

**COLECCIÓN**  
ENFOQUES  
MULTIDISCIPLINARIOS  
DE LA CRIMINALIDAD  
EN: VIOLENCIAS  
ESTRUCTURALES  
**TOMO I**

# La **MILITARIZACIÓN** de la seguridad pública y desapariciones forzadas en **AMÉRICA LATINA**



**Dante Jaime Haro Reyes**  
**Luis Alejandro Romero Miranda**  
*Coordinadores*



Centro Universitario  
de los Altos

La militarización de la seguridad  
pública y desapariciones forzadas  
en América Latina

**COLECCIÓN**  
ENFOQUES MULTIDISCIPLINARIOS  
DE LA CRIMINALIDAD EN: VIOLENCIAS ESTRUCTURALES

Martha Fabiola García Álvarez (México)  
Directora de la Colección

Dante Jaime Haro Reyes (México)  
Subdirector de la Colección

La problemática de la criminalidad tiene muchos matices que no son exclusivas de México ni Latinoamérica, por ello el objetivo de estos dos tomos de la Colección de libros es aportar información que exponga la realidad de la criminalidad y sus consecuencias, es que se han realizado investigaciones al respecto, presentando resultados sobre la relación de la criminalidad y la violencia desde la inter y multidisciplinariedad.

# La militarización de la seguridad pública y desapariciones forzadas en América Latina

Dante Jaime Haro Reyes  
*Coordinador*



Centro Universitario de los Altos  
2025

Esta obra de colección, con sus capítulos, se aprobó mediante el proceso de dos dictámenes a doble ciego, por pares académicos del área de Ciencias Sociales, con la finalidad de garantizar la calidad y la pertinencia para contribuir a la generación y la aplicación del conocimiento. Asimismo, este libro fue dictaminado. De igual manera, cada autor es responsable de la información plasmada en el capítulo que presenta.

A fin de dar cumplimiento a la publicación de los productos académicos de calidad, en colaboración con otros cuerpos académicos y entre pares, participan investigadores de otras instituciones nacionales y extranjeras, así como la Universidad de Guadalajara.

La publicación de este libro en colección es por parte del cuerpo académico “Problemas Sociales Multidisciplinarios y Multifactoriales”, derivado proyectos de investigación: “Estudio Comparativo de Delitos Sexuales: España y México” y “Migración y Criminalidad”, realizados sobre la base de los Objetivos del Milenio de la ONU, y dentro del marco del Programa Nacional Estratégico (PRONACES), en la línea de investigación “Violencias Estructurales”.

Primera edición, 2025

D.R. © 2025, Adrián A. Ruiz, Adrián Velázquez Quevedo, Axel Francisco Orozco Torres, Dante Jaime Haro Reyes, Eni Valdés Espinosa, Erik Marín Cuevas, Francisco Antonio Ramírez Frausto, Gil David Hernández Castillo, Jorge Alejandro Góngora Montejano, José Esparza Hernández, Luis Alejandro Romero Miranda, Martha Fabiola García Álvarez, Ramón Gerardo Navejas Padilla, Rubén Ortega Lozano, Rubén Ortega Montes, Sandra Noemí Sánchez Almeyda, Xóchitl Guadalupe Rangel Romero.

D.R. © 2025, CENTRO UNIVERSITARIO DE LOS ALTOS  
Avenida Rafael Casillas Aceves No. 1200  
C. P. 47620 Tepatitlán de Morelos, Jalisco

ISBN: 978-84-10470-68-2

Impreso y hecho en México  
*Printed and made in Mexico*

# Contenido general

Presentación de la colección . . . . .	7
--	---

Martha Fabiola García Álvarez

La militarización de la seguridad pública y desapariciones forzadas en América Latina . . . . .	15
--	----

Dante Jaime Haro Reyes

Problemas criminológicos: Políticas públicas y criminales, derechos humanos, juventud delictiva . . . . .	227
--	-----

Luis Alejandro Romero Miranda



## Presentación de la colección

---

En la encomienda de otorgar a la sociedad avances de investigaciones respecto a la criminalidad, así como las motivaciones de la conducta criminal, desde conflictos sociales, desde varios puntos de vista, se construye la obra colectiva llamada *Enfoques Multidisciplinarios de la Criminalidad en: Violencias Estructurales*.

La finalidad del libro es exponer, desde la multidisciplinariedad, lo conducente a la criminalidad en relación con la violencia, con la participación de Estado, que regula el control social, así como desde la perspectiva de género y de la vulnerabilidad de ciertos grupos sociales más afectados por esta problemática.

Se identifica, entonces, la necesidad de generar nuevos paradigmas y estrategias que resuelvan la problemática criminal con génesis violenta, donde necesariamente participan la seguridad pública y la sociedad. De esta manera, es imprescindible la modificación de las políticas públicas con modelos actuales en



lo local y nacional que atiendan los problemas sociales y los factores de riesgo en nuestro país, que conducen al incremento de la conducta delictiva.

Generalmente, la violencia se aprende de la familia y del entorno en que vive una persona, de aquí que sea muy importante cómo sea la crianza de niños y niñas, que podrían convertirse en criminales futuros; por ello es imprescindible la prevención a temprana edad mediante el fomento de valores y habilidades.

Uno de los factores de riesgo que lleva a la generación de la conducta delictiva es el hecho de que los menores estén la mayoría del tiempo fuera del hogar, construyendo grupos de amigos que podrían convertirse en pandillas y, en el futuro, grupos criminales, por el aprendizaje negativo y de violencia que obtienen en la calle. Este tipo de conducta se puede evitar mediante políticas públicas y criminales, estrategias de prevención y programas adecuados a la realidad social y a lo que necesita la población; de no ser así, el joven podrá ser un peligro para la sociedad y para sí mismo.

De acuerdo con lo anterior, se identifica la importancia de conocer la historia de vida de individuos que se convirtieron en criminales, identificando si fueron víctimas o no de abusos en cualquier momento de sus vidas. Hay que considerar también una necesidad sistémica del capitalismo, donde no necesariamente la pobreza genera criminalidad, aunque sí existe relación entre ambas.

Las mujeres son las que tienen mayor historial de victimización, y son ellas quienes, en un porcentaje aproximado de un 90% de las recluidas en cárceles, se convierten en algún momento en victimarias, repitiendo muchas veces la misma historia vivida. De igual manera, al cometer algún delito, las mujeres son juzgadas de manera más dura que los hombres, abandonadas también en un 95% por sus familiares, parejas e hijos, así que son las más afectadas por el encarcelamiento, el cual genera un daño en extensión, como a los familiares e hijos y, siendo lamentable con

consecuencias psicosociales por la conducta criminal femenina de alta peligrosidad, y que cada vez llegan mujeres más jóvenes a los reclusorios, acusadas de delitos contra la salud, secuestro, extorsiones, homicidios, participación en grupos criminales, siendo mujeres líderes en el narcotráfico y secuestros entre otros delitos.

Al rol de víctima se le incluye un proceso para convertirse en victimaria, a veces en busca de mejor vida, mayores oportunidades, se involucra con las redes criminales, donde grupos criminales captan a mujeres para diversos fines, como la trata, para utilizarlas en el comercio sexual, en la compra-venta de droga, entre otras actividades ilícitas, así como en la captación de otras mujeres, siendo repetitiva la misma historia, y donde involucran a otros países como España; por lo tanto, no se rompe esta cadena de victimación donde existe injerencia de otros actores sociales de rangos altos.

Tenemos que, de igual manera, se han incrementado las desapariciones forzadas y los feminicidios, con cifras impresionantes en nuestro país, con la participación de redes de cualquier nivel. Identificándose como foco rojo el hecho de que quienes alzan la voz y pertenecen a ciertos grupos, se les pretende callar, involucrándose las organizaciones criminales y las fuerzas de seguridad.

El porcentaje mayor de estas víctimas son mujeres y hombres jóvenes, y también familiares de los mismos desaparecidos. En el mismo sentido, se tiene un alto porcentaje de mujeres asesinadas, siendo los feminicidios, sea por la pareja de esta, por utilizarlas como objeto sexual, para otros actos delictivos encomendados por los grupos criminales, en donde suponemos, la mujer se niega a realizar y por ello, llegan a asesinarlas.

Lo antes descrito es una constante en nuestro país, donde faltan políticas públicas y criminales para contrarrestar los delitos, especialmente el feminicidio, y nos preguntamos: ¿qué avances de mejora tenemos? ¿qué operaciones específicas se están rea-

lizando para disminuir esta problemática? Vemos la necesidad de una participación ciudadana y gubernamental.

Por lo anteriormente expuesto, el cuerpo académico “Problemas sociales multidisciplinares y multifactoriales” trabaja en una red denominada “Red de Estudios de los Problemas Sociales Multidisciplinares y Multifactoriales del Análisis de la Criminalidad” con otros investigadores, cuerpos y grupos académicos de investigación, a fin de realizar análisis, darles respuesta y posibles soluciones a las problemáticas sobre la criminalidad, trabajando con investigaciones científicas de alta calidad, desde diversas disciplinas, como las ciencias sociales, las humanidades y las psicobiológicas, y exponiendo avances y resultados finales mediante la difusión de los productos de investigación, así como realizando propuestas concretas y viables. Nos sustentan y son el eje que nos guía los Objetivos del Milenio de la ONU, dentro del marco del Programa Nacional Estratégico (PRONACES), con la en la línea de investigación Violencias Estructurales y Cultura de Paz.

## Temas en la obra colectiva

### *La militarización de la seguridad pública y desapariciones forzadas en América Latina*

La obra *La militarización de la seguridad pública y desapariciones forzadas en América Latina*, la coordina el doctor Dante Jaime Haro Reyes, de México, quien tiene vasta experiencia en estos temas, por haberse desempeñado como fiscal de derechos humanos y, actualmente como defensor de derechos universitarios. Asimismo, posee una gran trayectoria académica y de investigación, con una gran productividad en proyectos, publicaciones, ponencias que, sustenta el extenso conocimiento en temas de criminalidad, seguridad pública y derechos humanos.

Por lo anterior, se le confió al doctor Haro Reyes la coordinación de la sección I de esta obra, donde se incluyen los siguientes capítulos:

- I. La militarización de la seguridad pública en la actualidad.

- II. Principios diferenciadores en materia de desaparición de NnyA en México.
- III. Criminología, creatividad y cultura de paz frente a la militarización.
- IV. El análisis de contexto en la investigación de la desaparición forzada, metodología complementaria.
- V. Desaparición de personas y justicia transicional en México: Breve análisis constitucional.
- VI. Avanza la militarización de la seguridad hacia una dictadura perfecta, mientras desaparecen a los desaparecidos.
- VII. La militarización de la seguridad pública: una forma de populismo punitivo.
- VIII. La Guardia Nacional en México: institucionalización, retos y obstáculos.
- IX. Del terrorismo urbano y la falta de seguridad ciudadana efectiva y eficiente.
- X. Seguridad pública, Zona Metropolitana de Guadalajara y participación del ejército.
- XI. La intervención del ejército mexicano en funciones de seguridad pública.

***Problemas criminológicos: Políticas públicas y criminales; derechos humanos; juventud delictiva***

La obra *Problemas criminológicos: Políticas públicas y criminales; derechos humanos; juventud delictiva* la coordina el doctor Luis Alejandro Romero Miranda, quien es director e investigador titular del Programa de Investigación y Análisis Delictual (PIAD), de la Universidad La República (Chile), quien tiene amplia experiencia académica y de investigación, y desarrolla continuamente proyectos y publica artículos, capítulos de libros sobre políticas públicas y criminales, así como de derechos humanos y, en especial, respecto de la juventud que delinque, por decir solo parte de su amplio currículo.

Por estas razones consideró se al doctor Romero Miranda como el indicado para coordinar la sección 2, donde se incluyeron los siguientes capítulos:

- I. La violencia del encierro: hacia un modelo de victimización en reclusión.
- II. Cómo opera la economía de mercado en la construcción del joven delincuente.
- III. Edad y experiencia. Vectores para el análisis de la delincuencia infantojuvenil en la sociedad posmoderna.

## Conclusión

Esta colección de libros con temas de criminalidad y violencia, con enfoque multidisciplinario, dimensiona investigaciones coherentes con la realidad social, que sustentan una sociedad de riesgo constante por el incremento de la inseguridad, y cuyo impacto es trascendente en todos los ámbitos: político, social, económico, jurídico, humano, de las víctimas, entre otros.

Lo anterior justifica la importancia de esta colección de libros que se presenta. Las obras son de alta calidad científica, académica y de investigación, y con ellas se busca contribuir a realizar comprensión, análisis y discusión sobre problemáticas criminales y de violencia, en América Latina, Centroamérica y Sudamérica, efectuando comparaciones entre países; se reflexiona sobre la relación de la violencia, la criminalidad, la participación de la juventud, la militarización, las desapariciones forzadas, los derechos humanos de las víctimas, la injerencia del medioambiente en la conducta criminal, las prácticas en la salud y las políticas públicas y criminales con perspectiva de género.

Finalmente, se hace hincapié en que el análisis de la criminalidad es continuo, está siempre en movimiento, mutando; por lo tanto, queda seguir incorporando más perspectivas de diversos especialistas de manera multidisciplinar, que seguirán impactando a la sociedad y a la comunidad científica y académica.

**Martha Fabiola García Álvarez<sup>1</sup>**

*Directora de la colección*

México

---

I. Profesora investigadora, Centro Universitario de los Altos, Universidad de Guadalajara, México. Miembro del SNI, nivel I. Responsable del cuerpo académico “Problemas Sociales, Multidisciplinarios y Multifactoriales”, de la “Red de Estudio de los Problemas Sociales Multidisciplinarios y Multifactoriales del Análisis de la Criminalidad”. Dirección electrónica: [comienzofabiola.2018@gmail.com](mailto:comienzofabiola.2018@gmail.com).



# La militarización de la seguridad pública y desapariciones forzadas en América Latina

Dante Jaime Haro Reyes  
*Coordinador*





# Contenido

<b>Prólogo</b> . . . . .	21
Dante Jaime Haro Reyes	
<b>Capítulo I.</b> La militarización de la seguridad pública en la actualidad . . . . .	29
<i>The militarization of public security today</i>	
Dante Jaime Haro Reyes	
<b>Capítulo II.</b> Principios diferenciadores en materia de desaparición de NnyA en México . . . . .	47
<i>Differentiating principles regarding the disappearance of NnyA in Mexico</i>	
Xóchithl Guadalupe Rangel Romero	
<b>Capítulo III.</b> Criminología, creatividad y cultura de paz frente a la militarización de la seguridad pública . . . . .	57
<i>Criminology, creativity and culture of peace against the militarization of public security</i>	
Gil David Hernández Castillo y Eni Valdés Espinosa	
<b>Capítulo IV.</b> El análisis de contexto en la investigación de la desaparición forzada, metodología complementaria . . .	71
<i>Context analysis in the investigation of forced disappearance, a complementary methodology</i>	
Francisco Antonio Ramírez Frausto	

<b>Capítulo V.</b> Desaparición de personas y justicia transicional en México: Breve análisis constitucional . . . . .	93
<i>Disappearance of persons and transitional justice in Mexico: Brief constitutional analysis</i>	
José Esparza Hernández	
<b>Capítulo VI.</b> Avanza la militarización de la seguridad hacia una dictadura perfecta, mientras desaparecen a los desaparecidos. . . . .	113
<i>The militarization of the security system advances towards a perfect dictatorship, while the missing people continue disappearing</i>	
Rubén Ortega Montes	
<b>Capítulo VII.</b> La militarización de la seguridad pública: una forma de populismo punitivo . . . . .	131
<i>The militarization of the public security: a manifestation of the populist punitiveness</i>	
Axel Francisco Orozco Torres	
<b>Capítulo VIII.</b> La Guardia Nacional en México: institucionalización, retos y obstáculos . . . . .	153
<i>The National Guard in Mexico: institutionalization, challenges and obstacles</i>	
Jorge Alejandro Góngora Montejano	
<b>Capítulo IX.</b> Del terrorismo urbano y la falta de seguridad ciudadana efectiva y eficiente . . . . .	169
<i>About urban terrorism and the lack of effective and efficient citizen security</i>	
Rubén Ortega Lozano	

<b>Capítulo X.</b> Seguridad pública, Zona Metropolitana de Guadalajara y participación del ejército. . . . .	185
<i>Public security, Metropolitan Zone of Guadalajara, and participation of the army</i>	
Navejas Padilla Ramón Gerardo	
 <b>Capítulo XI.</b> La intervención del Ejército Mexicano en funciones de seguridad pública. . . . .	 201
<i>The intervention of the Mexican Army in functions of public security</i>	
Sandra Noemí Sánchez Almeyda y Adrián Velázquez Quevedo	



## Prólogo

---

En los últimos años América Latina se convirtió en la región en desarrollo con los mayores niveles de urbanización del planeta. Esto ha llevado a la aparición de un sinnúmero de problemáticas sociales que retan las capacidades institucionales y ponen en peligro la población, como sucede con las dinámicas de violencia de todo tipo, inseguridad, desigualdad, pobreza, etc. El problema radica en un alto número de personas aglomeradas en centros urbanos que empiezan a demandar mayores respuestas de los gobiernos para solucionar sus problemáticas. En este sentido, según el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para 2025 ocho de cada diez latinoamericanos vivirán en centros urbanos.

En este contexto, diversas investigaciones sugieren que el crecimiento urbano de la región ha generado un incremento de los delitos, la violencia, la inseguridad y las consecuentes variaciones en la percepción de victimización y el delito en las principales ciudades. Además, al problema de la concentración de la violencia se suman la falta de planeación, el desarrollo informal, la exclusión, la segmentación y la segregación de las personas. Todo esto lleva a que Amé-

rica Latina sea considerada una de las zonas más inseguras del mundo, donde, frente al aumento de actividades delictivas, las instituciones generan mecanismos de control, mientras que la población queda sumergida entre el miedo y la incertidumbre.

El crimen y la violencia son protagonistas de la problemática; las tasas de homicidios por cada cien mil habitantes van en aumento, la criminalidad presenta mayores grados de especialización, y los costos de la violencia se han calculado en extremos que van del 10% al 15% del Producto Interno Bruto (PIB) de algunos países. Además, el Programa de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (PNUD) ha sugerido en diversos informes que otros fenómenos amenazan la región, como el delito callejero, la violencia juvenil, la violencia de género, la corrupción, la violencia de Estado y el crimen organizado.

Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), estos fenómenos están asociados a otras problemáticas, como la desigualdad de ingresos, la pobreza, el desempleo, la alta tasa de jóvenes “ninis” (que ni estudian ni trabajan) y la baja cobertura educacional. En particular, diversos estudios consideran que la desigualdad es un factor explicativo relevante, debido a que genera grupos poblacionales vulnerables y amenazados, donde los primeros terminan siendo presa fácil de grupos del crimen organizado que los vinculan a las economías delictivas, y los segundos generan una percepción negativa que configura un círculo vicioso que se explica por líneas divisorias nosotros/ellos. El efecto de esto es la configuración de metáforas de buenos y malos que impactan directamente en la percepción de los ciudadanos y que en ocasiones lleva a la criminalización de zonas, barrios o grupos poblacionales.

De ahí la relevancia del libro que tiene usted en sus manos, una obra que busca aportar a la discusión y la comprensión de los fenómenos criminales y de violencia en la región desde diferentes perspectivas, que incluyen el análisis de casos en México, la comparación de países, un marcado énfasis sobre la violen-

cia contra la mujer y reflexiones sobre la necesidad de transitar hacia una política criminal con visión humanitaria.

La presente obra colectiva, *La militarización de la seguridad pública y desapariciones forzadas en América Latina*, se compone de once capítulos, donde participan con sus aportaciones trece especialistas, personas distinguidas en la academia, en la investigación y la docencia.

En el primero de los apartados, “La militarización de la seguridad pública en la actualidad”, a cargo de Dante Haro Reyes, se tiene el propósito de analizar las funciones de la seguridad pública a la par de su diseño institucional operativo, y cómo el fenómeno de la militarización ha tenido consecuencias negativas, sobre todo para los derechos humanos; asimismo, se trata de revisar las conceptualizaciones de mayor relevancia y establecer un trazado en cuanto a la evolución teórico-fáctica del uso del sistema militar en la seguridad pública.

A continuación, en el texto titulado “Principios diferenciadores en materia de desaparición de niños, niñas y adolescente en México”, Xóchitl Guadalupe Rangel Romero expone que la desaparición de niños, niñas y adolescentes es una grave violación de los derechos humanos. Dentro del Protocolo Homologado de Búsqueda y el Protocolo Adicional para la Búsqueda de Niños, Niñas y Adolescentes en el Estado Mexicano se establece la necesidad de que la autoridad encamine siempre la búsqueda de principios diferenciadores, que permitan preservar el interés superior de la niñez frente a toda actuación del Estado, especialmente por sus condiciones de vulnerabilidad.

Posteriormente, Gil David Hernández Castillo y Eni Valdés Espinosa, con su aportación “Criminología, creatividad y cultura de paz frente a la militarización”, ofrecen una aportación muy completa, ya que en la mayoría de los libros escritos de Cultura de paz, se señala que el concepto de paz ha evolucionado a lo largo de la historia, esta paz se ha generado con creatividad; además la ciencia criminológica es principal precursora de la prevención de conductas y actos que perturben esta paz,



en muchos países se ha militarizado la seguridad pública, generando avatares, así como aciertos, pero siempre es responsabilidad de los pueblos, de sus especialistas, es decir de sus culturas, orientales a lo que consideren que les lleve, a la paz, a través de la tranquilidad y equilibrio interno de las personas y de estas con su entorno.

A continuación, Francisco Antonio Ramírez Frausto, en su documento “El análisis de contexto en la investigación de la desaparición forzada, metodología complementaria”, aborda que el análisis de contexto *per se* representa un punto de partida para establecer una forma —si no nueva, al menos sí complementaria— de investigación del delito de desaparición forzada, por permitir analizar todas las aristas del delito y su naturaleza compleja, así como las posibles causas y los elementos que generan la comisión de este delito que, no está de más señalarlo, constituye también una violación múltiple de los derechos humanos. Ramírez Frausto hace énfasis en que la desaparición forzada de personas constituye un fenómeno delictivo álgido cuyas consecuencias son devastadoras para las víctimas directas e indirectas; consta de cinco elementos muy bien definidos: privación ilegal de la libertad cometida por agentes del Estado o personas con apoyo, aquiescencia o autorización del Estado, seguida de la falta de información, así como del no reconocimiento de dicha privación, o no informar sobre el paradero de la persona desaparecida, lo cual la deja en un estado de sustracción total del amparo de las leyes; es, entonces, un fenómeno de naturaleza compleja, que lleva a los extremos a la dignidad de la persona, al grado de invisibilizarla.

José Esparza Hernández, en “Desaparición de personas y justicia transicional en México: Breve análisis constitucional”, analiza si las herramientas y los mecanismos de la justicia de transición son compatibles con la norma fundamental en México, así como con el derecho internacional de los derechos humanos, en específico los tratados internacionales en materia de derechos humanos de los cuales el país es parte. Los resultados expuestos

en este apartado son producto de una investigación cualitativa, que incluyó la revisión de material bibliográfico y hemerográfico, documentos oficiales e informes de instancias nacionales e internacionales dedicados principalmente a los derechos humanos. Es premisa de esta investigación que, dada la magnitud de desaparecidos en México, resultaría inviable procesar a todos los involucrados, esclarecer todos los hechos y reparar a todas las víctimas conforme al derecho positivo vigente, y que una vía más adecuada para ello sería aplicar las herramientas de la justicia transicional, las cuales podrían ser aplicadas en el país conforme a la Constitución y los tratados internacionales en materia de derechos humanos. Del análisis de los datos encontrados se concluye que las herramientas y los mecanismos de justicia transicional son acordes con el texto constitucional y los tratados internacionales en materia de derechos humanos suscritos por México.

Rubén Ortega Montes, con su contribución “Avanza la militarización de la seguridad hacia una dictadura perfecta, mientras desaparecen a los desaparecidos”, señala que en México, desde el año 2006 se ha llevado a los militares a realizar acciones de seguridad civil, violentando un gran número de derechos humanos, acciones respaldadas por distintos presidentes, dirigiendo el ejercicio del Poder de una manera unilateral y autoritaria, alejándola cada vez más de la democracia.

Axel Francisco Orozco Torres, en su trabajo “La militarización de la seguridad pública: una forma de populismo punitivo”, apunta que en los últimos tres lustros el gobierno mexicano ha implementado acciones tendientes a la pretendida disminución de la inseguridad y la criminalidad presentes en el país. Como parte de estas acciones se ha destacado la llamada militarización de la seguridad pública, para hacer frente, específicamente, a la delincuencia organizada; sin embargo, los resultados obtenidos no reflejan la añorada disminución, pero sí flagrantes violaciones de los derechos humanos y de disposiciones legales constitucionales y de talla internacional, a partir de la “mano dura”

impuesta; todo ello en conjunto representa características de la categoría populismo punitivo, por lo que consideramos que esta tendencia de militarización de la seguridad pública es una forma de populismo punitivo. Para llegar a tal conclusión, en este trabajo se ha puesto en marcha la técnica de investigación documental basada en el método de análisis crítico, y se ha desarrollado, además, de manera deductiva, el análisis de diversos documentos revisados para tal efecto.

En el octavo apartado Alejandro Góngora Montejano, con su aportación “La Guardia Nacional en México: institucionalización, retos y obstáculos”, describe esta institución y señala que la facultad discrecional —considerada en algunos casos como extraordinaria— que ostenta el poder ejecutivo federal, sobre todo en lo tocante a la regulación de diversos aspectos en la administración pública, y la facultad reglamentaria —considerada en algunos casos como legislativa— funge como complemento ideal de aquella, regulada en la fracción I del artículo 89 de la Constitución Mexicana, han influido de manera determinante en la toma de decisiones. Algunas de las funciones que realiza la Guardia Nacional se sitúan fuera de rangos legales y, otras más, al margen de la ley. El debate principal estriba en que la conformación de esta corporación fue con elementos militares, situación que se yuxtapone al establecer que su naturaleza es de corte civil de acuerdo con su legislación, unido a que el empleo indiscriminado de la Guardia Nacional en labores que no le son propias, sobre todo de seguridad pública, deja en entredicho si existe de facto el fenómeno de una militarización en el país.

Rubén Ortega Lozano aporta un apartado denominado “Del terrorismo urbano y la falta de seguridad ciudadana efectiva y eficiente”, donde establece que México se encuentra en una etapa crítica de seguridad, las cifras de personas desaparecidas aumentan día tras día, los tiroteos y enfrentamientos se viven en colonias, barrios, pueblos y ciudades en todo el país y, mientras el Presidente emite discursos demagógicos en torno al mensaje de “abrazos, no balazos”, las calles atestiguan desfiles militares

de elementos de la Secretaría de la Defensa Nacional y la Guardia Nacional, pero los niveles de violencia en las calles cada día aumentan.

En otro apartado, Ramón Gerardo Navejas Padilla, en su estudio “Seguridad pública, Zona Metropolitana de Guadalajara y participación del ejército”, señala que el artículo 21 constitucional, en su párrafo establece que:

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 (Congreso de la Unión, 2023).

Esto es, la seguridad pública como función a cargo del Estado, al que corresponde la elaboración de estrategias, así como de política criminal hecha política pública. En un proceso de metodología hermenéutica se analiza cómo los cuerpos de seguridad se convierten en parte fundamental de la estructura y las instituciones encargadas de velar por la seguridad de la población, ya que son las comisionadas para vigilar que se respeten los derechos humanos de manera efectiva ante la violencia y el delito. Esta discusión es importante desde el interior de las propias corporaciones de seguridad pública, por lo que es necesario dar importancia a la formación y la profesionalización para que los miembros de dichas corporaciones cumplan su trabajo con eficiencia y eficacia, por lo que la conclusión debe ser la observancia del Estado sobre el objetivo establecido por el artículo 21 de la Constitución de México, así como los artículos de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y las leyes particulares correspondientes, como los reglamentos que cada municipio emite para cada comisaría, ya que cada uno tiene el propio, de acuerdo con las características particulares.

Por último, Sandra Noemí Sánchez Almeyda y Adrián Velázquez Quevedo, en “La intervención del ejército mexicano en funciones de seguridad pública”, reflexionan acerca de que, durante

las últimas décadas, el ejército ha intervenido en funciones de seguridad pública para combatir el crimen organizado y la violencia en el país; este capítulo intenta analizar críticamente el contexto histórico de la militarización de la seguridad pública en México y las razones que llevaron a esta estrategia, así como las consecuencias que ha tenido, incluidos los casos de violaciones de derechos humanos que surgieron durante operaciones militares, junto al impacto sobre las reformas de políticas implementadas para regular la participación de los militares en funciones de seguridad pública y se enfatiza la importancia de lograr un equilibrio entre la necesidad de combatir la delincuencia y el respeto a los derechos humanos, así como la necesidad de fortalecer las instituciones civiles responsables de la seguridad pública en México.

El ámbito de la criminología es bastante amplio e inacabado; por esto quienes nos interesamos por estos temas necesitamos trabajos coherentes que, a partir de enfoques multidisciplinarios, aporten al análisis de la criminalidad, la violencia y la inseguridad ejercidas por actores tanto estatales como no estatales, desde dimensiones teóricas y empíricas. Es esto lo que los lectores encontrarán en la obra *Enfoques multidisciplinarios de la criminalidad en: Violencias estructurales*, coordinada por Martha Fabiola García Álvarez, a quien aprovecho para agradecer su aporte científico y su confianza en este servidor para realizar el prólogo de este libro.

**Dante Jaime Haro Reyes**

*Profesor investigador*

Universidad de Guadalajara, México

Agosto de 2023

# Capítulo I

## La militarización de la seguridad pública en la actualidad

### *The militarization of public security today*

---

**Dante Jaime Haro Reyes<sup>2</sup>**

---

**Sumario:** I. Introducción: un complejo problema. II. Metodología utilizada. III. Notas conceptuales. IV. Marco histórico. V. Dimensionamiento y debate actual. VI. Notas conclusivas. VII. Bibliografía.

---

#### I. Introducción: un complejo problema

La seguridad pública en México, más que un bien, representa un derecho humano que debe ser garantizado por el Estado y sus instituciones, a efectos de que su territorio se encuentre exento de amenazas y, de igual manera, sus ciudadanos se sientan libres de cualquier peligro o riesgo. La pregunta central sería, entonces, ¿qué es sus-

---

2. Doctor en Derecho por la Universidad de Heidelberg, Alemania. Profesor-investigador titular "C" adscrito al Departamento de Derechos Público del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad de Guadalajara. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, nivel II. Actualmente se desempeña como Defensor de los Derechos Universitarios de la Universidad de Guadalajara. Dirección electrónica danteharo@gmail.com

ceptible de asegurar? De entrada, los bienes jurídicos tutelados, como la vida, la libertad, la dignidad, la propiedad, el entorno medioambiental y, desde luego, el derecho humano de que todo ciudadano se encuentre libre de peligros y amenazas

El Estado, como ente garante de los bienes jurídicos y del mantenimiento del orden público, ha establecido un conjunto de mecanismos y estrategias para contrarrestar los efectos de la delincuencia organizada y de la propia escalada de violencia que desde los últimos tres lustros ha tenido un crecimiento exponencial. Por tanto, los estudios sobre seguridad son de suprema importancia, en razón de que les permiten a los gobiernos establecer mecanismos y estrategias basados en el análisis de los factores internos y externos que llevan a la violencia, y de esta manera adecuarse a los nuevos escenarios pautados por nuevas concepciones de amenazas y riesgos.

