales las sociedades tratan de ajustar cuentas con un pasado de atrocidad e impunidad, y hacen justicia a las víctimas de

¹ Doctor en Derecho por la Universidad de Yale, ex Procurador de Derechos Humanos en Colombia, ex Secretario Ejecutivo Adjunto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y Profesor de Derechos Humanos y Política Internacional en Syracuse University Madrid.



dictaduras, guerras civiles y otras crisis de amplio espectro o larga duración, con el propósito de avanzar o retornar a la normalidad democrática (Universidad de Guadalajara, 2007).

“ Han sido muchos países los que han tomado la decisión de implementar y diseñar políticas de justicia transicional con el objetivo de garantizar a las víctimas el acceso a la verdad, a la justicia, a la memoria, a una reparación integral del daño y a generar condiciones óptimas para evitar la repetición de estos hechos.”

Por otro lado, y para una mejor comprensión, el Centro de Investigación y Docencia Económica (2018), define la Justicia Transicional como:

Un campo específico de actividades, mecanismos y procesos, por medio de los cuales se busca atender las causas, las consecuencias y el legado de un fenómeno de violencia de alto impacto a gran escala. La aplicación de la JT busca dilucidar los hechos y contextos en los que ocurre la violencia, combatir la impunidad, resarcir a las víctimas por el daño sufrido e impedir la repetición de los eventos que lo ocasionaron, con miras a la consolidación de una democracia constitucional. Los cuatro pilares que constituyen el canon de la JT son: verdad, justicia, reparación y no repetición.

Bajo esta tesis, Teitel (2003:4-9) ubica el origen de la justicia transicional en tres importantes fases:

La **fase 1** surgió en la posguerra en el año 1945, finalizando con la guerra fría; esta fase tuvo como característica principal, la cooperación internacional de potencias

y los juicios de posguerra², quienes castigaron crímenes de lesa humanidad, destacando la presencia de los derechos universales.

Por otro lado, la **fase 2** se caracterizó por la presencia de una acelerada democratización y fragmentación política, aludiendo a una justicia más enfocada en el ámbito local, siendo esta la etapa en la que acaecieron los regímenes militares en Suramérica, así como las transiciones políticas en Europa del Este, África y Centroamérica. Aquí comenzaron a surgir temas relacionados con el resarcimiento de los daños y la incorporación de la paz al estado de derecho, destacando que el objetivo de generar justicia, quedó relegado a un segundo plano, dando lugar a la teoría del perdón, configurándose en un discurso moralmente aceptable y favoreciendo la amnistía como un camino certero para llegar a la reconciliación.

² En el periodo comprendido entre 1945 a 1949, Estados Unidos, Francia, Gran Bretaña y la Unión Soviética, juzgaron a los líderes diplomáticos, económicos políticos y militares nazis ante el Tribunal Militar internacional establecido en Núremberg, Alemania. Los "Juicios de Núremberg" son los más conocidos de la posguerra.

Por último, la **fase 3** inició en los años 90 con el nacimiento de los tribunales de la extinta Yugoslavia³ y Ruanda, fundamentados en el capítulo IV de la Carta de las Naciones Unidas⁴, conformando así, la justicia transicional con un enfoque hacia el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, retomando la creación de juicios que ejercían la acción penal sobre los perpetradores de graves violaciones a los Derechos Humanos y bajo la premisa de que no es posible transitar hacia el camino de la paz social, mientras exista impunidad. Con lo anterior, surgen también las medidas de justicia restaurativa, las cuales contemplan que las víctimas deben estar plenamente involucradas para emitir resoluciones, aminorar las consecuencias negativas y contribuir a la reconstrucción de la comunidad.

En este sentido la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés) (2006:5) refiere que la inclusión de metodologías como la justicia restaurativa “se considera un medio de motivar la expresión pacífica de los conflictos, promover la tolerancia y la inclusión, construir el respeto por la diversidad y promover prácticas comunitarias responsables”. Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2005) resaltó que la verdad, es un aspecto fundamental para garantizar la reparación del daño y la no repetición.

Por último, en esta fase fue creada la Corte Penal Internacional de carácter permanente la cual entro en vigor el 1 de julio de 2002, la cual “incorporo un modelo legal que permitió a la comunidad internacional atender el principio de complementariedad, investigar y sancionar a los responsables de graves violaciones a los derechos humanos” (Teitel, 2003:22).

En este sentido, se aprecia que la evolución de la justicia transicional ha tenido diferentes periodos, los cuales se encuentran regidos por el tipo de relación que se ostente en el lugar en el que se desarrolla, no obstante, en

la actualidad, la justicia trasnacional es una herramienta óptima para controlar el poder, sin centrarse únicamente en el punitivismo, sino de la integración de un plan que se encamina a la búsqueda de la verdad, la dignificación de la víctimas, la reparación integral del daño, la reconstrucción del tejido social, la reconciliación, la memoria y la garantía de no repetición.

La Justicia Transicional cuenta con herramientas que son utilizadas como parte de la generación de políticas públicas, las cuales deben adaptarse a las condiciones del medio en el que se ejecutan, en este sentido, se debe destacar la participación de las víctimas en su diseño e implementación.

Cada una de las herramientas que operan dentro de la Justicia Transicional tiene diferentes objetivos y mecanismos, siendo los siguientes:

- i. Comisiones de la verdad: las cuales tienen el propósito de revelar y examinar patrones de abuso de derechos humanos y su alcance;
- ii. Reparaciones: tienen la finalidad de restituir, compensar, rehabilitar y generar satisfacción;
- iii. Amnistías: Extinguir la responsabilidad criminal y los procesos criminales en curso;
- iv. Desarme, desmovilización y reintegración: desmovilizan grupos armados no estatales para reintegrarlos a la vida civil;
- v. Procedimientos de responsabilidad penal individual: tienen el objetivo de reivindicar las cuentas de los responsables de violaciones de derechos humanos;
- vi. Procesos de investigación de antecedentes: a fin de inhabilitar laboral temporal o permanentemente a funcionarios vinculados a violaciones de derechos humanos (CIDE, 2018:5).

Es así, como se busca abordar las políticas desde un enfoque integral, que cubra todas las necesidades no solo de las víctimas



que han sufrido graves violaciones a sus derechos humanos, si no resarcir el daño ,garantizando su participación en el proceso, extensivo a sus núcleos, actividades, la cesación de partes del proyecto de vida, o en su defecto la imposibilidad de la restitución física de lo peticionado.

LA JUSTICIA TRANSICIONAL EN EL CONTEXTO HISTÓRICO MEXICANO

México, es un territorio que ha sido testigo de episodios violentos y dolorosos en los que se han perpetrado violaciones graves a los derechos humanos de la población civil, hecho que hace evidente la deuda histórica del Estado mexicano, con las víctimas de delitos como la desaparición, feminicidios, homicidios y una larga lista delitos de alto impacto.

En este sentido el Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. (CIDE) (2018:98) manifiesta que se trata de un problema de violaciones a derechos humanos, delitos que no han sido sancionados, impunidad por hechos no esclarecidos, víctimas que no han sido identificadas, atendidas y reparadas, así como de instituciones que carecen de capacidades para garantizar que los hechos no se repitan.

En la actualidad, ante la materialización de un estado Constitucionalista que privilegia el reconocimiento de los Derechos Humanos, elevándolos a la categoría de Derechos Fundamentales, se han acrecentado las denuncias y con

³ La extinta Yugoslavia actualmente se encuentra dividida en seis estados soberanos Bosnia y Herzegovina, Croacia, Eslovenia, Macedonia del Norte, Montenegro y Serbia.

⁴ El Capítulo IV de la Carta de las Naciones Unidas “Arreglo pacífico de controversias”, se encuentra comprendido del artículo 33 al 38.



ella la evidencia de la lesión de la que han sido objeto y de la capacidad técnica de las instituciones de procuración de justicia, que ante este volumen, asumen un reto importante para alcanzar la justicia transicional.

En 2018, en el marco del Foro “Los retos de la justicia transicional en México: una visión internacional” la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Michelle Bachelet, reconoció el trabajo de las mujeres que conforman el “Colectivo Solecito” en la búsqueda de personas desaparecidas, ante lo que destacó la crisis en materia de derechos humanos por la que atraviesa México, indicando que es necesario “reformar y fortalecer la justicia ordinaria y sobre todo la procuración de justicia – para que las procuradurías y fiscalías dejen de ser lugares de impunidad – pero también tenemos que pensar de mecanismos extraordinarios”(2018).

En este sentido, **se destaca que las políticas públicas vigentes en México en materia de seguridad, procuración y administración de justicia, tiene la premisa de retomar las herramientas de la Justicia Transicional**, a fin de superar episodios desafortunados que han acontecido en el último siglo, como la “guerra sucia”⁵ y actualmente la “guerra contra el narco”⁶ estrategia de seguridad

⁵ La “Guerra Sucia” aconteció en el periodo comprendido entre 1964 y 1987, en el que se dio lugar a la represión arbitraria por parte del estado y su aparato represor para combatir a los grupos de la oposición política, captando a los medios de comunicación, quienes se encargaron de polarizar la situación.

⁶ La “Guerra contra el Narco” fue un conflicto armado interno encabezado por la administración del ex presidente Felipe Calderón Fournier.

calificada por la Alta Comisionada como “una política que sacrificó a los derechos humanos al altar de la “seguridad” (2018).

En ese tenor, emitió 12 propuestas al estado mexicano para dirigir la crisis de derechos humanos hacia una justicia transicional efectiva, entre las que destacaron, colocar los derechos humanos de las víctimas como tema central en la creación de políticas futuras, así como asegurar el enfoque holístico basado en los cuatro pilares fundamentales: justicia, verdad, reparación y garantías de no repetición.

Lo que hace que incluir mecanismos como la Justicia Transicional dentro la política pública, para el actuar de las instituciones de procuración de justicia, sea una tarea prioritaria, la cual debe expandirse en su totalidad a todas las entidades federativas, con la finalidad de atender a las víctimas mediante estrategias integrales que permitan el esclarecimiento de los delitos, así como la reparación del daño y garantizar la no repetición.

Uno de los delitos con mayor presencia en violaciones graves de derechos humanos, son las desapariciones y la crisis forense⁷ que cada día se acrecienta, por lo que el gobierno tiene el mérito indudable de haber reconocido la enormidad de la crisis de derechos humanos, sin embargo, se encuentra muy lejos de actuar en forma consecuente con ello, ya que a la fecha se ha limitado a implementar, en forma aislada y con muy pocos recursos materiales y humanos, algunas cuantas herramientas utilizadas dentro de los procesos transicionales, dentro de las que destacan la Comisión Nacional de Búsqueda y las Comisiones de Búsqueda Locales, así como un Mecanismo de Identificación Forense (2020).

“Uno de los retos de la presente administración, es dotar a la institución de conocimientos en todos

⁷ Según información del Comité contra la Desaparición Forzada de la Organización de las Naciones Unidas, actualmente en México hay más de 52 mil personas que permanecen sin identificar (ONU, 2022).

los niveles, que permitan alcanzar mecanismos como la justicia transicional, por lo que la creación de las unidades de análisis y contexto, permiten analizar el panorama completo, hecho que es indispensable para comprender en su totalidad las graves violaciones de derechos humanos y establecer las condiciones que crearon el medio ideal para que pudieran desarrollarse.”

El Centro Internacional para la Justicia Transicional (2014:1) refiere que “ese tipo de análisis posibilita identificar y caracterizar las estructuras criminales complejas, sus planes y modus operandi, así como permite comprender la naturaleza de crímenes complejos mediante patrones que explican su comisión”.

Por lo que el análisis de contexto, a través del desarrollo de la inteligencia contextual es una herramienta que ayudara al estado a cumplir su obligación de realizar investigaciones bajo la debida diligencia.