Lo complejo de la problematización de la seguridad pública radica en que no es un solo factor que cataliza la actual coyuntura, sino son un cúmulo de ellos: narcotráfico, desplazamientos forzados y migración, trata de personas, homicidios, tráfico de órganos, trasiego de drogas, feminicidios, desaparición de personas, entre otros. A esto se le suman la crisis entre las instituciones de seguridad, el recelo y el resguardo de información potencialmente relevante con hermetismo, para no ser compartida con otras corporaciones, la incertidumbre laboral de los elementos operativos, las carestías en cuanto a armamento y aditamentos, equipo y parque vehicular, y lo extenuante que resultan las jornadas de servicio; todo esto hace que el problema se complejice y caiga en un círculo vicioso, en lugar de uno virtuoso.

Para darle la vuelta a todo este entramado y frenar en la medida de lo posible la escalada de violencia, se recurre al empleo de las fuerzas militares en áreas que notoriamente son ajenas a su naturaleza; es decir, hay una presencia militar en tareas propias de las corporaciones civiles de seguridad. En este sentido, se habla de una militarización consistente “en el aumento progresivo de la presencia, poder y facultades de las

Fuerzas Armadas, respecto a funciones propias de autoridades civiles” (Sánchez, Álvarez y Ravelo, 2020). Esto se pudiera considerar como un mal necesario, pero es indudable que el uso y abuso de la filosofía militar deja en entredicho que potenciales violaciones a derechos humanos sean perpetradas, dado el adiestramiento de los elementos militares.

La militarización no es un fenómeno nuevo o de reciente introducción; en el contexto latinoamericano se ha gestado, según Felipe Victoriano Serrano (2010, p. 176), desde hace poco más de 50 años:

que a la par de profundas transformaciones resulta indisociable no vincular las coincidencias geográficas con este fenómeno y sus escenarios de violencia política con el objeto de reorientar la sociedad civil en torno a un paradigma de dominación hasta entonces inédito.

En el caso mexicano, si bien el país se mantuvo al margen de lo sucedido en Latinoamérica, a finales de la década de los 80 se consolida la apertura comercial entre México y Estado Unidos de Norteamérica con el Tratado de Libre Comercio de América TLCAN, pero eso fue más que un acuerdo comercial: “como condición para la firma del tratado, hubo acercamientos entre el Pentágono y las Fuerzas Armadas mexicanas” (Rosado Pulido, 2020), a efectos de la asistencia y la cooperación militar bilateral.

En este orden de ideas, la militarización de la seguridad pública diluye las relaciones civiles-militares y, consecuentemente, la injerencia castrense es mucho más directa. Ello hace que en el discurso político se justifique la presencia de elementos militares haciendo labores de seguridad pública, con una minimización de las violaciones a derechos humanos, por lo común asociadas al empleo de la fuerza letal. No se pretende establecer una métrica para sopesar si el actuar de las Fuerzas Armadas es el correcto o no, lo que sí se puede aseverar es que su adiestramiento es completamente diferente al de las fuerzas encargadas de la seguridad pública.



Por lo tanto, el propósito de este trabajo de investigación es dimensionar la intervención de las Fuerzas Armadas dentro de la seguridad pública y establecer algunas de las consecuencias que trastocan el ámbito socio jurídico y la narrativa del Estado constitucional de Derecho y los derechos humanos.

## II. Metodología utilizada

El diseño metodológico para emplear tuvo como base un sustento cualitativo y documental sumado a una estructuración analítica derivada del empleo deductivo-descriptivo, la recolección de datos bibliográficos y el análisis normativo y documental, con el propósito de establecer una concatenación entre lo oportuno que resulte ser la política actual de seguridad y militarización con la idoneidad de la visión antropocéntrica y de derechos humanos que propugnan diversos organismos defensores de derechos humanos. De igual manera, dentro del marco de propuestas, se vislumbrarán algunos contenidos para privilegiar la no militarización y los aportes para un cambio de paradigma que incida positivamente en un regreso paulatino de los militares sus cuarteles.

## III. Notas conceptuales

El orden público es una condición *sine qua non* para estar en posibilidades de una garantía efectiva de ejercicio de libertades y derechos, da vida al Estado mismo, y genera condiciones de cohesión y bienestar sociales; es una condición necesaria para la subsistencia del Estado (González Fernández, 2002, p. 129); sin la garantía previa del orden público, las premisas de gobernanza simplemente no tendrían razón de existir. Conceptualmente, la seguridad pública consiste en un conjunto de decisiones políticas en aras del mantenimiento de la tranquilidad social, el orden público, el bienestar, la vida y el patrimonio de las personas (Martínez Garnelo, 2005, pp. 83-84): es el *deber ser* del Estado. La

seguridad pública está asociada, por lo general, a la actividad y el accionar gubernamental y al control social dentro de un Estado (Montero Bagatella J., 2013, p. 209).

Si bien es cierto que la seguridad pública depende de todo el quehacer gubernamental; sin duda, el brazo ejecutor son los cuerpos de seguridad, o corporaciones policiacas, cuya responsabilidad es el mantenimiento del orden y la paz social, al imponer el Estado de Derecho y reprimir las conductas antisociales (Nacos, 2010, p. 205). Según Sergio García Ramírez, la seguridad:

es una cualidad de los espacios públicos y privados, que se caracteriza por la inexistencia de amenazas que socaven o supriman los derechos y los bienes de las personas y en las que existen condiciones propicias para la convivencia pacífica y el desarrollo individual y colectivo de la sociedad (2002, p. 81).

Jurídicamente, en México la seguridad pública es una función concomitante; es decir, Federación, entidades federativas y municipios son los responsables de intervenir y de la generación de políticas públicas, no solo en seguridad pública, sino también en prevención del delito, todo ello bajo el techo de la confirmación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Ante esto, el rediseño y la nueva esquematización de la seguridad ante los nuevos riesgos y amenazas, con respeto irrestricto a los derechos humanos, cuyo paradigma fue replanteado gracias a la reforma de junio de 2011, y ante las nuevas realidades y los retos encontrados en las agendas públicas tanto nacionales como internacionales, han ampliado el constructo social-conceptual de la seguridad, concebida ahora como “una condición relativa de protección en la cual se es capaz de neutralizar amenazas identificables contra la existencia de alguien o de alguna cosa” (Sisco Marcano y Chacón Maldonado, 2014, p. 129), con lo cual se trastoca la dimensión económica, social, medioambiental y alimentaria, entre otras.

La seguridad pública denota no solo actividades encaminadas a la preservación del bien y la paz públicos, sino también

acciones tendientes a planificar y ejecutar la prevención del delito, así como la colaboración y en la procuración de justicia. Por lo tanto, se desprende también como un ente de control social que, como concepto, no es unívoco, sino plantea una multifactoriedad de contenidos, “que por un lado es una estrategia de administración de orden, y por otro, un instrumento de dominación legitimado por la base social” (Orellana Wiarco, 2010). Esto coincide con la idea de Francisco Muñoz Conde, quien sostiene:

Es una condición básica de la vida social, pues a través de él se asegura el cumplimiento de las expectativas de conducta y los intereses contenidos en las normas que rigen la convivencia, confirmando y estabilizándolas contra fácticamente, en caso de fluctuación o incumplimiento con la respectiva sanción impuesta en una determinada forma o procedimiento (Muñoz Conde, 1999, p. 10).

En este tenor, la manera en que opera la seguridad pública refleja el mantenimiento del Estado de Derecho, el orden público y la paz sociales, a través de un control social bien delimitado que garantice el libre ejercicio de derechos y facultades de la colectividad.

En síntesis, el proceso gradual de la militarización de la seguridad pública responde a las necesidades del contexto de cada época; esto es, no son conflictos armados, porque su naturaleza no alcanza este umbral, pero el andamiaje castrense es utilizado para atemperar la amenaza o, ya de plano, erradicarla. Este tipo de amenaza desencadena una violencia tal que, para hacerle frente, no es suficiente con el estado de fuerza de las corporaciones de seguridad, ya que estas se ven rebasadas en la mayoría de los casos, o, su capacidad de respuesta o profesionalización es deficiente.

#### IV. Marco histórico

Partiendo de la idea de que el Estado mexicano está obligado al respeto de los derechos humanos y sus garantías, como mandata el artículo 1° constitucional, que puntualiza las obligaciones de *promover, respetar, proteger y garantizar* derechos humanos por parte de todas las autoridades, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad (Cámara de Diputados, 1917), cuya naturaleza fue adicionada y reformada en junio de 2011, que es la columna vertebral, y gracias los señalamientos emanados de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en diversas sentencias emitidas contra el Estado mexicano.

Siendo México un Estado garante, al cual le son entregados poderes legítimos de uso de la fuerza (violencia estructural), precisamente para garantizar el ejercicio de los derechos humanos (López Portillo Vargas, 2011, p. 6), debe, en consecuencia, en este escenario, reformular el diseño de la misma seguridad pública, en cuyos planteamientos prevalezcan el respeto a los derechos humanos y a la dignidad humana, en virtud de que las corporaciones policiacas dejen de ser identificadas como el brazo ejecutor de la ley del Estado encargado de velar más por los intereses ajenos que por la seguridad de los ciudadanos y la sociedad en general (Haro Reyes, 2014).

El fenómeno de la militarización de la seguridad pública no es nuevo, la contemporaneidad de que se lo dota obedece a la vorágine legislativa y a continuas reformas, a lo cual se suman las controversias sociales, jurídicas y académicas que se generan en torno a la problemática. Es preciso señalar que la militarización incentiva la visión de desigualdad y asimetría de los conflictos; coincidiendo con la idea expuesta por Robin Geiss (Las estructuras de los conflictos asimétricos, 2006, p. 1), “esta disparidad no es un fenómeno nuevo y constituye una incidencia ocasional de determinadas batallas”, cuya interacción refleja, pues, una desigualdad que, para el caso de México, no se refiere a un enfren-

tamiento entre un actor fuerte contra uno débil, sino al conflicto entre el Estado mexicano, representado por el andamiaje militar, y figuras no estatales; es decir: la delincuencia organizada.

Más allá de los antecedentes de los procesos de militarización que, como sostiene Pérez Ricart, pueden encontrarse desde la época virreinal (2019, p. 131), el presente análisis partirá de la emisión de la acción de inconstitucionalidad 1/1996, por la cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación avaló, con rango constitucional, la presencia de las Fuerzas Armadas mexicanas que intervinieran en labores de seguridad pública, en tanto estuvieran bajo la dirección, el mando y la conducción de las autoridades civiles.

Otro punto a considerar es el despliegue de tropas militares en el estado de Michoacán, alrededor de 7,000 activos (Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2020), que efectuó el entonces presidente Felipe Calderón Hinojosa —operativo antidroga más grande hasta ese momento— (2020), para hacerle frente a la fuerte ola de violencia desencadenada por la delincuencia organizada a finales del año 2006. Esto dio la pauta para el inicio de la llamada *guerra contra el narcotráfico*. No obstante, durante este sexenio solo se recrudeció el fenómeno de la militarización, al grado de que los operativos intensificaron la presencia del aparato militar en labores de seguridad pública, como patrullaje, detenciones, arrestos, cateos, entre otras funciones inherentes a las corporaciones policiacas, lo cual trajo como consecuencia violaciones sistemáticas de derechos humanos.

Casi al final del sexenio se ponderaron los siguientes datos, que lo único que trajo además de una incertidumbre severa en sociedad, catapultó a su máxima expresión la idea del derecho penal del enemigo, sostenida por Günther Jakobs; estas cifras fueron:

...Fuerzas Federales en operaciones de erradicación y aseguramiento de drogas ilícitas, de diciembre de 2006 a julio de 2012 se evitó que llegaran a las calles más de 345.9 millones de dosis de cocaína;

62,978.9 millones de dosis de marihuana y de 1,693.1 millones de dosis de heroína, que en conjunto equivalen a 14,466.8 millones de dólares. De diciembre de 2006 a julio de 2012, las fuerzas federales lograron inhabilitar al 60%, es decir a 22 de los 37 presuntos criminales más peligrosos del país de acuerdo con la lista publicada en 2009 por la Procuraduría General de la República (Estado Mayor, 2012).

El aparato militar ha sido, entonces, un factor destinado a tareas multipropósito, lo cual rediseña su marco de acción y de estrategia; tanto es así que ha dejado su amplio margen de concesiones para supeditarse al poder político, lo que Richard H. Kohn cataloga de manera categórica como “un problema de gobernabilidad” (*How Democracies Control the Military*, 1997, p. 141), por tergiversar la naturaleza de sus acciones.

La Ley de Seguridad Interior, a lo largo de sus 34 artículos, permitió tener luz en cuanto a la intervención de las instituciones policiales federales y las Fuerzas Armadas, “con el propósito de legitimar el uso de la fuerza en acciones permanentes de seguridad interior y, sobre todo, cuando exista un riesgo o amenaza a la propia seguridad interior” (Martínez Juárez, 2018). La ley fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 21 de diciembre de 2017 (Cámara de Diputados), y su vigor legal perduró hasta el 15 de noviembre de 2018, cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la Declaración de invalidez total, y publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de mayo de 2019.

Algunos de los ejes de intervención más importantes eran (*Animal Político*, 2017):

- a. La intervención del Ejército y la Marina en zonas de conflicto cuando se identificaran amenazas a la seguridad interior que superaran las capacidades efectivas de las autoridades competentes para atenderlas, o se identificara la falta o insuficiente colaboración de las entidades federativas y municipios en la preservación de la Seguridad Nacional.
- b. El Presidente de la República, previa consideración del Consejo de Seguridad Nacional, determinará la procedencia de la intervención de la Federación y expedirá, dentro de las

setenta y dos horas siguientes, la Declaratoria de Protección a la Seguridad interior.

- c. En el artículo 16 se determinaba que en aquellos casos en que las amenazas representen un grave peligro a la integridad de las personas o el funcionamiento de las instituciones fundamentales de gobierno, el Presidente de la República, bajo su estricta responsabilidad, podrá ordenar acciones inmediatas de las Fuerzas Armadas.
- d. En el artículo 7 se establece que “los actos realizados por las autoridades con motivo de la aplicación de esta Ley deberán someterse, en todo momento y sin excepción, a la preservación irrestricta de los derechos humanos y sus garantías, de conformidad con los protocolos emitidos por las autoridades correspondientes”.
- e. En el artículo 15 se señalaba que, al emitirse la declaratoria de Protección a la Seguridad Interior, se deberá fijar el plazo de la intervención de las Fuerzas Armadas, la cual no podrá exceder de un año.
- f. En la ley se establece que las fuerzas federales y las Fuerzas Armadas desarrollarán actividades de inteligencia en materia de seguridad interior en los ámbitos de sus respectivas competencias. Al realizar tareas de inteligencia, las autoridades facultadas por esta Ley podrán hacer uso de cualquier método lícito de recolección de información. Toda obtención de información de inteligencia se realizará con pleno respeto a los derechos humanos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Este cuerpo normativo ya derogado, a pesar de sus antecedentes en los que se describía que las amenazas al Estado rebasaban al Estado mismo, que la seguridad era un concepto multidimensional por lo que deberá incluir todo un amplio marco teórico de las amenazas y desde luego la creación de un ordenamiento que hiciera frente a la delincuencia organizada. Sin embargo, sus conceptos eran confusos y vagos, al no establecerse los límites

ni los controles de acción, mucho menos un efectivo control de rendición de cuentas.

Por último, es menester señalar la creación de la Guardia Nacional, institución creada *ex profeso* para subsanar en gran medida lo dispuesto en la fracción VII del artículo 89 constitucional (que determina las facultades y obligaciones del Presidente en cuanto a disponer de la Guardia Nacional), que funge como policía nacional (integrada por la policía federal preventiva, la Policía Naval y la Militar), y cuya función es proporcionar seguridad pública a la nación (Foro Jurídico, 2020), hasta cierto punto vulnera la autonomía de los estados integrantes de la Federación. Esto no obsta para que sea una piedra angular dentro de la estrategia de seguridad del actual titular del poder ejecutivo de la Federación; es cierto que esta nueva institución aún está en ciernes, pero su conformación, su doctrina y su cuadro de acción se encuentran ya delimitados, y su mando rector está constituido por militares que dan órdenes como jefes policiales, lo que sin duda genera confusión a la sociedad; urge, pues, que se rediseñe el cuadro de mando y caer en una “policialización” de las Fuerzas Armadas.

La creación de la Guardia Nacional viró hacia una importante reforma constitucional, al permitir al titular del poder ejecutivo federal disponer, durante los próximos cinco años —contados a partir del 26 de marzo de 2020—, de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria en los términos del artículo 1º constitucional y de la Ley Nacional sobre el Uso de Fuerza, en razón del acuerdo publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de mayo de 2020.

## V. Dimensionamiento y debate actual

En concatenación con las aproximaciones conceptuales de la seguridad pública y los antecedentes directos de la participación



de las Fuerzas Armadas, la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 129, determina que:

En tiempo de paz, ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar. Solamente habrá Comandancias Militares fijas y permanentes en los castillos, fortalezas y almacenes que dependan inmediatamente del Gobierno de la Unión; o en los campamentos, cuarteles o depósitos que, fuera de las poblaciones, estableciere para la estación de las tropas (Cámara de Diputados, 1917).

En este tenor, Víctor Delgado Mallarino (*Política, derechos humanos y libertades individuales*, 1993, p. 90) sostiene que las corporaciones de seguridad pública, como servicio, tienen las siguientes características:

1. Público: No tiene ánimo de lucro. Se gobierna por leyes orgánicas de obligatorio cumplimiento. En él no hay derecho de huelga.
2. Primario: Satisface necesidades esenciales para la vida en comunidad. No concibe la organización social sin la policía.
3. Directo: Indelegable su función y prestación.
4. Monopolizado: Se presta únicamente por el Estado.
5. Permanente: No puede suspenderse ni interrumpirse.
6. Indeclinable: No se puede retardar, ni rehusar, porque así lo exige la ley.
7. General: No puede negarse a nadie, en igualdad de circunstancias.

El Comité Internacional de la Cruz Roja, en la praxis, “justifica” hasta cierto punto la intervención de las Fuerzas Armadas de manera excepcional, cuando puntualiza que se requiere que las Fuerzas Armadas “presten asistencia a las autoridades civiles para hacer frente a niveles de violencia más bajos, que pueden caracterizarse como disturbios internos y otras situaciones de violencia interna” (Comité Internacional de la Cruz Roja, 2012).

En el contexto de la violencia interna, es menester señalar que generalmente se manifiesta mediante amenazas dirigidas a la sociedad, cuyos activos y consecuencias rebasan las capacidades de accionar y respuesta de las corporaciones policiacas. Esto es, la naturaleza de la amenaza, y por consiguiente del efecto, deja en total indefensión al elemento de seguridad pública, lo que incentiva al uso del andamiaje militar para hacer frente y responder a dicha amenaza, lo que generalmente traerá aparejado violaciones sistemáticas de derechos humanos, como se indicó páginas antes, debidas a la filosofía del adiestramiento castrense. Coincidiendo con Marcos Pablo Moloeznik:

... al personal militar se lo prepara para hacer la guerra y, para ello, se lo dota de armamento pesado por ser el instrumento militar el recurso estatal de máxima intensidad del uso de la fuerza, es decir, *última ratio* o argumento final del Estado (2019, p. 16).

Esto abona a la idea de que las amenazas son internas; empero, el andamiaje militar, por obvias razones, además de erradicar la amenaza de raíz, se encuentra capacitado para erradicar amenazas externas, lo que abona a la idea principal de que es una respuesta estatal ante el margen jurídico —poco regulado— que permite el uso indiscriminado de las Fuerzas Armadas en labores de seguridad pública.

Alexei Chévez Silveti propugna, en el sentido de que México “no atraviesa un proceso de militarización, sino de militarismo, pues la primera opción conllevaría ver a castrenses en diversas áreas de gobierno” (Chévez, 2020); en algunos casos militares en retiro han sido posicionados en secretarías de corporaciones de seguridad pública, y de igual manera las Fuerzas Armadas responden a tareas *ultra naturam*, como se señaló páginas atrás, en cateos, retenes, patrullaje, y en el desmantelamiento de puntos de producción, distribución y venta de drogas, entre otras actividades.

Lo anterior también fortalece la idea propuesta por Montero Bagatella (2013, p. 208), en el sentido de que las Fuerzas Armadas

no solo participan en lo ya señalado, sino también en la atención a población damnificada por desastres naturales, lo cual pone de relieve la poca capacidad de los gobiernos para enfrentar estas adversidades.

La naturaleza de las amenazas en la actualidad mexicana ya no deriva del conflicto entre Estados, sino de que son conflictos internos asimétricos (agentes estatales-actores no estatales), cuyos riesgos potencian nuevas formas de amenazas en las que, además de comprometer la seguridad pública-humana, también comprometen la interior, lo que hace que la crisis de inseguridad, la delincuencia organizada y sus variantes vayan *in crescendo*, por lo que se tiene que hacer uso de la efectividad del aparato militar; es decir, parafraseando a Lucía Dammert y Patricia Arias (2007), apoyarse en los responsables de la seguridad nacional y la defensa.

Por lo tanto, se considera que la estrategia de la militarización de la seguridad pública no ha sido la idónea, en virtud de que los conflictos que se enfrentan son asimétricos, y ha prevalecido una violación en masa de derechos humanos por parte de los elementos militares. Se requiere una visión crítica que trascienda sexenios y consolide el cuadro de acción de las corporaciones policiacas y el afianzamiento de la cultura de respeto a los derechos humanos, sin dejar de lado el incremento y el fortalecimiento de los presupuestos, tanto para las Fuerzas Armadas como para las corporaciones policiacas.

## VI. Notas conclusivas

Las fuerzas armadas, a lo largo de la historia de México, han tenido un lugar especial debido a su permanente y a veces discreta función dentro de la seguridad pública, por lo que las corporaciones de seguridad siempre han requerido su asistencia y cooperación para enfrentar las amenazas dentro del contexto de violencia en México.

Analizar y ver la viabilidad de réplica de todas las acciones encaminadas a la paz hay una resolución de conflicto de manera alterna, cuya vinculación con la cultura de respeto a los derechos humanos sea una constante en los modelos de capacitación que además contengan el enfoque deferencial, integral y multidisciplinario, dirigidos a los elementos de seguridad.

Los límites de intervención entre las fuerzas castrenses y las corporaciones de seguridad siempre han sido ambiguos y poco claros.

Fortalecimiento de la democracia y la consecución de una doctrina bien diferenciada entre el accionar de las fuerzas policíacas y las fuerzas castrenses, con miras a aminorar la brecha entre uso letal de las fuerzas militares y consolidación del estado de fuerza de corte civil en las corporaciones de seguridad pública.

La raigambre mexicana de poner en marcha de manera exponencial la militarización de la seguridad pública solo ha traído como consecuencia un generalizado deslinde de responsabilidades; es decir, se ha culpabilizado en gran medida a la falta del factor de las “tres c”, cooperación, comunicación y colaboración entre las corporaciones encargadas de la seguridad, de corte civil, de corte castrense o de corte híbrido.

Por último, la consolidación de una vía interinstitucional eminentemente respetuosa de los derechos humanos, cuyo eje principal sea transformador de paradigmas de la seguridad en todas las dimensiones que esta implica, favoreciendo la seguridad integral, apegada a los principios constitucionales rectores de los derechos humanos. Asimismo, considerar los vectores profesionalizantes que Augusto Varas señala en su obra *Autonomía castrense y democracia en América Latina* (p. 16):

1. Corporativización condicionada
2. Autonomización profesionalizada
3. Corporativización integrativa
4. Autonomización desprofesionalizada

Es de suma importancia que, como política pública del Estado, se redireccione hacia una visión de la seguridad ciudadana y de seguridad humana, para que se garantice la salvaguarda de los ciudadanos, pero bajo un esquema propositivo de participación ciudadana que incentive el fortalecimiento de la gobernanza e involucre a los tomadores de decisiones y corporaciones de seguridad en la generación de estrategias duraderas y sostenibles, para, de esta manera, abandonar progresivamente el modelo actual que privilegia la militarización.

## VII. Bibliografía

- Animal Político (30 de noviembre de 2017). *8 puntos clave de la Ley de Seguridad Interior aprobada por los diputados*. Disponible en: <https://www.animalpolitico.com/2017/11/seguridad-interior-ley-puntos-clave/>
- Cámara de Diputados (1917). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_080520.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_080520.pdf)
- (21 de diciembre de 2017). *Ley de Seguridad Interior*. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSInt\\_300519.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSInt_300519.pdf)
- Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (20 de junio de 2020). *Origen de la militarización de la seguridad pública en México: análisis histórico de la Acción de Inconstitucionalidad 1/96*. Disponible en: <https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/blog-cec/origen-de-la-militarizacion-de-la-seguridad-publica-en-mexico-analisis-historico-de-la>
- Chévez, A. (21 de octubre de 2020). *En México no hay militarización, sino militarismo: Alexei Chévez*. Disponible en: <https://www.infobae.com/america/mexico/2020/10/21/en-mexico-no-hay-militarizacion-si-no-militarismo-alexei-chevez/>
- Comité Internacional de la Cruz Roja (2012). *Violencia y uso de fuerza. Comité Internacional de la Cruz Roja*, 76.
- Dammert, L. y Arias, P. (2007). El desafío de la delincuencia en América Latina: diagnóstico y respuestas de política. En L. Dammert y L.

- Zúñiga, *Seguridad y violencia: desafíos para la ciudadanía*. Santiago de Chile: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Delgado Mallarino, V. A. (1993). Policía, derechos humanos y libertades individuales. *IIDH Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, 329.
- Estado Mayor (3 de septiembre de 2012). *Sexto informe de gobierno: Estado de Derecho y seguridad*. Disponible en: <https://www.estadomayor.mx/7641>
- Foro Jurídico (18 de mayo de 2020). *La Guardia Nacional*. Disponible en: <https://forojuridico.mx/la-guardia-nacional/>
- García Ramírez, S. (2002). En torno a la seguridad pública. Desarrollo penal y evolución del delito. En P. J. Peñaloza y M. A. Garza Salinas, *Los desafíos de la seguridad pública en México* (p. 287). México DF: Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México.
- Geiss, R. (2006). Las estructuras de los conflictos asimétricos. *International Review of the Red Cross*.
- González Fernández, J. A. (2002). La seguridad pública en México. En P. J. Peñaloza y M. A. Garza Salinas, *Los desafíos de la seguridad pública en México* (p. 287). México DF: Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México.
- Haro Reyes, D. (2014). Reflexiones sobre la reforma policial en México. En M. Moloeznik y M. Avelar Álvarez, *Retos y perspectivas de la seguridad y la justicia penal* (p. 317). Guadalajara, Jalisco: CONACYT-INSYDE-Fundación Victimología-University of San Diego-Ediciones de la Noche.
- Kohn, R. (1997). How Democracies Control the Military. *Journal of Democracy*, 140-153.
- López Portillo Vargas, E. (2011). Las Fuerzas Armadas en las calles. *defensor Revista de Derecho Humanos*, 80.
- Martínez Garnelo, J. (2005). *Sistema Nacional de Seguridad Pública*. México D. F: Porrúa.
- Martínez Juárez, R. (21 de marzo de 2018). *Derecho en acción. Breve explicación de la Ley de Seguridad Interior*. CIDE. Disponible en: <http://derechoenaccion.cide.edu/breve-explicacion-de-la-ley-de-seguridad-interior/>
- Moloeznik, M. (2019). Hacia una interpretación del proceso de militarización de la seguridad pública en América Latina. En M. Moloeznik e I. Medina Núñez, *Contextualizaciones latinoamericanas proceso*

- de militarización de la seguridad pública en América Latina* (. 472). Guadalajara, Jalisco: Universidad de Guadalajara.
- Montero Bagatella, J. (2013). El concepto de seguridad en el nuevo paradigma de la normatividad mexicana. *Región y Sociedad*, 203-238.
- Muñoz Conde, F. (1999). *Derecho penal y control social*. Bogotá, Colombia: Temis.
- Nacos, B. (2010). *Terrorism and Counterterrorism*. New York: Pearson.
- Orellana Wiarco, A. (2010). Criminología y control social. *Criminología y Sociedad*.
- Pérez Ricart, C. A. (2019). La temprana (y permanente) militarización de la seguridad pública en México: Estudio histórico. En M. Moloeznik e I. Medina Núñez, *Contextualizaciones latinoamericanas proceso de militarización de la seguridad pública en América Latina* (p. 472). Guadalajara, Jalisco: Universidad de Guadalajara.
- Rosado Pulido, O. M. (25 de junio de 2020). *Origen de la militarización de la seguridad pública en México: análisis histórico de la Acción de Inconstitucionalidad 1/96*. Centro de Estudios Constitucionales SCJN: Disponible en: <https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/blog-cec/origen-de-la-militarizacion-de-la-seguridad-publica-en-mexico-analisis-historico-de-la>. Consultado: 10 de febrero de 2023.
- Sánchez, L., Álvarez, G. y Ravelo, A. (2020). ¿Un nuevo militarismo civil? *Nexos*, 22-25.
- Sisco Marcano, C. y Chacón Maldonado, O. (2014). Barry Buzan y la teoría de los complejos de seguridad. *Revista Venezolana de Ciencia Política*, 125-146.
- Varas, A. (1998). Autonomía castrense y democracia en América Latina. En A. Varas, *La autonomía militar en América Latina* (p. 389). Caracas: Nueva Sociedad.
- Victoriano Serrano, F. (2010). Estado, golpes de Estado y militarización en América Latina: una reflexión histórico política. *Argumentos*, 23(64), 175-193.

## Capítulo II

### Principios diferenciadores en materia de desaparición de NnyA en México

#### *Differentiating principles regarding the disappearance of NnyA in Mexico*

---

**Xóchithl Guadalupe Rangel Romero<sup>3</sup>**

---

**Sumario:** I. Introducción. II. Objetivos. III. Principios diferenciados. IV. Conclusión. V. Bibliografía.

---

#### I. Introducción

La Red por los Derechos de la Infancia en México (en lo adelante, REDIM) ha señalado que entre el año 1963 y el 27 de agosto de 2021 se han registrado 77,706 niños desaparecidos (REDIM, 2022). Y hasta 2022 una de cada cinco personas continuaba desaparecida o no localizada (17, 593 en total) (REDIM, 2022). Se puede dar hablar, entonces, de una situación de desaparición constante y en aumento en México, en especial NnyA.

---

3. Profesora investigadora de la Facultad de Derecho, Universidad Autónoma de San Luis Potosí. Dirección electrónica: xochithl.rangel@uaslp.mx



El Comité contra la Desaparición Forzada (en lo adelante, Comité) refiere, dentro del informe sobre su visita a México en 2021, lo siguiente:

Las desapariciones siguen afectando mayoritariamente a hombres de entre 15 y 40 años (anexo 5). No obstante, las cifras oficiales muestran un incremento notable de desapariciones de niños y niñas a partir de los 12 años, así como de adolescentes y mujeres, tendencia que se agudizó en el contexto de la pandemia de enfermedad por coronavirus (covid-19) (anexo 6). Dichos casos corresponderían a desapariciones vinculadas con la sustracción de niños y niñas (dentro o fuera del ámbito familiar), a desapariciones como medio para ocultar la violencia sexual y feminicidio, al reclutamiento y a las represalias. Las víctimas y las autoridades también reportaron desapariciones que tenían por objetivo la trata y explotación sexual (Informe sobre la visita del Comité a México, 2021, párrafo 14).