LA DEBIDA DILIGENCIA EN LA INVESTIGACIÓN

La investigación exhaustiva de las graves violaciones a los derechos humanos es un deber primordial del Estado, lo cual se efectúa con la finalidad de garantizar la protección de los derechos humanos fundamentales, entre los que se destacan el esclarecimiento de los hechos, el acceso a la verdad y el castigo de los responsables.

En este sentido la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció sentencia contenciosa en el “Caso Velásquez-Rodríguez”, la existencia de un deber estatal “de investigar seriamente con los medios [que el Estado tenga] a su alcance

las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción a fin de identificar a los responsables, de imponerles las sanciones pertinentes y de asegurar a la víctima una adecuada reparación” (CEJIL, 2010:3).

En ese tenor, el Estado debe garantizar, que frente a actos que violenten gravemente los derechos humanos de las personas, no habrá impunidad, haciendo efectiva la justicia y la consolidación de un verdadero Estado de Derecho.

Las instituciones de procuración de justicia se deben dar a la tarea de especializarse en la verdadera aplicación de protocolos que se encuentren estandarizados en normas internacionales y con bases científicas, para asegurar la justicia efectiva.

En ese sentido, la Corte Internacional de Derechos Humanos (IDH) ha indicado que:

La realización de una investigación efectiva es un elemento fundamental

y condicionante para la protección de ciertos derechos que se ven afectados o anulados por esas situaciones, como lo son en el presente caso los derechos a la libertad personal, integridad personal y vida. Esta apreciación es válida cualquiera sea el agente al cual pueda eventualmente atribuirse la violación, aun los particulares, pues, si sus hechos no son investigados con seriedad, resultarían, en cierto modo, auxiliados por el poder público, lo que comprometería la responsabilidad internacional del Estado (CEJIL, 2018)

En este sentido, **la obligación del estado de investigar con debida diligencia requiere de un plan integral que englobe la creación de estrategias encaminadas a la protección de la vida de las personas.**

El llegar a la verdad en un caso en el que se ha cometido una grave violación de derechos humanos y otorgar la sanción justa de los perpetradores de dicha

acción, se encuentra estrechamente ligada con él la medida de reparación que deben tener las indagatorias efectuadas por el órgano investigador.

Bajo esa tesitura, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su sentencia del “Caso Anzualdo Castro vs. Perú”, emitida en el 22 de septiembre de 2009, manifestó que la verdad, la justicia y la reparación del daño, se encuentran vinculadas de la siguiente manera:

El derecho a conocer la verdad de los familiares de víctimas de graves violaciones de derechos humanos se enmarca en el derecho de acceso a la justicia. Asimismo, la Corte ha fundamentado la obligación de investigar como una forma de reparación, ante la necesidad de reparar la violación del derecho a conocer la verdad en el caso concreto. El derecho a conocer la verdad también ha sido reconocido en diversos instrumentos de



Naciones Unidas y recientemente por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (CorteIDH, 2009).

Es así como, hacer efectivo el conocimiento de los hechos como un camino para llegar a la verdad, no solo impacta de manera individual a la víctima, si no que visibiliza lo ocurrido frente a la comunidad y a la sociedad en general, garantizando en forma parcial las garantías de no repetición, mostrando que no hay cabida para la impunidad.

Derivado de lo anterior, la Corte Interamericana de Derechos Humanos fundamenta la Debida Diligencia en principios XX básicos, los cuales se exponen a continuación:

- i. Oficiosidad: La investigación debe desarrollarse de oficio por parte de las autoridades competentes.
- ii. Oportunidad: La investigación debe iniciarse de manera inmediata, ser llevada a cabo en un plazo razonable y ser propositiva.
- iii. Competencia: La investigación debe ser realizada por profesionales competentes y empleando los procedimientos apropiados.
- iv. Independencia e imparcialidad de las autoridades investigadoras.
- v. Exhaustividad: La investigación debe agotar todos los medios para esclarecer la verdad de los hechos y proveer castigo a los responsables.
- vi. Participación: La investigación debe desarrollarse garantizando el respeto y participación de las víctimas y sus familiares.

Es así como se consagra el derecho pleno de las personas y su acceso a la justicia, para lo cual los Estados no deben interponer limitaciones a las personas, para que sus derechos se hagan efectivos.

Bajo esta óptica y con el interés de mejorar las condiciones de seguridad de

la población de la entidad, garantizar el acceso a la justicia, el derecho a la verdad y la no repetición, se ha buscado hacer una investigación criminal diferente, que no observe e investigue los delitos como hechos aislados, descontextualizados espacial y temporalmente; por lo que, con miras a comprender en amplitud la criminalidad se ha hecho uso del análisis de contexto entendido como “una herramienta analítica que permite identificar una serie de hechos, conductas o discursos (en general, elementos humanos o no humanos) que constituyen el marco en el cual un determinado fenómeno estudiado tiene lugar en un tiempo y espacio concretos” (FLACSO, 2017).

Esta herramienta exige una visión de análisis que contemple, estudie y analice las estructuras y entornos que envuelven un hecho, por lo que es necesario ahora, observar y ubicar temporal y geográficamente el hecho, además de que se requiere del uso de otras ciencias que contribuyan al entendimiento del actuar humano, la organización de la sociedad, el devenir histórico de las estructuras y las instituciones sociales, así como la comprensión de los imaginarios sociales.

En consecuencia,

“ la interseccionalidad, el enfoque diferenciado, la fenomenología, el materialismo histórico, análisis jurídico, análisis estadísticos, investigación documental de fuentes abiertas de información y la georreferenciación, se integran para la comprensión óptima de un hecho. ”

Ahora bien, se considera oportuno puntualizar cómo estas herramientas hacen parte del análisis de contexto, y así brindar una percepción no sólo de sus acepciones teóricas sino en **la praxis**.

La interseccionalidad es una categoría de análisis para evidenciar los componentes que confluyen en un mismo caso, multiplicando las desventajas y discriminaciones que afectan negativamente a las víctimas. Con esto en mente, al hacer la investigación de un caso, se analizan los factores que atraviesan la experiencia de vida de una víctima, a fin de identificar las aristas que convergen en causales de discriminación, aumento del riesgo de vulnerabilidad y que obstaculizan el acceso a la justicia, como pueden ser la etnia y clase social, entre otras.

Por su parte, **la interseccionalidad podría observarse insuficiente para la comprensión de los hechos, por lo que se vuelve necesario apoyarse de la fenomenología como método que permite profundizar en la comprensión y reflexión de los fenómenos que acontecen unificando la relación sujeto-objeto, haciendo partícipe al ser humano de sus experiencias ante el mundo, siendo la búsqueda del conocimiento para desentrañar en aquello que es aparente a que lo rodea de manera más pura.**

Esta metodología permite desprender a un fenómeno, de los componentes que no le son inherentes, y al observarlo en sus características propias se llega al conocimiento del mismo; derivando en una comprensión óptima que permitirá la interrelación con otros factores sin sesgos que empañen el análisis. En otras palabras, estudiar un delito a través de la fenomenología conlleva en un primer momento, el desprendimiento de los factores causales del mismo, la visión de estudio entonces deja momentáneamente a los ejes ejecutores y receptores de este para focalizarse en el hecho en sí mismo. Esto conlleva un grado introspectivo, que exige el desarraigo de prejuicio de quien lo realiza, que por lo tanto implica necesariamente un nivel de complejidad elevado; sin embargo, la pertinencia de sus resultados beneficia la comprensión de los casos y el alcance que se tiene al estudiarlos.

De igual manera, se hace uso del enfoque diferenciado y especializado que reconoce y atiende no sólo las diferencias entre hombres y mujeres, sino también las particularidades de aquellas mujeres que pertenecen a un grupo poblacional determinado, a la cual los daños de un delito o violación de sus derechos puede afectarle de manera particular y por ello deben tomarse medidas específicas. El análisis de contexto hace énfasis y reconoce los sectores de la población con mayor grado de vulnerabilidad como lo son las mujeres y las niñas y niños, entre otras.

Si bien el materialismo histórico deviene del pensamiento marxista sobre la historia de la lucha de clases, la relación de la sociedad con los medios de producción y la organización social; este pensamiento sentó las bases para el estudio comprensión de la historia de la humanidad a través de los seres humanos como operantes de la misma.

En este entendido Marx refirió en el prólogo de *Contribución a la crítica de la Economía Política*, que en la producción de su vida, los hombres contraen determinadas relaciones necesarias e independientes de su voluntad, relaciones de producción, que corresponden a una determinada fase de desarrollo de sus formas productivas. El conjunto de estas relaciones de producción forma la estructura económica de la sociedad, la base real sobre la que se levanta la superestructura jurídica y política y a la que corresponden determinadas formas de conciencia social. El modo de producción de la vida material condiciona el proceso de la vida social, política y espiritual en general. No es la conciencia del hombre la que determina su ser, sino, por el contrario, el ser social lo que determina su conciencia (Dussel, 1985)

Ahora bien, suele asumirse que el pensamiento de Marx es excluyente a otras áreas que no corresponda a la economía y a la organización de clases, sin embargo, la metodología propuesta da las herramientas adecuadas para pensar un hecho dentro de un horizonte histórico,

que a su vez permite la comprensión de las personas participantes en él, así como de las instituciones y poderes fácticos relacionados con el mismo.

A través del materialismo histórico es posible observar tanto a víctima como victimarios como personas insertas en un entorno social con características particulares que inherentemente marcaron la forma cómo se desenvuelven dentro de la sociedad. Es por medio de esto que se logra la contextualización histórica de un hecho y de las personas partícipes en él.

De igual manera, permite estudiar las organizaciones sociales en sus diversas estructuras no desde una visión meramente práctica, sino con la carga simbólica implícita y el desarrollo histórico pertinente.

En consecuencia, se hace tangible cómo a través de la fenomenología se desentraña un hecho y por medio del materialismo histórico se cruza con su contexto social y político.

Para continuar en el marco del análisis de contexto, y con los ejercicios de carácter introspectivos alcanzados, se llega ahora a la necesidad de contar con información de hechos similares al estudiado, por lo que la investigación documental en fuentes abiertas entendida como una serie de métodos y técnicas de búsqueda, procesamiento y almacenamiento de la información contenida en los documentos y la presentación sistemática, coherente y suficientemente argumentada de nueva información en un documento científico, (Chong de la Cruz, 2007), es la metodología adecuada para lograr este objetivo.

Al identificar hechos similares al estudiado, se realiza un acercamiento diferente a de lo acontecido, incluso si las características lo permiten sería viable identificar similitudes que hablen de posibles vinculaciones. Asimismo, la comprensión de la violencia se complementa cuando puede ser estudiada y analizada en diversas ejecuciones. No obstante, esta metodología debe realizarse bajo

estrictos parámetros, pues dado que la información contenida en fuentes de información pública la veracidad de ésta no puede ser garantizada, se requiere de procesos de cotejo y descarte para rastrear fuentes confiables.

Esta metodología sirve también, para el recabado de información estadística pública, que puede versar en los siguientes temas:

- » Pobreza,
- » Marginación,
- » Población ocupada y desocupada,
- » Observatorios ciudadanos,
- » Actividades económicas,
- » Incidencia delictiva estatal y nacional,
- » Infraestructura social,
- » Población reclusa,



- » Percepción sobre seguridad pública,
- » Intervenciones de la policía,
- » Adolescentes infractores,
- » Recursos humanos en instituciones de justicia y seguridad pública,
- » Ingresos y gastos de los hogares,
- » Nivel de escolaridad, entre otros.

Estos datos contribuyen a la comprensión de la realidad de un espacio en un momento histórico determinado, la búsqueda y recuperación de esta información previene el análisis de un caso con una visión aislada

y desinformada, asimismo, contribuye con datos precisos para el diseño de políticas públicas con mayor asertividad.