Como podemos observar, el Comité expresa al Estado mexicano su preocupación sobre las desapariciones de niños y niñas, especialmente en un contexto donde, según el Comité, se “agudizo”, pero, sobre todo, observa con inquietud los contextos en los cuales los NnyA desaparecen, sin olvidar los contextos que ha referido la REDIM, como violencia, trata de personas, secuestro con fines de explotación infantil, entre otros (REDIM, 2022). Estos son contextos que han impulsado el aumento significativo de la desaparición de NnyA.

El Comité deja ver muy claramente, dentro de su informe de visita a México, lo siguiente:

Lo anterior no significa que los Estados parte no tengan responsabilidad en relación con las desapariciones cometidas por personas o grupos de personas que actúan sin la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado. Incluso en estos casos, los Estados parte son responsables si no investigan estas desapariciones y no llevan a sus responsables ante la justicia (art. 3) o cuando estas desapariciones constituyen crímenes de lesa humanidad (art. 5). También son responsables si no buscan y localizan a las personas desaparecidas y, en caso de muerte, si no se devuelven sus cuerpos a sus familiares y allegados de forma digna y, más en general, cuando incumplen

sus obligaciones con las víctimas (art. 24), incluidos los niños (art. 25) (Informe sobre la visita del Comité a México, 2021, párrafo 41).

De lo anterior deja ver el Comité la gran responsabilidad que tiene el Estado frente al fenómeno de la desaparición en México. Además, hace la precisión del gran compromiso que tiene el Estado de hacer efectivo un criterio de búsqueda de personas, pero sobre todo de la grave violación de derechos humanos que implica que no lo haga de forma eficiente y coordinada.

Asimismo, el Comité expresa la responsabilidad en que incurre el Estado si no devuelve los restos mortales de las víctimas de desaparición de forma digna y respetuosa, una vez que son encontrados.<sup>4</sup>

## II. Objetivos: Desaparición de NnyA: Protocolo homologado de búsqueda y protocolo adicional para la búsqueda de niños, niñas y adolescentes

Derivado del estado de la situación de la desaparición de personas en México, y buscando estar acorde con lo estipulado en la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra la Desaparición Forzada, del año 2010, y la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, de 1994, el legislador federal publicó en el año 2017, en el *Diario Oficial de la Federación*, la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares, y el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas (en lo adelante, Ley General), de donde se desprende la forma inminente que la temática de la desaparición en México debe ser observada

---

4. Lo anterior está ampliamente documentado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos: *Goiburú y otros vs. Paraguay*. Fondo: Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2006, párrs. 171 y 172. Caso de las hermanas *Serrano Cruz vs. El Salvador*. Fondo: Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de marzo de 2005, párr. 178. Caso *Anzualdo Castro vs. Perú*. Excepción Preliminar. Fondo: Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2009, párr. 185. Caso *Chitay Nech y otros vs. Guatemala*. Excepciones Preliminares. Fondo: Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de mayo de 2010, párrs. 240 y 241.

y, sobre todo, adecuada a las condiciones de cada estado de la República Mexicana.

Es necesario puntualizar que, de conformidad de la Ley General del 27 de agosto de 2020, el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas,<sup>5</sup> en su primera sesión extraordinaria, aprobó la emisión del Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas (en lo adelante PHB, o Protocolo).

Dentro del decreto de creación del PHB, se establece muy puntualmente lo que busca el Protocolo es:

homologar los procesos de búsqueda para localizar a las personas desaparecidas o no localizadas, brindarles auxilio si están extrañadas o en peligro, y localizar, recuperar, identificar y restituir con dignidad sus restos a sus familias en el caso de que hayan perdido la vida o sido privados de ella. Este Protocolo considera la búsqueda desde un enfoque humanitario, exhaustivo, continuo, sistemático y permanente, entre otros que se señalan más adelante. Es importante destacar que, de acuerdo con el artículo 43 de la LGD, el incumplimiento injustificado de los procedimientos establecidos en este Protocolo, o la actuación negligente ante cualquier obligación contenida en el mismo, se considera una falta administrativa grave (Protocolo Homologado de Búsqueda, 2020).

Podemos darnos cuenta de que la temática del Protocolo implica que, en México, existe una estandarización del procedimiento a realizarse en materia de personas desaparecidas y, necesariamente, la coordinación que debe tener la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas con las Comisiones Estatales de Búsqueda de Personas.

Dentro del PHB, se señala un apartado específico de “enfoque diferenciado”, que puntualiza:

---

5. El Sistema Nacional tiene como objetivo diseñar y evaluar de manera eficiente y armónica los recursos del Estado mexicano para establecer bases generales, políticas públicas y procedimientos entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno para la búsqueda, la localización y la identificación de personas desaparecidas y no localizadas, así como para la prevención, la investigación y la sanción de los delitos en materia de esta Ley.

En los procesos de búsqueda las autoridades deben considerar las circunstancias particulares de la persona desaparecida o no localizada y de sus familiares. El enfoque diferenciado tiene la finalidad de establecer si algún atributo de la persona de paradero desconocido (su actividad social o profesional o los factores indicados en el Eje Rector Operativo de Igualdad y no Discriminación) constituye un factor de vulnerabilidad asociado a su desaparición y, de ser el caso, considerar dicho atributo como línea central de búsqueda. En algunos casos es importante considerar la actividad social o profesional, ya que también puede ser un factor de vulnerabilidad asociado a la desaparición, por lo que la búsqueda debe tener en consideración si la persona desaparecida o no localizada ejercía labores como, por ejemplo, la defensa de derechos humanos o el periodismo, entre otras ocupaciones catalogadas como riesgosas. También debe aplicarse un enfoque diferenciado a la búsqueda de personas que se encuentran en particular vulnerabilidad ante una desaparición o no localización: personas con discapacidad, mujeres, mujeres embarazadas, niñas, niños, adolescentes, personas adultas mayores y personas extranjeras y migrantes (PHB, 2020).

Un enfoque diferenciado deja observar las necesidades particulares y específicas que se requieren en la búsqueda de la persona desaparecida o no localizada, y que las anteriores, de conformidad con lo establecido en el PHB, son obligatorias para las autoridades en materia de búsqueda, con la finalidad de aminorar los efectos en la desaparición de la víctima.

Especialmente, deja observar el PHB que, cuando la persona desaparecida es una niña o un niño, se debe, *per se*, aplicar un enfoque diferenciado, para que la búsqueda lleve a una mejor resolución. Es aquí donde podemos notar que el PHB deja claridad a la autoridad en materia de búsqueda, que una acción de búsqueda frente a niños y niñas debe ser diferenciada, con la expectativa de proveer, en mejor medida, un resultado positivo.

### ***Protocolo Adicional para la Búsqueda de Niños, Niñas y Adolescentes***

El 15 de julio de 2021 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el acuerdo SNBP/002/2021, donde el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas aprueba el Protocolo Adicional para la Búsqueda de Niños, Niñas y Adolescentes (en lo adelante, Protocolo NnyA), y puntualiza claramente cuál es el objeto de este Protocolo NnyA, señalando:

Este Protocolo Adicional pretende ser una herramienta que las autoridades deben aplicar para mejorar la eficiencia de la búsqueda de niñas, niños y adolescentes. En el país, a pesar de contar con otros protocolos de búsqueda como la Alerta Amber y el Protocolo Alba, emergen grandes retos relacionados a su aplicación, desde la capacidad real de búsqueda relativo a la Alerta Amber, hasta la falta de homologación del Protocolo Alba en todas las entidades federativas. Por esta razón, se vuelve imprescindible desarrollar una herramienta que permita coordinar y establecer una base regular y homogénea en el país en cuanto a la búsqueda de niñas, niños y adolescentes desaparecidos en México (Protocolo NnyA, 2021).

Como podemos observar, el nacimiento del Protocolo NnyA se debe en mayor medida, y en primer lugar, al interés de aportar criterios diferenciadores en la búsqueda de niños y niñas, lo que significa que el legislador federal, en conjunto con el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, creen fehacientemente que los niños y las niñas desaparecidos necesitan un criterio especializado, y que las capacidades del Estado, cuando se hable de la búsqueda de NnyA, exigen criterios diferenciados que permitan un mejor resultado.

Ahora bien, el Protocolo NnyA se encuentra situado dentro de un marco regular de derecho humanos; ello implica necesariamente que deba reconocer todos y cada uno de los principios en derechos que son otorgados a niños y niñas, de conformidad con lo que señala la Convención de los Derechos del Niño (en lo adelante, CDN), uno de cuyos puntos medulares es el reconocimiento de los niños y las niñas como sujetos de derechos.

Específicamente, cuando se habla de enfoque de derechos<sup>6</sup> se hace alusión a:

Una particularidad muy importante derivada de la DPI es el enfoque de derechos que tiene que ser aplicado a la niñez, lo que significa que se dejan de lado totalmente las posturas contempladas dentro de la DSI bajo el amparo del tutelarismo (asistencialismo), y se encamina a una novedosa forma bajo un modelo de garantías específicas reconocidas al niño y la niña... (Rangel, 2022, p. 54).

El enfoque de derechos en la niñez implica necesariamente la protección más amplia a los NnyA, y el Estado y sus autoridades deben encaminar ejercicios dinámicos y progresivos de protección de derechos.

A su vez, el Protocolo de NnyA señala que debemos entender por principio diferenciado:

En el caso de niñas, niños y adolescentes desaparecidos, las acciones encaminadas para proteger, atender y recuperar de los daños en su integridad física, neurológica y psicológica, deben reconocerles como personas o grupo poblacional, considerar la vulnerabilidad y el impacto psicosocial que sufren, teniendo en cuenta género, situación migratoria, situación y lazos familiares, etnia, edad, necesidades médicas, credo, o la presencia de una condición de discapacidad (Protocolo NnyA, 2021).

El Protocolo de NnyA señala que las acciones encaminadas a la niñez deben reconocer a niños y niñas como personas, lo que necesariamente implica que las acciones de búsqueda que encamina el Estado, cuando se ve involucrado un NnyA, deben estar dotadas de un criterio diferenciador.

Ahora bien, sobre la base de lo señalado por la CDN, los niños y las niñas cuentan con un principio denominado: interés superior del niño (en lo adelante, ISN). La consagración de este principio se materializa en el artículo 3, párrafo I, de la CDN. El

---

6. Este enfoque se consagró en la Doctrina de la Protección Integral, incorporada a la Convención de los Derechos del Niño de 1989, la cual se considera a niños y niñas como sujetos de derechos, al contrario de la Doctrina de la Situación Irregular, que negaba lo anterior.

Comité de los Derechos del Niño ha expresado, en su Observación General número 14, “Sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial”, que este principio es un derecho sustantivo, un principio jurídico interpretativo fundamental y una norma de procedimiento.<sup>7</sup>

Entonces, el principio del interés superior de niño que emana de la CDN de 1989 es un principio eje en materia de desaparición de personas, especialmente cuando se habla de NnyA. Por lo tanto, en la desaparición de niños y niñas en México no podemos dejar de lado lo que dictamina la CDN en lo que respecta a la protección más amplia que se les deba dar, y, sobre todo, también los criterios diferenciadores, que permiten hacer valer el principio del interés superior de la niñez. En consecuencia, cuando es un niño o una niña quien ha desaparecido, se debe actualizar el principio del ISN, que busca entender las condiciones especiales de la desaparición y que, como tal, ese análisis permitirá, con la inclusión de los principios en materia de búsqueda, aminorar los efectos de la desaparición en sí misma. De lo anterior se puede concluir que los protocolos anteriormente señalados colocan criterios diferenciados en materia de desaparición de NnyA.

### III. Principios diferenciados en materia de NnyA desaparecidos

Es necesario señalar que los protocolos señalan dentro de su texto cuáles deberían de ser principios diferenciados en materia de NnyA cuando se encuentran en un contexto de desaparición.

El PHB y el Protocolo NnyA hacen referencia a principios diferenciadores en la búsqueda; por lo tanto, y derivado de estos

---

7. a) Un derecho sustantivo: el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial. b) Un principio jurídico interpretativo fundamental: si una disposición jurídica admite más de una interpretación, se elegirá la interpretación que satisfaga de manera más efectiva el interés superior del niño. c) Una norma de procedimiento: siempre que se tenga que tomar una decisión que afecte a un niño en concreto, a un grupo de niños concreto o a los niños en general, el proceso de adopción de decisiones deberá incluir una estimación de las posibles repercusiones (positivas o negativas) de la decisión en el niño o los niños interesados.

documentos, se puede señalar que los principios diferenciadores en la búsqueda de NnyA son:

- Circunstancias particulares de la persona desaparecida o sus familiares.
- Reconocimiento de algún atributo de la persona desaparecida como criterio de vulnerabilidad en su desaparición.
- De ser el caso, considerar este atributo como línea central de las acciones de búsqueda.
- Reconocer el impacto psicosocial que sufre un NnyA y atender urgentemente las acciones de búsqueda.

Por lo tanto, es necesario puntualizar que los principios diferenciados para NnyA van muy ligados al principio de interés superior del niño y de la niña, lo que da como derivación que las acciones que se encaminan por parte del Estado deben lograr que se atienda verdaderamente una búsqueda de NnyA, bajo principios que logren más y mejor certeza, para la localización de la persona NnyA.

#### IV. Conclusiones

La desaparición de personas es una grave violación de derechos humanos. Ello implica necesariamente que un Estado no debe perpetuar dentro de su territorio ejercicios sistemáticos de desaparición. Lo que da como derivación es que necesariamente se requiere un ejercicio más amplio y sistemático de atención.

Hoy el RNPd coloca algunos datos que sugieren un criterio sistemático de la desaparición, pero, en el caso de los NnyA, es necesario puntualizar que es una realidad dentro del Estado mexicano. El PNB y el Protocolo Homologado han incorporado principios diferenciados en el caso de NnyA, que deben lograr dar una respuesta positiva a la temática de la desaparición.

Por lo tanto, la Convención de los Derechos del Niño, obliga a que los países signatarios que cuenten con su ratificación a la aplicación del principio del interés del niño, como forma de



potencializar los derechos de los niños y las niñas; por lo tanto, la obligación de una autoridad que realiza la búsqueda de personas implica necesariamente que deba tener una perspectiva diferente de cómo puede realizar la búsqueda para la más próxima localización de la persona.

Es entendible que en materia de NnyA se cuente con principios diferenciados que debe utilizar la autoridad, y que den como derivación que la autoridad de búsqueda los acoja con la necesidad de que la búsqueda de NnyA sea su punto de partida, el reconocimiento de la vulnerabilidad de los sujetos víctimas. Sobre todo, entender y comprender las formas de acciones de búsqueda, que deben ser totalmente todas diferenciadas de las acciones de búsqueda de personas adultas.

## V. Bibliografía

- Comité contra la desaparición forzada (2021). Informe del Comité contra la desaparición forzada sobre su visita a México en virtud del artículo 33 de la Convención. Disponible en: <https://hchr.org.mx/wp/wp-content/uploads/2022/04/Informe-de-visita-a-MX-del-Comite-contra-la-Desaparicion-Forzada-abril-2022.pdf>
- Convención de los derechos del niño (1989). Disponible en: <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>
- Protocolo Adicional para la Búsqueda de Niños, Niñas y Adolescentes (2021). *Diario Oficial de la Federación*. Disponible en: [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5623969&fecha=15/07/2021#gsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5623969&fecha=15/07/2021#gsc.tab=0)
- Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y no localizadas (2020). *Diario Oficial de la Federación* Disponible en: [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5601905&fecha=06/10/2020#gsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5601905&fecha=06/10/2020#gsc.tab=0)
- Rangel, R. X. (2022). Justicia penal juvenil. Aspectos teóricos-jurídicos. México. FONEIA.
- Red por los Derechos de la Infancia en México (2022). Niñez desaparecida. REDIM. Disponible en: <https://public.tableau.com/app/profile/indicadores.redim/viz/NiezdesaparecidaenMexico/Desaparecidas>

## Capítulo III

# Criminología, creatividad y cultura de paz frente a la militarización de la seguridad pública

## *Criminology, creativity and culture of peace against the militarization of public security*

**Gil David Hernández Castillo<sup>8</sup>**  
**Eni Valdés Espinosa<sup>9</sup>**

---

**Sumario:** I. Introducción. II. Antecedentes de la cultura de paz, desde la criminología, en relación con la creatividad. III. Relación de la cultura de paz con la creatividad. IV. Militarización de la seguridad publica retos y avatares. V. Conclusiones. VI. Bibliografía.

---

### I. Introducción

En la mayoría de los libros escritos de cultura de paz se menciona que el concepto de paz ha

8. Universidad Autónoma de Nuevo León. Doctor en Métodos Alternos de Solución de Conflictos, maestría en Ciencias en Violencia Familiar. Licenciado en Criminología y en Psicología UANL. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, nivel I CONACYT. Profesor de la Facultad de Derecho y Criminología y de la Facultad d Psicología, UANL, Universidad de Ciencias de la Seguridad. Consulta privada psicólogo clínico. ORCID: 0000-0002-1360-428X. Dirección electrónica: gildavidhc@yahoo.com.mx
9. Universidad Autónoma de Nuevo León. Doctora en Métodos Alternos de Solución de Conflictos, Universidad Autónoma de Nuevo León. Maestría en Educación, Southern New Hampshire University. Maestría en Clínica Psicoanalítica, Universidad Autónoma de Nuevo León. Psicoanalista, ORCID ID 0000-0003-1483-5386. Dirección electrónica: eni\_valdes@hotmail.com

evolucionado a lo largo de la historia; esta paz se ha generado con creatividad; además, la ciencia criminológica es principal precursor de la prevención de conductas y actos que perturben esta paz, en muchos países se ha militarizado la seguridad pública, lo que genera avatares, así como aciertos, pero siempre es responsabilidad de los pueblos, de sus especialistas; es decir de sus culturas, orientales a lo que consideren que les lleve, a la paz, a través de la tranquilidad y equilibrio interno de las personas y de estas con su entorno.

## II. Antecedentes de la cultura de paz, desde la criminología, en relación con la creatividad

Existen dos tipos de paz: la paz negativa es aquella que reconoce la ausencia de conflictos, y se enfoca directamente en la violencia. La paz positiva es dinámica; es decir: por un lado busca construir la paz día a día analizando los aspectos culturales y estructurales que fomentan las actitudes violentas, para entender lo que sucede, mientras por otro lado se busca fortalecer la estructura social al fomentar la justicia, el respeto, la equidad, el diálogo, la cooperación, la no violencia, la empatía. Si nos ubicamos en Occidente, nos encontramos que para los griegos la paz era la ausencia de la guerra; es decir, el estado de armonía. Posteriormente, cuando los romanos conquistaron a los griegos, consideraron la paz como la ausencia de violencia según la ley; por otro lado, en el Oriente, la idea de paz era distinta por razones culturales y políticas (Medina y Hernández, 2021).

La cultura de paz, según el *Vademécum de mediación y arbitraje*, el doctor Gorjón y el doctor Sánchez señalan que:

la paz es un espacio de tiempo de tranquilidad, es un estadio de calma, es un estatus de serenidad, en donde las personas se desarrollan plenamente, en el cual las personas viven o trabajan en plenitud, debido a sus propios intereses y estilo de vida.

*Algunos personajes importantes en la cultura de paz y sus principales aportaciones:* Comencemos por Rigoberta Menchú, líder indígena guatemalteca, premio Nobel de la Paz, quien recorre los rincones del planeta hablando de paz, denunciando violaciones de derechos humanos e investigando desde la academia los temas que la mueven. La paz debe ser la construcción de un proceso de armonía social, económica, jurídica y política donde la sociedad se sienta incluida, respetada y reconocida. La paz es un proceso “de construcción” permanente y no se consigue con la firma de un acuerdo entre dos partes (Cabello, 2016). Su frase es: “La paz es hija de convivencia, de la educación, del diálogo. El respeto a las culturas milenarias hace nacer la paz en el presente”. El término *utzil* que supone la idea de bien más amplia, pues abraza todos los espacios de la vida. Se basa en el respeto y el equilibrio como garantes de “la coexistencia armoniosa entre todas las formas de vida del planeta. Donde la diversidad cultural debe ser el espejo de la diversidad natural” (Sánchez, 2002 a: 7). *Utzil* es sinónimo de paz exhaustiva, pero Rigoberta la traduce como “paz integral”. Por otra parte, tenemos el concepto *pixab*, que hace referencia a una enseñanza completa y rica, un espacio donde se fusionan la espiritualidad, la cultura, la salud, los recursos naturales, la educación, los conocimientos y la política, un espacio donde solo se comprenden todos juntos, porque son asuntos recíprocos que se complementan y son de gran importancia para la humanidad.

**Tabla 1**  
Paz principios y filosofía

<b>Principio</b>	Filosóficos
<b>Característica</b>	Convivencia, educación, diálogo, derechos humanos, proceso de construcción, implemento de acuerdos, política pública
<b>Elemento</b>	Madre tierra, seres vivos

Fuente: Creación propia.

Para Johan Galtung, sociólogo y matemático pacifista noruego, fundador de los Estudios de Paz: tras la violencia directa, RECONSTRUCCIÓN para reparar los daños causados; tras la violencia cultural, RECONCILIACIÓN de las partes en conflicto; tras la violencia estructural, RESOLUCIÓN de las desigualdades, de las contradicciones que promovieron la violencia directa.

John Paul Lederach norteamericano, negociador de conflictos y escritor, busca nuevos caminos para la construcción de la paz. El profesor de la Universidad de Notre Dame es ampliamente conocido por su trabajo pionero en la resolución de conflictos y construcción de la paz. En la construcción de paz, cuando se piensa en la estrategia, se debería pensar sobre lo que da la vida y lo que mantiene vivas las cosas. En términos más sencillos, ser estratégico exige crear algo más allá de lo existente a partir de lo que está disponible, pero tiene potencial exponencial. En referencia al cambio social, significa que hay que desarrollar una capacidad para reconocer y construir el locus del potencial para el cambio (Lederach, 2008).

**Tabla 2**  
Principios y estrategia

<b>Principio</b>	Estrategia de filosofía humana
<b>Característica</b>	Resolución de conflictos, construcción de paz, cambio social, negociación de conflictos, actos creativos, actitud de esperanza, romper discurso de violencia
<b>Elemento</b>	Sociológico

Fuente: Creación propia.

El doctor Oscar Arias Sánchez, expresidente de Costa Rica y Premio Nobel de la Paz de 1987, estudió leyes, economía y ciencias políticas. La paz no es el fruto del esfuerzo de una persona, de un grupo o siquiera de una generación. La paz es un bien colectivo. O se mantiene por el esfuerzo de todos, o se debilita por la indiferencia de todos (Arias, 2012).

**Tabla 3**  
Elementos de paz

<b>Principio</b>	Científico, economía sana, desarrollo, alto nivel de vida, bienestar social
<b>Característica</b>	No guerra, progreso humano, resolución de conflictos, seguridad humana
<b>Elemento</b>	Desarrollo humano, económico, educación

Fuente: Creación propia.

El doctor Vicenç Fisas Armengol es catalán, doctor en Estudios sobre Paz por la Universidad de Bradford (Inglaterra), y director de la Escuela de Cultura de Paz de la Universidad Autónoma de Barcelona, donde además se desempeña como titular de la cátedra Unesco sobre Paz y Derechos Humanos. La paz es algo más que la ausencia de guerra, y no se logra a través de la guerra; al contrario, tiene que ver con la superación o la reducción de todo tipo de violencias, física, estructural, psicológica o ecológica, y con la capacidad y habilidad de transformar los conflictos, para que, en vez de tener una expresión violenta y destructiva, las situaciones de conflicto puedan ser oportunidades creativas, de encuentro, de comunicación, cambio, adaptación e intercambio. Este nuevo enfoque es el que persigue la llamada cultura de paz, entendida como un proceso que habrá de transformar la cultura imperante de la violencia (Rendón, 2000).

**Tabla 4**  
Principios, elementos y filosofía de paz

<b>Principio</b>	Filosófico
<b>Característica</b>	Ausencia de guerra, cultura de paz, derechos humanos, diálogo cultural, gestión de conflictos, desarme, transformación de conflictos
<b>Elemento</b>	Estudio del conflicto, la vida como centro de cultura

Fuente: Creación propia.

Doctor Francisco Muñoz, español de ascendencia, profesor universitario e investigador de la paz. Gran parte de su investigación está dedicada a la reconstrucción de una historia de la paz y las

bases teóricas que la sustentan, para llegar a una nueva cultura de paz y regulación de conflictos. Propuso en 2001 el enfoque de una paz imperfecta. Define la paz como lo primigenio, lo originario en todas las relaciones humanas. La paz no es vista como lo negativo o contrario de la violencia, sino, más bien, la violencia como la ausencia de paz. El elemento primigenio es la paz, no la violencia. Una idea novedosa y revolucionaria (Muñoz, 2012).

**Tabla 5**  
Principios y características de la paz

<b>Principio</b>	Científico, filosófico, académico, pedagógico
<b>Característica</b>	No violencia, acciones alternativas, reconstrucción de una historia de la paz, cultura de paz, regulación de conflictos, poder pacifista, libertad, gestión de conflictos
<b>Elemento</b>	Ser humano, doctrina de la no violencia

Fuente: Creación propia.

El doctor Federico Mayor Zaragoza, también español, es farmacéutico, profesor, poeta, político y alto funcionario internacional. Fue director general de la Unesco, presidente de la fundación Cultura de Paz; una de sus principales obras es *Un nuevo mundo. Educación a distancia para todos*. Paz es tener presente en cada instante la igual dignidad de todos los seres humanos, capaces de crear, de inventar su destino, de no resignarse. Paz es vivir serenamente, intensamente, sembrando cada día semillas de amor y de concordia. Paz es caminar a contraviento, todos distintos, todos unidos por valores comunes. Paz es compadecer, compartir, desvivirse. Paz es transitar resueltamente desde una cultura secular de imposición y violencia a una cultura de comprensión y conciliación. Paz es, en suma, atreverse a pasar de la fuerza a la palabra. La paz es un comportamiento, es traducir a la práctica los principios de convivencia, de solidaridad, de fraternidad (Mayor, 2010).

**Tabla 6**  
Cultura de paz

<b>Principio</b>	Científico, filosófico
<b>Característica</b>	Serenidad, amor, concordia, la paz se crea, educación para la paz, cultura de paz, diálogo, dignidad de los seres humanos, conciliación,
<b>Elemento</b>	Ser humano

Fuente: Creación propia.

Para Mahatma Gandhi (India), el concepto de paz es la frase célebre “No hay camino para la paz; la paz es el camino”. Cuando Gandhi usa la palabra paz lo hace frecuentemente como un sinónimo de Ahimsa o No-violencia, concepto que implica un estadio muy avanzado de conciencia y que, junto al de Satyagraha, o resistencia pasiva, constituye la base de su filosofía. Mata Carnevali María Gabriela (Mayor, 2010).

**Tabla 7**  
Principio espiritual de la paz

<b>Principio</b>	Espiritual
<b>Característica</b>	No violencia
<b>Elemento</b>	Ser humano, alma

Fuente: Creación propia.

El doctor Paris Alejandro Cabello, mexicano profesor investigador del núcleo básico de este programa doctoral PNPC, considera la mediación como una política social, si fuera implementada como tal, se estaría beneficiando a una gran parte de las sociedades modernas, que demandan procedimientos eficaces que gestionen los conflictos de manera positiva, para devolver el papel activo a las partes en conflicto, y así cumplir con el paradigma jurídico del siglo XXI, que busca que sean las propias personas las que puedan resolver sus conflictos. La paz se ha identificado como la condición óptima de todos los seres humanos, y se ha convertido en un objetivo que se pretende alcanzar (Cabello, 2016).



**Tabla 8**  
Principios científicos de la paz

<b>Principio</b>	Científico
<b>Característica</b>	Cultura de paz, paradigma jurídico del siglo xxi, transformación de conflictos en ideas, mediador, gestión de conflictos de manera positiva, diálogo, mediación como política social
<b>Elemento</b>	Ser humano, elementos de carácter <i>sine qua non</i> de la paz

Fuente: Creación propia.

### III. Relación de la cultura de paz con la creatividad

Reflexionamos sobre ocho acciones de paz positiva partiendo de nuestra investigación. Qué solución se le da de forma creativa a la crisis depende de cuán creativo sea el mediador. La propuesta de este capítulo es reconocer la creatividad como elemento intangible de éxito en la mediación. La transformación pone como énfasis el cambio, no exclusivamente una solución puntual y pasajera de la situación; no se puede resolver un problema sin cambiar nada. Lo que buscamos con la transformación es resolver el problema y cambiar lo que lo genera. Por lo tanto, para poder cambiar algo se requiere ver las cosas desde un punto de vista distinto, este es un elemento de la creatividad. Se entiende, por esto, que es importante que el mediador pueda ser creativo para que logre ver las cosas desde un punto de vista diferente y pueda proponer distintas ideas para solucionar un conflicto. Genera con esto una paz positiva, tomando en cuenta que la paz positiva es la construcción de un proceso en armonía.

Lederach comenta: “Me dicen que puedo ser idealista, pero la paz es la cosa más importante que nosotros, como comunidad humana, tenemos que ser capaces de crear”. Con nuestra investigación se apoya esto, puesto que, para crear, es necesario ser creativo. Si la paz positiva es la cooperación, el fomento activo de la igualdad es una actitud activa para el fomento de la buena convivencia. Por lo tanto, para llegar a una buena convivencia se tiene que llegar a un acuerdo, para llegar a un acuerdo se

propusieron distintas opciones generadas por la creatividad. En este sentido, nuestro artículo apunta a favorecer la paz positiva, desde la creatividad de la criminología, donde se puede encontrar caminos para la paz mediante la creatividad de las personas implicadas. Ningún desafío al cual tengamos que hacer frente se sitúa más allá de la capacidad creadora inherente a la especie humana. La capacidad creadora surge de la creatividad del ser humano, y esto está ligado con nuestro capítulo, por lo cual vemos que nuevamente el tema apoya la paz positiva.

#### IV. Militarización de la seguridad pública retos y avatares

El ejército siempre ha sido el protector y garante de su pueblo, del cual emanan sus fuerzas, sus elementos y las normas que lo regulan. De la mayoría de los ejércitos surgen los cuerpos policíacos históricamente, y se ha hablado por especialistas del fundamento legal jurídico de la militarización (Sanchez, 2020) de la seguridad pública o a seguridad ciudadana. Cuando el ejército que está, como sabemos, preparado para labores específicas y muy especificadas, además de que cuenta con entrenamiento preciso y armamento de alto calibre, sirve, como en nuestro país, para la admiración de la seguridad pública, la seguridad ciudadana, debemos también reconocer que esto es por el fenómeno de la delincuencia que se genera y gesta en el país, y que en ocasiones es crimen organizado internacional; por eso los países lo legislan, hacen iniciativas y lo incluyen en sus constituciones, como es el caso de México. Sabemos también que el ejército participaba en labores de narcotráfico, pero esto hace que los militares se expongan al debate público por si la función que hacen la hacen bien o no, si están capacitados, además, para la función pública de la seguridad urbana y ciudadana, así como para el debate político. En México, desde 1940, la secretaría de Salud ahora traslado a la procuraduría general de la república la lucha antidrogas en estos se nombran a los primos militares

para encabezar los esfuerzos de los civiles en estas tareas, en 1947 un coronel fue asignado a la agencia de inteligencia civil dependiente de la secretaria de gobernación. Pero fue en el periodo presidencial de Miguel de Lamadrid, y posteriormente en el de Carlos Salinas, cuando se dio un incremento de la presencia de las Fuerzas Armadas en la lucha contra el narcotráfico. En 2005 se creó la Ley de Seguridad Nacional, que le dio dándole de alguna forma sustento a la militarización —se optó entonces por estas estrategias y no por ver el fenómeno como un problema de salud o social, sino como si el conflicto fuera bélico.

Existe también incomodidad en algunos militares, marinos y expolicías federales que, si bien por su disciplina están convocados a obedecer órdenes, los cambios en las necesidades de la creación de Guardia Nacional, así como las reformas donde son convocados de forma voluntaria o por servicio les ha significado vivencias en el desarrollo de nuevas y bastas competencias que ellos en su vocación de servicio militarizado en el caso de los soldados y los marino no son sus bases de formación ahora por la formación del primer respondiente y la seguridad publica un quehacer muy diferente a la seguridad nacional; además, todos estos cambios traen consigo que los efectivos no sean supervisados por otras entidades con poder suficiente para reorientarlos, hacer la mejoras continuas y sancionarlos según sea el caso (Sanchez, 2020). En el sexenio de Ernesto López se generó la Ley de Seguridad Nacional y se comenzó una nueva era de la militarización de la seguridad pública. Cabe recordar que una guarnición en 1910 de Palacio fue asignada a labores de seguridad pública del zócalo capitalino, con esta ley antes mencionada los especialistas temieron por la vulneración de los derechos humanos (Gonzalez, 2011).

Como sabemos, los ejércitos del mundo se rigen por la premisa de la lógica de guerra; su labor implica el uso de la fuerza total, eliminar a un enemigo a cualquier costo, por lo cual resultan inadecuados para lidiar con los conflictos de la seguridad social. La seguridad pública es una triada para el acceso a la jus-

ticia, como lo es también el poder judicial y la fiscalía; estos dos últimos buscan ser garantes de los derechos, los procedimientos y las garantías que acrediten el debido proceso. Se calcula que en México existan más de 380,000 efectivos policiales, mucho de ellos de origen militar, otros tantos provenientes de la vida civil. Tomando en cuenta que por cada 100,000 habitantes se requiere cierta cantidad de policías, comparemos algunas cifras: en México se cuenta con 315 policías por cada 100,000 habitantes, en España con 312, en Chile con 240, en Estados Unidos con 238 en Argentina con 208, en Italia con 169. La cantidad del estado de fuerza no es tan representativa para la generación de seguridad pública como respuesta al incremento de actos criminales o tasa de delincuencia, ya que muchos de los países mencionados tienen una tasa de homicidios menor que la de México, y en otros delitos es algo similar (Sanez, 2006). Algunos especialistas señalan que no se debe ver la militarización de la seguridad pública como un aspecto necesariamente negativo o contraproducente para generar una política pública de disminución de los hechos violentos y las estadísticas del crimen, ya que una militarización de la seguridad pública bien realizada y bien llevada a cabo, con los sustentos científicos, facilitaría que las unidades militares, como ha ocurrido en otros países, permitan la pacificación cuando los grupos de crimen organizado están armados y financiados con recursos, digamos, similares a los del Estado. Además, los niveles de adiestramiento de los militares les facilitan tareas de servicios de reacción, competencias que, en ocasiones, los policías de proximidad no tienen. Uno de los problemas de la militarización es el vigilantismo, ya que un esquema de policía comunitaria facilita el entendimiento y la relación del ciudadano con el agente, una cercanía no para vigilar, sino para acompañar; una policía de proximidad no es tan letal en los servicios como lo es la policía de reacción. Por otro lado, si se apuesta por la militarización de los cuerpos de seguridad pública debe pensarse que el mando debe ser de origen civil (Sanez, 2006).

## V. Conclusiones

Las reformas a las leyes en México facilitan la operatividad de la militarización de la seguridad urbana, pero no se debe dejar de medir si la inseguridad ha disminuido desde estas puestas en práctica, o si se ha incrementado el nivel de letalidad entre los encuentros entre crimen organizado y elementos militarizados de seguridad pública. Si es esta la respuesta a la prevención y la búsqueda del Estado de Derecho y la generación de la cultura de paz, se debe pensar en sistematizar los conceptos empleados en los estudios de seguridad para realizar un real diagnóstico de la militarización de la seguridad pública, sus efectos y consecuencias a mediano y largo plazos. Su real impacto social, si ha generado un cambio o solo ha funcionado como aparato represor el Estado, como investigadores no dejar de lado la realidad mexicana en tiempo y forma.

Pensar si estas prácticas de la militarización de la seguridad pública generan mejorías en la gobernanza o provocan ingobernabilidad, si a los criminólogos hemos dejado a deber en la generación de forma creativa de nuevas políticas públicas que apunten a la prevención del delito, a generar política criminológica, que legitimase la disminución y la presencia de elementos militares y de la marina en acciones de seguridad pública, es tiempo de identificar los obstáculos para la generación de nuevas e innovadoras propuestas (Morales, S., Perez, C., 2015). Por ello proponemos el siguiente modelo de revisión de cultura de paz:

**Tabla 9**

Modelo de creatividad criminológica generador de cultura de paz

<b>Principio</b>	Criminológico
<b>Característica</b>	Cultura de paz, atendiendo a la prevención, la rehabilitación de conductas delictuosas y a las víctimas de delito, no a las acciones reactivas
<b>Elemento</b>	La ciencia y los protocolos de actuación

Fuente: Creación propia (Hernández/Valdés 2022).

La mediación se presenta, así como el resto de las metodologías de los métodos alternos de solución de conflictos, como una estrategia de la cultura de la paz que nos permita reflexiones e investigaciones como señala el doctor Paris Alejandro Cabello, la mediación se erige como una vía eficaz para la consecución y el fortalecimiento de una cultura de paz, porque auxilia a fundar un entorno pacífico, ayuda a transformar los conflictos en ideas, fomenta el diálogo, la empatía, la solidaridad, la no-violencia, la comprensión, la integración, la creatividad, la participación y el consenso, elementos de carácter *sine qua non* de la paz. La mediación como una estrategia de la cultura de la paz (Cabello, 2016). En cuanto al investigador John Paul Lederach, negociador de conflictos, busca nuevos caminos para la construcción de la paz. Propone generar una actitud de esperanza frente a la paz, romper los discursos de la violencia y hacer propuestas para que se puedan reconocer las experiencias significativas de paz, y de esa manera no quedar atrapados en el discurso de la violencia.

El doctor Vicenç Fisas Armengol nos habla de la capacidad y la habilidad de transformar los conflictos, para que, en vez de tener una expresión violenta y destructiva, las situaciones de conflicto puedan ser oportunidades creativas, de encuentro, comunicación, cambio, adaptación e intercambio. Nos hace reflexionar acerca de que, para que exista paz, debemos mitigar el conflicto que no necesariamente es dañino ni malo; en el caso de la violencia, esta si puede tener connotaciones más complicadas y difíciles de aceptar, ya que daña de forma sistemática al otro. Entendemos que cada persona es única y es capaz de crear, capaz de inventar su futuro, crear e inventar con creatividad desde la criminología, la prevención y no desde las acciones reactivas, represivas.

## VI. Bibliografía

- Arias Sánchez, Oscar (2012). La utopía de una convivencia en paz, Organización de Estados Americanos. Washington DC, 13 de agosto.
- Cabello, P. (2016). Cultura de paz. México: UANL.
- Gonzalez, L. (2011). Militarización de la seguridad pública. *DFensonr Revista de Derechos Humanos*, 1-80.
- Mayor Zaragoza, Federico (2010). Presidente de la fundación Cultura de Paz. Disponible en: [http://www.fund-culturadepaz.org/spa/03/2010/FMZ\\_UNED\\_feb2010.pdf](http://www.fund-culturadepaz.org/spa/03/2010/FMZ_UNED_feb2010.pdf)
- Medina, O. y Hernández, G. (2021). Paz social y justicia restaurativa. Libro estudios jurídicos: derecho constitucional, procesal, laboral y métodos de solución de conflictos perspectiva comparativa México y Panamá. Instituto Superior de la Judicatura de Panamá.
- Morales, S. y Pérez, C. (2015). La militarización, un obstáculo para la gobernanza democrática de la seguridad en México. *Colombiana de sociología*, 83-103.
- Muñoz, F. A. (2001). La paz imperfecta ante un universo en conflicto. Instituto de Paz y Conflictos. Universidad de Granada. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/105/10502916.pdf>. Consultado: 25 de septiembre de 2012.
- Lederach, John Paul (2008). La imaginación moral. El arte y el alma de construir la paz. Bogotá: Grupo Editorial Norma.
- Rendón Merino, Álvaro (2000). El aprendizaje de la paz, Bogotá: Cooperativa Editorial Magisterio, p. 19.
- Sánchez, L. (2020). Militarización de la seguridad pública en México y sus fundamentos legales. *Friedrich Ebert Stiftung*, pp. 2-32.
- Sánchez R. (2002). Hacia una cultura de paz. México: Lumen, 2002, p. 46.
- Sanchez, H. (2006). Serie Cuadernos de Trabajo del Instituto para la Seguridad y la Democracia AC. (Insyde), núm. 13. Mesa de debate Militarización de la seguridad pública en México, pp. 1-23. Mexico: Insyde.

## Capítulo IV

### El análisis de contexto en la investigación de la desaparición forzada, metodología complementaria

#### *Context analysis in the investigation of forced disappearance, a complementary methodology*

---

**Francisco Antonio Ramírez Frausto<sup>10</sup>**

---

**Sumario:** I. Introducción. II. Objetivo y metodología. III. Enfoque preliminar y breves antecedentes del análisis de contexto. IV. Marco conceptual. V. El análisis de contexto en la desaparición forzada de personas. VI. Conclusiones. VII. Bibliografía.

---

#### I. Introducción

La desaparición forzada de personas constituye un fenómeno delictivo grave cuyas consecuencias son devastadoras para las víctimas directas e indirectas; consta de cinco elementos muy bien definidos: privación ilegal de la libertad,

- 
10. Abogado y maestro en Derecho por la Universidad de Guadalajara. Se ha desempeñado como coordinador jurídico en el Consejo Consultivo de Seguridad Ciudadana de Guadalajara del H. Ayuntamiento de Guadalajara (2013-2015) y encargado de la Comisión de Participación Ciudadana y Seguridad (2015). Asimismo, como auxiliar de investigación en diversos proyectos sobre seguridad, justicia penal y derechos humanos. Desde 2016 se desempeña como asesor jurídico en el Despacho de la Fiscalía Especial de Derechos Humanos de la Fiscalía del Estado de Jalisco. Dirección electrónica: francisco.ramirezfrausto@gmail.com



cometida por agentes del Estado o personas con apoyo, aquiescencia o autorización del Estado, seguida de la falta de información, así como del no reconocimiento de dicha privación o la falta de información sobre el paradero de la persona desaparecida, dejándola en un estado de sustracción total del amparo de las leyes; es, pues, un fenómeno de naturaleza sumamente compleja, que lleva a los extremos a la dignidad de la persona, al grado de invisibilizarla.

El análisis de contexto *per se* representa un punto de partida para establecer una forma —si no nueva, al menos complementaria— de investigación del delito de desaparición forzada, que permite analizar todas las aristas del delito y su naturaleza compleja, así como las posibles causas y los elementos que detonan la comisión de este delito; no está de más señalarlo: su ejecución constituye también una violación múltiple de derechos humanos.

## II. Objetivo y metodología

El presente texto se centra en el estudio y la visibilización del análisis de contexto como metodología complementaria en la investigación del delito de desaparición forzada de personas, partiendo de la idea de que esta herramienta puede constituir una alternativa de abordaje para un mejor tratamiento en la investigación, a través de esquematizaciones, análisis de patrones delictivos comunes y de la elaboración de diagnósticos e informes que den la pauta para comprender fenómenos paralelos, como la violencia, la vinculación de la desaparición forzada con otros delitos y elementos de causalidad previos, todo ello con el auxilio de otras ciencias para afianzar esta herramienta.

El objetivo principal de este análisis consiste en esbozar la consistencia del análisis de contexto, delimitar algunos de sus principales antecedentes y su marco conceptual y, finalmente, mostrar cómo esta herramienta permite una posibilidad de redimensionar el delito de desaparición forzada de personas.

Por tanto, la metodología empleada parte de un análisis cualitativo y de contraste argumentativo, empleando algunas consideraciones de bibliografía especializada y documentación empírica. De esta manera, se pretende establecer la idoneidad de esta herramienta denominada análisis de contexto dentro de la investigación del delito de desaparición forzada.

### III. Enfoque preliminar y breves antecedentes del análisis de contexto

La necesidad de entender el entramado del vínculo entre el contexto y la investigación se tiene que partir de la premisa de que ambos elementos son metodologías que no se excluyen entre sí; sin embargo, no son idénticas y su función y su operatividad dependen de la ciencia que las aborda, debido a que cada una de estas cuentas con su objeto de estudio. A efectos del presente trabajo, se centrará en el análisis de contexto de la investigación del delito de desaparición forzada de personas.

El análisis de contexto se desarrolló de manera primordial como una herramienta con elementos que datan en el plano internacional utilizados por la cortes y tribunales penales, y se hizo notar a partir del año de 1945, con la constitución de los tribunales militares internacionales de Núremberg y de Tokio, a fin de juzgar crímenes de guerra, contra la paz y de lesa humanidad cometidos durante la Segunda Guerra Mundial. Después, y de manera urgente, se establecerían los tribunales especiales por las atrocidades cometidas en la antigua Yugoslavia y en Ruanda, en 1993 y 1994 (CICR, 2013).

En los albores de esta metodología, los órganos internacionales e interamericanos de justicia eran los que habían podido aproximarse más a una concepción de contexto como metodología, ya que, precisamente, ellos mismos habían impulsado su confección mediante sus frecuentes prácticas, vistas en la argumentativa de la jurisprudencia que emiten.

De manera reciente, y aparejado por el fuerte esplendor, también en la justicia interamericana, especialmente en la sentencia del caso *González y Otras (Campo Algodonero) vs. México*, del 16 de noviembre de 2009, la cual instaba sobre “un análisis integral sobre los homicidios y desapariciones ocurridos en Ciudad Juárez” (2009).

En México el análisis de contexto surge como una necesidad de incentivar el análisis científico, criminal e integral, tanto de información que realmente sea de utilidad, como de la fenomenología delictiva, con el objeto de eficientar el sistema de justicia penal. Emerge dentro del marco de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, a propuesta de la entonces Procuraduría General de la República (Torres, 2021), que a la fecha, es de reconocerse dicha moción ya que, al dirigirla también a las fiscalías de los estados, aceptaron el reto en su implementación.

Cabe señalar que las direcciones o unidades de análisis de contextos aparecen a la vida jurídica e institucional de manera no homogénea, con matices desiguales, sobre todo en cuanto a las funciones operativas y a la nomenclatura; los recursos, tecnología y equipamiento fueron asignados por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública,<sup>11</sup> con la premisa de estructurar la información que procesan y fortalecer las capacidades de investigación y abatir la impunidad, cuyas aristas son el bajo nivel de denuncia de los delitos y la proporción reducida de denuncias que se investigan (SESNSP, 2020).

No se puede negar que en otras latitudes ya existía la figura jurídica de analista; empero, era de manera incipiente y desar-

---

11. Es la instancia que sienta las bases de coordinación y distribución de competencias en materia de seguridad pública entre la Federación, los estados y los municipios, bajo la dirección del Consejo Nacional de Seguridad Pública. Cuenta con autonomía técnica, de gestión y presupuestal, y su propósito es ejecutar y dar seguimiento a los acuerdos del Consejo Nacional de Seguridad Pública, instancia superior de coordinación y de definición de las políticas públicas en materia de seguridad pública; por lo tanto, es el órgano operativo, el eje de coordinación entre las instancias federales, estatales y municipales responsables de la función de salvaguardar la integridad de las personas y la seguridad ciudadana, así como de preservar el orden y la paz públicos. Más en: <https://www.gob.mx/sesnsp/que-hacemos>. Consultado: 5 de mayo de 2023.

ticulada, dado que los distintos perfiles, como psicólogos administradores, criminólogos, antropólogos, trabajadores sociales, licenciados en informática, entre otros, sumaban esfuerzos y conocimientos al momento de analizar determinada información, operando bajo el marco legal y los alcances de las instituciones de procuración de justicia.

Es así que, implica analizar un fenómeno de forma no aislada; es decir, con características integrales, tomando de referencia aspectos políticos, económicos, culturales, geográficos y sociales, “ver más allá” de lo percibido, con el objeto de ampliar las posibles causas del fenómeno, categorizando los patrones que inciden en posible violencia generalizada, deficiencias en el accionar u omisiones institucionales, o bien violaciones a derechos humanos dentro de la investigación, y que esto impida el acceso al conocimiento de la certeza de los hechos.

#### IV. Marco conceptual

La Real Academia Española define la palabra contexto como el “entorno físico o de situación, político, histórico, cultural o de cualquier otra índole en el que se considera un hecho” (RAE, 2023).

Las notas aproximativas para idear y consolidar un concepto jurídico de *contexto* se remiten a los tribunales de Núremberg, de la ex Yugoslavia y de Ruanda, así como al Sistema Interamericano de los Derechos Humanos; como puntualiza el tratadista Carlos Bernal Pulido (2015, p. 45), es en estos escenarios en el plano internacional donde emergen conceptos como designio común, empresa criminal conjunta, *modus operandi*, práctica y patrón, los cuales constituyen el basamento en la toma de decisiones.

### *a. Designio común*<sup>12</sup>

Se utilizó este concepto por primera vez en las investigaciones de actividades penales colectivas al término de la Segunda Guerra Mundial (Barbosa Castillo y Bernal Pulido, 2015), cuando se logró procesar, acusar y condenar a quienes comandaban los campos de concentración. El designio común exige evidencias de que la conducta del acusado ha contribuido de alguna manera a la comisión del delito (2015, p. 48). Estas directrices fueron implementadas en las Sentencias de Tokio, cuya procedencia es netamente inglesa (Ambos, 2005), las cuales fueron también aplicadas en los juicios de crímenes de guerra, como documenta la *United Nations War Crimes Commission* (UNWCC):

### *b. Empresa criminal conjunta*

*Joint Criminal Enterprise* es una doctrina acuñada y utilizada en las cortes penales de la antigua Yugoslavia y de Ruanda, y consiste en el establecimiento de un modelo de responsabilidad penal personal derivado de la comisión de un delito colectivo. Fundamenta, pues, la imputación de delitos colectivos cuando previamente hay la existencia planificada por individuos que actúan con funciones distintas para alcanzar un objetivo criminal conjunto (2015, p. 50).

Ambos tribunales sentaron las bases, tanto para la asignación de responsabilidades como para el análisis de contexto en sí mismo, lo que posibilitó hacer efectiva la vinculación en la participación de un delito.

---

12. En la doctrina contemporánea, sobre todo la establecida en los delitos especiales, el designio común no establece diferencia entre “delincuente” y “cómplice” (*intraneus-extraneus*), por lo cual la responsabilidad como intervinientes será igual, indistintamente del grado de participación.

El jurista español Francisco Muñoz Conde señala que *La participación en sí misma no es nada, sino un concepto de referencia que supone siempre la existencia de un autor principal en función del cual se tipifica el hecho cometido* (2012). *Derecho penal. Parte general*, México, Tirant lo Blanch, p. 433.

### c. *Modus operandi, práctica y patrón*

Estos tres elementos figuran en una estrecha vinculación con el análisis de contexto, máxime porque en las sentencias para responsabilizar a los Estados la misma Corte Interamericana ha utilizado estos conceptos cuando se comenten violaciones a derechos humanos a través de la reconstrucción de contextos, actuaciones, ambientes, prácticas y patrones; caso especial es el desvelado en la sentencia Velásquez Rodríguez (1988), en la cual se condenó al Estado de Honduras por desaparición forzada cometida y enmarcada como una práctica oficial contra la oposición. De acuerdo con la sentencia:

el *modus operandi* de la práctica de desapariciones, los secuestros siguieron el mismo patrón: se usaban automóviles con vidrios polarizados (cuyo uso requiere un permiso especial de la Dirección de Tránsito), sin placas o con placas falsas y los secuestradores algunas veces usaban atuendos especiales, pelucas, bigotes, postizos, el rostro cubierto, etc. Los secuestros eran selectivos. Las personas eran, inicialmente vigiladas y, luego, se planificaba el secuestro, para lo cual se usaban microbuses o carros cerrados. Unas veces eran secuestradas en el domicilio, otras en la calle pública. En un caso en que intervino un carro patrulla e interceptó a los secuestradores, éstos se identificaron como miembros de un cuerpo especial de las Fuerzas Armadas y se les permitió irse con el secuestrado (Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, 1988).

En cierta medida se evidenció la existencia de un *modus operandi*, práctica o patrón de violación a derechos humanos y la vinculación entre estos para efectuar la violación, lo que, de manera sincrónica con otras sentencias interamericanas sobre la materia cuya formación de constructos fácticos y sobre todo contextuales no equidistan entre sí.

En este tenor, la Corte Interamericana no ha determinado qué es lo que se entiende por “contexto”, tampoco ha clarificado su alcance, su sistematización y su uso, pero sí ha establecido la aplicación del análisis caso por caso, lo cual permite inferir

elementos y estándares para su interpretación, de donde se desprende lo siguiente:

1. Un conjunto de hechos en el marco de los cuales suceden violaciones que no son aisladas.
2. Violaciones a derechos colectivos, masivas o sistemáticas.
3. Determinados hechos conforman una práctica prevaleciente en una época concreta frente a un grupo de personas con un vínculo en común (International Bar Association's Human Rights Institute, 2017, pg. 13).

Algunos elementos que toma la Corte IDH para construir un contexto son:

1. La conducta de agentes estatales en la época de los hechos.
2. Deficiencias institucionales.
3. Dinámicas de intimidación.
4. Razones políticas, ideológicas o sindicales.
5. El sistema jurídico.
6. La conducta de agentes privados y públicos (2017, p. 14).

La Fiscalía General de la Nación de Colombia adoptó como metodología de investigación penal el *análisis de contexto* (Fiscalía General de la Nación, 2021), mediante la resolución 1810 de 2012, lo cual dio origen a la Unidad Nacional de Análisis y Contextos, la cual pugna por un nuevo modelo de gestión judicial de la investigación penal, además de:

Permitir la indagación de las conductas delictivas no como hechos aislados o inconexos, sino como el resultado del accionar de organizaciones delictivas dentro de un determinado contexto. Se trata de un “modelo investigativo omnicompreensivo del fenómeno criminal, soportado sobre el análisis criminal y la construcción de contexto (Barbosa Castillo y Bernal Pulido, 2015, p. 14).

La misma institución (2021) determina que el concepto de contexto es:

Marco de referencia de aspectos esenciales acerca de elementos de orden geográfico, político, económico, histórico, y social en el cual se han perpetrado delitos por parte de grupos criminales, incluidos aquellos en los que servidores públicos y particulares colaboran con aquellos. Comprende una descripción de la estrategia de la organización delictiva, sus dinámicas regionales, aspectos logísticos esenciales, redes de comunicaciones, entre otros. Se debe analizar su funcionamiento.

El tratadista colombiano Luis Andrés Fajardo puntualiza que el contexto es ante todo “el marco de hechos, es decir, aquello que, sin constituir en sí mismo el sustento fáctico que se analiza o se juzga, sirve para entenderlo o interpretarlo” (2015, p. 341).

En este sentido, se trata, pues, de un nuevo modo de trabajo investigativo que incide en el rompimiento de estructuras autómatas y de prejuicios muy anquilosados y posibilita un esquema propositivo y estratégico que evalúe la toma de decisiones en los distintos escenarios para optar por la mejor reacción cuando se trata de la desaparición forzada.

La definición que integra los elementos lingüísticos que aluden al contexto como análisis e investigación aplicados en los estadios de violencia, como la desaparición forzada, según lo planteado por Carlos Beristáin, consiste en que analizar un caso complejo:

supone pasar de la determinación de los hechos al análisis de las causas, motivaciones y relación entre los mismos. Ese ejercicio de tratar de entender el desarrollo de los acontecimientos y las relaciones de causalidad que explican el caso se basa en la discusión o construcción de hipótesis (Beristáin, Valencia, Buitrago y Cox, 2017, p. 79).

El análisis del contexto para la investigación de delitos o violaciones de derechos humanos en los tiempos que corren tiene un significado relevante para la justicia ordinaria, que se constituiría como un cambio en el sistema de justicia penal que involucra aristas normativas, estructurales, culturales y operacionales, por mencionar algunas.



## El Protocolo Homologado de Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas define el análisis de contexto como:

Conjunto multidisciplinario de técnicas de producción, recopilación y procesamiento sistemático de información encaminado a identificar patrones en la desaparición y no localización de personas, sus causas y las circunstancias que las propician, incluyendo patrones de criminalidad y *modus operandi* de estructuras delictivas, para producir hipótesis de localización y estrategias que orienten acciones de búsqueda, propiciar el desarrollo metodológico de la búsqueda de personas, y asociar casos de espectro común. La incorporación de elementos históricos, políticos, sociológicos, antropológicos y victimológicos permite la comprensión de la problemática de la desaparición en general y de las desapariciones particulares. El Análisis de Contexto es un eje transversal para la búsqueda de personas desaparecidas y no localizadas y, consecuentemente, para este Protocolo, por lo que se incorpora su empleo en varios tipos de búsqueda y decisiones (Gobierno de México, 2020).

Este análisis es una herramienta metodológica que ubica las violaciones a derechos humanos en los planos social, político, económico o jurídico que determinan por qué ocurre la violación, por qué se perpetúa, y las posibles consecuencias de esa violación; es un análisis situacional que analiza una pluralidad de fenómenos en un tiempo y un lugar determinados.

Xóchitl Zolueta Juan (2020) sostiene, a modo de ejemplo:

Si es una mujer trans, menor de edad, el grado de vulnerabilidad aumenta en comparación de una mujer heterosexual y que tiene una condición económica alta, hace que las condiciones en las cuales pueda ocurrir un mismo hecho sean distintas. Es aquí cuando el factor de vulnerabilidad y la condicionante de interseccionalidad ambos dentro del análisis de contexto, cobran relevancia a la hora de la investigación y saber cómo y hacia donde orientar líneas de investigación.

Establecer un posible *modus operandi* de quienes comenten la violación a derechos humanos a través del delito de desaparición forzada es un elemento esencial, ya que los contextos de violen-

cia generalizada como en los planos nacional y estatal se sigue un patrón común, aunque con la sofisticación de los métodos para hacer efectiva la desaparición de personas, se afronta otro tipo de retos.

El análisis de contexto es, pues, mirar de forma distinta o desde distintas aristas el mismo fenómeno investigado; un paradigma dentro de la investigación cuya evolución dependerá del sometimiento a la práctica y persecución de delitos, sobre todo de las conductas que vulneren derechos fundamentales; es así que tener todos aquellos modelos menos formales o rígidos respecto de la valoración de la prueba, ya que el problema que se enfrentan las víctimas en el plano nacional, consta precisamente en la complejidad de la asequibilidad de la prueba y datos de relevancia para la formulación de imputación, en donde en ocasiones su resguardo y custodia, en manos de la autoridad estatal (objeto de investigación), no contribuye favorablemente, esas limitaciones y trabas oscurecen el espíritu de cooperación y sepultan la verdad y con ella se corre el peligro también de la justicia.

## V. El análisis de contexto en la investigación de la desaparición forzada de personas

Las personas desaparecidas, más que cifras estadísticas, son historias de familias que por este hecho se sumergieron en la incertidumbre y en un profundo dolor: son proyectos de vida pausados o ya de plano truncados, lo que obliga a las víctimas indirectas o familiares a vivir con un ciclo no cerrado, con un duelo persistente y congelado. Los familiares de un desaparecido son sometidos durante años a la estigmatización social, la cual produce aislamiento social e intensifica la sensación de dolor en medio de un contexto de pérdida global

Es aquí cuando los constantes por qué, cómo, dónde y cuándo, dirigidos a las autoridades, son cada vez más incisivos por parte de los familiares, al no tener la certeza de la suerte o el paradero de su familiar; esto, sumado a las amenazas de las

víctimas por buscar a su familiar y al limitado accionar de las autoridades para dar la respuesta precisa, incrementa todavía más el estado de zozobra y dolor.

Los colectivos de familiares de personas desaparecidas, así como algunas asociaciones civiles, han desempeñado un rol importantísimo en el proceso de lucha contra la desaparición, constituyéndose como símbolos de solidaridad, memoria y resistencia para otras familias de desaparecidos y para la sociedad jalisciense en general.

El artículo 1° constitucional (Cámara de Diputados, 1917) obliga a las autoridades a prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a derechos humanos, lo que implica, además de la obligación, utilizar las herramientas idóneas que amplíen el marco de referencia en las indagatorias de la persona o las personas desaparecidas, y el análisis de contexto es un elemento que coadyuva al esclarecimiento de los hechos.

Un ejemplo en el plano interamericano que ilustra lo anterior es el proporcionado en el caso de *Hermanas Serrano Cruz vs. El Salvador* (2005), en el cual la Corte Interamericana obliga a que la autoridad que investiga “lleve a cabo todas aquellas actuaciones y averiguaciones que sean necesarias con el fin de intentar obtener el resultado que se persigue. De otro modo, la investigación no es efectiva en los términos de la Convención” o Pacto de San José de Costa Rica, máxime que la misma Corte señaló que estos hechos formaron parte de un patrón de desapariciones forzadas en el contexto del conflicto armado, presuntamente “perpetradas o toleradas por el Estado, esto exige también evitar todas aquellas omisiones que impidan el desarrollo objetivo de la investigación”.

La forma como son ejecutados los delitos o las violaciones de derechos humanos, por lo común, muestran una escenografía que aparenta ser real, pero nada más lejos de ser así, precisamente porque no se contextualiza el hecho en los planos criminológico, histórico, sociológico o político; por ello representa realmente un desafío para el Estado explicar científicamente

cómo sucedieron los hechos. Se aprecia, pues, que lo que aparentemente constituye un delito común y aislado puede adquirir la connotación de ser parte de un fenómeno de macrocriminalidad, de criminalidad organizada, en serie y sistemática (Barbosa Castillo y Bernal Pulido, 2015, p. 352).

Entonces, el contexto deja de ser un simple aspecto a considerar para convertirse en conexidad, en un complemento a la investigación criminal principal, en interrelación de actividades individuales con los hechos, colectividades medibles y calculables, en función de la fijación de espacios físicos y temporales, lo cual genera multiplicidad de variables según las situaciones involucradas. Comprender el contexto no incluye únicamente reconocer la magnitud de los hechos y su impacto social o político, sino también una ampliación comprensiva que atienda a una visión holística; en otras palabras, comprender la realidad en función de todos los componentes.

El defensor de derechos humanos Édgar Cortez (*El mito del análisis de contexto*, 2020) señala que el análisis de contexto:

Evidencias dinámicas sociales, en particular dinámicas de violencia que son producidas por grupos criminales, los cuales pueden o no estar vinculados con el Estado, establece aspectos comunes entre las desapariciones y pugna por el desmantelamiento de aquellas estructuras criminales que laceran el tejido social.