Una vez que se ha recuperado información a través de la investigación documental, se realiza un ejercicio de georreferenciación que implica el uso de coordenadas de mapa para asignar una ubicación espacial a entidades cartográficas. La creación de mapas es parte esencial del análisis de contexto pues es la herramienta a través de la que se visibiliza la incidencia geográfica de un hecho. La constancia en la práctica de esta actividad va creando un registro que visibiliza la criminalidad de una zona determinada, que además es posible cotejar contra otros tipos de información, favoreciendo la visión multifactorial de un hecho.



Si bien, observar el hecho desde lo social, es necesario no perder de vista que se trata de una cuestión delictiva, por lo que el acceso a la justicia, la reparación del daño, la recuperación del proyecto de vida, son los objetivos a alcanzar, para ello se hace uso del análisis jurídico entendido como el proceso empleado para determinar el cuerpo o cuerpos legales aplicables a los hechos de un caso, cuáles son los hechos pertinentes a su reclamación, qué tipo de recurso pueden solicitar y qué otros casos podrían afectar la decisión del juez.

La investigación y análisis jurídico es el proceso que usan las y los abogados para determinar qué leyes se aplican a los hechos de su caso, cuáles son los hechos pertinentes a su reclamación, qué tipo de recurso pueden solicitar en las cortes y qué otros casos podrían afectar la decisión del juez.

El estudio de cuerpos legales internacionales, de recomendaciones y sentencias emitidas al Estado mexicano, favorece al cumplimiento del principio pro-persona establecido en el 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que consiste en preferir la norma o criterio más amplio en la protección de derechos humanos o que menos restrinja el goce de los mismos; exige que se opte por las interpretaciones más favorables a los derechos en beneficio de las personas. Dicho principio deberá asumirse como obligatorio.

La complejidad del análisis de contexto puede suponer un uso exclusivo para determinados casos y si bien esto puede aplicarse así, las características de las diversas metodologías empleadas pueden ser desarrollados en distintos niveles de profundidad y ser efectuados en distintos ejercicios de investigación, por lo que no es una metodología limitante, en realidad, es una manera que complementaria en el trabajo de las y los encargados de la procuración de justicia.

Derivado de lo anterior, el análisis de contexto cuenta con diferentes niveles de incidencia que responde al grado de profundidad que se puede alcanzar con la información disponible, siendo estos:

- » **Nivel 1:** Incidencia en la investigación ministerial de casos prioritarios (individuales).
- » **Nivel 2:** Elaboración de micro contextos (colonias, localidades) de violencia contra las niñas y mujeres en la entidad (casos posiblemente vinculados).

- » **Nivel 3:** Elaboración de macro contextos (regiones) de ocurrencia de violencia contra las niñas y mujeres en la entidad.

Por su parte, para las víctimas y sus familiares, esta forma distinta de abordar una investigación, que además tiene como eje rector la garantía de sus derechos humanos, el acceso a la justicia, la reparación integral del daño y el derecho a la no repetición les ha generado confianza en el alcance que busca la institución en la resolución de sus casos.

De igual manera, es relevante, mencionar que la práctica de la metodología de contexto ha alcanzado también para el diseño de políticas públicas orientadas a la prevención del delito, pues estudiar la criminalidad observando una amplia gama de factores, además de la visión histórica y social, permite un diseño acertado y pertinente.

“ La violencia de género en el Estado de México ha quedado manifiesta a través de la declaratoria de dos alertas de violencia de género contra las mujeres; las manifestaciones comunes de este tipo de violencia han quedado patente en la desaparición y feminicidios de mujeres, adolescentes y niñas. ”

Ahora bien, el problema de la desaparición de niñas, adolescentes y mujeres demanda especial atención y análisis debido a que en ella convergen, además de los factores del delito de desaparición, las razones de género que las sitúan en condiciones de vulnerabilidad específicas, las cuales se vuelven inteligibles al considerar la construcción cultural de la diferencia sexual que jerarquiza y privilegia lo masculino sobre lo femenino.

Por consiguiente, la desaparición de niñas, adolescentes y mujeres representa

junto con el feminicidio, el extremo del *continuum* de violencias de género contra las mujeres, es decir, “*la cima de la normalización y la tolerancia de la violencia de género [...]*” (Lagarde, 2006: 12). A tal efecto, la violencia de género contra las mujeres, debe considerarse parte de “*un sistema complejo en el que no son casos aislados los de los hombres violentando mujeres, sino que responden a un sistema estructurado y simbólico de dominación*” (Hester, 2006: 77).

Esto es que, cuando se habla de razones de género, se debe tomar en cuenta que sobre el cuerpo femenino recae un tipo de violencia específica (Berlanga, 2018: 153), debido a que simbólica y materialmente los cuerpos femeninos y feminizados representan cuerpos dominados y configurados como bienes de consumo masculino a través de la objetificación⁸, volviéndolas blanco de todo tipo de violencias que se producen y reproducen tanto en el espacio privado como en el espacio público.

En consecuencia, la desaparición de una niña, adolescente o mujer puede estar relacionada tanto con la violencia familiar como con la violencia llevada a cabo por la delincuencia organizada que usa los cuerpos de las mujeres como botín de guerra (Segato, 2016), considerando, en cualquier caso, que la desaparición pudiera estar encubriendo un feminicidio.

Asimismo, es necesario no perder de vista que cuando una niña, adolescente o mujer es desaparecida, pueden recaer sobre ella y sobre las personas que la buscan, las estructuras patriarcales,

comportamientos heteronormados de un sistema sociocultural, político y económico que produce y reproduce actos de discriminación y violencia contra las mujeres basado en estereotipos de género, de clase y raza, materializando en sentido negativo las “categorías sospechosas”.

Es por lo anterior que **uno de los esfuerzos por erradicar la violencia de género y así garantizar el derecho de las mujeres a vivir una libre de violencia se encuentra en el mecanismo de acciones de emergencia que contempla la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia denominado Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM)**. De esta forma, la Secretaría de Gobernación a través de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres ha declarado la AVGM en municipios de 18 entidades del país.

La primera Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (DAVGM) en el país, incluyó 11 municipios del Estado de México y fue declarada en 2015 por violencia feminicida, es decir debido a las altas cifras de feminicidios, homicidios dolosos y desapariciones de niñas, adolescentes y mujeres. Actualmente 389 municipios de la República Mexicana cuentan con DAVG por violencia feminicida y 293 por agravio comparado. En Zacatecas, Guerrero, Veracruz y Jalisco la DAVG abarca todos los municipios de la entidad (CONAVIM, 2020).

En septiembre de 2019, en el Estado de México se implementó una segunda DAVG implementada por desaparición, por lo que siete de los once municipios

alertados anteriormente, se encuentran dando atención a las desapariciones de niñas, adolescentes y mujeres de forma específica.

Bajo este contexto, es que el análisis de contexto se convierte en la herramienta metodológica óptima para estudiar los delitos relacionados con la violencia de género, por lo que es necesario partir de la perspectiva de género como eje rector.

La perspectiva de género puede definirse como una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres. Que propone eliminar las causas de la opresión de género como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género. Promueve la igualdad entre los géneros a través de la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres y contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, la igualdad de derechos y de oportunidades” (LGAMVLV, 2007). En materia de derechos, la perspectiva de género se deberá considerar como de aplicación transversal, y deberá estar reflejada en todos los documentos, análisis e intervenciones derivadas de este proyecto que permitan dimensionar cuáles son las situaciones en específico de las niñas, adolescentes y mujeres desaparecidas en las diferentes entidades.

Asimismo, el interés superior de la niñez debe observarse como eje rector de la mitología aplicada al análisis de contexto, por lo que éste debe ser tendientes a garantizar un desarrollo integral y la vida digna de las y los niños y adolescentes, así como las condiciones materiales y afectivas que les permitan

⁸ La construcción simbólica de las mujeres como objetos y no como sujetos.



vivir plenamente y alcanzar el máximo de bienestar posible. Este principio guiará el diseño, ejecución, seguimiento de la investigación diferenciada por parte de órgano investigador, así como deberá considerar las situaciones específicas que vulneran a la niñez.

Para estos casos la aplicación del análisis de contexto se traduce en un proceso metodológico que implica la realización de los siguientes pasos:

- » Lectura, sistematización y automatización de las diligencias contenidas en las carpetas de investigación.
- » Identificar el nivel de alcance del análisis de contexto dentro de la investigación que puede ser:
 - a. Asociación por patrones: a través del registro de los patrones identificar casos con conexiones similares al analizado
 - b. Diagnóstico individual: para los casos en los que no se identifiquen similitudes, se analizarán en su particularidad.
- » Determinar la profundidad de la recuperación de datos oportunos para las herramientas analíticas de las que se vale el análisis de contexto, lo que incluyen la revisión del marco jurídico, estadísticas públicas, consultas en fuentes abiertas de información, análisis sociocultural e histórico de los actores

intervinientes, revisión histórica de las estructuras involucradas en la comisión del hecho, etcétera.

Una vez realizado lo anterior se contemplan dos posibilidades para dar continuidad:

- » **Análisis de elementos de prueba:** si a través del análisis realizado y el diagnóstico individual de la carpeta de investigación se determina que cuenta con los elementos de prueba suficientes para su judicialización, se canalizará al área correspondiente y continuará el proceso.

En caso de que esto no suceda entonces se realizará lo siguiente:

- » **Propuestas de diligencias:** considerando los componentes jurídico, fáctico y probatorio, se emitirán propuestas de diligencias – que serán registradas en el apartado III del formato-, bajo un enfoque de derechos humanos, con perspectiva de género, interseccionalidad, procurando el interés superior de la niñez, el principio pro persona, el enfoque diferenciado y especializado, y que impulsen la debida diligencia, tendientes a sumar a la línea lógica de investigación y que permitan la judicialización de la carpeta de investigación.

CONCLUSIONES

La búsqueda de crear mejores condiciones de seguridad para la ciudadanía ha llevado al personal a cargo de la procuración

de justicia a expandir sus prácticas de investigación por lo que se ha recurrido a nuevas herramientas metodológicas que, en su ejecución a nivel internacional, han demostrado impactar positivamente en la resolución de hechos delictivos y en la buena diligencia.

El análisis de contexto, al observar como eje rector la garantía de los derechos humanos, ha contribuido para la justicia transicional, pues la exigencia de la ejecución de esta metodología prioriza el acceso a la justicia, la reparación integral del daño, el derecho a la verdad y a la no repetición.

No obstante, se reconoce el camino que aún queda por avanzar y la importancia de continuar con la preparación del personal a cargo de realizar las investigaciones, así como las intervinientes en diferentes niveles de responsabilidad en la atención de la violencia de género en contra de mujeres., adolescentes y niñas en la entidad, para lograr un impacto asertivo en la disminución de estos delitos y en resolución de los ya ocurridos, a fin de brindar justicia y contribuir a la recuperación del proyecto de vida de las víctimas.

Asimismo, se estima que esta metodología puede ser aplicable a distintos tipos de delitos, no necesariamente vinculados con la violencia de género, ya que la criminalidad al ser contextualizada se puede investigar multifactorialmente lo que impactaría positivamente en las investigaciones.

Por último, se resalta la importancia de relacionar los resultados obtenidos a través de la aplicación de la metodología del análisis de contexto, con el diseño de políticas públicas para la prevención de la violencia en la entidad, pues de esta manera tendrían un enfoque integral que ha observado la diversidad y complejidad de la entidad.



FUENTES

- Angulo Nobara, J. C., Atuesta Becerra, L. H., Caballero Juárez, J. A., Cejudo Ramírez, G. M., Espindola Mata, J., Kalmanovitz, P., Ley Gutiérrez, S. J., Medellín Urquiaga, Ximena M. y Meneses Reyes, Rodrigo. (2018). Estudio Justicia Transicional México. Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. https://www.cide.edu/wp-content/uploads/2018/12/Estudio_Justicia_Transicional_Mexico_2018.pdf
- Ansolabehe, K. & Robles, J. R., Saavedra, Y., Serrano, S. y Vázquez D. (2017). Violaciones, derechos humanos y contexto: herramientas propuestas para documentar e investigar. Manual de Análisis de Contexto para Casos de Violaciones a los Derechos Humanos. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede México. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/12/5766/1.pdf>
- ArcGIS. (s.f.). Georreferenciación y sistemas de coordenadas. Consultado el 28 de junio de 2022. <https://resources.arcgis.com/es/help/getting-started/articles/026n000000s000000.htm>
- Berlanga, M. (2018). Una mirada al feminicidio. Itaca.
- Chong de la Cruz, I. (2007). Métodos y técnicas de la investigación documental. Facultad de Filosofía y Letras, Dirección General Asuntos del Personal Académico, Universidad Nacional Autónoma de México. <http://ru.ffyl.unam.mx/handle/10391/4716>
- Comisión Nacional de Búsqueda de Personas. (2021). El ABC del Análisis de Contexto. Herramientas básicas del análisis de contexto orientado a la búsqueda de personas desaparecidas. Comisión Nacional de Búsqueda de Personas. <https://www.gob.mx/cnb/documentos/el-abc-del-analisis-de-contexto-herramientas-basicas-del-analisis-de-contexto-orientado-a-la-busqueda-de-personas-desaparecidas>
- Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, CONAVIM (2020). Seguimiento de los mecanismos de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres 2020. Secretaría de Gobernación. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/567408/VF_INFORME_AVGM_2020.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2005, 15 de septiembre). Sentencia (Caso de la "Masacre de Mapiripán vs. Colombia). https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_134_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2009, 22 de septiembre). Sentencia (Caso de "Anzualdo Castro vs. Perú). <https://www.corteidh.or.cr/tablas/fichas/anzualdocastro.pdf>
- De León, G., Krsticevic, V. y Obando, L. (2010). Debida Diligencia en la Investigación de Graves Violaciones a Derechos Humanos. Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r25129.pdf>
- De los Reyes Navarro, H. R., Rojano Alvarado, A. Y. y Araújo Castellar L. S. (2019). La fenomenología: un método multidisciplinario en el estudio de las ciencias sociales. Pensamiento & Gestión, (47), 203-223. <https://doi.org/10.14482/pege.47.7008>
- Dussel E. (1985). La producción teórica de Marx un comentario a los Grundrisse. Siglo Veintiuno editores. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/otros/20120424093754/Marx.pdf>
- Hester, M. (2006). La brujomanía en Inglaterra en los siglos XVI y XVII como control social de las mujeres. En: Radford, J. y Russell, D. (Eds.) Feminicidio. La política del asesinato de las mujeres. CEIICH.
- INMUJERES. (s.f.). Interseccionalidad. Consultado el 28 de junio de 2022. <https://campusgenero.inmujeres.gob.mx/glosario/terminos/interseccionalidad>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (s.f.). Temas. Consultado el 28 de junio de 2022. <https://www.inegi.org.mx/temas/>
- Justicia Transicional en México, (2020, 8 de enero). ¿Hay Justicia Transicional en México?. <https://www.rendiciondecuentas.org.mx/hay-justicia-transicional-en-mexico/>
- Lagarde, M. (2006). Presentación. En Russell, D. y Harnes, R. (Eds.) Feminicidio: una perspectiva global. UNAM.
- Martínez Osorio, D. (2014). Manual de análisis contextual para la investigación penal en la Dirección Nacional de Análisis y Contextos (DINAC) de la Fiscalía General de la Nación. Centro Internacional para la Justicia Transicional. <https://www.ictj.org/es/publication/manual-analisis-contextual-dinac-fiscalia-nacion>
- Naciones Unidas (s.f.). Carta de las Naciones Unidas. Consultado el 28 de junio de 2022. <https://www.un.org/es/about-us/un-charter>
- Naciones Unidas México. (2022, 12 de abril). México: La prevención debe ser central en la política nacional para detener las desapariciones forzadas, señala Comité de la ONU. <https://mexico.un.org/es/177499-mexico-la-prevencion-debe-ser-central-en-la-politica-nacional-para-detener-las#:~:text=El%20Comit%C3%A9%20de%20Derechos%20Humanos%20de%20la%20Nación%20de%20México,el%20proceso%20de%20la%20búsqueda%20de%20personas%20desaparecidas%20de%20México,el%20proceso%20de%20la%20búsqueda%20de%20personas%20desaparecidas>
- Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito. (2006). Manual sobre programas de justicia restaurativa. https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Manual_sobre_programas_de_justicia_restaurativa.pdf
- Oficina del Alto Comisionado de la Naciones Unidas. (2018, 16 de octubre). Palabras de Jan Jarab para el Foro: "Los retos de la Justicia Transicional en México. [discurso]. https://hchr.org.mx/discursos_cartas/palabras-de-jan-jarab-para-el-foro-los-retos-de-la-justicia-transicional-en-mexico/
- Segato, R. (2016). La guerra contra las mujeres. Traficantes de sueños.
- Teitel, R. G. (2003). Genealogía de la Justicia Transicional. (Centro de Derechos Humanos, Trad.) Universidad de Chile. (Obra original publicada en (2003). https://biblioteca.cejamerica.org/bitstream/handle/2015/2059/Teitel_Genealogia.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Texas Legal Services Center. (2021, 20 de julio). Investigación legal: pasos a seguir. <https://texaslawhelp.org/es/article/investigacion-legal-pasos-seguir#:~:text=La%20investigaci%C3%B3n%20de%20la%20justicia%20transicional%20debe%20ser%20central%20en%20la%20pol%C3%ADtica%20nacional%20para%20detener%20las%20desapariciones%20forzadas%20de%20personas%20desaparecidas%20de%20México,el%20proceso%20de%20la%20búsqueda%20de%20personas%20desaparecidas%20de%20México,el%20proceso%20de%20la%20búsqueda%20de%20personas%20desaparecidas>
- Valencia Villa, H. (2008). Introducción a la justicia transicional. Claves de razón práctica, (180), 76-82. <https://www.hhri.org/wp-content/uploads/2021/01/Introduccion%CC%81n-a-la-justicia-transicional.pdf>

CONSULTA LA OBRA

América Latina: Seguridad y violencia
México y los
espacios urbanos



Escanea el código QR
y descarga la obra



ums.edomex.gob.mx

ANÁLISIS BINARIO:

Validación de un método alternativo para conocer la prominencia diferencial de los estímulos de prueba en exámenes de tipo AFMGQT de asuntos múltiples aplicados en Centros de Control de Confianza en México.

BINARY ANALYSIS:

Validation of an alternative method to know the differential prominence of the test stimuli in AFMGQT-type exams of multiple subjects applied in Trust Control Centers in Mexico.

AUTORA Y AUTORES:

Lic. Selene González Ávila

Jefa de Unidad de Evaluación del Centro de Control de Confianza del Estado de México

Lic. José Manuel Hurtado Garduño

Director del Área de Poligrafía del Centro de Control de Confianza del Estado de México

Lic. Félix Francisco Collado Dorantes

Supervisor del Área de Poligrafía del Centro de Control de Confianza del Estado de México

RESUMEN

El Análisis Binario fue desarrollado por los autores y es un método de evaluación numérica de datos del polígrafo distinto a los que se realizan en la actualidad en los Centros de Control de Confianza de México. El estudio se realizó durante el año 2022, estuvo a cargo de la Dirección de Poligrafía del Centro de Control de Confianza del Estado de México, con la colaboración del Centro Nacional de Certificación y Acreditación (CNCA) y los Centros de Control de Confianza de los estados de Puebla, Hidalgo, Sonora, Guanajuato y el Centro Federal del Órgano Administrativo Prevención y Readaptación Social (OADPRS).¹ El objetivo del estudio fue determinar los índices de precisión, del Análisis Binario, como herramienta para la identificación de veracidad o falta de veracidad en exámenes poligráficos exploratorios de tipo AFMGQT de Control de Confianza en México. La muestra constó de 640 casos reales, fue analizada a ciegas por poligrafistas de los Centros participantes con los métodos Análisis Binario y el algoritmo computarizado de la marca de polígrafos Lafayette OSS-3 para contrastar los resultados. Finalmente el artículo expone los índices de precisión resultantes para ambos métodos de evaluación y orienta sobre la utilidad del Análisis Binario.

PALABRAS CLAVE

| Evaluación Poligráfica |
Centros de Control de Confianza	Datos Binarios
Prominencia Diferencial	Estímulos de Prueba
Sistemas de Evaluación Numéricos	Exactitud

ABSTRACT

The Binary Analysis was developed by the authors and is a method of numerical evaluation of polygraph data different from those currently carried out in the Trust Control Centers of Mexico. The study was carried out during the year 2022, it was carried out by the Polygraphy Department of the Trust Control Center of the State of Mexico, with the collaboration of the National Certification and Accreditation Center (CNCA) and the Trust Control Centers of the states of Puebla, Hidalgo, Sonora, Guanajuato and the Federal Center of the Administrative Body for Prevention and Social Rehabilitation (OADPRS). The objective of the study was to determine the precision indices of the Binary Analysis, as a tool for the identification of veracity or lack of veracity in exploratory polygraphic exams of the AFMGQT type of Confidence Control in Mexico. The sample consisted of 640 real cases, it was analyzed blindly by polygraphists from the participating Centers with the Binary Analysis methods and the computerized algorithm of the Lafayette OSS-3 polygraph brand to compare the results. Finally, the article exposes the resulting precision indices for both evaluation methods and provides guidance on the utility of Binary Analysis.

KEYWORDS

Polygraphic Evaluation	Trust Control Centers	
Binary Data	Differential Saliency	Test Stimuli
Numerical Evaluation Systems	Accuracy Polygraph	
Differential prominence		

¹ Con especial agradecimiento por su participación, a la Directora de Verificación Poligráfica del CNCA C. Sandra Olivia Arredondo Hernández y al Subdirector de Verificación Poligráfica del CNCA C. Salvador Castillo Tapia. Del estado de Puebla a la Jefa de Departamento de Poligrafía C. Nayeli Samantha Sánchez Arroyo y a las Supervisoras CC. María Sharon Romero Sánchez, Nayeli Álvarez Rojas y Karina García Meza. Del OADPRS a la Subdirectora de Poligrafía C. Blanca Edith Pérez Martínez; Jefa de Departamento C. Blanca Mónica Garduño Cansino y Supervisor de Área C. Gustavo Jaramillo Rivera. Del estado de Hidalgo a la Directora de Poligrafía C. Elizabeth Portilla Vite; Supervisoras C. Yareli Baca García; Poligrafistas CC Rosa Romero Salas, Iván Pedraza García y Miriam Pérez Lugo. De la Secretaría de Seguridad Pública del estado de Guanajuato, Coordinadora de Poligrafía C. Victoria Lorena Rodríguez López y los Supervisores CC. Cruz Ernesto Valenzuela Padilla, Irving Navarrete Radilla y Soledad Pérez Martínez. Del estado de Sonora, Directora de Evaluación Poligráfica C. Mariana Zapata Flores y Poligrafistas CC. Arizbhé Bernal Matuz Francisca, Edgar Blanco Cabrera, Estefany Andrea Coronado Encinas, Dennice Anahí Elizondo Valadez, Soreyda Verónica Ramírez Ortiz, María Ariadna Yassy Serrano Reatiga, Mara Patricia Vázquez García y Janeth Sarahí Yocupicio Ayala.