La investigación en contexto exige cuatro elementos:

1. Investigación multidisciplinaria: Se aduce a las prácticas tanto de los entes institucionales como de las organizaciones criminales, el ambiente de los eventos, la dinámica de violencia y la reconstrucción de escenas y de esta manera lograr visualizar lo que la investigación criminal per se no logró.
2. Necesidad probatoria: Búsqueda exhaustiva de los medios documentales y testimoniales.
3. Análisis de patrones: Es necesario ubicar la frecuencia e implicaciones de los hechos y el grado de planificación.
4. Método de investigaciones: A la par de la investigación criminal, la investigación y el análisis de contexto, de manera obligada,

debe ajustar un enfoque diferencial que demuestre la existencia del delito y la responsabilidad de los autores más allá de la duda razonable, evitar la información superflua y centrar la carpeta en soluciones pertinentes a través de la recolección de medios relevantes.

Siguiendo el plano nacional, la Ley General en Materia de Desaparición Forzada, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas obliga a que las fiscalías especializadas cuenten con una unidad de análisis de contexto para su efectiva operación, y deberán contar con personal sustantivo ministerial, policial, pericial y de apoyo psicosocial (Congreso de la Unión, 2017); estas unidades determinarán, mediante patrones de criminalidad y mapas criminológicos, las condiciones de la desaparición de una persona y si está vinculada a la comisión de un hecho delictivo. Aborda de manera transversal la investigación de la desaparición forzada de personas, lo que incentiva la reconstrucción de la verdad y un mecanismo de apoyo tanto para la justicia ordinaria como para la transicional.

Los enfoques y perspectivas utilizados para la investigación en caso de desaparición forzada serán: enfoque de derechos humanos, perspectiva de género, enfoque de riesgo, perspectiva de seguridad humana, enfoque victimológico y perspectiva de memoria y verdad (IMDHD, 2019).

La función del análisis de contexto en la investigación de la desaparición forzada de personas es crucial para determinar los posibles patrones y las posibles causas por las cuales la víctima desapareció, por lo que, tomando como referencia el contexto de violencia actual y el número de desapariciones forzadas a escalas nacional y estatal, el análisis de contexto no es una metodología optativa, sino complementaria y muy necesaria.

El saber discernir entre desaparición forzada, desaparición cometida por particulares, secuestro, privación ilegal de la libertad y ausencia voluntaria exige, inevitablemente, conocer y entender el contexto, los patrones y las causas, y no solo eso, sino

también determinar las líneas e hipótesis iniciales, los elementos que conectan los hechos y las relaciones entre los sujetos.

De acuerdo con lo señalado en el *Manual de análisis de contexto para casos de violaciones a los derechos humanos* (International Bar Association's Human Rights Institute, 2017), el análisis de contexto ofrece tres posibilidades que orientan las líneas de investigación, a saber:

1. El análisis de contexto para establecer un marco de comprensión más amplio en un solo caso.
2. El análisis de contexto donde, si bien hay una remisión a otros casos o situaciones similares, el objetivo no es resolver, investigar o relacionar esos otros casos con el que se está analizando, sino que el llamado, ejemplificación o revisión de los otros casos tiene como objetivo establecer un marco de comprensión más amplio para resolver un caso único.
3. La investigación de varios casos que tienen algún tipo de relación, donde el análisis de contexto es una herramienta que ayuda a identificar y alumbrar esa vinculación.

Por otro lado, el análisis de contexto pondera el grado de vulnerabilidad de la víctima, el ambiente en donde se situaba, y determina la generalización de la violación, como el caso de la desaparición forzada de personas, si está dirigida a sector blanco de la sociedad, si se desarrolla en determinado espacio geográfico, y si la práctica es repetitiva o estructurada.

En este tenor, el análisis de contexto contiene dos estrategias que contribuyen en gran medida a la investigación criminal primigenia: la documentación y lo que se pretende obtener con esa documentación; esto es, qué es lo que se comprobará que dé nuevos datos a la indagatoria.

Es importante también acentuar que, de exigirle el caso, este análisis contextual dentro de la investigación criminal se hace de manera paralela al proceso de búsqueda, instancia que también realiza el análisis de contexto, aunque siguiendo su propia metodología para la consecución de sus objetivos.

El análisis de contexto dentro de la desaparición forzada conlleva comprender el fenómeno delictivo desde una multiplicidad de ámbitos, pero en un espacio geográfico y de temporalidad concreto, de cuya connotación aproxima la explicación de las posibles causas y patrones por los cuales se produjo la desaparición a través de la estrategia de la documentación y coadyuva a la investigación criminal principal.

De esta forma, interviene como herramienta especializada en la recolección, la sistematización y el análisis de la información y los datos utilizando diversas para la elaboración de informes, que aportan a la investigación principal elementos sustanciales para dar la posibilidad de entender el *modus operandi*, la asociación del aspecto criminogénico y la aplicación de los enfoques diferenciales de acuerdo con su vulnerabilidad; esto es, según el género, la edad, si es integrante de la comunidad LGBTTI, o persona discapacitada y, desde luego, los perfiles de los victimarios. Además, indaga la posibilidad de la participación o no de algún agente del Estado, y si está o no cooptada o enrolada la delincuencia organizada.

Este tipo de análisis ayuda al ministerio público a determinar planes y líneas lógicas de investigación que orienten las diligencias; también se utiliza para trazar la ruta de atención a víctimas y su adecuado tratamiento. En igual sentido, permite aplicar todos los protocolos y mecanismos que incidan en la labor del primer respondiente; esto es, el acordonamiento del lugar de los hechos, la adecuada cadena de custodia y el tratamiento adecuado a la preservación de la evidencia y la instauración de líneas de trabajo de campo a partir del lugar de los hallazgos.

Esto constituye un elemento de suprema importancia porque, más que paliar, se les da acceso a los familiares al contenido de las investigaciones y al análisis contextual para que conozcan de primera mano el tipo de contexto, los antecedentes, el análisis geográfico, la dinámica delictiva y de violencia, la organización criminal y los posibles vínculos, en caso de existir, así como los

posibles delitos conexos, los patrones y el *modus operandi* y, por último, los hallazgos realizados.

En cierta medida, el análisis de contexto garantiza a las víctimas el acceso a la justicia, un gran aporte al esclarecimiento de los hechos, y representa un factor muy importante en el acceso a la justicia y a la verdad como forma de reparación del daño a las víctimas indirectas, con lo cual contribuye a la rehabilitación que permite a la víctima hacer frente a los efectos sufridos por causa del hecho punible o de las violaciones de derechos humanos (Congreso del Estado de Jalisco, 2014), al conocer y entender el contexto y la dinámica de la desaparición de su familiar; también contribuye a la restitución, que buscará devolver la víctima a la situación anterior a la comisión del delito o a la violación de sus derechos humanos (2014).

Finalmente, es menester precisar, en cuanto a la intención causal, la intención probable y la intención reparatoria (2017, p. 64), que la primera “se presenta cuando el análisis contextual es utilizado para entender y/o explicar por qué un determinado hecho o hechos ocurrieron”, aunque en la mayoría de las ocasiones es complicado encontrar la existencia de la relación causal entre contextos, lo que no demerita la existencia de violaciones a derechos humanos, como en el caso de la desaparición forzada de personas, e indicar sus probables causas.

La intención probable por medio del análisis contextual se busca evidenciar que la existencia de determinado contexto o contextos, en alguna medida, se tradujo o contribuyó a la existencia de una determinada violación a derechos humanos.

La intención reparatoria, que permite comprender el impacto en las víctimas y la procedencia de algunas de las violaciones a derechos humanos, el análisis de contexto puede dar lugar al diseño de medidas transformativas dirigidas a cambiar pautas estructurales de violaciones a los derechos humanos.



## VI. Conclusiones

Los escenarios de violencia recrudecida en México han posibilitado el vuelco a nuevos paradigmas y nuevas alternativas de exigir justicia; por ello es necesario afianzar todos los mecanismos y herramientas que no complejicen el acceso a la justicia en tratándose de la desaparición forzada; así también, proveer de un esquema propositivo a través del análisis de contexto como opción optativa para lograr entender el cifrado de la dinámica delictiva y dar un mejor tratamiento a la investigación criminal al verlo como un fenómeno integral con todos sus elementos.

Los escenarios y retos que representa la desaparición de personas en Jalisco son complejos, al igual que las violaciones a derechos humanos, lo que hace apremiante la identificación de patrones y líneas de acción que incidan en el rompimiento estructural de esos patrones, aplicando esta metodología del análisis de contexto que identifique desde diversos nichos de acción, ofrece una óptica integral —y en ocasiones desapercibida— en el accionar de las violaciones a derechos humanos y sus posibles causas, orientando a la investigación criminal de una forma ágil, dinámica y más conexa.

El análisis del contexto es sumamente necesario en la investigación del delito de desaparición forzada, ya que complementa la investigación criminal principal. Deja de ser un simple aspecto para considerar para convertirse en conexidad, en un complemento a la investigación criminal principal, en interrelación de actividades individuales con los hechos, colectividades medibles y calculables, en función de fijación de espacios físicos y temporales, lo cual genera multiplicidad de variables según las situaciones involucradas. Comprender el contexto no incluye únicamente reconocer la magnitud de los hechos y su impacto social o político, sino también una ampliación comprensiva que tiende a una visión holística; en otras palabras, significa comprender la realidad en función de todos los componentes.

La interseccionalidad es de suma trascendencia para el análisis de contexto, ya que hace referencia a que las víctimas directas de la desaparición forzada pueden ser hombres y mujeres, pertenecer a la comunidad indígena o a la LGTBTTTI, a determinado sector de la sociedad, tener un cierto nivel de estudios y de ingresos económicos, o un nivel de vida establecido, o vivir o trabajar en determinada localidad geográfica, o ser integrante de una célula del crimen organizado, lo cual indicará el grado de vulnerabilidad; son factores que no deben tomarse de forma aislada, sino, como se planteó, como un todo, pues serán elementos decisivos para la aplicabilidad y la constitución.

En el debate de los derechos humanos, las demandas sociales no deben cesar; por el contrario, deben canalizarse, atenderse y fortalecerse, máxime tratándose de víctimas de desaparición forzada. Por ello el análisis de contexto resulta de suma trascendencia que se estructure como metodología de apoyo en la investigación penal principal.

Los diferentes tipos de análisis sea estratégico, operativo, preventivo, táctico, criminológico o de inteligencia, obedecen a una metodología de acción muy bien definida; el análisis de contexto *per se* contribuye a que la información a investigar sea presentada una vez agotadas las líneas indagatorias por parte del ministerio público; la perspectiva integral de este tipo de análisis es que orienta sobre el desarrollo del fenómeno criminal de la desaparición forzada, describiendo el contexto, el ambiente, la posible causa y la circunstancia, a través de un equipo de trabajo multidisciplinario que planificara una ruta alterna de investigación.

La obligación de realizar análisis contextual por parte de las autoridades facultadas para ello permite el mejor tratamiento de hechos aislados vistos desde una panorámica integral; esto precisa situar los hechos violatorios de derechos humanos en constructos caracterizados para la identificación del patrón sistemático de violación y desvelar, en la medida en que la meto-

dología lo permita, todos los hechos relevantes que alteren la comprensión de los fenómenos sociales sujetos a investigación.

Es necesario fortalecer las unidades de análisis de contexto de las entidades federativas adscritas a las fiscalías especializadas o a las comisiones de búsqueda, con el objetivo de dar a conocer plenamente sus funciones y actividades y, sobre todo, la función tan importante que pueden desempeñar al momento de remitirles alguna indagatoria.

## VII. Bibliografía

- Ambos, K. (2005). *Estudios de derecho penal internacional*. Montevideo: Konrad-Adenauer-Stiftung E. V.
- Barbosa Castillo, G. y Bernal Pulido, C. (2015). *El análisis de contexto en la investigación penal: crítica del trasplante del derecho internacional al derec*. Bogotá: Universidad del Externado de Colombia.
- Beristain, C. M., Valencia, A., Buitrago, Á. y Cox, F. (2017). *Metodologías de investigación, búsqueda y atención a las víctimas. Del caso Ayotzinapa a nuevos mecanismos en la lucha contra la impunidad*. Ciudad de México: FLACSO México.
- Cámara de Diputados* (5 de febrero de 1917). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Caso de las hermanas Serrano Cruz vs. El Salvador, 12.132 (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1 de marzo de 2005).
- Caso González y (“Campo Algodonero”) otras vs. México (Corte Interamericana de Derechos Humanos 16 de Noviembre de 2009).
- Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras (Corte Interamericana de Derechos Humanos 29 de Julio de 1988).
- CICR (octubre de 2013). *Justicia penal internacional: las instituciones*. Comité Internacional de la Cruz Roja: Disponible en: <https://www.icrc.org/es/doc/assets/files/2014/international-criminal-justice-institutions-icrc-spa.pdf>.
- Congreso de la Unión (17 de noviembre de 2017). *Cámara de Diputados*. Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas. Disponible en: <http://transparencia.pjbc>.

- gob.mx/documentos/pdfs/leyes/LeyGeneralMateriaDesaparicion-Forzada.pdf
- Congreso del Estado de Jalisco (27 de febrero de 2014). *Congreso del Estado de Jalisco*. Ley de Atención a Víctimas del Estado de Jalisco. Disponible en: <https://transparencia.info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/u449/Ley%20de%20Atenci%C3%B3n%20a%20V%C3%ADctimas%20del%20Estado%20de%20Jalisco.pdf>
- Cortez, E. (18 de agosto de 2020). El mito del análisis de contexto. Ciudad de México, México.
- Fiscalía General de la Nación (31 de enero de 2021). *Conceptos*. Fiscalía General de la Nación Colombia. Disponible en: <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/priorizacion/conceptos/>
- Gobierno de México (6 de octubre de 2020). *Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas*. Diario Oficial de la Federación. Disponible en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5601905&fecha=06/10/2020](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5601905&fecha=06/10/2020)
- IMDHD (octubre de 2019). *Manual para el análisis de contexto de casos de personas desaparecidas en México*. Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia. Disponible en: <https://imdhd.org/wp-content/uploads/2019/11/Manual-de-Analisis-de-Contexto.pdf>
- International Bar Association's Human Rights Institute (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*. Ciudad de México: FLACSO México.
- RAE (8 de mayo de 2023). *Diccionario de la lengua española*. Disponible en: <https://dle.rae.es/contexto>
- SESNSP (7 de julio de 2020). *Modelo de unidades de investigación del delito*. Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Disponible en: <https://www.gob.mx/sesnsp/documentos/modelo-de-unidades-de-investigacion-del-delito?state=published>
- Torres, Y. (26 de enero de 2021). Unidades de inteligencia y de análisis de contextos. Instituto Nacional de Ciencias Penales. Ciudad de México, México.
- Zolueta Juan, X. (10 de julio de 2020). Cierre del módulo 17 Análisis de Contexto. Ciudad de México, México.



## **Capítulo V**

### **Desaparición de personas y justicia transicional en México: Breve análisis constitucional**

#### *Disappearance of persons and transitional justice in Mexico: Brief constitutional analysis*

---

**José Esparza Hernández<sup>13</sup>**

---

**Sumario:** I. Introducción. II. Objetivos. III. Metodología. IV. Discusión y resultados. V. Conclusiones. VI. Bibliografía.

---

#### **I. Introducción**

La justicia transicional es un instrumento o conjunto de instrumentos y herramientas de índole no solo jurídica, sino también política, usado en situaciones límite, posteriores a un conflicto armado de índole internacional, una guerra civil o una inestabilidad política que genera violaciones masivas a derechos humanos en determinado país o región. Constituye, a decir de algunos autores, una flexibilización del concepto tradicional de justicia retributiva en el cual a un delito individual corresponde un castigo a su vez individual y determinado, con el propósito de conciliar dos objetivos que

---

13. Universidad de Guadalajara. Dirección electrónica: [esparza.hj@gmail.com](mailto:esparza.hj@gmail.com)

parecen estar en pugna en situaciones de esa índole: conseguir justicia para las casi innumerables víctimas de atropellos graves a derechos fundamentales, y lograr la estabilidad política entre los grupos e intereses en conflicto, de forma que se consiga la paz y la normalidad institucional.

## II. Objetivos

La investigación tuvo por objetivo determinar si los mecanismos y herramientas de justicia transicional analizados, como acciones a emprender por parte de las instituciones del Estado Mexicano, resultan constitucional y convencionalmente válidas, conforme al derecho positivo vigente. El análisis se centra en tres aspectos: la justicia transicional como un conjunto, las comisiones de la verdad, y las amnistías.

## III. Metodología

Los resultados expuestos en este documento son producto de una investigación cualitativa, que incluyó la revisión de material bibliográfico y hemerográfico, documentos oficiales e informes de instancias nacionales e internacionales principalmente dedicados a los derechos humanos. Partiendo del marco lógico que aporta el conjunto de principios de la justicia de transición, se utiliza el método analítico-sintético, con miras a estudiar el fenómeno objeto de estudio en sus elementos esenciales, de manera que permita determinar su estructura lógica subyacente. Resulta necesario también aplicar el método histórico, con el objetivo de comprender los antecedentes fácticos que motivan la situación actual de violencia indiscriminada y altos niveles de violaciones a derechos humanos, por cuanto resulta necesario también acudir a este método para analizar determinados preceptos constitucionales y convencionales en el contexto histórico en que se promulgaron.

#### IV. Discusión y resultados<sup>14</sup>

Dada la cantidad de desaparecidos en México, resultaría inviable procesar a todos los involucrados, esclarecer todos los hechos y reparar a todas las víctimas conforme al derecho positivo vigente; una vía más adecuada para ello sería aplicar las herramientas de la justicia transicional, las cuales podrían ser aplicadas en el país conforme a la Constitución y los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

En contextos de transición, la función del derecho deviene inherentemente paradójica, ya que, mientras en condiciones normales la vocación del derecho es proveer orden y estabilidad, en tiempos convulsos está llamado a mantener el orden a la vez que procura herramientas para la transformación (Teitel, 1997). Uprimny (2006), al tratar el tema de la naturaleza de este concepto, enfatiza la inexistencia de fórmulas únicas tratándose de la justicia de transición, de ahí su carácter contextual, puesto que en cada sociedad donde se aplique regirán distintas restricciones políticas y jurídicas derivadas de las distintas correlaciones de fuerzas entre los actores del conflicto.

Por lo anterior, no hay fórmulas para la implementación de las herramientas de justicia transicional, puesto que cada caso se desarrolla en un marco político, legal y social propio que no permite el simple trasplante de herramientas que han probado su éxito en cualquier otro contexto, por más parecidos que ambos puedan ser. De manera lapidaria, Uprimny señala que “todas las estrategias de justicia transicional implican necesariamente el sacrificio de alguno de los valores en tensión” (Uprimny, 2006, p. 21); por ello, si bien no pueden dejar de observarse y cumplirse los derechos de las víctimas a la justicia, la verdad y la reparación, tratándose de contextos de transición es preciso replan-

---

14. La investigación y los resultados presentados en este trabajo forman parte de la investigación de tesis “Aplicación de las herramientas de justicia transicional en el sistema de justicia nacional: Caso Alvarado Espinoza y otros *vs.* México”, del propio autor.



tearse la forma en que estos derechos habrán de cumplirse, a fin de lograr otro valor no menos importante, como es la paz.

De todo lo anterior, y a manera de síntesis de algunas de las principales definiciones de los autores más relevantes sobre el tema, es posible extraer algunas de las características más importantes de la definición de justicia transicional:

- Es una disciplina
- Tiene un enfoque pluridisciplinario, integral y holístico
- Funciona a través de mecanismos y herramientas de índole política y jurídica
- Es contextual
- Es provisional
- Es aplicable a conflictos armados o violaciones de derechos humanos a gran escala
- Implica un cambio de paradigma en la concepción de justicia
- Debe resolver la pugna entre los derechos de las víctimas y el logro de la paz

### *Contexto de alta criminalidad y violaciones masivas de derechos humanos*

La premisa de la cual parte la investigación realizada es que, dada la magnitud de casos de violaciones a derechos humanos en México, así como el enorme porcentaje de impunidad, dadas las actuales condiciones políticas y sociales, resultaría imposible, o por lo menos extremadamente improbable, lograr para las víctimas de desaparición el respeto a sus derechos a la verdad, a la justicia, a la reparación y a las garantías de no repetición.

Para entender el contexto de criminalidad e impunidad imperante en México, sobre todo a partir de 2006, resulta pertinente mencionar que desde la fecha en que el gobierno federal “declaró la guerra” contra el narcotráfico, a la par tomó la decisión de asignar a las Fuerzas Armadas la realización de funciones de seguridad pública, no ya solo como auxiliar y bajo el mando de una autoridad civil, incluso realizando dichas labores no como una tarea auxiliar sino como propia, desplegando tro-

pas en las zonas más conflictivas del territorio nacional y realizando labores como el resguardo de carreteras y puestos de control y el registro de personas, domicilios y vehículos, en la mayoría de las ocasiones sin contar con orden judicial (Comisión IDH, 2016). Habría que señalar también que, aun en la actual administración, el ejecutivo federal ha mantenido la decisión de desplegar el ejército en las calles para realizar labores de policía, ya bajo formas relativamente veladas, como la Guardia Nacional, ya directamente con miembros activos de las Fuerzas Armadas.

La intervención de militares en labores de seguridad pública ha traído consigo lo que parece un inevitable incremento en las denuncias criminales y quejas ante organismos de derechos humanos. Diversos medios de comunicación nacionales e internacionales han dejado profusa evidencia, desde 2006 y hasta la fecha, de un sinnúmero de incidentes en que han estado involucrados miembros activos del ejército mexicano, quienes, al realizar las actividades señaladas por sus superiores, han dejado tras de sí una ola de descontento y miedo entre la población, por habérseles asignado tareas para las cuales no están entrenados desde la perspectiva de derechos humanos, y que además chocan con la naturaleza de la función castrense.

Así, se puede observar cómo durante el sexenio de Felipe Calderón Hinojosa, presidente de México durante el periodo 2006-2012, se registraron 7,441 quejas en contra de elementos de la Secretaría de la Defensa Nacional, en tanto que durante el periodo 2012-2017, ya durante el sexenio de Enrique Peña Nieto, se presentaron 2,585 quejas ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en contra de elementos castrenses. Las conductas más frecuentemente registradas incluyen homicidio, lesiones, tortura, violencia sexual, desaparición forzada y abuso de autoridad (Gallegos, 2017).

En ese mismo sentido, diversas organizaciones de la sociedad civil, citadas en el mismo reportaje, como el Centro Prodh, advierten que en el 90% de los casos se pudieron corroborar violaciones graves a los derechos humanos de las víctimas, y

el estado de la República con más de estos incidentes fue Chihuahua. Señala el mismo organismo que a raíz de 2006 ha sido notorio este aumento en las quejas contra miembros de la SEDENA, al grado de que desde ese año y los subsecuentes las recomendaciones emitidas por el organismo nacional de derechos humanos han sido del orden de doce a los catorce anualmente. En las 125 recomendaciones dirigidas a diversas autoridades militares en los sexenios de Felipe Calderón y Peña Nieto han sido señalados 387 militares; de esos, a 180 se les han iniciado investigaciones penales, y solo 53 han recibido algún tipo de condena (Gallegos, 2017).

La misma suerte corre la Secretaría de Marina, cuyos elementos también fueron ampliamente desplegados en territorio nacional en auxilio al combate contra la delincuencia organizada; un sexenio bastó para que se convirtiera en una de las diez dependencias del gobierno mexicano con más quejas por violaciones a derechos humanos, al asignárseles tareas ajenas a las que tradicionalmente se le habían encomendado, y que implican contacto directo con la población civil. Este aumento en el número de quejas por el actuar de los activos de la Secretaría de Marina comenzó a hacerse más evidente a partir de 2010, año en que la cantidad de quejas pasó de 42 a 198 (Goche, 2013).

En virtud de la cantidad de herramientas de justicia transicional que se han acopiado en las distintas experiencias internacionales, además de su carácter no taxativo, y de que un análisis pormenorizado de cada una de ellas excede los propósitos de la presente investigación, el estudio estará centrado en las que se consideran más importantes en cada uno de los rubros de los derechos de las víctimas: verdad, justicia, reparación y no repetición en la resolución de una problemática específica de la justicia de transición, las violaciones sistemáticas de derechos humanos, tratándose de la desaparición forzada y por particulares. Habría que acotar aún más al decir que se analizarán únicamente, del ya dicho universo de herramientas, las que se

estiman más aptas para el caso de México en el contexto de la lucha contra el crimen organizado.

Cabe indicar que las herramientas en cuestión no son todas de la misma naturaleza, ya que, dada la enorme complejidad que representa para las sociedades enfrentar situaciones posconflicto, la gama de instrumentos abarca un amplio espectro. Así, como se verá en este capítulo, la justicia de transición requiere instrumentos de naturaleza jurídica unos, y políticos otros; de esos dos grandes rubros, hay algunos que son de índole legislativo, actos administrativos individuales y generales, actos de gobierno de naturaleza programática, organizacional, procedimientos administrativos, procedimientos administrativos sancionatorios, y procedimientos judiciales, entre otros.

La lista de herramientas y mecanismos de justicia de transición es extensa; sin pretender ser exhaustivo, algunas de ellas son:

- Comisiones de la verdad
- Amnistías
- Medidas para la preservación y la consulta de archivos
- Protección a víctimas y testigos
- Enjuiciamiento en tribunales nacionales, internacionales y mixtos
- Restricciones a la competencia de tribunales militares
- Consultas nacionales sobre procesos de transición
- Procesos de depuración
- Supervisión del sistema de justicia
- Reparaciones
- Restricciones al derecho de asilo
- Restricciones a la extradición/*non bis in idem*
- Restricciones a los efectos de las leyes sobre divulgación o sobre arrepentidos
- Reforma a las instituciones estatales
- Desmantelamiento de las fuerzas armadas paraestatales
- Reforma de las leyes e instituciones que contribuyen a la impunidad (ONU, 2005)

Para el análisis y el estudio relativo a si los principios, mecanismos y herramientas de justicia de transición resultan o no compatibles, tanto con la Constitución mexicana como con los tratados firmados por México en materia de derechos humanos, se procederá de la siguiente forma: en primer lugar se realizará un análisis de la constitucionalidad y la convencionalidad de la justicia transicional como un todo; en segundo lugar se analizará y estudiará la constitucionalidad de los siguientes mecanismos y herramientas de transición: las comisiones de la verdad, las amnistías y las iniciativas de enjuiciamiento por parte de tribunales nacionales, internacionales o mixtos; en tercer y último lugar, se analizará la compatibilidad de los tres mecanismos antes enunciados a la luz de los tratados internacionales en materia de derechos humanos que nuestro país está obligado a cumplir.

Contrastadas las características de la justicia de transición con los preceptos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, podemos encontrar varias reflexiones interesantes. Así, en primer lugar podemos observar que el constituyente incluyó, como en muchas otras constituciones, principalmente derivadas de la tradición románica, y sobre todo las de América Latina, ya no por su tradición jurídica sino por su relativamente reciente histórica democrática, con sus historias paralelas en cuanto a la forma en que la mayoría libró guerras de independencia respecto de las colonias europeas que sometían, principalmente España, y sus posteriores gobiernos, en líneas generales inestables y violentos. Por ello fue necesario incluir previsiones constitucionales para el caso de que existiera, nuevamente, inestabilidad política o conflicto bélico que pusiera en peligro la regularidad constitucional. En ese tenor, vemos que el artículo 29 de la Constitución mexicana prevé:

Artículo 29. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando aquel no estuviere reunido, podrá restringir

o suspender en todo el país o en lugar determinado el ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la restricción o suspensión se contraiga a determinada persona. Si la restricción o suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, este concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará de inmediato al Congreso para que las acuerde.

En los decretos que se expidan, no podrá restringirse ni suspenderse el ejercicio de los derechos a la no discriminación, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad; los derechos de la niñez; los derechos políticos; las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna; el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la desaparición forzada y la tortura; ni las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

Dedicados a buscar, entre el entramado constitucional, aquellos preceptos que pudieran referirse a qué deben hacer las instituciones mexicanas en caso de conflicto, sea una guerra internacional, un conflicto armado interno o inestabilidad política, o, como es el caso que nos ocupa, altísimos niveles de violencia a manos del crimen, principalmente organizado (que han causado, en mancuerna con la alta corrupción que provoca el enorme flujo de ganancias derivadas de sus actividades delictivas, cantidades de víctimas de violaciones graves de derechos humanos así como de delitos graves que se cuentan por decenas de miles para el caso de los desaparecidos, lo que se traduce en un número aún mayor de víctimas, contando a las indirectas constituidas por las familias y los seres queridos, a quienes el Estado mexicano les sigue debiendo verdad, justicia, reparación y no repetición). Como se venía diciendo, en el análisis constitucional, es el artículo 29 la guía más directa, o por lo menos la más obvia, sobre cómo deben actuar los funcionarios públicos, principalmente

el poder ejecutivo federal, a quien el constituyente encomienda fundamentalmente esta difícil tarea.

Así, pues, del análisis del artículo 29 constitucional se concluye que, a pesar de referirse a situaciones de perturbación grave de la paz pública, no resulta un fundamento adecuado para la aplicación de la justicia transicional, ya que, si bien esta también se refiere a situaciones de conflicto, no se refiere al momento mismo en que se desarrollan, sino, como su propio nombre indica, a los momentos de “transición” del conflicto a la paz, por lo cual la actividad de las herramientas de justicia transicional se encuentran ubicadas temporalmente en algún punto entre el fin del conflicto, pero sin que se haya llegado aún a la paz.

Además de que el estado de excepción a que se refiere el artículo 29 constitucional tiene su campo de acción en un lapso temporal del conflicto distinto de aquel en que podría tener injerencia la justicia de transición, las disposiciones de dicho numeral tienen por objeto facultar al ejecutivo federal para restringir determinados derechos humanos con el propósito de actuar más libremente y poder hacer frente a la situación de emergencia; lo anterior se refiere, principalmente, a situaciones de conflicto bélico, interno o internacional, donde el ejecutivo federal como comandante en jefe de todas las ramas del ejército nacional, debe afrontar dicha situación de peligro para la estabilidad política o para la paz.

Por lo anterior, invocar el numeral 29 de la Ley Fundamental en modo alguno serviría para instrumentar en México los mecanismos y herramientas de justicia transicional, ya que, dada la naturaleza de esta, su esencia es coadyuvar a superar una situación posconflicto, además de que para su instrumentación no solo no es necesaria la limitación de derechos humanos sino, además, resultaría contraproducente, en tanto lo que se intenta es restaurar el Estado de Derecho, entre otros medios, por el respeto irrestricto de los derechos humanos de todas las partes involucradas y en especial de las víctimas de violaciones graves de derechos humanos.

Si bien el precepto constitucional que más explícitamente habla de situaciones de conflicto y de cómo podrán actuar las autoridades para afrontar dicha situación resulta no ser pertinente para habilitar constitucionalmente la instauración en nuestro país de tales principios, no significa por ello que contravengan (se repite, como conjunto), el texto de la norma, ni que se encuentren en algún supuesto expreso de prohibición, y mucho menos que contraríen el espíritu de la norma fundacional. Antes bien, habrá que realizar un examen más exhaustivo para desentrañar el sustento que se está buscando.

El 25 de julio de 2016 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* una reforma al artículo 73, mediante la adición de la fracción XXIX-X, mediante la cual se otorga al Congreso de la Unión la facultad de expedir una ley general en materia de atención a víctimas que tenga por propósito coordinar los distintos niveles de gobierno en su actuar con el fin de proteger los derechos de ese colectivo de personas.

En consonancia con esta reforma, aunque de tiempo antes, desde 2013 se expidió la Ley General de Víctimas, que define los principios que deben regir la atención a las víctimas del delito y de las violaciones a los derechos humanos, englobando ambos (delitos y violaciones) bajo el concepto de “hecho victimizante”; además, establece las obligaciones que en materia de atención a víctimas tendrá cada orden de gobierno en la República.