INTRODUCCIÓN

Internacionalmente, la Asociación Americana de Poligrafía (APA, por sus siglas en inglés), es una de las organizaciones más prestigiadas en cuanto a la realización y divulgación científica en la materia, así como del establecimiento de políticas y normas técnicas, para el uso del polígrafo. En México de acuerdo con la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LGSNSP, 2022), el Centro Nacional de Certificación y Acreditación (CNCA), es el órgano rector a nivel gubernamental para el establecimiento de normativas administrativas y técnicas, en lo referente al uso del polígrafo en los Centros de Control de Confianza.

En nuestro país el examen de polígrafo se popularizó a partir del año 2008 con la creación de Centros de Control de Confianza, en apego a lo señalado en la LGSNSP, en la cual, entre otras cosas, establece que las personas adscritas a Instituciones de Seguridad en el país deben realizar y acreditar exámenes de control de confianza para su ingreso, permanencia y promoción. Los exámenes de Control de Confianza comprenden la evaluación Psicológica (incluido el cumplimiento del perfil del puesto para el que se participa), la valoración Médica-Toxicológica, el estudio Socio-Económico y la examinación Poligráfica; luego entonces, todo elemento que desee permanecer adscrito a alguna institución del orden público o integrarse a ella, debe realizar exámenes de Control de Confianza de manera rutinaria y por lo tanto de polígrafo.

En las áreas de Poligrafía de los Centros de Control de Confianza de México se utiliza el formato de Examen General de Preguntas Modificadas de la Fuerza Aérea, (AFMGQT, por sus siglas en inglés) es un tipo de evaluación poligráfica exploratoria que se caracteriza por la ausencia de una acusación, o problema conocido con la persona evaluada; tiene la finalidad de aportar elementos en la toma de decisiones en el manejo de riesgos debido a que una de las características de los exámenes exploratorios es la de poder identificar, con un índice aceptable de confianza, conductas de riesgo que se deseen conocer y que las personas examinadas

decidieron ocultar. Según Nelson (2015), las pruebas poligráficas de tipo exploratorio de múltiples asuntos tienen una tasa de precisión media del .85 y un rango de confianza de .77 a .93.

De acuerdo con la APA (2009b), todos los exámenes de polígrafo de selección de personal aplicados a empleados del servicio público, encargados de hacer cumplir la ley, constan de 3 etapas: la primera es la entrevista previa, la segunda es la recolección de datos de prueba y la tercera el análisis de datos de la prueba.

La entrevista previa en un examen de polígrafo de Control de Confianza es una etapa que tiene como finalidad informar a la persona evaluada sobre los procedimientos del examen, enterarle de los objetivos del mismo, recolectar su autorización voluntaria, indagar sobre su idoneidad para la aplicación del examen, realizar una prueba de ajuste del polígrafo, así como sostener una entrevista. Quizá la entrevista sea uno de los puntos más importantes de esta etapa, ya que la persona evaluada tiene la oportunidad de hablar sobre los temas objetivo del examen y manifestar libre y voluntariamente cualquier vivencia respecto de los mismos. Decimos que es importante debido a que a partir de esa charla se desprenden las preguntas o estímulos de prueba que serán valorados durante la aplicación de los gráficos del polígrafo.²

Para entender las dos etapas subsecuentes (recolección de datos y análisis de datos de prueba), es importante saber cómo funciona un polígrafo. El funcionamiento del polígrafo ha sido explicado a razón de dos teorías. La primera daba cuenta de un proceso de atención selectiva llamado Set Psicológico,³ se trata de un mecanismo instintivo mediante el cual un organismo reacciona a nivel conductual y del sistema nervioso autónomo cuando experimenta situaciones que ponen en riesgo su integridad

² Nelson (2015), sostiene que en la entrevista se darán dos procesos psicológicos importantes. Uno de ellos es la habituación que le permitirá a las personas veraces tener resultados acordes a su condición; el otro proceso es el de la sensibilización que en el caso de las personas no veraces incentivará su actividad cognitiva subsecuente a la presentación de los estímulos (preguntas) del examen del polígrafo.

³ Krapohl, Handler y Sturm explican los orígenes del término Set Psicológico: "En psicología, set es definido como la orientación temporal o estado de preparación hacia un estímulo en particular o un tipo de estímulo. Ejemplos de sets pueden ser perceptuales, motores o neurales" (2012, p. 84).



debido a un principio de preservación el cual explica que los organismos dirigen su atención a aquello que les representa mayor amenaza y subsecuentemente reaccionan de alguna manera a ello (Cannon, 1920); aplicando ese principio a la examinación poligráfica: durante la aplicación de las gráficas del polígrafo, a la persona evaluada se le hacen preguntas (estímulos de prueba), las cuales debe responder con monosílabos “Sí o No” (dependiendo de lo que diga que es la verdad). Se espera que cuando la persona evaluada conteste a las preguntas del examen, su sistema nervioso autónomo emita reacciones psicofisiológicas involuntarias y que estas varíen en intensidad,⁴ en función de la amenaza que represente cada una de ellas. Este principio teórico se basa en el temor que experimenta una persona evaluada al mentir y su expectativa a ser descubierta.

Sin embargo, la teoría antes referida no brindaba una explicación clara de por qué el polígrafo funcionaba con personas psicópáticas, que experimentan el temor de una manera distinta a las personas que no lo son. Kahn, Nelson y Handler (2009), contribuyeron al cambio de paradigma sobre el funcionamiento del polígrafo, al mencionar que las reacciones psicofisiológicas observadas cuando la persona evaluada emite una respuesta verbal (Si o No) durante la presentación de los estímulos de prueba en un examen del polígrafo no se deben unilateralmente al temor, sino a un conjunto de procesos cognitivos, y al mismo tiempo no se puede garantizar que la persona evaluada solo experimente temor durante la aplicación del examen de polígrafo.

La poligrafía contemporánea ha mejorado esta concepción y ha dado una explicación en la que las reacciones psicofisiológicas resultantes de la presentación de los estímulos de la prueba no solo son producidas por el temor a lo amenazante como medio para el funcionamiento del polígrafo, en su lugar explican procesos psicológicos como son: el pensamiento, la memoria, la atención, la discriminación, las emociones y el aprendizaje condicionado, mismos que se suscitan y traducen en activaciones del sistema nervioso autónomo (reacciones fisiológicas involuntarias) diferenciándose según su significancia (carga o peso cognitivo) ante los diferentes tipos de estímulos del examen de polígrafo (preguntas) de acuerdo con el asunto conductual del que traten. Lo antes referido se ha acuñado en el concepto prominencia diferencial (saliencia diferencial) y teorías psicológicas conductuales (conductismo y cognitivo conductual). Estas teorías pueden explicar de mejor manera el funcionamiento del polígrafo y estar respaldadas por principios psicológicos conductuales y cognitivo conductuales (Handler & Nelson, 2007; Handler, Shaw y Gougler, 2010; Kahn, Nelson, y Handler, 2009; Nelson, 2015; Senter, Weatherman, Krapohl, y Horvath, 2010).

En la figura 1, se puede apreciar un diagrama integrativo de las teorías antes mencionadas, dando explicación al funcionamiento del polígrafo.

Figura 1

Presentación del estímulo de prueba a modo de instrucción verbal (Pregunta del Examen).

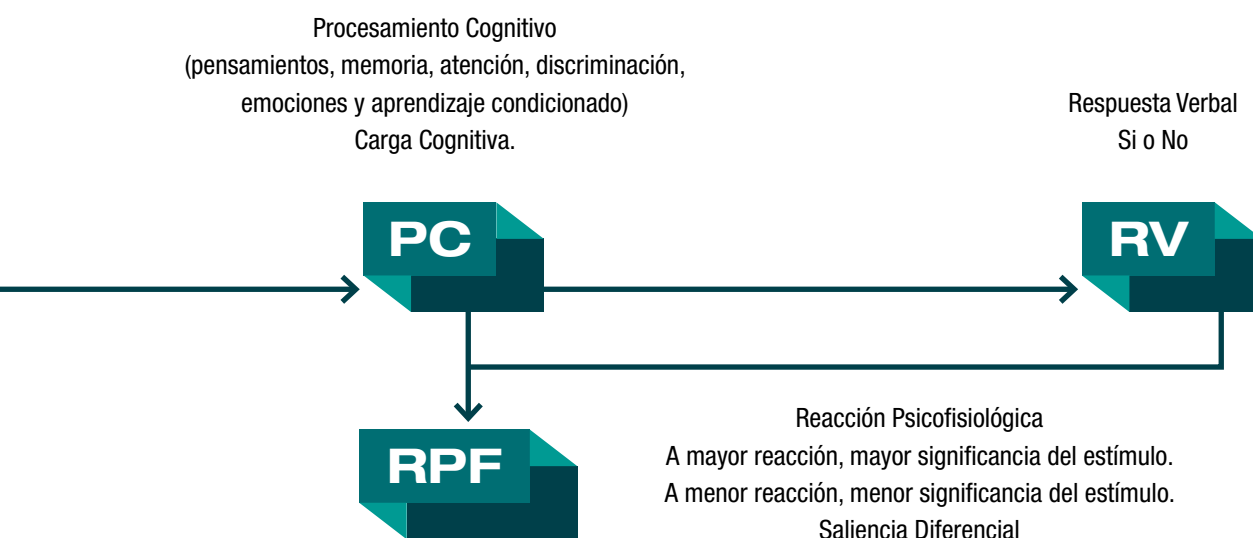


La figura 1, describe como la presentación de la pregunta o estímulo de prueba, derivan en el procesamiento cognitivo de los mismos sucesivamente; dependiendo de los procesos psicológicos implícitos en el procesamiento, la persona evaluada le dará significancia al estímulo; inmediatamente después ejecutará la respuesta verbal a la pregunta formulada y finalmente entre el procesamiento cognitivo y la ejecución de la respuesta verbal de la persona evaluada, se suscitará la reacción psicofisiológica la cual variará en intensidad dependiendo de la significancia del estímulo; las variaciones en la intensidad de las reacciones a los estímulos de prueba del polígrafo son relativas a cada examinado.

Una vez entendido el funcionamiento del polígrafo, podemos hablar de la siguiente etapa, la cual corresponde a la recolección de los datos de la prueba. Es la manera en la que registramos las reacciones psicofisiológicas del sistema nervioso autónomo de la persona evaluada una vez que presentamos las preguntas o estímulos de prueba. Para este fin, el polígrafo se vale de tres canales de monitoreo fisiológico o componentes sensoriales. El primero de ellos es el Pneumógrafo el cual monitorea la actividad del sistema respiratorio; el segundo es el canal electro dérmico, mismo que monitorea los cambios en la conductividad de la piel o actividad electro dermal, y el tercero es el canal cardiovascular que se encarga de monitorear el flujo sanguíneo en el sistema cardiovascular (American Polygraph Association, 2009b).

Los registros psicofisiológicos se deben recolectar mediante formatos de prueba o técnicas que han sido validadas científicamente (American Polygraph Association, 2011b), en el caso de los exámenes poligráficos de Control de Confianza en México, como ya se mencionó, se utiliza principalmente el AFMGQT. Este formato pertenece a la familia de los exámenes Comparison Question Test, (CQT). El AFMGQT se caracteriza por hacer uso de dos tipos de preguntas o estímulos de prueba. Los primeros son los estímulos objetivo de prueba, y representan los objetivos del examen; los segundos, son los estímulos de comparación y son diseñados para que una vez que se recolecten los datos del polígrafo se puedan evaluar las diferencias entre las reacciones psicofisiológicas resultantes de la exposición a ambos tipos de estímulos (Stern, Waller y Krapohl, 2008).