Se trae a colación la Ley General de Víctimas ya que en esta ley, junto con el cúmulo de reformas que se fueron dando a partir de 2008, cuando se reformó la Constitución General para instaurar el sistema de justicia penal acusatorio, se puede ver claramente un cambio en la atención que en nuestra tradición jurídica siempre estuvo más centrada en el procesado o acusado antes que en la víctima; sin embargo, como se venía diciendo, es a raíz de las reformas de 2008, y las posteriores reformas constitucionales en materia de derechos humanos, cuando en materia penal se centra más la atención en la víctima y sus necesidades. No es de sorprender entonces que, posteriormente, en 2016, se



haya dado la otra modificación constitucional consistente en la facultad del Congreso de la Unión para expedir la Ley General de Víctimas, que es donde a continuación centraremos nuestra atención, como una posible vía para la instrumentación de la justicia transicional.

La Ley General de Víctimas, creada en 2013, no es solo nueva sino también novedosa, por cuanto acoge un enfoque de derechos humanos del cual carecían cualesquiera otras legislaciones nacionales en la materia. Asume incluso el lenguaje que frecuentemente es usado en el derecho internacional de los derechos humanos, pero no es solo un elemento cosmético lo que se deja ver en esta ley. Se incorporan principios y derechos en formas que antes no se había visto en México. Es así que se habla de manera explícita de los derechos de las víctimas, no solo del delito, sino de las violaciones a derechos humanos, y se habla de que las víctimas tienen derecho “A la verdad, a la justicia y a la reparación integral a través de recursos y procedimientos accesibles, apropiados, suficientes, rápidos y eficaces”. Es notable la ausencia del derecho a las garantías de no repetición, al menos en el enunciado que se transcribe; sin embargo, sí se hace presente de manera fehaciente en la ley, pues al efecto se define en su artículo 27 que la reparación integral comprenderá las medidas de no repetición, las cuales buscan que el hecho punible o la violación de derechos humanos que sufrió la víctima no vuelvan a ocurrir, y se incluye además un apartado completo donde se define en qué habrán de consistir las distintas medidas de no repetición.

Mas no ha sido solo el poder legislativo el que ha dejado ver esta inclusión de las perspectiva de derechos humanos en su actuación; ha sido también el poder judicial de la Federación, muchas veces el propio tribunal constitucional ha adoptado decisiones e interpretaciones *pro persona*, a manera de ejemplo, aunque, desde luego, representa una entre varias ocasiones que ha tenido la Corte para dejar ver su talante *pro dignatario*; con motivo de sus funciones jurisdiccionales, ha retomado en

sus criterios aspectos propios del derecho internacional de los derechos humanos, los que, desde luego, abonan a mejorar la actuación de los funcionarios públicos, por cuanto ponen en el centro de la discusión la dignidad de las personas con especial énfasis en las víctimas. Así vemos, que, sobre el derecho de las víctimas a ser reparadas, el Alto Tribunal ha señalado:

ACCESO A LA JUSTICIA. EL DEBER DE REPARAR A LAS VÍCTIMAS DE VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS ES UNA DE LAS FASES IMPRESCINDIBLES DE DICHO DERECHO.

La obligación de reparar a las víctimas cuando se ha concluido que existe una violación a los derechos humanos de aquéllas es una de las fases imprescindibles en el acceso a la justicia. Así pues, cuando existe una violación de derechos humanos, el sistema de justicia debe ser capaz de reparar el daño realizado por parte de las autoridades, e incluso —dependiendo del tipo de violación— de impulsar un cambio cultural. La reparación ideal luego de una violación de derechos humanos es la entera restitución a la víctima (*restitutio in integrum*), la cual consiste en restablecer la situación antes de la violación. No obstante, ante la limitada posibilidad de que todas las violaciones de derechos humanos sean reparadas en su totalidad por la naturaleza misma de algunas de ellas, la doctrina ha desarrollado una amplia gama de reparaciones que intentan compensar a la víctima de violaciones de derechos humanos mediante reparaciones pecuniarias y no pecuniarias. Las medidas no pecuniarias —también conocidas como reparaciones morales— se clasifican en: a) restitución y rehabilitación; b) satisfacción, y c) garantías de no repetición. La restitución busca, como su nombre lo indica, restablecer la situación que existía antes de la violación, mientras que la rehabilitación propone garantizar la salud de la víctima. La satisfacción tiene por objeto reparar a la víctima con medidas tendentes a la memoria, verdad y justicia. Las garantías de no repetición tienen la finalidad de asegurar que no se repita una práctica violatoria, incluyendo ordenar acciones que afectan las instituciones sociales, legales y políticas, así como las políticas públicas.<sup>15</sup>

15. Registro digital: 2010414. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Materias(s): Constitucional. Tesis: 1a. CCCXLI/2015 (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 24, noviembre de 2015, Tomo 1, página 949. Tipo: Aislada.

Cabe señalar que no es únicamente sobre el tema de reparaciones que ha reflexionado la Corte (y otros tribunales del poder judicial federal) con motivo de las todavía recientes reformas constitucionales en materia de derechos humanos. A raíz de la icónica sentencia de amparo en revisión en que un tribunal colegiado ordena la creación de una comisión de la verdad para investigar los hechos ocurridos en Ayotzinapa, Guerrero, los días 26 y 27 de septiembre de 2014, que tuvo como resultado la desaparición de 43 estudiantes de una escuela normal rural de aquella población, y que ha sido motivo de especial estudio en este trabajo, en el apartado relativo a las comisiones de la verdad. Como se decía, con motivo de esta sentencia de amparo se promovieron diversos incidentes de inejecución, por considerar que lo ahí ordenado carecía del sustento constitucional y, en general, normativo para poder operarse como lo había ordenado el tribunal colegiado, el 22 de noviembre de 2019, el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito, con sede en Reynosa, Tamaulipas, resolvió, por reiteración de criterios, un nuevo incidente de inejecución de sentencia que, a juicio de quien esto escribe, constituye un hito en el proceso de apertura del sistema jurídico mexicano hacia el derecho internacional de los derechos humanos, y en especial a las normas y jurisprudencias del sistema interamericano de derechos humanos; con lo cual no solo se robustecen las hipótesis planteadas al inicio de este trabajo, sino también se abre el camino a otros muchos intentos por incorporar la perspectiva de derechos humanos al quehacer diario de los órganos del Estado mexicano. El criterio jurisprudencial en cuestión se refiere a la posibilidad de recurrir a las normas y jurisprudencias del sistema interamericano, con el fin de cumplir con el deber jurídico de los Estados de investigar con la debida diligencia y con los estándares que ha ido incorporando la Corte Interamericana a través de sus sentencias (Primer Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito, 2019).

Situados en este punto del estudio sobre la constitucionalidad y convencionalidad de la justicia de transición como un

todo, no queda más que concluir, por un lado, que, analizados los preceptos de la Constitución y las interpretaciones que de ella realizan el máximo tribunal y los tribunales colegiados, no existe prohibición de adoptar un sistema de justicia como el transicional. Además de no existir prohibición, lo cual resultaría insuficiente para concluir la posibilidad de que las autoridades mexicanas pudieran implementar los mecanismos de la justicia transicional, puesto que les rige el principio de que la autoridad solo puede hacer aquello que le permite la ley, sumado, como se decía, a no existir tal interdicción, existen diversos preceptos que obligarían al Estado mexicano en su conjunto a adoptar las tantas veces referidas herramientas y mecanismos, para el caso de encontrarse en un contexto de violaciones graves y sistemáticas a los derechos humanos, como, según se ha estudiado en los apartados correspondientes, efectivamente se encuentran amplios sectores del país.

Así las cosas, de conformidad con el artículo 1º constitucional que señala que en México toda persona gozará de los derechos humanos reconocidos en el propio texto fundamental, así como en los tratados internacionales en la materia de que la nación sea parte, asimismo establece en su segundo párrafo la interpretación *pro persona* de las normas relativas a derechos humanos. Esto, concatenado con el artículo 133 del mismo ordenamiento, que establece que la Constitución, las leyes que expida el Congreso de la Unión, así como los tratados internacionales que han sido celebrados por el Presidente y ratificados por el Senado, serán la Ley Suprema de todo el país. Estos dos preceptos constitucionales, además del artículo 7, fracción VII, de la Ley General de Víctimas, expedida por el Congreso de la Unión (y por tanto Ley Suprema en los Estados Unidos Mexicanos), mismo que establece que son derechos de las víctimas de hechos victimizantes: el derecho a la verdad, a la justicia y a la reparación (que en términos de la misma ley incluye el derecho a las garantías de no repetición).

Por lo tanto, estos derechos previstos en el artículo 7, fracción VII, de la Ley General de Víctimas, que coinciden ampliamente con diversos instrumentos internacionales, como se verá más adelante, tienen el rango de derechos humanos, aun y cuando estén reconocidos en una ley general expedida por el Congreso de la Unión y no en la propia Constitución o algún tratado en materia de derechos humanos, por lo que obliga a todas las autoridades mexicanas a su exacto cumplimiento. Esto cabe resaltar, se desprende de una interpretación *pro persona* de los citados derechos reconocidos en la Ley General de Víctimas, que, sin embargo, es la Ley Suprema, según lo mandata la propia Constitución, y su modificación a fin de derogarlos o aminorarlos constituiría una violación al principio de progresividad de los derechos fundamentales.

El Estado mexicano, en su conjunto, no solo tiene la posibilidad constitucional y convencional de aplicar los mecanismos de justicia de transición, sino, además, se encuentra obligado a hacerlo; esto es así porque los derechos de las víctimas a la verdad, a la justicia, a la reparación y a las garantías de no repetición, que como derechos humanos positivizados se encuentran recogidos en el caso de México en el artículo 7, fracción VII, de la Ley General de Víctimas, los cuales tienen su propia regla de interpretación según señala el comienzo del propio artículo en cuestión:

Los derechos de las víctimas que prevé la presente Ley son de carácter enunciativo y deberán ser interpretados de conformidad con lo dispuesto en la Constitución, los tratados y las leyes aplicables en materia de atención a víctimas, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia de sus derechos.

Por lo anterior, interpretados dichos derechos a la luz de la Declaración y el Programa de Acción de Viena, del 25 de junio de 1993, suscrito por México, en el párrafo 91, sección segunda, se señala “la preocupación” que suscita en el mundo la situación de aquellos países donde prevalece de manera generalizada la

impunidad en relación con las violaciones a los derechos humanos, encomendando a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas tratar el tema. Esta Comisión, por su parte, tuvo a bien aprobar el “Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad”, contenida en la resolución E/CN.4/2005/102/Add.1 del 8 de febrero de 2005.

En este documento se delinean los aspectos más fundamentales de lo que se entiende por justicia de transición, además de que se pormenorizan sus mecanismos y herramientas, al mismo tiempo que se correlacionan con los derechos de las víctimas. Por lo anterior, es este conjunto de principios el que debe guiar la interpretación de los derechos establecidos en la legislación nacional (artículo 7 de la Ley General de Víctimas), de forma tal que, ante una situación de violación sistemática a los derechos humanos, producto de altísimos niveles de corrupción e impunidad y del conflicto social producido por el actuar de los poderosos grupos criminales dedicados principalmente al narcotráfico y que se ha venido generando con especial crudeza a raíz del año de 2006, todos estos hechos hacen actualizar los supuestos previstos en el conjunto de principios aprobado por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas el 8 de febrero de 2005. Así, vemos que dicho instrumento internacional define, a efectos de la aplicación del propio documento normativo, dos aspectos clave para esta investigación:

El término “Restablecimiento de la democracia y/o de la paz o de transición hacia ellas”, lo defino como:

En el sentido de los presentes principios, esta expresión se refiere a las situaciones al término de las cuales, en el marco de un proceso que da lugar a un diálogo nacional en favor de la democracia o a negociaciones de paz para poner fin a un conflicto armado, se llega a un acuerdo, sea cual fuere su forma, en virtud del cual los protagonistas o las partes interesadas convienen en tomar medidas contra la impunidad y la repetición de las violaciones de los derechos humanos (ONU, 2005, p. 6).

En tanto el segundo término, “impunidad”, se define como:

Por impunidad se entiende la inexistencia, de hecho, o de derecho, de responsabilidad penal por parte de los autores de violaciones, así como de responsabilidad civil, administrativa o disciplinaria, porque escapan a toda investigación con miras a su inculpación, detención, procesamiento y, en caso de ser reconocidos culpables, condena a penas apropiadas, incluso a la indemnización del daño causado a sus víctimas (ONU, 2005, p. 6).

El conjunto de principios, aprobados en la resolución E/CN.4/2005/102/Add.1, contienen un conjunto de guías de actuación para los Estados que se encuentran en situaciones de pos-conflicto, para satisfacer a las víctimas de violaciones a derechos humanos con verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición, por lo cual, sin mencionarlo, se refiere claramente a lo que en los medios académicos se conoce como justicia de transición que, por las razones ya apuntadas, se puede afirmar que le resultan aplicables a México.

## V. Conclusiones

Derivados de la investigación realizada se pueden fijar algunos hallazgos sobre la constitucionalidad y la convencionalidad de la aplicación de los mecanismos y herramientas de la justicia de transición que se repasarán a continuación. Por lo que hace a la justicia transicional analizada como un todo, no existe prohibición para su aplicación que derive del texto ni de la interpretación de la Constitución General, en tanto que, en el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos, la justicia de transición se considera un instrumento válido y respetuoso de los derechos fundamentales.

En adición a no existir prohibición al respecto, del análisis constitucional y convencional, y en atención al principio de legalidad con que debe regirse la actuación de las autoridades en México, el sustento jurídico para la implementación de tales

herramientas y mecanismos encuentra su justificación y fundamento en la Ley General de Víctimas, que establece como derecho humano de las personas víctimas del delito y de las violaciones a derechos humanos, de manera destacada, el acceso a la verdad, a la justicia, a la reparación y a las garantías de no repetición.

Como corolario del anterior hallazgo, se concluye que la eventual implementación de comisiones de la verdad está acorde con el texto constitucional, así como con el derecho internacional de los derechos humanos, en atención además al derecho de las víctimas a la verdad. En tanto que la expedición de amnistías, en términos generales, y siempre que no constituyan un obstáculo para el logro de la justicia o una forma de eludir la responsabilidad por parte de los perpetradores, se encuentra también ajustado al orden constitucional mexicano y al derecho internacional.

## VI. Bibliografía

- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2016). Informe núm. 3/2016, Caso 12.916, Fondo, Nitza Paola Alvarado Espinoza, Rocío Irene Alvarado Reyes, José Ángel Alvarado Herrera y otros. México, 13 de abril de 2016. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2016/12916fondoes.docx>
- Esparza Hernández, José (2021). Aplicación de las herramientas de justicia transicional en el sistema de justicia nacional: Caso Alvarado Espinoza y otros *vs.* México. Tesis de maestría, Universidad de Guadalajara.
- Gallegos, Zorayda (2017). “Solo el 13% de los militares mexicanos investigados por violar derechos humanos han sido sentenciados”. *El País*. Disponible en: [https://elpais.com/internacional/2017/04/26/mexico/1493167782\\_990627.html](https://elpais.com/internacional/2017/04/26/mexico/1493167782_990627.html)
- Goche, Flor (2013). “Semar: 23 recomendaciones por violar derechos humanos”. Contralínea. Disponible en: <https://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/2013/07/21/semar-23-recomendaciones-por-violar-derechos-humanos/>



- Organización de las Naciones Unidas (2005). Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad. Adición. Resolución E/CN.4/2005/102/Add.1 de 8 de febrero de 2005. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G05/109/03/PDF/G0510903.pdf?OpenElement>
- Teitel, Ruti (1997). "Transitional Jurisprudence: The Role of Law in Political Transformation". En Yale L. J. 106. Disponible en: [https://digitalcommons.nyls.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1333&context=fac\\_articles\\_chapters](https://digitalcommons.nyls.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1333&context=fac_articles_chapters)
- Uprimny Yepes, Rodrigo (2006). "Las enseñanzas del análisis comparado: procesos transicionales, formas de justicia transicional y el caso colombiano". En ¿Justicia transicional sin transición? Verdad, justicia y reparación para Colombia. Rodrigo Uprimny Yepes *et al.* Bogotá: DeJuSticia.

### **Leyes**


Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley General de Atención a Víctimas

## Capítulo VI

### Avanza la militarización de la seguridad hacia una dictadura perfecta, mientras desaparecen a los desaparecidos

*The militarization of the security system advances towards a perfect dictatorship, while the missing people continue disappearing*



**Rubén Ortega Montes<sup>16</sup>**

---

**Sumario:** I. Objetivos. II. Metodología. III. Introducción. IV. Desarrollo. V. Bibliografía.

---

#### I. Objetivos

- Analizar el avance de las acciones que militarizan las acciones de seguridad ciudadana en México desde el sexenio de Felipe Calderón.

---

16. Universidad de Guadalajara. Profesor investigador del Observatorio de Seguridad y Justicia de la UdeG. Doctor en Derecho Constitucional, investigación sobre tema de Seguridad Pública, con maestría en Derecho Administración de Justicia y Seguridad Pública, abogado. Diplomados en: Nuevo Sistema Penal, Derecho Constitucional, Criminalística, Derechos Humanos, Excelencia en la Calidad, Delitos Electorales, Seguridad Nacional, Seguridad Pública, delincuencia Organizada, Derecho Municipal, Programas Operativos Anuales (POA) y Planeación, Programación, Presupuestación y Evaluación (P3E), Arranque de la Administración municipal, entre otros. Docente certificado por SETEC en el Nuevo Sistema Penal de la Secretaría de Gobernación del Gobierno de la República. Dirección electrónica: rubenortegamontes@gmail.com

- Demostrar la pérdida de derechos humanos que ha representado la militarización de la seguridad en el país.
- Evidenciar el aumento en los delitos de alto impacto, como la desaparición de personas en México.

## II. Metodología

Se realizó una investigación con enfoque deductivo, analizando cómo durante el sexenio en curso las fuerzas del orden en nuestro país han adoptado cada vez más características de sistemas de seguridad militarizada; se puede observar, inclusive, que corporaciones que no han sido formalmente incorporadas a un sistema militarizado cuentan ahora con mando altos y medios de origen y corte militar.

Mientras se militariza la seguridad en nuestro país, los delitos de alto impacto, como la desaparición de personas, continúan en aumento, por tal razón analizaremos la ineficacia y la ineficiencia de este proceso de militarización como garantía de seguridad y justicia.

## III. Introducción

Desde el año 2006, cuando asume la presidencia de la República Felipe Calderón Hinojosa, cambia radicalmente su agenda nacional con respecto a ser el gobierno del empleo, para convertirse en el gobierno que declara la guerra al narcotráfico, postura que refrenda en todas administraciones, saca de los cuarteles a los militares de la SEDENA, sobre todo se reforzará con la confianza y la asignación de las tareas de mayor relevancia para lo que la Secretaría de Marina, en lo que inicia también una clara carrera de competencia entre la milicia y los marinos, para ver cuál da mayor resultados, en eventos que tienen que ver con lo espectacular, con lo mediático, incluso llegando a realizar el montaje de operativos, con una producción películesca aparentando realizarse en vivo, transmitiéndose por algunos canales de televisión

en programas en ese tiempo muy vistos, que dan la sensación y percepción de que en nuestro país había surgido un titular del ejecutivo con la voluntad y la fortaleza de enfrentar a los cárteles del crimen organizado, incluido hasta ese momento el de mayor presencia nacional e internacional, el cártel de Sinaloa, persiguiendo en ese entonces aparentemente a Joaquín Loera Guzmán, alias “el Chapo Guzmán”, capo que había logrado escaparse del penal de alta seguridad con sede en el estado de Jalisco, una de las grandes deudas que dejó al país su antecesor el presidente Vicente Fox, que ha emanado del mismo Instituto político, el Partido Acción Nacional, quienes lograron quitar el gobierno que por 70 años mantuvo el grupo político revolucionario, identificado con el Partido Revolucionario Institucional, siendo parte importante un destacado militante del izquierda que venía de la lucha política del estado de Tabasco, quien logró mantener al partido de la Revolución Democrática al frente Y como jefe de gobierno del entonces llamado Distrito Federal, hoy Ciudad de México, me refiero a Andrés Manuel López Obrador, habiendo sido un candidato muy competitivo en las elecciones del año 2006, a quién le fue arrebatado el triunfo con prácticas antidemocráticas, como confesó el propio expresidente Vicente Fox, siendo la diferencia por décimas que a lo sumo no iban más allá del número de votantes de dos ciudades medias.

Sin duda, dicho personaje se convirtió en un emblema social al convertirse en un crítico ya no solo del viejo régimen priista del que fue parte, habiendo presidido incluso el instituto partidista tricolor en el estado de Tabasco, sino también en el nuevo parlante social que demandaba mayor seguridad para el pueblo mexicano, precisamente usando como punto referencia la fuga del capo sinaloense Y la sospecha de una complicidad entre el gobierno de Vicente Fox y ahora en esos tiempos de Felipe Calderón, ambos con los distintos cárteles que operaban en el territorio azteca, las palabras hilaban en un discurso por lo demás digerible para la mayoría del pueblo mexicano que era testigo de eventos sangrientos, masacres, operativos vistosos en

los que no solamente intervenía la estrenada policía Federal que encabezaba el hoy sentenciado por la justicia del país vecino del norte, me refiero a Genaro García Luna, quien en ese tiempo se desempeñaba como secretario de Seguridad de la República, sin duda el hombre más fuerte, el segundo a bordo del ejecutivo de ese sexenio, en el que transitaron casi una media docena de secretarios de Gobernación, incluidos dos de ellos que murieron en accidentes aéreos durante el breve encargo que les encargó Felipe Calderón, al mismo tiempo en el Distrito Federal como jefe de gobierno se desempeñaba Marcelo Ebrard Casaubon, hoy secretario de Relaciones Exteriores en nuestro país, quien, en una encuesta, por decimales también tuvo la caballerosidad de reconocer y apoyar a López Obrador a enfrentar a un joven, nuevo aspirante del priismo, que resultó victorioso en las elecciones del año 2012, arrancándole por segunda ocasión la oportunidad de gobernar nuestro país, Enrique Peña Nieto.

Al igual que en su momento López obrador, Peña Nieto utilizó el discurso antimilitar de la seguridad pública en México, no era cosa menor que el gobernador del Estado de México, la entidad federativa más habitada, con mayor número de votantes de nuestro país, lo que le hizo ganar la simpatía y el apoyo de bastantes jóvenes que se identificaban más con el perfil del joven candidato del 2012 por las siglas del PRI, que por las de un hombre avejentado por la continua campaña. Y el fallido intento de un gobierno espejo, como lo fue el denominado gobierno legítimo, en el que se autonombró presidente legítimo de la nación, obviamente en un claro sesgo que no logró engañar, ni tampoco posicionarse como la alternativa en ese momento.

#### IV. Desarrollo

Durante el gobierno de Enrique Peña Nieto, quien tampoco pudo hacerse de un cuerpo de seguridad pública civil confiable y que enfrentara a la delincuencia organizada que crecía, y que le da nacimiento a un nuevo cártel denominado Cártel

Jalisco Nueva Generación, que nace a partir de una escisión del Cártel de Sinaloa, que tuvo como antecedente al Cártel de Guadalajara, organización criminal esta nueva que va creciendo y desarrollándose dentro y fuera del territorio del Estado mexicano, haciendo o presencia y relación con cárteles de distintos países del globo terráqueo, que incluso lleva a una lucha interna entre la delincuencia, en la que crece el número de desaparecidos, se inicia con la búsqueda y el encuentro del terror de las fosas clandestinas en las que igual se entierran, se emparedan, en terrenos, granjas, fraccionamientos en los cinturones de las metrópolis, como es el caso de varias casas deshabitadas que se convirtieron en tumbas de cientos de cuerpos, muchos de ellos desmembrados, por la práctica que día con día la delincuencia va desarrollando cada día con menos respeto hacia los cadáveres, en si hacia la cultura de la muerte en México.

Debemos tener en cuenta que la famosa Gendarmería Nacional tuvo la mala suerte de crearse con el presidente Enrique Peña Nieto en momentos álgidos de enfrentamiento entre las distintas organizaciones criminales que luchaban con armamento que llegaba del país vecino y de otros países, como, por ejemplo, con el programa llamado “Rápido y Furioso”, en el que se introdujeron miles de armas al territorio mexicano por la frontera norte, con la complacencia de las autoridades de ambos países, armas que se distribuían a los cárteles, con lo que se desató más la violencia entre ellos, con las consecuencias del elevado número de muertos, desaparecidos y el terrorífico encuentro de fosas clandestinas, llenas de cadáveres y partes de cadáveres de cuerpos mutilados, la circulación de videos en los que se daba cuenta de cómo se ejecutaban, desmembraban en vida a los “contras”, a los “sapos”, a los delincuentes que les “calentaban la plaza” y hacían que se vieran que carecían del control en barrios, poblados o colonias (Arista, 2022).

La falla de esta Policía Civil le dio un segundo aire al mismo discurso de López Obrador, el que tuvo claro la vigencia de su viejo palabrerío y lo repitió dándole una vuelta más a los pue-

blos, ciudades de todo México, ni Calderón, ni Peña habían podido contra el crimen, debieron doblarse ante el Ejército y la Marina, y cada uno de ellos terminó cediendo presupuesto y funciones de la administración federal a la ola verde olivo; la ciudadanía, sobre todo la más informada, creyó en el eterno candidato, y en el año 2018 le dio el más amplio triunfo del que se tenga antecedente en los últimos decenios de la vida democrática del país, con un Instituto Electoral que tiene la confianza y la credibilidad interna y por la comunidad internacional llegó Andrés Manuel López Obrador a gobernar México, llevando de la mano el partido y alianzas que él concibió y construyó que a la fecha tienen más de veinte estados de la república gobernados, Morena, el Movimiento de Regeneración Nacional, se convirtió en la esperanza de alcanzar la seguridad en todos los ámbitos, de manifestarse, de expresarse, de la tenencia de la tierra, del empleo, de la economía, de la salud y una larga lista.

Al arribar al poder el Presidente de la Esperanza, de un plumazo desaparece la Gendarmería creada por su antecesor, con la alta confianza de la población, la legitimidad ganada en la urnas, el Congreso de la Unión y el Senado, con amplia mayoría para llevar a cabo las reformas necesarias habiendo sido el crítico más puesto ante la militarización, que no permitió la creación de la Ley de Seguridad Interior, precisamente señalando que se trataba de militarizar al país, de legitimar las funciones extralegales que venían realizando las Fuerzas Armadas, violentando los derechos humanos, abusando del poder, ejecutando personas, violando mujeres, cateando vehículos, casas y propiedades, la intimidad y privacidad vulnerada por el espionaje a adversarios políticos, a empresarios, a los propios funcionarios a través del programa de espionaje llamado Pegasus, usado por la milicia para espiar, y entre ellos para el contraespionaje interno, la sociedad creyó que por fin llegaba un demócrata a gobernar, que mantendría el poder civil, que aislaría a la milicia para lo que siempre sostuvo que era su función, la de velar por la seguridad nacional, entendida como un cuerpo de fuerza para enfrentar la intro-

misión de otros países y hacer respetar la soberanía nacional. De hecho, llega y termina con la tradición de sus antecesores y desarticula el Estado Mayor Presidencial, un cuerpo de élite que prácticamente era un pequeño ejército del Ejecutivo en turno, que velaba por su seguridad.

Estos sesgos empiezan a darle certeza a la sociedad de que eligió bien en las urnas, pero después vienen las acciones de la llamada 4T Cuarta Transformación, y se crea la Guardia Nacional, un nuevo cuerpo que daría seguridad a la población y que aparentemente sería de naturaleza civil, la gran sorpresa para muchos de nosotros fue que se trataba de un cuerpo militar, compuesto en su gran mayoría por personal de la milicia, cuyo titular y encargado sería un militar, con todas las características de esta institución, sin la preparación de un cuerpo civil respetuoso de los derechos humanos y del estado de derecho, por lo que se inicia el descontento entre académicos y luchadores sociales, que iniciamos el señalamiento del engaño, de la mentira con que se estaba construyendo la militarización de la administración pública federal, máxime cuando, aparte de las funciones de seguridad, se inició con la entrega a dichas Fuerzas Armadas de la construcción de aeropuertos, del control de aduanas, de puertos, de aeropuertos, de la migración, de la construcción incluso de las obras emblemáticas el sexenio de López obrador, el tren maya, la refinería, y con ello el avance de los militares en la toma de decisiones políticas y administrativas en el gobierno que se esperaba más democrático; con ello la clase media, la clase universitaria, los investigadores académicos, inician la exposición con la libertad ante medios de comunicación, ya sean escritos, se escuchan en la radio, se ven en la televisión Y esto molesta al nuevo inquilino del palacio, que se enreja al interior cual monarca, cuidado obviamente por las Fuerzas Armadas que día con día hacen notar su presencia a través de la Guardia Nacional, del propio Ejército y de la Marina, con lo que se inicia una época oscura, de poca transparencia en la que se ejerce una gran cantidad del presupuesto sin rendir cuentas, blindándose



en el discurso de la seguridad nacional con el apoyo respaldo de quienes administran el dinero para estos objetivos.

Ante este escenario son por lo demás notorios los ataques en un ejercicio denominado las mañaneras, una transmisión por todos los medios del gobierno para poner e imponer la agenda presidencial desde las primeras horas del alba, de lunes a viernes, programa que nace aparentemente de una forma genuina y democrática, pero que después de tres años se ha convertido en la tribuna del ejecutivo para señalar como traidores a la patria a quienes osan contradecir sus palabras, señalar sus errores, justificar sus equívocos, e incluso para justificar los cambios de opinión. Como en el caso de la transparencia, de la opacidad, de la cultura electoral, de la investigación académica, en la que ya tienen una silla los militares y marinos, lo que indica el control de la ciencia y la tecnología, con la contaminación de la milicia en todos los rubros citados, y los que faltan por venir vemos claramente cómo avanza la militarización de la seguridad pública contra la democracia, hacia una dictadura perfecta simulada por como pretende el presidente aparentar a través de su partido en el que él decide las reglas de cuándo, cómo, a qué horas y quién puede participar o no para la elección, controlando desde quienes tienen uno suben dice para hacer aspirantes a la candidatura de la República, de las entidades federativas y de las grandes urbes, viendo como hoy le levanta la mano a quien él denomina sus corcholatas, entendiendo la referencia discriminativa que toleran sin dignidad alguna algunos aspirantes, como la jefa del gobierno de la Ciudad de México, el ministro de Relaciones Exteriores, el secretario de Gobernación, incluido el senador que dirige la bancada de su partido, excluidos personajes que lo acompañaron y apoyaron durante su travesía hasta llegar a la presidencia, y que ahora ya no los necesita porque tiene al ejército, tiene a la milicia, se siente como rodeado del verde olivo que antes combatía.