⁴ Según la Real Academia Española (2022), El concepto Intensidad se refiere a: "el grado o fuerza con el que se manifiesta un agente natural, una magnitud física, una cualidad, una explosión, etc.



Fuente: Elaboración propia.

La fase o etapa de análisis de datos de prueba es la etapa en la que, mediante el uso de sistemas de evaluación, se asignan valores numéricos según la medición de las reacciones psicofisiológicas resultantes de la presentación de los estímulos. A nivel internacional se utilizan con mayor frecuencia tres sistemas de evaluación numérica manuales, dados sus numerosos estudios de validez, se trata de las escalas de siete puntos, escala de tres puntos (Department of Defense, 2004b) y el Sistema de Calificación Simplificado o ESS (Nelson, Handler, Shaw, Gougler, Blalock, Russell, Cushman y Oelrich, 2011). En las áreas de poligrafía de Control de Confianza en México, además de los sistemas ya señalados se utiliza un sistema de evaluación de gráficas del polígrafo semi automatizado de nombre Sistema de Calificación Objetivo en su versión 3 (OSS-3);⁵ todos ellos cuentan con reglas y criterios de decisión estructurados para identificar la varianza entre la medición de las reacciones psicofisiológicas producidas por los estímulos de la prueba con el fin de poder determinar un resultado. Es decir, las diferencias entre la magnitud⁶ de las reacciones resultantes a los estímulos de prueba es lo que diferencia a los evaluados veraces de los no veraces (Ansley, 1999; Ansley y Krapohl, 2000).

El Department of Defense (2004b; 2006a; 2006b), Nelson (2015), Nelson y Handler (2012) y Nelson, Handler, Shaw, Gougler, Blalock, Russell, Cushman y Oelrich (2011), coinciden en que los sistemas de evaluación numérica aplicados al análisis de datos de la prueba del polígrafo, consisten en la identificación visual de criterios medibles asociados con la detección del engaño que es igual a la determinación de características diagnósticas correlacionadas de manera positiva con el engaño;

⁵ El OSS-3, es un algoritmo computarizado de la marca de polígrafos Lafayette, popular en México ya que se utiliza en la mayoría de los Centros de Control de Confianza del país, este sistema hace énfasis en las pruebas estadísticas de probabilidad y error que utiliza en su análisis para determinar si el resultado de veracidad o falta de veracidad determinado por el algoritmo es erróneo, expresando mediante valores "p" o valor de probabilidad de error (Nelson, Krapohl y Handler, 2008).

⁶ Según la Real Academia de la Lengua Española (2022), la palabra Magnitud alude a: el tamaño de un cuerpo; grandeza, excelencia o importancia de algo y en física a una propiedad que puede ser medida.

a esas características también se les conoce como rasgos psicofisiológicos de engaño o criterios diagnósticos. De manera más simple, son las representaciones gráficas mediante las que se figuran las reacciones psicofisiológicas del sistema nervioso involuntario apareadas a los estímulos de la prueba. Actualmente existen 12 características diagnósticas que incluyen reacciones primarias y secundarias (para los 3 canales sensoriales antes revisados); se utilizan en los sistemas de evaluación numérica escala de 7 y 3 puntos y una simplificación a 6 características que solo incluye rasgos psicofisiológicos primarios para los componentes sensoriales de la actividad electro dérmica (EDA) y Cardiovascular usada en el ESS y OSS-3.

Otro aspecto es la transformación de los criterios a valores numéricos, consistente en la asignación de números (positivos y negativos) a los rasgos psicofisiológicos identificados para cada uno de los canales sensoriales (pneumo, EDA y Cardiovascular); asignación que variará dependiendo del sistema de calificación que se esté ocupando. En la escala de 7 posiciones se pueden otorgar valores numéricos a cada uno de los componentes sensoriales, de -3 a +3 pasando por el 0; en la escala de 3 posiciones se asignan valores para cada componente sensorial de -1 al +1 pasando por el 0. El otro sistema de evaluación numérica es el Sistema de Calificación Simplificado (ESS) en el cual se asignan valores de -1 a +1 pasando por el 0 para los canales pneumográfico y cardiovascular, y de -2, 0, +2 para el canal electro dérmico; en el caso del OSS-3 un algoritmo computarizado asigna valores no paramétricos para cada componente sensorial.

El siguiente aspecto en un sistema de calificación es la reducción de los valores numéricos obtenidos a subtotaes para cada uno de los estímulos de la prueba, consistente en hacer un conteo del total de las puntuaciones independientes obtenidas para cada una de las preguntas objetivo del examen y ponderarlas en un solo

valor o valores independientes. Finalmente está el uso de políticas de decisión, las cuales permiten determinar los resultados en el examen del polígrafo.

El presente estudio se centra en los sistemas de evaluación numéricos de datos psicofisiológicos del polígrafo, los cuales como ya vimos corresponden a la última etapa del examen, y su importancia radica en que de ellos se determinan los resultados del examen; así mismo, otro elemento importante en esta investigación es tener claro que en los exámenes de CQT, existen reglas de comparación entre estímulos según el formato de prueba o técnica poligráfica validada que se esté ocupando. En el caso del AFMGQ, la comparación de los estímulos objetivo de la prueba se debe realizar contra los estímulos de comparación adyacentes (inmediato anterior y posterior) para cada uno de los canales sensoriales (Department of Defense, 2006a), y su evaluación numérica se puede realizar mediante la escala de 7 puntos, escala de 3 puntos, ESS y OSS-3.

Según Nelson (2015), existen discusiones sobre la eficiencia de uno u otro sistema de evaluación numérica aplicado a los diferentes formatos de prueba sin que estos reflejen diferencias significativas en su precisión; es decir, que sus resultados sean divergentes salvo el aumento o reducción de inconclusos o no opiniones. Una hipótesis para ese supuesto es que los resultados no varían debido a que el método de comparación entre estímulos depende del formato de prueba y no del sistema de evaluación numérica, hecho que discrepa a lo sucedido en las áreas de poligrafía de los Centros de Control de Confianza de México desde que estas fueron conformadas, y hasta principios del 2022 se utilizaron las escalas de 7 y 3 puntos, el ESS y el OSS-3 (desde 2019 o 2020 aproximadamente) para evaluar las gráficas de asuntos múltiples en formatos AFMGQT; los primeros 3 con la particularidad de que los estímulos objetivo de la prueba eran comparados únicamente con los estímulos de comparación inmediatos anteriores.

La forma de realizar la comparación entre estímulos antes descrita, generó en las áreas de poligrafía de los Centros de Control de Confianza resultados con altos niveles de sensibilidad⁷ y altos índices de inconclusos.

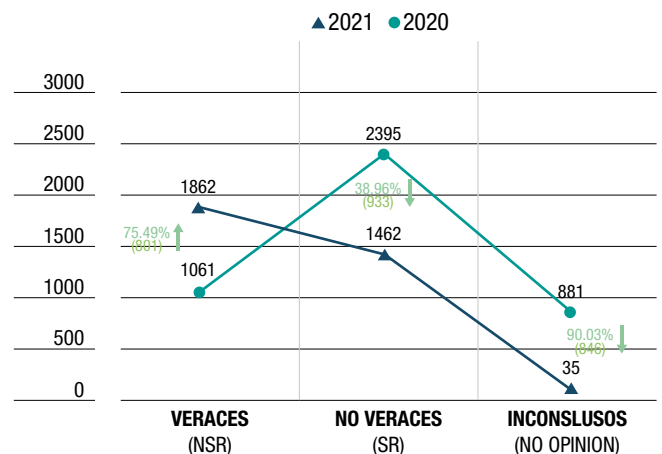
Aproximadamente en febrero de 2022, el CNCA con previa colaboración del Centro de Control de Confianza del Estado de México, la Escuela Nacional de Poligrafía del Centro Nacional de Inteligencia y la Escuela de Poligrafía de la Guardia Nacional, reguló para todos los Centros de Control de Confianza del país exámenes exploratorios AFMGQT en el uso de los sistemas de evaluación numérica: Escala de 3 puntos comparada únicamente con los estímulos de comparación inmediatos anteriores; ESS calificado contra las comparativas adyacentes anteriores y posteriores de manera independiente para cada uno de los canales sensoriales

y OSS-3. Este cambio se realizó gracias a la recomendación y pruebas empíricas con las que contaba el Centro de Control de Confianza del Estado de México ya que, desde mediados de marzo de 2021, utilizó los sistemas de calificación señalados con las comparaciones entre estímulos antes descritas.

En la *figura 2* se puede apreciar la representación gráfica del cambio en la productividad del área de Poligrafía en un comparativo entre los años 2020 y 2021. Los datos indican que hubo un incremento del 75% en resultados de veracidad y una disminución de 38% en resultados de no veracidad y un decremento del 96% en resultados inconclusos. Cabe mencionar que los cambios obtenidos no disminuyeron la precisión del resultado integral de Control de Confianza.⁸ Ese uso de los sistemas de evaluación numérica indicaba una mejoría notablemente en la productividad y una subsecuente disminución en el costo de operación del área de poligrafía del Centro de Control de Confianza del Estado de México.

Figura 2

Comparación de resultados técnicos 2020-2021, Centro de Control de Confianza, Estado de México.



Fuente: Elaboración propia.

La *figura 2* muestra un comparativo de productividad de la Dirección de Poligrafía del Centro de Control de Confianza del Estado de México en función de los resultados técnicos del polígrafo dados los cambios en la comparación entre estímulos en los sistemas de evaluación numéricos.

Los cambios antes descritos fueron atribuidos a la aplicación simultánea y a la modificación en la comparación entre estímulos en los referidos sistemas de evaluación numéricos, toda vez que la escala de 3 puntos, comparada contra los estímulos inmediatos anteriores, aparenta una sensibilidad alta; por su parte el ESS

⁷ La sensibilidad en una prueba diagnóstica es la capacidad de la prueba para determinar correctamente resultados positivos (Grubin, Handler, Nelson y Raskin, 2022).

⁸ De acuerdo a la LGSNSP (2022), sus artículos 96 y 97 establecen que se realiza un análisis interdisciplinario de las evaluaciones de control de confianza de los aspirantes e integrantes de las Instituciones Policiales, proceso que tiene como objetivo la certificación, la cual permite identificar habilidades, destrezas, conocimientos y descartar factores de riesgo que repercutan o pongan en riesgo la función policial.



comparado contra los estímulos anteriores y posteriores por canales demuestra una mejor especificidad⁹ (American Polygraph Association, 2011b).

Esas diferencias entre sensibilidad y especificidad, generaron variaciones o divergencias en los resultados de la prueba. En el Centro de Control de Confianza del Estado de México se realizó un conteo del total de evaluaciones divergentes en una muestra de 194 casos de exámenes exploratorios de tipo AFMGQT de Control de Confianza que se realizaron durante el 2022, dando un total de 29 casos (14.9%) con resultados distintos y 44 casos (22.6%) que variaron de inconclusos a concluyentes, es decir aproximadamente el 38% del total de la muestra tuvo resultados divergentes.

Tales divergencias representan un reto en tomar decisiones correctas en los multicitados exámenes de polígrafo. La American Polygraph Association (2009b) refiere que los procedimientos para aplicar exámenes de polígrafo de selección de personal, realizados a elementos de las fuerzas de seguridad, deben estar basados en evidencias científicas; precepto con el que se coincide, toda vez que los resultados del examen de polígrafo en el contexto del Control de Confianza de México, representan insumos que no son determinantes pero si coadyuvan en la toma de decisiones para la certificación de elementos de seguridad pública, la estabilidad laboral y administrativa de los mismos y por supuesto la seguridad de todos los mexicanos.

El presente estudio propone al Análisis Binario como un método alternativo de evaluación numérica de datos psicofisiológicos del polígrafo, que puede aportar elementos para mejorar las decisiones cuando los resultados de la prueba analizados en los Centros de Control de Confianza con los sistemas de evaluación numéricos antes señalados divergen entre sí; siempre que demuestre índices de confianza aceptables para el fin que se persigue.