El proceso de militarización que se está viviendo en México ya es innegable, precisamente visto bajo la óptica de quiénes

desde el periodismo, la academia, que siguen sosteniendo la crítica al discurso político que en los diferentes tiempos en que gobernaba el PAN y el PRI en aquel tiempo la Revolución Democrática señalaba con estudios, con investigaciones muchas de ellas provenientes de la academia, del campo de la investigación de los luchadores sociales que apostaban por la democratización del país y que llegaron a apoyar la candidatura y los posicionamientos del entrañable candidato de la izquierda que hoy, convertido en el gobernante, es incapaz de soportar los mismos señalamientos que él le hizo al presidente panista Felipe Calderón, al presidente priista Enrique Peña Nieto y que hoy sus palabras como un boomerang se le han devuelto. Hoy no soporta ser señalado por todos aquellos que tuvo como aliados de los que utilizó las investigaciones como discurso y obviamente dichos argumentos sólidos, fundamentados en estudios metodológicos tuvieron eco en los medios de comunicación escritos, radio y televisión. Cuando se enfrenta con su Yo del pasado, la vergüenza lo hace transitar al enojo, la frustración y el ataque, polarizando día con día a la población entre los fanáticos que generalmente reciben programas de asistencia social, así como los afortunados de las tómbolas, de las rifas, de las encuestas que suele utilizar como método de premios y castigos y para hacer llegar a sus amigos y a las posiciones en las que sin duda encontrarán salarios, apoyos, prebendas y posiciones a los que antes jamás hubieran podido acceder a esto sin duda son sus mejores aliados, que se van convirtiendo prácticamente en cómplices a través de la cuarta transformación de la violación de derechos humanos, de la violación del Estado de Derecho, sobre todo de los agravios al pueblo que le brindó la confianza cuando le prometió el cambio que hasta la fecha ya a casi cinco años de tomar posesión del Ejecutivo Federal no ha querido cumplir, habiendo tenido que cambiar de opinión, lo que hace a sus seguidores tratar de justificar todo lo que dice y hace el Presidente, al que algunos antes respetables periodistas se han convertido en prác-

ticamente ministros de culto del obradorismo (Zepeda, 2022), como Epigmenio Ibarra.

Es previsible que ante los triunfos del movimiento creado por López Obrador bastantes cuadros políticos de la derecha del centro y de la izquierda se hayan traicionado a sí mismos y hoy busquen ser los agraciados de obtener las candidaturas en las distintas entidades del país, vemos a personajes que anteriormente lo criticaron hoy lo elogian, vemos a periodistas que anteriormente lo señalaron hoy dándole la razón, por unos cuantos pesos seguramente. Las benditas redes, como él las llamó, llena de jóvenes *youtubers* que a través de sus granjas de *bots* inundan de aplausos las decisiones del casi venerado, los argumentos frívolos, las acusaciones calumniosas contra miembros incluso de otros poderes, como el Legislativo y el Judicial que, sin recato, en las mañaneras realiza el inquilino de Palacio porque osan mantener la libertad de expresarse conforme a la Constitución vigente, ley que no le gusta al mandatario y que ha dejado frases para la historia como aquella que dice: “no me vengán con que las ley es la ley” (Jiménez, 2022).

Desde la óptica de quien emula a un dictador argumenta su justificación, y suele tratar de incidir en la opinión de cualquier funcionario, de cualquier periodista, de cualquier empresario, como hace con sus huestes, que le justifican las maromas cuando los errores afloran, cuando las contradicciones se muestran, cuando la discriminación y los ataques salen de las mañaneras como flechas o balas en contra de instituciones o de personas que no coinciden con su pensamiento ni la conducción del país, tratándolos como si fueran enemigos de su nuevo régimen, como si todo aquel que no coincide no fuera mexicano, como si con él hubiera desaparecido el derecho a disentir, a contradecir con argumentos, o sin ellos.

Así, pues, la Ley de seguridad interior de Peña Nieto, los militares que demandaba en campaña volvieran a sus cuarteles, la opacidad, las violaciones a los derechos humanos y Estado de Derecho, las luchas por mejorar la condición de obreros y cam-

pesinos han quedado en el pasado, han sido olvidadas por el inquilino de palacio, ya no recuerda a aquel tabasqueño que logró convencer de que era él quien daría un giro de 180° a las condiciones apremiantes que le desgarraban el alma, al mexicano de calle, al profesor universitario, al ama de casa, a los jóvenes que pretenden un futuro, a los aspiracionistas y a la clase media a quienes hoy señala desde la tribuna de las mañaneras con dedo flamígero para que volteen a verlos todos sus seguidores y los fustiguen en redes, en calles, fuera de las propias instituciones públicas, como lo viene haciendo la gran mayoría de los que se asumen como obradoristas, que provienen de Acción Nacional, del PRI o de otros pequeños partidos o círculos de poder que tratan de congraciarse con los miembros de la llamada Cuarta Transformación.

Hoy, sin embargo, resulta contradictorio el cambio de rumbo que dio el candidato en quien se confió para que presidiera la República, con su posicionamiento de la defensa de los derechos humanos y el respeto a la Constitución, el que obtuvo respaldo cuando sostenía en sus discursos y el debate del día veintiséis 26 de abril del año 2010 que se debía fortalecer el poder civil con el establecimiento de la democracia, que el militarismo no era la solución, de igual forma sostenían desde la oposición en el mismo sentido Manuel Bartlett, quien hacía un llamado desde el Senado para alertar a los mexicanos a evitar la militarización del país, militarización a que se oponía en contra del presidente Peña Nieto, leíamos a Layda Sansores, de la misma manera Claudia Sheinbaum destacaba que era más grande que la impunidad la colusión e involucramiento de policías, ministerios públicos, gobierno y ejército, hoy tal parece que esta mezcla explosiva a que se refería es la que aplauden a través de la incorporación de la Guardia Nacional a la SEDENA, no nos olvidemos de un personaje femenino que fue clave en los casi dieciocho años de campaña de AMLO, Yeidckol Polevnsky, que afirmaba que el PAN era cómplice de la militarización del país si aprobaba la Ley de Seguridad Interior, ella demandaba a la ciudadanía estar pendiente para contra-

rrestar la intención del presidente Peña. Pero tal parece que hoy ya se le olvidó, incluso en ese momento arrobaba a personajes que ahora tal parece que ya no están entre los que quisieran ver aplaudiendo como focas las mentiras y los engaños en que se han convertido las propuestas y posiciones de campaña, hoy llevadas y ejercidas como acciones de gobierno; recordemos también al exsecretario de Seguridad Pública Nacional, Alfonso Durazo, gobernador de Sonora, que sostenía que el Estado estaba obligado en una acción democrática a regresar las Fuerzas Armadas a los cuarteles, sostenía que ante una eventual eficacia del ejército al combatir solo el efecto y no las causas, o sea que no previene, no disuade, no contiene, no reacciona de manera inmediata y no investiga, todo esto bajo un marco normativo conforme al artículo 129 constitucional por el cual en aquel tiempo se desgarraban las vestiduras, en el mismo sentido Tatiana Clouthier hablaba y sostenía ya como gobierno que la Guardia Nacional a la que se refería Andrés Manuel tendría un mando civil, que ella jamás aceptaría que fuera dirigida por un mando militar, ahora resulta que con el apoyo de los priistas la Guardia Nacional ya se incorporó a la SEDENA, ante esta acción solo hay un sepulcral silencio de esta entonces secretaria de Economía.

Por su parte, Delfina Gómez, la exsecretaria Educación, se vanagloriaba de que el Partido MORENA había votado en contra la Ley de Seguridad Interior, la cual acusaba de carecer de sustento constitucional, y sobre todo que militarizaría a nuestro país, ya que otorgaba al Ejército funciones en materia de seguridad pública que no le correspondían, hoy esta candidata a gobernadora del Estado de México y posiblemente gobernadora para cuando se lea el presente tendría que tragarse sus palabras, pero sabemos que saldrán a defenderla las granjas de borregos, cubiertos con piel de *bots*, como siempre son personas aleccionadas quizá en el PRI o PRD, algunos en el PAN, hoy convertidos en PRIMORAN, que seguramente seguirán las instrucciones que les dicten desde Palacio, aunque vayan a encontrarse las contradicciones con lo que acaban de decir ayer, también podemos

citar a John M. Ackerman, que decía el día veintiséis de noviembre del año 2011 que, si no estábamos en guerra, entonces por qué el ejército no se encuentra dentro de los cuarteles; ya por último cito al diputado por el PT Gerardo Fernández Noroña, que sostenía la posición de rechazo tajante para que se continuara con la militarización del país, aunque fuera disfrazada de Guardia Nacional, encabezada por un militar, esto el día quince 15 de noviembre del año 2018, siendo una de las pocas mentes y voces congruentes dentro de la denominada cuarta T, a la cual yo llamo la cuarta militarización, ya tuvimos el Imperio, el porfirio, los caudillos revolucionarios. y ahora Andrés Manuel y su militarización dirigida contra la democracia y avanzando a una dictadura perfecta, con el apoyo del ejército.

MIENTRAS, EN JALISCO HAN ENCONTRADO LA FORMA DE DESAPARECER A LOS DESAPARECIDOS COMO ESTRATEGIA DE GOBIERNO.

¿A qué me refiero cuando hablo de esto?

Aparte de mostrarse indolente, con desprecio y terror, el gobierno de Jalisco ha montado una estrategia para cubrir su ineficiencia, ineficacia e ineptitud, consecuencia de su falta de voluntad en los casos de desaparición forzada y por particulares en el estado de Jalisco. Este fenómeno muestra como en etapas durante los procesos se encuentran estructurados.

Como todos sabemos la desaparición forzada se muestra presente mediante el arresto, la detención, el secuestro o cualquier otra forma de privación de la libertad realizada por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúan con la autorización, el apoyo o la complacencia del Estado, seguida de la negativa a reconocer la privación de libertad y del ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola a la protección de la ley. Esta estrategia del gobierno se pudiera puntualizar de la siguiente forma:

1. Comienza desde que la víctima indirecta se presenta a las oficinas de la fiscalía a denunciar, con el trato frívolo, falto

de empatía y comprensión, la posición o forma que asume la fiscalía, la actitud hostil, indolente, de desprecio hacia la víctima indirecta, aprovechándose del estado anímico y psicológico del familiar que acude a buscar a su desaparecido, para esos momentos ni en la administración de justicia piensa, ni en el castigo para los delincuentes.

Esto es preparar el camino para implementar la estrategia del olvido, que los familiares de la víctima, dado el trato que reciben, dejen de acudir y, ante ese trato, les dé temor de pedir avances y den seguimiento cercano a las investigaciones. Lo que las obligue a que realicen acciones de búsqueda de fosas clandestinas por su parte, ellas las madres buscadoras, los colectivos que tienen una luz de esperanza solo quieren encontrar a su familiar desaparecido, hija/o, esposa/o, hermana/o.

2. La fiscalía deja pasar horas y días cruciales y al no realizar los actos de investigación necesarios, muchas de las ocasiones hasta pasados los días, semanas, o incluso meses, se apersonan en los lugares donde ocurrieron los hechos, entrevistan a posibles testigos, se desaparecen los videos de los negocios, casas y hasta del sistema llamado C5,C4,C3, que se supone, según la tecnología y la inversión en los distintos municipios o alcaldías, Centros de Comando, Control, Cómputo, Comunicaciones y Contacto Ciudadano como el de la Ciudad de México (C5), que es la dependencia del gobierno de las ciudades que se encarga de captar información integral para la toma de decisiones en materia de seguridad pública, urgencias médicas, medio ambiente, protección civil, movilidad, prevención y seguimiento de los hechos delictuosos, incluidos los vehículos con reporte de robo. Pero, volviendo a la mecánica que utilizan en Jalisco las distintas autoridades y dependencias, además de ejercer presión y sometimiento de la víctima indirecta, criminalizándola al investigarla como si fueran los culpables, tanto al desaparecido como a la familia, contribuyen de manera activa para que las posibles pes-

quisas, los datos y cualquier información sobre la víctima directa, incluso sus posibles victimarios vayan quedando en el olvido y, por consecuencia lógica en la impunidad, descreditándola ante los medios de comunicación y la sociedad para concluir en “pertenecían a la delincuencia”, como si eso fuera un castigo social merecido.

3. Se continúa, por parte del estado, no manteniendo en resguardo las grabaciones de las cámaras de videovigilancia e incluso la mayoría de ellas ni siquiera cumplen su función y así evitan tener registros del delito (Las fallas del C5)
4. En los actos de investigación, las entrevistas, al ser deficientes o realizadas de manera inconducente, extemporánea, contribuyen a perpetuar la sistemática estrategia.
5. Adentrándonos en el problema, nos damos cuenta de que esta escala hasta la Secretaría General de Gobierno, ya que todo depende de ella. La ley establece la obligación de realizar convenios con los concesionarios radiodifusores y las telecomunicaciones para la difusión de boletines de búsqueda..., sabemos que esto no se realiza por el estado, al contrario, trata de evitar la visibilidad ocultando datos, maquillando cifras, cotejando las semanas, meses o años de menor incidencia, hasta que los investigadores académicos hacen notar estas acciones, lo que pone de mal humor a los funcionarios encargados, así con la poca visibilidad ellos creen que están combatiendo el crimen. Pero es gracias a la iniciativa del sector privado que en medios se publican notas y seguimiento.

## V. Conclusiones

Resulta contradictorio el cambio de rumbo que dio el Presidente de la República en su posicionamiento de la defensa de los derechos humanos y el respeto a la Constitución, variando el discurso y la tesis sostenida en debates por él y el partido gobernante que se debía fortalecer el poder civil con el establecimiento de la



democracia, que el militarismo no era la solución, que la impunidad, la colusión y el involucramiento de policías, ministerios públicos, gobierno y ejército, citados como mezcla explosiva a que se referían hoy es la forma de gobernar que aplauden a través de la incorporación de la Guardia Nacional a la SEDENA, el PAN, que era cómplice de la militarización del país si aprobaba la Ley de Seguridad Interior del Presidente Peña hoy ya se les olvidó, hoy ya se encuentran aplaudiendo como focas las mentiras y los engaños en que se han convertido las propuestas y posiciones de campaña, hoy llevadas y ejercidas como acciones de gobierno, recordemos también al exsecretario de Seguridad Pública Nacional, Alfonso Durazo, gobernador de Sonora, que sostenía que el Estado estaba obligado en una acción democrática a regresar las Fuerzas Armadas a los cuarteles, sostenía que ante una eventual eficacia del ejército al combatir solo el efecto y no las causas, que no previene, no disuade, no contiene, no reacciona de manera inmediata y no investiga, por el cual, la Guardia Nacional a la que se refería Andrés Manuel tendría un mando civil, que no sería dirigida por un mando militar, ahora resulta que, con el apoyo de los priistas, la Guardia Nacional ya se incorporó a la SEDENA, ante esta acción solo hay un sepulcral silencio, aunque apenas en la administración del presidente Peña se vanagloriaban de que el partido MORENA había votado en contra la Ley de Seguridad Interior, a la cual acusaba de carecer de sustento constitucional, y sobre todo que militarizaría a nuestro país, ya que otorgaba al Ejército funciones en materia de seguridad pública que no le correspondían, por todo ello la denominada Cuarta T, a la cual yo le llamo la cuarta militarización, ya que tuvimos el Imperio, el porfiriato, los Caudillos Revolucionarios y ahora Andrés Manuel y su militarización dirigida contra la democracia y avanzando a una dictadura perfecta, con el apoyo del ejército.

En cuanto a Jalisco, sigue operando la sistemática estrategia del olvido, el estado que no acepta el fenómeno de la desaparición de personas, por tanto no existe, y sostiene el repetido

discurso en el monólogo por teléfono celular de: “VAMOS BIEN EN JALISCO, HOY ES UN DÍA HISTÓRICO, BIEN Y DE BUENAS”, por eso su preocupación para que la población tampoco se dé cuenta y lo vean como un problema. Por ello la coordinación en todas sus etapas, comisiones, fiscalías y por ende con el Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses siguiendo la ruta, se niega a realizar dictámenes, entregar cuerpos, y los familiares hacen el esfuerzo de visibilizar y realizar búsquedas a través de la pega de cédulas de búsqueda de personas desaparecidas, la respuesta del estado es en congruencia, la rápida y eficiente quita de estas de los lugares, pinta postes, bolardos, letras, para que no se encuentren en la memoria del pueblo, ni de los turistas, y aparentar que no existe un problema en su administración, borrar de la memoria colectiva este delito de lesa humanidad.

El Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses, si no es como estrategia, entonces como resultado obligado de una débil voluntad, pésima capacidad de gestión, de administración de recursos para hacerse llegar de ellos. Se convierten en los encargados de desaparecer a los desaparecidos encontrados. Como resultado la nula investigación policial ministerial, procuración de justicia y por la impunidad del 99%.

El esfuerzo de las familias por encontrar los restos en el SEMEFO, ahí los revictimizan con la doble desaparición, que opera de mantener desaparecidos en el interior de este instituto los cadáveres, en espera de su reconocimiento, lo que puede durar meses e incluso años, y se dan casos en que excede al tiempo en que fueron víctimas de este delito. Las deficiencias técnicas, humanas y presupuestales que atraviesa el Instituto se convierten en cómplice del olvido, la desaparición, la invisibilidad, como ven, no es casualidad, no son casos aislados, sino son deficiencias voluntarias, estructuradas y operadas por el gobierno del estado de Jalisco para perpetuar el delito y DESAPARECER A LOS DESAPARECIDOS DE LA MEMORIA COLECTIVA, y así llevar al cansancio de las familias.

## VI. Bibliografía

- Arista, Lidia (22 de octubre de 2022). “Rápido y furioso, la operación que pone de nuevo la atención en Felipe Calderón”. *Expansión*. Disponible en: <https://politica.expansion.mx/presidencia/2022/10/26/rapido-y-furioso-la-operacion-que-pone-de-nuevo-la-atencion-en-felipe-calderon>
- Jiménez, Néstor y Martínez, Fabiola (4 de junio de 2022). ““No me vengan con ese cuento de que la ley es la ley”, dice AMLO a la Corte”. *La Jornada*. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/notas/2022/04/06/politica/no-me-vengan-con-ese-cuento-de-que-la-ley-es-la-ley-dice-amlo-a-la-corte/>
- Zepeda Patterson, Jorge (2 de noviembre de 2022). “Nos gustaría que hubiese sido de otra forma, pero...”. *El País*. Disponible en: <https://elpais.com/mexico/opinion/2022-11-02/nos-gustaria-que-hubiese-sido-de-otra-forma-pero.html>

## Capítulo VII

### La militarización de la seguridad pública: una forma de populismo punitivo

#### *The militarization of the public security: a manifestation of the populist punitiveness*

---

**Axel Francisco Orozco Torres<sup>17</sup>**

---

**Sumario:** I. Introducción. II. Objetivos. III. Metodología. IV. Discusión. V. Conclusiones. VI. Bibliografía.

---

#### I. Introducción

La presencia, tanto de la violencia como de la inseguridad y de la criminalidad en nuestro país, es innegable; de hecho, ha venido *in crescendo* desde hace al menos tres lustros, situación que resulta un pretexto idóneo para el diseño y la puesta en marcha de acciones legislativas, de políticas públicas del ejecutivo y de algunas decisiones judiciales, con la intención de una pretendida disminución de dichos lacerantes; sin embargo, lo que hemos atestiguado como resultado de tales acciones gubernamentales son violaciones de derechos humanos, violacio-

---

17. Profesor investigador. Centro Universitario de los Valles/Universidad de Guadalajara. axel.orocho@academicos.udg.mx. ORCID: 0000-0003-3589-7797XXXXXXXXXX

nes a textos legales, principalmente la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y tratados internacionales de los que México forma parte; en los años más recientes, violaciones también de procesos legislativos, a través de las cuales se pretende avalar y legalizar decisiones que, de origen, contravienen disposiciones legales, impulsadas por el propio ejecutivo federal.

Una de las acciones desplegadas por el gobierno mexicano, y que es parte del *leitmotiv* de este trabajo, ha sido, como en otras partes de América Latina, la militarización de la seguridad pública basada en argumentos como el supra mencionado —la violencia y la inseguridad *in crescendo*— y, entre otros, la incapacidad de las corporaciones policiales —principalmente las municipales—, para hacer frente a la criminalidad, sea por falta de personal, sea por falta de recursos materiales.

La *militarización de la seguridad pública*, como otras tantas acciones gubernamentales, constituye una forma de *populismo punitivo*, el otro apartado que complementa el fin primordial de esta participación.

De ahí pues que para la organización de este trabajo se hace un recorrido que nos aproxima a la categoría del *populismo* para luego arribar al específico: *populismo punitivo* y de ahí trascender hacia la *militarización de la seguridad pública* en nuestro país, estableciendo algunas conceptualizaciones que permiten visualizar en qué consiste, precisamente, la *militarización de la seguridad pública* y sus manifestaciones desde un breve contexto histórico hasta la actualidad; una vez desarrollado todo lo anotado podremos fundamentar por qué *la militarización de la seguridad pública constituye una forma de populismo punitivo*.

## II. Objetivos

Los objetivos que se persiguen en este trabajo consisten en determinar si, efectivamente, la militarización de la seguridad pública constituye una forma de populismo punitivo, o estamos, simple-

mente, frente a una estrategia de política criminal diseñada por el gobierno mexicano.

### III. Metodología

La metodología desarrollada para este trabajo consiste en el análisis crítico de documentos que sustentan las conceptualizaciones de la categoría populismo y su categoría específica, populismo punitivo, así como de la relativa a seguridad, desarrollando la técnica documental para también desplegar un análisis deductivo de la información alrededor de los dos principales temas de este trabajo, la militarización de la seguridad pública y el populismo punitivo, y estar en aptitud de arribar a las conclusiones que cierran la presente investigación.

### IV. Discusión

#### *I. Conceptualizando el populismo*

El populismo se visualiza con naturaleza negativa, sea en el ámbito general o dentro de la política contemporánea; incluso, así lo refiere el *Diccionario de la lengua española*: “tendencia política que pretende atraerse a las clases populares [...] usado más en sentido despectivo” (Real Academia Española, s/f, definición 2).

Por su parte, María Pía Lara refiere que el concepto de populismo “se ha convertido ahora en el ‘paradigma’ del mejor insulto para descalificar a cualquier posible candidato, partido, proyecto o política gubernamental”.

En el mismo sentido, en 2010, según Jäger (2018), el presidente del Consejo Europeo, Herman van Rompuy, calificó al populismo como “el mayor peligro para el occidente contemporáneo”; por otro lado, Jean-Claude Juncker, presidente de la Comisión Europea, en su informe de gestión anual 2016, sobre el estado de la Unión, hizo sonar la alarma respecto del *populismo*

*galopante* en ese continente; lo anterior lo narra Ellyatt en una nota de CNBC.

Por su parte, el *think tank* Tony Blair Institute for Global Change refiere: los populistas “representan una amenaza concreta a la democracia”.

Así damos cuenta de que el término populismo conlleva una connotación negativa; no obstante, los especialistas disienten respecto del *tipo de fenómeno* de que se trata: una ideología, una estrategia, un discurso o un modo de actuación política.

Muchos especialistas coinciden en que el fenómeno tiene como eje la división fundamental entre “el pueblo” y “la élite”. Otros criterios lo señalan como el liderazgo personal, el pronunciamiento de la crisis, la exclusión de un “otro” peligroso; con esto indubitadamente existe una clara referencia al contenido del denominado *derecho penal del enemigo*, el cual considera que es la exclusión de aquel a quien se considera enemigo.

El concepto de “pueblo” —más profundo fenomenológicamente— es el basamento de los conceptos “populismo” y “popular” —fenómenos más superficiales, con el populismo como, su fachada; el segundo, es decir, lo popular es el fenómeno o la aparición en el campo ontológico político no distorsionada del pueblo.

Por su parte, la categoría filosófico-política “pueblo” no debe confundirse con la mera “comunidad política”, como el todo indiferenciado de la población o de los ciudadanos de un Estado —la *potestas* como estructura institucional en un territorio dado—. El concepto de “pueblo” se origina en el momento crítico, al escindirse la comunidad política, ya que el “bloque histórico en el poder” deja de constituir una clase dirigente, según refiere Antonio Gramsci:

Si la clase dominante ha perdido el consenso no es más clase *dirigente*, es únicamente *dominante*, detenta la pura fuerza coercitiva, lo que indica que las grandes masas se han alejado de la ideología tradicional, no creyendo ya en lo que antes creían.

Gramsci hace una descripción del pueblo, como “el bloque social de los oprimidos”.

A partir del eje conductor de la conceptualización de populismo; es decir, “el pueblo” y “la élite”, hay especialistas que lo refieren con tres enfoques diferenciados: *enfoque ideacional*, *enfoque estratégico* y *enfoque discursivo-performativo*, de los cuales vamos a hablar a continuación.

### ENFOQUE IDEACIONAL

El enfoque ideacional es el que cuenta con una mayor difusión dentro de la literatura académica contemporánea. La concepción del populismo se refiere a un conjunto de ideas, una cosmovisión o una ideología. Los motivos para considerarlo así se refieren al fenómeno político cuyo nombre termina en “ismo”, siendo factible ubicarlo junto a otros “ismos”, los cuales, en su mayoría, conforman ideologías como: el anarquismo, el socialismo, el liberalismo, entre otras.

La definición de populismo, en este enfoque mayormente citada, es la que plantea Mudde (s/f), quien lo refiere como:

una ideología delgada (*thin centered ideology*) que considera que, en última instancia, la sociedad está separada en dos campos homogéneos y antagónicos, “el pueblo puro” y “la élite corrupta”, y que sostiene que la política debe ser una expresión de la voluntad general del pueblo.

Respecto del enfoque ideacional, son dos los considerados autores fundamentales: Michael Freeden y Giovanni Sartori. De Freeden se toma la definición de qué es una ideología y cómo opera. En oposición a las visiones marxistas y gramscianas de la ideología como forma de falsa conciencia, Freeden postula un abordaje “morfológico” que considera las ideologías como “configuraciones distintivas de conceptos políticos”, que a su vez “crean patrones conceptuales específicos a partir de un conjunto de combinaciones indeterminadas e ilimitadas”.



Desde este punto de vista, el análisis de las ideologías pretende estipular cómo se definen y disponen dichos conceptos centrales y periféricos. Desarrolla una distinción entre ideologías *delgadas* y *densas*. Las primeras; es decir, las ideologías delgadas, tienen “un núcleo restringido adosado a una variedad más reducida de conceptos políticos”, son “limitadas en cuanto a sus ambiciones y alcances ideacionales” (Freeden, M. 2003). En cambio, las ideologías densas ofrecen “un amplio menú de soluciones para los problemas sociopolíticos más relevantes” (Freeden, M., 2003) y conforman una “configuración de amplio alcance que atribuye significados ‘despolemizados’ a una variedad de conceptos políticos que se definen mutuamente”.

Según los propios autores “ideacionales”, al populismo es parte de las ideologías delgadas, tal como el nacionalismo, las políticas verdes y el feminismo; no lo consideran como parte de las ideologías densas, a diferencia del liberalismo y el socialismo (Freeden, 1996)

Por su parte, los autores de la tradición ideacional han modificado su planteamiento, y Canovan (2002), quien en cierta forma representa este nuevo posicionamiento, desestima la distinción ideología densa *versus* ideología de núcleo delgado, y señala que “la falta de sustancia fuera de tal meollo —ideológico— no es de interés para nosotros”. Confirmando la postura anotada, manifiesta Stanley (2008) que este enfoque permite comprender la “capacidad del populismo para convivir con otras ideologías, más abarcadoras”, entender la manera en que “el populismo aparece casi siempre asociado a otros elementos ideológicos, cruciales para la promoción de proyectos políticos que atraigan al gran público” (Mudde, 2017). Cabe la reflexión: ¿de qué manera puede el populismo asociarse con otras ideologías de núcleo delgado, o adoptar formas de izquierda o de derecha combinándose con ideologías densas como el socialismo o el conservadurismo? Se ve con gran dificultad, siquiera, imaginar un populismo “puro”, pues a todas luces requiere convivir con otras ideologías para tener sentido: la división pueblo-élite solo

puede “llenarse” con el contenido de otras ideologías; de otro modo no tendría significado alguno.

Siguiendo en la línea de tiempo, el propio Freedden (2017) —uno de los pilares del *enfoque ideacional*— despliega un conjunto de críticas al argumentar que el populismo no constituye ideología alguna, sino se refiere a algo mucho más delgado, y le atribuye similitud con un discurso, un estilo o una modalidad discursiva:

sencillamente demasiado endeble para ser siquiera delgado [...] una ideología de centro delgado implica que existe potencialmente algo más que un centro, pero el núcleo populista es todo lo que hay, no es un centro potencial de algo más amplio o inclusive: es raquíticamente delgado, más que de centro delgado (Freedden, 2017).

Como se puede observar, Freedden considera que el populismo es carente de cohesión interna que no cuenta con potencial suficiente para lograr convertirse en una ideología “completa” o “densa”, y no encaja en ninguna “familia” ideológica. Por tanto, pretender incluirlo hasta en las “ideologías delgadas” es un error; además, refiere que el populismo “carece no solo de un carácter abarcativo sino también de una especificidad sutil en lo que efectivamente ofrece” (Freedden, 2017). Basado en estos planteamientos, se colige que otorgarle el estatus de ideología, sea delgada o densa, guiaría a un craso error.

Giovanni Sartori es el segundo gran influyente en este enfoque ideacional, y argumentó sólidamente en favor de los conceptos dicotómicos del tipo “o..., o...”; por tanto, considera necesario desarrollar antes de distinguir grados o subtipos de determinada noción. Para un gran número de afectos a este enfoque, el populismo es un concepto binario; por ello, a los partidos políticos, a los líderes y a los movimientos se los considera como populistas o no lo son. Hay que “poder” etiquetar a los actores políticos como decididos populistas y no necesariamente *medir* su populismo de manera gradualista.

Podría ser que, al atender lo señalado por Mudde (2017), el problema fundamental lo constituiría el enfoque ideacional “es de orientación empírica, es positivista y apunta a desarrollar niveles teóricos de medio alcance”.

### *ENFOQUE ESTRATÉGICO*

En el segundo de los enfoques para la conceptualización del populismo; es decir, el enfoque estratégico, sus defensores lo tratan como algo que se hace, y no lo tratan como una característica inherente al actor político. Siguiendo a Jansen (2011), el populismo no es una “cosa” o un “objeto” que estudiar, sino un “modo de práctica política”. La definición exacta puede tener variaciones —estrategia, modo de organización, tipo de movilización política—, pero lo que es inamovible; es decir, su conjunción, se da porque ninguno de ellos está interesado en las afirmaciones de los populistas, ni tampoco en lo que dicen o en el modo en que actúan, su enfoque es “cómo procuran alcanzar el poder y conservarlo”, así como “los modos y medios fundamentales por los cuales un actor político accede al poder y toma y hace cumplir decisiones de autoridad”.

Para Weyland (2001), el populismo es:

como una estrategia política con la cual un líder personalista busca obtener o ejerce el poder gubernamental basado en el apoyo directo, no mediado ni institucionalizado, que le brinda un gran número de seguidores que en su mayor parte no están organizados.

Por su parte, Jansen (2011) considera movilización populista:

Cualquier proyecto político sostenido y de gran escala que moviliza a sectores sociales por lo general marginados y los lleva a desarrollar una acción política confrontativa y públicamente visible, al tiempo que articula una retórica antielitista y nacionalista que otorga valor al individuo común.

De esta manera, en el enfoque estratégico del populismo se considera las funciones del líder como vitales. “El populismo es

una estrategia política que gira en torno a un político individual. Específicamente, el populismo se funda sobre un líder personalista” (Weyland, 2001). Con esto queda claro cómo es posible que existan líderes populistas que cambian en varias ocasiones de filiación partidista sin que se vean afectados de manera negativa con el apoyo popular con que cuentan. La importancia de la atracción del líder refleja “la sorprendente imprevisibilidad, variabilidad y desorganización en el ejercicio del poder gubernamental y la elaboración de políticas públicas” (Weyland, 2001).