El Análisis Binario es un método de evaluación numérica que no arroja resultados inconclusos o no opiniones, determinando una opinión dicotómica en sus resultados, de ahí su nombre. El Análisis Binario se desarrolló bajo el principio teórico de los exámenes de CQT. Concretamente se hace alusión al concepto prominencia diferencial.

Krapohl, Handler y Sturm (2012) definen a la prominencia diferencial como:

Una expresión que caracteriza la correlación positiva entre los grados de significancia psicológica y la intensidad de la respuesta fisiológica. El concepto de la prominencia diferencial está basado en la premisa de que las reacciones pueden revelar procesos subyacentes, los cuales pueden ser explotados para detectar el engaño o el reconocimiento bajo condiciones controladas y estructuradas (pág. 33).

Aunado a lo anterior, el Análisis Binario considera algunos principios de los sistemas de evaluación numéricos escalas de 7, 3 puntos (Department of Defense, 2004b), ESS (Nelson, Handler, Shaw, Gougler, Blalock, Russell, Cushman y Oelrich, 2011) y aproximaciones numéricas a los análisis globales de los exámenes de pico de tensión que se han realizado de manera empírica en la práctica poligráfica sin documentarse.

El Análisis Binario consiste en la medición y reducción a un solo valor numérico de la intensidad de las reacciones psicofisiológicas de los canales sensoriales electro dérmico y cardiovascular y su subsecuente ordenamiento descendente para conocer la magnitud de los estímulos en exámenes exploratorios de tipo AFMGQT aplicados en Control de Confianza. Esas acciones difieren metodológicamente con los sistemas de evaluación escala de 7, 3 puntos y ESS, en el tipo de comparación entre estímulos de prueba, el tipo de transformación de criterios a valores numéricos

⁹ La especificidad en una prueba diagnóstica es la capacidad de la prueba para determinar correctamente resultados negativos (Grubin, Handler, Nelson y Raskin, 2022).

y a las políticas de reducción de los valores numéricos a índices subtotales. Esas diferencias le dan al examinador la posibilidad de identificar de mayor a menor intensidad la magnitud de los estímulos de la prueba y con ello la ventaja de conocer cómo se comportaron esos estímulos a lo largo del muestreo realizado en las recolecciones de datos del polígrafo. De tal manera que el Análisis Binario cubre con los aspectos con los que debe contar un sistema de evaluación numérico de datos psicofisiológicos del polígrafo, de la siguiente manera:

- » **Criterios medibles asociados a la detección del engaño.** A diferencia de los otros sistemas el Análisis Binario utiliza solamente 2 componentes sensores del polígrafo los cuales son el EDA y el Cardiovascular; así mismo, emplea para cada uno de ellos los rasgos psicofisiológicos primarios que se utilizan en las escalas de 7 posiciones, 3 posiciones y ESS.
- » **Transformación de los criterios a valores numéricos.** En el Análisis Binario se realiza las mediciones de amplitud de las reacciones resultantes en cada uno de los estímulos de la prueba para cada uno de los canales sensoriales mencionados y posteriormente se convierten a un solo valor independiente. Para cada uno de los gráficos aplicados en el examen, las mediciones de cada uno de los estímulos se ordenan descendientemente para cada uno de los estímulos de la prueba en cada una de las gráficas aplicadas.
- » **Índices subtotales.** En el Análisis Binario se reducen los valores obtenidos según la intensidad de los estímulos en orden descendente.
- » **Políticas de decisión estructuradas.** El Análisis Binario cuenta con políticas para la categorización de veracidad o falta de veracidad según los valores subtotales obtenidos para los estímulos objetivo de la prueba que fueron más intensos.

MÉTODO

El presente estudio tuvo como objetivo conocer los índices de precisión del Análisis Binario y con ello discernir si se trata de una herramienta válida y confiable a la hora de categorizar a personas evaluadas veraces de las no veraces en exámenes exploratorios de tipo AFMGQT utilizados en los Centros de Control de Confianza de México.

El estudio estuvo a cargo de la Dirección de Poligrafía del Centro de Control de Confianza del Estado de México con la participación del CNCA y de las áreas de Poligrafía de los Centros de Control de Confianza de los estados de Puebla, Hidalgo, Sonora, Guanajuato SSP y el Centro de Control de Confianza Federal del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social. Cada uno de los centros de control de confianza, de manera

independiente, decidió que poligrafistas participarían en el estudio sin que existiera alguna limitante en sus años de experiencia, únicamente se pidió que fueran evaluadores poligráficos egresados de alguna escuela de poligrafía.

Los poligrafistas participantes en el estudio recibieron capacitación formal en Análisis Binario y un repaso sobre el uso del OSS-3, brindado por el Centro de Control de Confianza del Estado de México. En la capacitación se instruyó sobre el uso e identificación de criterios, transformaciones a valores numéricos, reducción de valores a índices subtotales y políticas de decisión del Análisis Binario. La capacitación se realizó en línea mediante la plataforma Webex y la coordinación de las reuniones estuvo a cargo del CNCA. Las capacitaciones tuvieron una duración de entre una y dos horas; para su impartición se utilizó material visual en PowerPoint, el cual fue proporcionado por el Centro de Control de Confianza del Estado de México.

Para la muestra, se solicitó a los Titulares de las áreas de Poligrafía participantes que determinaran 100 evaluaciones poligráficas reales de tipo exploratorio en formato AFMGQT, las cuales se realizaron antes del estudio en sus Centros de trabajo. Esos 100 casos estaban estratificados en 50 casos verdaderos positivos (comprobados con admisiones una vez que se concluyó el examen del polígrafo), y 50 casos verdaderos negativos (con un resultado veraz y comprobados mediante resultados de las otras áreas evaluadoras). En la tabla 1 se puede apreciar lo señalado.

Tabla 1

Muestra del estudio por Centro de Control de Confianza Participante.

Estado	Muestra V+	Muestra V-
Puebla	50	50
Hidalgo	50	50
Sonora	50	50
Guanajuato SSP	50	50
Estado de México	100	98
OADPRS	17	25
Subtotal	317	323
Total	640	

Fuente: Elaboración propia.

Esta tabla ilustra la muestra utilizada durante el presente estudio, la cual varió dependiendo de la cantidad de casos que cada uno de los centros participantes pudo aportar. En el caso del Centro del OADPRS, su muestra fue menor a la de los otros participantes debido a su reciente conformación como centro evaluador.

Una vez que los Titulares de las áreas de Poligrafía conformaron sus muestras, asignaron a los poligrafistas participantes de sus

centros evaluadores las gráficas del polígrafo de los casos en cuestión, con la finalidad de que les realizaran Análisis Binario y análisis con OSS-3.

Las restricciones para los poligrafistas que realizaron los análisis fueron las siguientes:

1. No calificar gráficas de evaluaciones que ellos realizaron previamente.
2. El responsable de conformar las muestras no pudo participar en la evaluación numérica de los gráficos.
3. No conocer los resultados técnicos que se habían determinado previo al estudio.
4. No calificar gráficas que presentaran intentos de manipulación.

No existió restricción para que la evaluación numérica de los gráficos se realizara en su forma impresa o digital, esto estuvo a decisión de cada una de las áreas de poligrafía participantes en el estudio. Para la evaluación numérica de los gráficos se utilizaron hojas de calificación diseñadas para los fines del estudio y los resultados obtenidos por los centros de control de confianza participantes se acumularon en una base de Excel diseñada especialmente para ello. Ambos materiales fueron proporcionados por el Centro de Control de Confianza del Estado de México.

Cuando las áreas de poligrafía de los Centros de Control de Confianza participantes concluyeron con las evaluaciones numéricas de los casos que conformaron sus muestras, remitieron las hojas de calificación y sus bases en Excel al CNCA, quien a su vez proporcionó la información a la Dirección de Poligrafía del Centro de Control de Confianza del Estado de México, para realizar análisis de exactitud para pruebas diagnósticas a cada una de las muestras proporcionadas por los Centros de Control de Confianza participantes, obteniendo los siguientes resultados.

RESULTADOS

Se realizaron análisis para pruebas diagnósticas de exactitud, sensibilidad, especificidad, valor predictivo positivo, negativo e índice de resultados inconclusos, de la tabla 2 a la 7, se pueden observar los resultados obtenidos en las muestras correspondientes a cada uno de los Centros de Control de Confianza participantes.

Las *tablas 2 y 3* ilustran los índices de exactitud obtenidos mediante el uso del Análisis Binario y OSS-3 en la muestra correspondiente a los Centros de Control de Confianza del Órgano Desconcentrado Prevención y Readaptación Social y del estado de Hidalgo, respectivamente.

Tabla 2
Resultados de exactitud obtenidos

Centro de Control de Confianza del Órgano Desconcentrado Prevención y Readaptación Social		
Sistema de Evaluación Numérica.	Análisis Binario	OSS-3
Total de Verdaderos + en la muestra	17	
Total de Verdaderos negativos en la muestra	25	
Muestra total	42	
Exactitud	0.90 / 90.48%	0.83 / 83.33%
Porcentaje de Inconclusos	0.00% (0)	0.00% (0)
Sensibilidad	0.82 / 82.35%	0.59 / 58.82%
Especificidad	0.96 / 96.00%	1.00 / 100.00%
V+	0.82 (14)	0.59 (10)
V-	0.96 (24)	1.00 (25)
F+	0.04 (1)	0.00 (0)
F-	0.18 (3)	0.41 (7)
VPP	0.93	1.00
VPN	0.89	0.78

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 3
Resultados de exactitud obtenidos

Centro de Control de Confianza del Estado de Hidalgo		
Sistema de Evaluación Numérica.	Análisis Binario	OSS-3
Total de Verdaderos + en la muestra	50	
Total de Verdaderos negativos en la muestra	50	
Muestra total	100	
Exactitud	0.73 / 73.00%	0.82 / 81.82%
Porcentaje de Inconclusos	0.00% (0)	12% (12)
Sensibilidad	0.70 / 70.00%	0.90 / 89.6%
Especificidad	0.76 / 76.00%	0.73 / 72.50%
V+	0.70 (35)	0.86 (43)
V-	0.76 (38)	x0.58 (29)
F+	0.30 (15)	0.10 (5)
F-	0.74	0.80
VPP	0.72	0.85
VPN	0.89	0.78

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 4
Resultados de exactitud obtenidos

Centro de Control de Confianza del Estado de Sonora		
Sistema de Evaluación Numérica.	Análisis Binario	OSS-3
Total de Verdaderos + en la muestra	50	
Total de Verdaderos negativos en la muestra	50	
Muestra total	100	
Exactitud	0.87 / 87.00%	0.85 / 84.69%
Porcentaje de Inconclusos	0.00% (0)	2% (2)
Sensibilidad	0.76 / 76.00%	0.76 / 76.00%
Especificidad	0.98 / 98.00%	0.94 / 93.75%
V+	0.76 (38)	0.76 (38)
V-	0.98 (49)	0.90 (45)
F+	0.02 (1)	0.06 (3)
F-	0.24 (12)	0.24 (12)
VPP	0.97	0.93
VPN	0.80	0.79

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 6
Resultados de exactitud obtenidos

Centro de Control de Confianza del Estado de Guanajuato SSP		
Sistema de Evaluación Numérica.	Análisis Binario	OSS-3
Total de Verdaderos + en la muestra	50	
Total de Verdaderos negativos en la muestra	50	
Muestra total	100	
Exactitud	0.87 / 87.00%	0.99 / 98.92%
Porcentaje de Inconclusos	0.00% (0)	7% (7)
Sensibilidad	0.82 / 82.00%	0.98 / 97.83%
Especificidad	0.92 / 92.00%	1.00 / 100.00%
V+	0.82 (41)	0.90 (45)
V-	0.92 (46)	0.94 (47)
F+	0.08 (4)	0.00 (0)
F-	0.18 (9)	0.02 (1)
VPP	0.91	1.00
VPN	0.84	0.98

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 5
Resultados de exactitud obtenidos

Centro de Control de Confianza del Estado de Puebla		
Sistema de Evaluación Numérica.	Análisis Binario	OSS-3
Total de Verdaderos + en la muestra	50	
Total de Verdaderos negativos en la muestra	50	
Muestra total	100	
Exactitud	0.75 / 75.00%	0.76 / 76.14%
Porcentaje de Inconclusos	0.00% (0)	12% (12)
Sensibilidad	0.74 / 74.00%	0.69 / 68.89%
Especificidad	0.76 / 76.00%	0.84 / 83.72%
V+	0.74 (37)	0.62 (31)
V-	0.76 (38)	0.72 (36)
F+	0.24 (12)	0.14 (7)
F-	0.26 (13)	0.28 (14)
VPP	0.76	0.82
VPN	0.75	0.72

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 7
Resultados de exactitud obtenidos

Centro de Control de Confianza del Estado de México		
Sistema de Evaluación Numérica.	Análisis Binario	OSS-3
Total de Verdaderos + en la muestra	100	
Total de Verdaderos negativos en la muestra	98	
Muestra total	198	
Exactitud	0.83 / 83.33%	0.80 / 80.00%
Porcentaje de Inconclusos	0.00% (0)	9% (18)
Sensibilidad	0.84 / 84.00%	0.72 / 72.04%
Especificidad	0.83 / 82.65%	0.89 / 88.51%
V+	0.84 (84)	0.67 (67)
V-	0.83 (81)	0.77 (77)
F+	0.17 (17)	0.10 (10)
F-	0.16 (16)	0.26 (26)
VPP	0.83	0.87
VPN	0.84	0.75

Fuente: Elaboración propia.

Las tablas 4 y 5 ilustran los índices de exactitud obtenidos mediante el uso del Análisis Binario y OSS-3 en la muestra correspondiente a los Centros de Control de Confianza de los estados de Sonora y Puebla, respectivamente.

Las tablas 6 y 7 ilustran los índices de exactitud obtenidos mediante el uso del Análisis Binario y OSS-3 en la muestra correspondiente a los Centros de Control de Confianza de los estados de Guanajuato Secretaría de Seguridad Pública y México, respectivamente.

Los resultados antes expuestos, indican que el Análisis Binario obtuvo un rango de Sensibilidad de 0.70 a 0.84 con un promedio ajustado de 0.79; por su parte el OSS-3 obtuvo una Sensibilidad del 0.59 a 0.98 con un promedio ajustado de 0.77.

En lo referente a la Especificidad, el Análisis Binario obtuvo un rango de 0.76 a 0.98, con un promedio ajustado de .90; mientras que el OSS-3 obtuvo un rango de Especificidad del 0.73 a 1.00, con un promedio ajustado de .89. En cuanto al Valor Predictivo Positivo (VPP), el Análisis Binario obtuvo un rango del .74 a .93, con un promedio ajustado de .86; y el OSS-3 un rango de .80 a 1.0, con un promedio ajustado de .87. El Valor Predictivo Negativo (VPN), para el Análisis Binario tuvo un rango de .72 a .89 y un promedio ajustado de .81; para el OSS-3 se obtuvo un rango de 72 a 98, con un promedio ajustado de .80.

En el caso de los resultados no concluyentes o inconclusos, el Análisis Binario tuvo un total de 0; mientras que el OSS-3 obtuvo un rango de 0 a .12 con un promedio ajustado de .08. El Análisis Binario no arroja resultados no concluyentes dada su metodología. En cuanto a la exactitud o precisión del Análisis Binario se obtuvo un rango de confianza de .73 a .90, y una tasa de precisión media ajustada de .83; mientras que el OSS-3 obtuvo un rango de confianza del .76 al .99; con una tasa de precisión media ajustada de .83.

CONCLUSIONES

Por los datos antes expuestos, se puede concluir que el Análisis Binario es una herramienta con un índice de confianza aceptable para el análisis de datos de prueba del polígrafo en exámenes de tipo AFMGQT de asuntos múltiples aplicado en el Control de Confianza en México, en comparación con los índices de confianza obtenidos del uso del OSS-3 y de los expuestos por Nelson (2015) para pruebas exploratorias de múltiples temas.

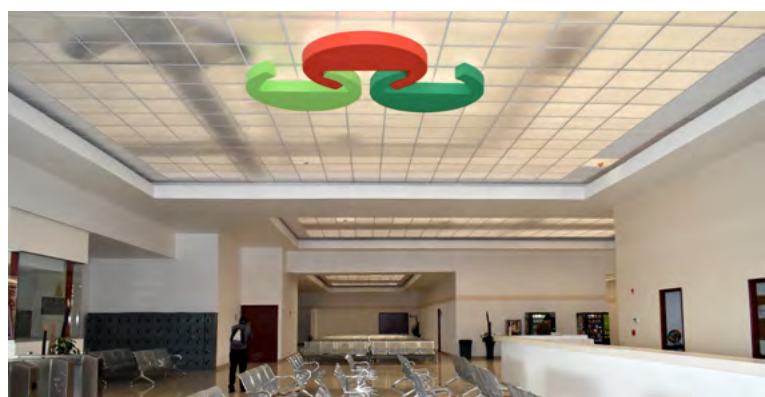
Aunado a lo anterior y dados los índices de precisión exhibidos por el Análisis Binario, y a que procedimentalmente es distinto a cualquiera de los sistemas de evaluación numérica de gráficas del polígrafo revisados en este estudio (escala de 7/3 puntos y ESS); el Análisis Binario puede aportar elementos objetivos basados en evidencias que coadyuvan en la toma de decisiones cuando, como

resultante de los análisis de evaluación numéricos escala de 3 puntos, ESS u OSS-3, en exámenes exploratorios de tipo AFMGQT de Control de Confianza en México, se obtengan conclusiones diagnósticas divergentes, toda vez que el Análisis Binario genera la obtención de una nueva medida o valoración de los gráficos del polígrafo agregada a un conjunto de medidas ya dadas (por los otros sistemas), aportando de esta manera validez incremental a los resultados del polígrafo en exámenes exploratorios de tipo AFMGQT de Control de Confianza en México.

Es importante resaltar que la finalidad del Análisis Binario no es la de sustituir a los sistemas de evaluación numérica que se emplean en los exámenes poligráficos de los Centros de Control de Confianza en México, sino contribuir a mejorar las decisiones y su correspondencia en la precisión de la prueba usando herramientas basadas en evidencias científicas. En este sentido, el Análisis Binario puede ser de utilidad cuando:

- » Los sistemas de evaluación numéricos escala de 3 puntos, ESS u OSS-3 presentan conclusiones diagnósticas divergentes o cruzadas entre sí en un mismo examen disminuyendo al mismo tiempo los índices de inconclusos o no opiniones.
- » Los sistemas de evaluación numéricos escala de 3 puntos, ESS u OSS-3 difieren en la identificación de reacciones significativas de falta de veracidad entre los estímulos objetivo de la prueba.
- » Los supervisores de las áreas de polígrafo de los Centros de Control de Confianza de México necesiten orientar la entrevista posterior al examen poligráfico.
- » Los resultados del OSS-3 determinan que no hay reacciones significativas de falta de veracidad; sin embargo, los valores “p” superan el índice de error esperado (> 0.05).
- » Los resultados del OSS-3 son inconclusos o de no opinión y no permiten contrastarlos con los resultados de los sistemas escala de 3 puntos y ESS.

Finalmente, para hacer uso del Análisis Binario, es indispensable contar con capacitación formal a fin de no decrementar la validez y confiabilidad del mismo.



FUENTES

- American Polygraph Association. (2009b). Model Policy for Law Enforcement Public Services PreEmployment Screening Examinations. <http://www.polygraph.org>
- American Polygraph Association (2011a). By-laws: American Polygraph Association, effective 1-1- 2012. Retrieved January 6, 2012. <http://www.polygraph.org>
- American Polygraph Association (2011b). Meta-analytic survey of criterion accuracy of validated polygraph techniques. *Polygraph*, 40(4).
- Ansley, N. (1999). The frequency of appearance of evaluative criteria in polygraph charts. Defense Personnel Research Center. July.
- Ansley, N. & Krapohl, D.J. (2000). The frequency of appearance of evaluative criteria in field polygraph charts. *Polygraph*, 29.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2022). Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
- Cannon, W. B. (1920). Bodily changes in pain, hunger, fear, and rage. New York: Appleton-and Company. <https://openlibrary.org>
- Department of Defense (2004b). Test data analysis: DoDPI numerical evaluation scoring system. <http://www.antipolygraph.org>
- Department of Defense (2006a). Federal psychophysiological detection of deception examiner handbook. Reimpreso en *Polygraph*, 40 (1).
- Department of Defense (2006b). Test data analysis: DoDPI numerical evaluation scoring system. <http://www.antipolygraph.org>
- Grubin, D., Handler, M., Nelson, R. y Raskin, D. (2022). La confianza en su resultado de prueba poligráfica podría no ser lo que usted piensa que es: La Probabilidad Previa y la precisión determinan la confianza. <https://docer.com.ar/doc/88ev8vx>
- Handler, M. y Nelson, R. (2007). Polygraph terms for the 21st Century. *Polygraph*, 36.
- Handler, M., Shaw, P. y Gougler, M. (2010). Some thoughts about feelings: A study of the role of cognition and emotion in polygraph testing. *Polygraph*, 39.
- Kahn, J., Nelson, R. y Handler, M. (2009). An exploration of emotion and cognition during polygraph testing. *Polygraph*.
- Krapohl, D., Handler, M. y Sturm, S. (2012). Referencia de Terminología para la Ciencia de la Detección Psicofisiológica del Engaño (PDD). <https://apoa.memberclicks.net>
- Nelson, R. (2015). Scientific Basis for Polygraph Testing. *Polygraph*, 44.
- Nelson, R. y Handler, M. (2012). Monte Carlo study of criterion validity of the directed lie screening test using the Empirical Scoring System and the Objective Scoring System version 3. *Polygraph*, 41.
- Nelson, R., Handler, M., Shaw, P., Gougler, M., Blalock, B., Russell, C., Cushman, B. y Oelrich, M. (2011). Using the Empirical Scoring System. *Polygraph*, 40.
- Nelson, R., Krapohl, D. y Handler, M. (2008). Brute force comparison: A Monte Carlo study of the Objective Scoring System version 3 (OSS-3) and human polygraph scorers. *Polygraph*, 37.
- Real Academia Española. (2022). Intensidad. Diccionario de la lengua española. (Revisado en: <https://www.rae.es/>
- Real Academia Española. (2022). Magnitud. Diccionario de la lengua española. (Revisado en: <https://www.rae.es/>
- Senter, S., Weatherman, D., Krapohl, D. y Horvath, F. (2010). Psychological set or differential salience: A proposal for reconciling theory and terminology in polygraph testing. *Polygraph*, 39 (20).
- Senter, S., Waller, J. y Krapohl, D. (2008). Air Force Modified General Question Test Validation Study. *Polygraph*, 37 (3).





GOBIERNO DEL
ESTADO DE MÉXICO



SECRETARÍA
DE SEGURIDAD



UMS
UNIVERSIDAD MEXIQUENSE
DE SEGURIDAD



ums.edomex.gob.mx



[@UMS.Edomex](https://www.facebook.com/UMS.Edomex)



[@UMS_edomex](https://twitter.com/UMS_edomex)