Por otra parte, el enfoque estratégico asigna una gran importancia al supuesto de que los líderes populistas operan de manera cuasi directa con “el pueblo”, para evitar intermediarios ordinarios, tales como los partidos políticos y las redes clientelistas.

#### *ENFOQUE DISCURSIVO-PERFORMATIVO*

Este enfoque se considera como el más usual entre los teóricos políticos, quienes conciben el fenómeno como un discurso con enfrentamientos entre “el pueblo” y “la élite”. Algunos de los simpatizantes de la teoría del discurso desarrollada en la Escuela de Essex, influenciada por los planteamientos de Laclau y Mouffe, llevan a cabo una combinación de teorías posestructurales y gramscianas de la hegemonía, y conciben el discurso como los intentos de establecer significados e identidades en torno a la lucha por el poder. Otro grupo de seguidores se identifica con el enfoque del análisis crítico del discurso alentado por Wodak, el cual se centra en los aspectos lingüísticos y los efectos ideológicos del discurso. Otros más, refiere Hawkins (2010), asumen una definición aún más amplia del discurso. Otros autores desarrollan variaciones en el enfoque discursivo, y consideran el populismo como una suerte de marco discursivo o como una forma de expresión de reivindicaciones. El común denominador en todos estos planteamientos es el foco primario en el populismo como un tipo particular de lenguaje con efectos significativos en la manera en que se estructura y aplica la política.

Moffit (2016) refiere que el populismo debe entenderse como un *estilo político*, “los repertorios de actuaciones/performance corporizadas, simbólicamente mediadas que, realizadas ante los públicos, se emplean para crear y explorar los campos del poder que constituyen lo político”.

El enfoque discursivo-performativo, de acuerdo con lo manifestado por Mouffe (2003), abarca un conjunto global de casos, aunque tiene menor propensión a formular aseveraciones normativas sobre el peligro que pudiera representar el populismo para la democracia, y algunos han tomado la dirección opuesta al proponer el populismo como cura para los males de la propia democracia.

Para Laclau, el populismo es la “construcción” de “el pueblo” contra “la élite”. Los enfoques alternativos se podrían preguntar: “¿Quién es el pueblo?”, enfocándose en las características demográficas de los electores simpatizantes de partidos populistas o en personas que, sin ser simpatizantes de algún partido en específico, despliegan actitudes populistas; ahí, el enfoque discursivo-performativo se preguntaría: “¿Cómo se construye el pueblo?”. Esta diferencia de planteamientos refleja la ontología socioconstructivista que subyace a este enfoque: las identidades políticas no están preconcebidas, deben ser construidas por los actores políticos. Las palabras y el discurso *operan* sobre el mundo, no solo lo *describen*. Así, siguiendo los argumentos de Laclau, se considera que las reflexiones del enfoque discursivo-performativo son aplicables en algunos supuestos del populismo penal.

Müller (2016) despliega una crítica severa al señalar: “además de ser antielitistas, los populistas son siempre antipluralistas: los populistas afirman que ellos, y solo ellos, representan al pueblo”. Ubicándonos en lo que afirma Müller, empieza a explicarse cómo actúan los populistas al desarrollar sus planteamientos en tratándose del populismo penal.

De esta manera, entendemos como populismos las movilizaciones sociales y los movimientos de protesta y resistencia

contra el *status*, cuyas características son la invocación del pueblo, y el llamamiento al “pueblo”, a la “voluntad del pueblo”, o a lo “popular”, con basamento en la ficción de una relación muy especial entre los líderes con el pueblo, una pretendida relación directa e inmediata *two-ways*, la hostilidad contra las élites, contra el *establishment* o la llamada oligarquía, y el rechazo a todo tipo de cuerpos intermediarios con funciones de control o *accountability*.

Así, el adjetivo “populista” podría referirse a una particular retórica, a elementos, estilos, técnicas, instrumentos y vehículos para el transporte de cualquier mensaje político, sea de derechas o de izquierdas; es decir: la utilización del cinismo como respuesta, parafraseando a Zizek (2021).

#### CONCEPTOS-COMBATE

Como parte de la estructura discursiva a que se ha hecho referencia, se puede considerar estos conceptos-combate, denominados como tales por Koselleck (2007), atribuyéndoles los rasgos desarrollados por María Pía Lara (2020) de la siguiente manera:

*Primer rasgo.* Este concepto se ha utilizado recientemente para tomar distancia del contrario, construyendo al mismo tiempo la posición discursiva como lo opuesto a lo que el concepto-combate representa. Lo que está en juego es el futuro político con el cual nos acercamos a la debacle o salimos de ella evitando caer en las “trampas” del “populismo”.

*Segundo rasgo,* específico del término de populismo, no posee una ideología fija, puede ser de derechas o de izquierda.

*Tercer rasgo,* el término no termina de agotar las definiciones sobre lo que es.

#### II. El populismo punitivo

Para lograr establecer que del populismo surge la categoría populismo punitivo, coincidimos con el planteamiento que desarrolla Nava (2021):

1) el populismo como reacción hostil a la democracia representativa y sus instituciones; 2) el populismo como respuesta a una situación de crisis extrema; 3) el populismo como ideología carente de un núcleo de valores; 4) el populismo como exaltación de un líder; 5) el populismo como expresión de la soberanía del pueblo.

Lo anterior permite establecer, entonces, que el recorrido hecho hasta aquí, sobre las distintas conceptualizaciones que existen acerca del populismo en el ámbito de la política contemporánea, es la ruta adecuada para ahora desarrollar la categoría de populismo punitivo.

Para Larrauri (2015), los orígenes del populismo penal se basan en condiciones políticas y económicas como el neoliberalismo económico, el neoconservadurismo político, el sentimiento de inseguridad ontológica y el aumento continuado del delito.

Por su parte, Wacquant (2009) considera que “la causa de raíz del giro punitivo no es la modernidad tardía, sino el neoliberalismo, un proyecto que puede ser adoptado indiferentemente por políticas de izquierda y de derecha”.

Así, es posible determinar, siguiendo a Vidaurri (2020), que la genética del populismo punitivo o penal está compuesta por la mezcla de miedo y demagogia, alimentada por el miedo y la inseguridad social, percibidos tanto por los ciudadanos en general, como por los representantes de los órganos del Estado mexicano, ya que, como refiere Nava Garcés, y sin que ello implique el agotamiento del tema, el populismo penal es una salida política que acusa la ignorancia del derecho y sus fines, y se sirve de la ley para satisfacer intereses de poder aumentando número de tipos penales, endureciendo procesos, penas y limitando derechos.

Una vez establecidas las raíces del populismo penal, es pertinente agregar algunos conceptos de populismo punitivo; así, acudimos al que marca el inicio de esta categoría, a cargo de Bottoms (1995):

La utilización electorista del derecho penal asentada en la exigencia ciudadana de sanciones más severas para los delitos debido al

reclamo de justicia por las altas tasas de criminalidad, la definición del populismo penal ha trazado un serio problema interpretativo pues son diversas las voces que hacen locución a su contenido y alcance; se ha visualizado como la respuesta del Estado ante la vox populi que plantea un hipotético sentir de insatisfacción a su experiencia de justicia, mediante gestiones “expeditas y eficientes” que se traducen en la creación de más delitos o incremento de las penas y se apoya también en la influencia social que tienen los medios de comunicación [...] aparece guiado por tres asunciones: que mayores penas pueden reducir el delito; que las penas ayudan a reforzar el consenso moral existente en la sociedad; que hay unas ganancias electorales producto de este uso.

Nava Tovar (2021), por su parte, define el populismo punitivo como:

El discurso político que pretende acabar con la criminalidad y la percepción de impunidad hacia los criminales mediante el aumento de las penas y los delitos que ameritan penas privativas de libertad, valiéndose de las noticias de los medios de comunicación amarillistas y el rencor de ciertos grupos sociales o de la ciudadanía en general hacia la delincuencia, con el objetivo de obtener dividendos electorales en tiempos electorales o legitimidad en situaciones de crisis social, aun cuando dichas medidas no sean efectivas para combatir la criminalidad.

Vidaurri (2018) afirma respecto del populismo punitivo:

Denominación con la que se identifican aquellas medidas legislativas adoptadas por la clase política para, presuntamente, satisfacer demandas (reales o ficticias) de la ciudadanía. Generalmente, son medidas legislativas consistentes en incrementar las sanciones jurídico-penales y formular nuevas tipificaciones penales, denotando un uso abusivo del Derecho penal, básicamente con el objetivo de obtener votos y satisfacer intereses de un partido político o de un grupo social en particular.

Esta idea se ve robustecida con las aseveraciones de Nava Garcés (2020), con las cuales estamos en total concordancia al referir sobre el populismo penal o punitivo:



...el caldo de cultivo que genera el populismo penal: para paliar la tormenta que se ha provocado, se prometen penas mayores, tipos penales especiales, nuevas leyes e instituciones creadas al vapor, sin la mínima reflexión sobre el destino al que conducirán todos estos experimentos sociales. Se pasa de lo meramente simbólico, y aparentemente inocuo, a lo peligroso que resulta perder el control sobre los procesos a los que se ha dado vida.

Es pertinente, en este apartado, acudir a la conceptualización de Bottoms sobre el populismo penal o populismo punitivo, en que queda claro que las acciones populistas conllevan la finalidad de tranquilizar a la población y ganar su aprobación a través de medidas de represión penal, sin matiz alguno respecto de los principios constitucionales e internacionales que tienden a la reducción de las sanciones severas y, entre otros, el principio de intervención mínima, que en el caso de la militarización de la seguridad pública refleja todo lo contrario.

En el mismo sentido, Larrauri señala que populismo punitivo se refiere a:

La utilización del derecho penal por parte de los políticos que buscan sacar réditos electorales defendiendo tesis político-electorales, tales como la de que el incremento en las penas conllevaría automáticamente a una reducción de las tasas del delito o el postulado de que las penas refuerzan determinados consensos morales esenciales para la vida en sociedad.

El populismo punitivo se funda, en gran medida, en la desconfianza de “el pueblo” a la mala actuación de las instituciones, en el temor a la inseguridad, al incumplimiento en las funciones gubernativas; de ahí que se imponga sin importar las violaciones a derechos humanos, a los principios de legalidad, de intervención mínima, la militarización de la seguridad pública, basados en la mala operación de las corporaciones policiales originadas por sus carencias en recursos humanos y materiales y en capacitación.

### *III. Militarización de la seguridad pública*

#### *3.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE ACCIONES MILITARES EN FUNCIONES DE SEGURIDAD PÚBLICA*

Este apartado refleja algunos antecedentes históricos relativos a acciones militares en funciones de seguridad pública, a efectos de establecer una línea de tiempo, aunque limitada, respecto de las actuaciones de las Fuerzas Armadas en la vida civil de nuestro país, sobre todo cuando, como refiere Pérez (2019):

mientras en otros países se han constituido academias de historia policial y reconstruidos archivos completos, en México el tema ha sido poco y mal estudiado (...) el Estado mexicano ha desincentivado cualquier investigación a este respecto, en favor de una imagen monolítica y coherente de las estructuras institucionales que ejercieron el uso de la fuerza.

En la década de 1940 la lucha contra las drogas migró de la Secretaría de Salubridad a la entonces llamada Procuraduría General de la República, y las Fuerzas Armadas tuvieron participación en la erradicación de los plantíos declarados ilícitos.

En la década de 1960, las Fuerzas Armadas fueron desplegadas para el combate a guerrillas y movimientos subversivos, así como para la lucha contra el narcotráfico.

En 1975, después de algunas fricciones entre los gobiernos de Estados Unidos de Norteamérica y México, se anunció un reforzamiento en el combate al narcotráfico que dio origen a la llamada “Operación Cóndor”, la cual consistió en un despliegue sin precedentes de las Fuerzas Armadas en todo el territorio nacional y la subordinación de la autoridad civil a un mando militar, al ser un general el responsable del operativo, y las acciones estratégicas y de comunicación, estuvieron a cargo de la Secretaría de la Defensa Nacional.

El resultado de la “Operación Cóndor” fueron erradicaciones, incautaciones y detenciones que no afectaron sustancialmente al negocio ilegal de las drogas, pero en cambio se come-

tieron graves violaciones de los derechos humanos, y se sentó el precedente de la militarización por venir en nuestro país.

A pesar de las operaciones militares en funciones de seguridad pública presentes en nuestro país, es en la década de 1980, con los presidentes Miguel de la Madrid Hurtado y Carlos Salinas de Gortari, cuando se hace una declaratoria respecto del narcotráfico como asunto de seguridad nacional; sin embargo la presencia y el poder militar en asuntos de carácter civil se vieron incrementados desde las administraciones de los presidentes Ernesto Zedillo Ponce de León y Vicente Fox Quesada.

Con la llegada de Felipe Calderón a la presidencia de la República arrancó el combate frontal a la delincuencia organizada, principalmente al narcotráfico, lo cual provocó el despliegue de las Fuerzas Armadas en operativos permanentes, lo que dio como resultado, en ese entonces, el mayor número de homicidios dolosos que registraba la historia del país.

El arribo de Enrique Peña Nieto como presidente de México no conllevó un cambio de paradigma, sino, al contrario, las Fuerzas Armadas permanecieron en las calles manteniendo la lucha contra las drogas de manera militarizada.

En el actual gobierno, el de Andrés Manuel López Obrador, a diferencia de lo que se esperaba, se mantiene a las Fuerzas Armadas en funciones de seguridad pública en el país; y no solo eso, también las incorporan a la administración de actividades civiles.

Las decisiones de los diferentes regímenes presidenciales han sido combatidas ante el Poder Judicial, el cual ha dictado resoluciones en ambos sentidos; es decir: ha legalizado actuaciones militares y también ha declarado inconstitucionales algunas de esas decisiones.

### **3.2. ASPECTOS TEÓRICOS SOBRE SEGURIDAD**

En tratándose de estudios sobre seguridad, existen dos corrientes de aproximación: 1) la clásica, de corte positivista, y 2) la crítica, la cual es nutrida por corrientes como el constructivismo,

la teoría crítica, el posestructuralismo y el feminismo, por citar algunas.

Comenzaremos a decantarnos por la corriente crítica, cuyo surgimiento es la post Guerra Fría, fortalecida con los atentados del 11S. Desde lo epistemológico, pretende construir teorías universales y duraderas; desde el ámbito ontológico, hace cuestionamientos a la concepción de la seguridad como estática, objetiva y apolítica. Considera que los elementos seguridad y amenaza son constructos sociales ideológicos y discursivos, que no son indicadores de realidad material como lo es la presencia de fuerzas militares, sino están afincados en creencias, normas e identidades, reflejo de una visión del mundo en tanto objetos y valores que deben ser protegidos. Tales ideologías y discursos crean y condicionan, a su vez, las relaciones de poder que deben ser cuestionadas desde una perspectiva descriptiva, tal como es la sugerencia de la Escuela de Copenhague, o que requieren rupturas para lograr la emancipación humana, tal como es la propuesta de la Escuela de Gales (Pérez, 2013).

En sentido contrario, desde los estudios clásicos de seguridad, bajo la perspectiva positivista, las políticas en cada Estado responden al tipo de amenaza y daño causado por ciertas conductas sociales consideradas factores de inseguridad y nocivas para la población, por lo que el modelo de política de seguridad está sujeto al ámbito de acción, los enfoques utilizados y las políticas públicas que lo regulan. De ahí que se tengan tipologías de seguridad, de las cuales destacan: la seguridad pública, la seguridad interior, la seguridad nacional, la seguridad internacional, la seguridad humana y la seguridad ciudadana, entre otras (Angarita, 2013). Es importante clarificar sus características y ámbitos de competencia para este trabajo.

Desde la visión clásica, la *seguridad nacional* es un concepto surgido en el marco de la Guerra Fría, cuyo objetivo es la defensa del territorio frente a cualquier ataque externo, de ahí que el equipamiento militar del Estado para esta tarea es fundamental; su enfoque militarista pretende eliminar a los enemigos del

Estado, externos o internos (Delgado, 2008). Igualmente constituye un término político con la finalidad de atender las amenazas que ponen en riesgo la estabilidad y la soberanía de un Estado, en oposición a las garantías de seguridad enmarcadas en la perspectiva crítica, que van en función de la satisfacción de sus necesidades culturales y materiales para la mayoría de los sectores sociales (Piñeyro, 2010). La perspectiva crítica introduce el análisis de múltiples amenazas, muchas no militares, en una función que va más allá de la idea de protección mediante el monopolio de la fuerza, asegurando de manera integral el bienestar social. De esta difusa integralidad surge la perspectiva de *seguridad interior*, de la cual es responsable el gobierno y forma parte de la seguridad pública.

Para Ramos (2005), la *seguridad pública* es un concepto ligado al orden público, y por tanto se orienta a su mantenimiento, así como a la consolidación de la paz a través de dos funciones: una preventiva y otra punitiva.

*Seguridad ciudadana*, es el concepto que ubica a la ciudadanía en el centro de las políticas de seguridad y la involucra activamente en el diseño, la instrumentación y la evaluación de las políticas de seguridad (Nateras y Tinoco, 2014).

Según Angarita (2013), hay dos grandes enfoques orientadores de las políticas de seguridad: uno de carácter securitario o militarista, y el otro de seguridad humana. El *enfoque securitario o militarista* concibe la seguridad como un fin en sí mismo. El uso de la fuerza es el medio principal para lograr su objetivo central: la seguridad del Estado y sus instituciones, aunque signifique sacrificar los derechos y las libertades de los ciudadanos. Esto se evidencia en nuestro país, ya que las élites locales y nacionales consideran la militarización como el mecanismo más efectivo para el mantenimiento del *statu quo*; ello, a todas luces, es un reflejo del populismo punitivo, de acuerdo con lo que aquí se ha referido, lo cual viene a confirmar nuestro planteamiento de que la militarización de la seguridad pública es una forma de populismo punitivo.

Con relación al *enfoque de seguridad humana*, en su perspectiva más amplia, supera la implementación de medidas de orden público, e involucra la protección de otras esferas del individuo, acotadas a partir de los siete tipos de amenazas para la propia seguridad humana definidas por la Organización de las Naciones Unidas: económica, alimentaria, sanitaria, medioambiental, personal, comunitaria y política.

Lejos de estas consideraciones, en México prevalece el enfoque reactivo, el militarista de la seguridad, que, desde luego, es poco eficaz en el combate a la criminalidad y vulnera los derechos humanos. Sin embargo, coincidimos con Angarita, esta perspectiva está encubierta por el modelo de seguridad ciudadana, que ha sido considerado como la respuesta de los Estados democráticos al incremento de la violencia y la criminalidad, y se sostiene como un mecanismo de legitimación fundado en la supuesta participación ciudadana, lo que también nos lleva a confirmar nuestra aseveración respecto del populismo punitivo, representado también por estas dinámicas disfrazadas cuya intención es, tal como referimos en trabajo diverso, *la respuesta cínica del Estado mexicano*.

## V. Conclusiones

El Estado mexicano ha venido demostrando, desde hace al menos tres lustros, una indistinción entre la función policial y la función militar o de guerra, y ha normalizado el discurso del accionar militar como la mejor opción frente a las amenazas creadas —violencia y criminalidad *in crescendo*, presuntos actos de corrupción por autoridades civiles, entre otros—, lo que lleva a un Estado coercitivo, basado en la extensión de prácticas militaristas ancladas institucionalmente y orientadas al control de la población. Rasgos, todos ellos, cualificadores del *derecho penal del enemigo* y de su máxima expresión: el *populismo punitivo*.

La estrategia de seguridad implementada por el gobierno federal, que muchas veces pareciera inexistente, es de corte

represivo y reactivo, frente al aumento exponencial de la incidencia delictiva; la política que se ha aplicado es de “mano dura”, tanto en el plano físico como en el ámbito legal, aun cuando esto va en contra del discurso democrático. Por tanto, una vez más estamos frente a características propias del populismo penal.

Así, es posible confirmar que no únicamente por la “mano dura”, como refiere Moloeznik en su entrevista con *URVIO*, sino también por todos los otros elementos anotados en este trabajo, que caracterizan al populismo punitivo, la militarización de la seguridad pública es una forma de este.

## VI. Bibliografía

- Angarita Cañas, P. E. (2013). *Propuestas de seguridad desde organizaciones de base en contextos violentos. Nuevo pensamiento sobre seguridad en América Latina. Hacia la seguridad como un valor democrático*. CLACSO.
- Bottoms, A. (1995). The Philosophy and Politics of Punishment and Sentencing. En C. Clarkson y R. Morgan (Ed.). *The Politics of Sentencing Reform*. Clarendon.
- Canovan, M. (2002). Taking Politics to the People: Populism as the Ideology of Democracy. En Y. Mény y Surel (Ed.). *Democracies and the Populist Challenge*. Palgrave Macmillan, pp. 25-44.
- Cevallos, J. P. (2012). La militarización de la seguridad ciudadana: una tendencia regional. Entrevista con Marcos Pablo Moloeznik Gruer. *URVIO: Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, (12), 143-146.
- Delgado Barón, M. (2008). Reconceptualizando la seguridad: cambio de dilemas y amenazas. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*. 3 (2). Universidad Militar Nueva Granada.
- Eiermann, M., Mounk, Y. y Gultchin, L. (2017, 29 de diciembre). *European Populism. Trends, Threats and Future Prospects*, Tony Blair Institute for Global Change, Disponible en: <https://institute.global/policy/european-populism-trends-threats-and-future-prospects>
- Ellyatt, H. (2016, 14 de septiembre). Europe faces ‘Galloping Populism’, Juncker Warns in State of the Union Address. CNBC. Disponible en: <https://www.cnbc.com/2016/09/14/europe-faces-galloping->

- populism-junker-warns-in-state-of-the-union-address.html?&q-searchterm=europe%20faces%20galloping%20populism
- Freeden, M. (1996). *Ideologies and Political Theory. A Conceptual Approach*, Oxford University Press.
- (1998). Is Nationalism a Distinct Ideology? *Political Studies*, 46 (4): pp. 748-765.
- (2003). *Ideology. A Very Short Introduction*. Oxford: Oxford University Press.
- (2017). After the Brexit Referendum: Revisiting Populism as an Ideology, *Journal of Political Ideologies*, 22(1), pp.1-11.
- Gramsci, A. (1975). *Cuadernos de la cárcel*, vol. 5. Ediciones Era.
- Hawkins. (2010). *Venezuela's Chavismo and Populism in Comparative Perspective*. Cambridge University Press.
- Jäger, A. (2018, 3 de enero). The Myth of Populism, *Jacobin*. Disponible en: <https://jacobin.com/2018/01/populism-douglas-hofstadter-donald-trump-democracy>
- Jansen, R. S. (2011). Populist Mobilization: A New Theoretical Approach to Populism, *Sociological Theory*, 29(2).
- Koselleck, R. (2007). *Crítica y crisis. Un estudio sobre la patogénesis del mundo burgués*. R. de la Vega y J. Pérez de Tudela, traductores. Trotta.
- Larrauri Pijoan, E. (2006). *Populismo punitivo y cómo resistirlo, jueces para la democracia*. S/edit.
- (2015). *Introducción a la criminología y al sistema penal*. Trotta.
- Moffit, B. (2016). *The Global Rise of Populism. Performance, Political Style, and Representation*. Stanford University Press.
- Mouffe, C. (2003). *For a Left Populism (La paradoja democrática)*. Gedisa.
- Mudde, C. (s/f). The Populist Zeitgeist *Government and Opposition*, 39 (4).
- (2017) Populism: An Ideational Approach. En R. Kaltwasser *et al.* (Ed.). *Oxford Handbook of Populism*, pp. 27-47. Oxford University Press.
- Müller, J. W. (2016). *What is Populism?* University of Pennsylvania Press.
- Nateras González, M. y Tinoco García, I. (2014). Construcción de la ciudadanía en el nuevo paradigma de seguridad. En J. L. Estrada (Coord.). *Seguridad ciudadana: visiones compartidas*. UAEM-IAPEM.
- Nava Garcés, A. E. (2020). La fragancia en el ámbito del populismo penal, en M. Vidaurri Aréchiga (Dir.). *Indagaciones en torno al populismo penal en México*. Tirant lo Blanch.



- Nava Tovar, A. (2021). *Populismo punitivo. Crítica del discurso penal moderno*. INACIPE/ZELA.
- Pérez, K. (2013). Seguridad humana y estudios críticos de seguridad: de la cooptación a la emancipación. En K. Pérez e I. Mendia. *Seguridad humana: aportes críticos al debate teórico y político*. Tecnos.
- Pérez Ricart, C.A. (2019). La temprana (y permanente) militarización de la seguridad pública en México: estudio histórico. En M. C. Moloeznik e I. Medina (Coord.). *Contextualizaciones latinoamericanas. Proceso de militarización de la seguridad pública en América Latina*, pp. 131-161. Universidad de Guadalajara.
- Pía Lara, M. (2020). Un análisis conceptual del término “populismo”. En J. A. de La Peña *et al.* (Coord.). *Populismo y globalización en el siglo XXI*. El Colegio Nacional y Siglo XXI editores.
- Piñeyro, J. L. (2010). Las fuerzas armadas mexicanas en la seguridad pública y la seguridad nacional. En A. Alvarado y M. Serrado (Coord.). *Los grandes problemas de México. Seguridad nacional y seguridad interior*. El Colegio de México.
- Real Academia Española (s/f). Populismo. En *Diccionario de la Lengua Española*. Disponible en: <https://dle.rae.es/populismo?m=form>. Consultado: 22 de mayo de 2023.
- Stanley, B. (2008). The Thin Ideology of Populism. *Journal of Political Ideologies*, 13(1), 95-110.
- Vidaurri Aréchiga, M. (2018). *Vademécum de Criminología*. Tirant lo Blanch.
- (2020). El populismo penal. Expresión del (mal) uso del Derecho Penal. En M. Vidaurri Aréchiga (Dir.). *Indagaciones en torno al populismo penal en México*. Tirant lo Blanch.
- Wacquant, L. (2009). *Punishing the Poor. The Neoliberal Government of Social Insecurity*. Duke University Press.
- Weyland, K. (2001). Clarifying a Contested Concept: Populism in the Study of Latin American Politics. *Comparative Politics*, 34(I), pp. 1-22.
- Zizek, S. (2021). *El sublime objeto de la ideología*. Siglo XXI Editores.

## Capítulo VIII

### La Guardia Nacional en México: institucionalización, retos y obstáculos

#### *The National Guard in Mexico: institutionalization, challenges and obstacles*

---

**Jorge Alejandro Góngora Montejano<sup>18</sup>**

---

**Sumario:** I. Introducción. II. Diseño metodológico. III. Perspectiva legal y camino de reformas. IV. Algunas tareas atípicas de las Fuerzas Armadas y la Guardia Nacional. V. Conclusiones. VI. Bibliografía.

---

#### I. Introducción

El Estado de Derecho representa en todas las latitudes el ejercicio pleno de las libertades y los derechos humanos, un factor que enmarca la democracia efectiva y el pleno acceso a la justicia, de cuyo fortalecimiento y consolidación

---

18. Universidad de Guadalajara. Es magister en Derecho Penal y Criminología de la Universidad de Guadalajara, Jalisco, México; ha realizado estancias en el Centro William J. Perry de Estudios Hemisféricos de la Defensa en los cursos de Estrategia y Política de Defensa (2013), Lucha contra el Crimen Transnacional Organizado y las Redes Ilícitas (2015) e Implicaciones Estratégicas en el Estado de Derecho y Derechos Humanos (2016). Actualmente se desempeña como profesor investigador de la Universidad de Guadalajara y fiscal especial de Derechos Humanos de la fiscalía del estado de Jalisco. Dirección electrónica: [jorgealejandro.gongora@gmail.com](mailto:jorgealejandro.gongora@gmail.com)

dependen el decrecimiento de la impunidad, la corrupción y la violencia en todas sus expresiones.

Partiendo de las ideas de que la militarización no es un fenómeno de reciente implementación, y de que cuanto mayor sea el empleo de las Fuerzas Armadas y la Guardia Nacional, mayor será el grado de afectación de derechos humanos de la ciudadanía, lo que es un hecho es que el empleo de cuerpos de seguridad de corte militar es cada vez más frecuente en Latinoamérica; por supuesto, México no es la excepción.

La Guardia Nacional, hasta antes de la actual gestión de Andrés Manuel López Obrador, era considerada como un cuerpo de reserva señalado de manera somera en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. No se encontraba estructurada como en la actualidad, ni tampoco contaba con un cuerpo normativo que la dotara, como institución, de atribuciones operativas y administrativas.

La ausencia de conflictos bélicos propiamente dichos ha alejado a las Fuerzas Armadas de su naturaleza y las ha volcado de manera efectiva a acciones encaminadas al enfoque de asistencia humanitaria en casos de desastres y en la defensa de los intereses nacionales, pero en el plano interno, combatiendo a la delincuencia organizada y sus vertientes, en un desdoblamiento ambiguo de su accionar en diversas misiones, que equipara la defensa y la seguridad nacional con el patrullaje y la seguridad pública, lo cual se acentúa cuando integrantes de las Fuerzas Armadas son transferidos a la Guardia Nacional.

Hoy existe una legislación que le da facultades a la Guardia Nacional, pero el hecho de estar conformada por elementos castrenses, aun cuando su ley determina un corte civil, complejiza la discusión, ya que se pretende configurar como el tercer brazo armado en México, al incorporarla muy posiblemente a la Secretaría de la Defensa Nacional.

Lo anterior genera incertidumbre en diversas latitudes, precisamente porque la militarización de la seguridad pública se materializa cada vez más. Como en todo fenómeno social, la

inseguridad y la criminalidad no son hechos aislados, sino devienen de un progreso estructural en escalada que, no está de más expresarlo, es multifactorial y multidimensional. La dinámica jurídica tampoco es estática, evoluciona según las exigencias y se adecua para tratar de revertir la progresividad de la inseguridad y la criminalidad.

## II. Diseño metodológico

Como parte del enfoque metodológico del presente ejercicio de análisis, se precisa un abordaje cualitativo que emplee la revisión de bibliografía física y en sitios web, a efectos de establecer cómo este fenómeno institucional ha devenido una militarización no solo de la seguridad pública, sino también de diversas tareas no específicas de su esquema natural operativo. El objetivo de este análisis es establecer y comprender las funciones y tareas no específicas de la Guardia Nacional que van en detrimento de las corporaciones civiles municipales y estatales de seguridad.

## III. Perspectiva legal y camino de reformas

La creciente militarización de la seguridad pública ha sido impulsada por gobiernos civiles, y no debe de entenderse como un “mal necesario”, sino como un recurso que puede ser adecuado para devolver la paz y la tranquilidad, así que la participación de las fuerzas castrenses se transforma en un *bien* que puede ser no necesario, pero sí un llamado urgente a la alternativa de seguridad que lamentablemente no se deposita en las instituciones de carácter civil.

A través de un decreto del 27 de mayo de 2019 se expide la Ley de la Guardia Nacional, reglamentaria del artículo 21 constitucional (SEGOB, 2019), que da vida institucional al cuerpo que antes era considerado como una reserva.

Previamente, el 26 de marzo de 2019 se perfiló una reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

al modificarse los artículos 10; 16, párrafo quinto; 21, párrafos noveno, 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; se adicionan los párrafos décimo primero, décimo segundo y décimo tercero al artículo 21, y se derogan la fracción XV del artículo 73 y la fracción I del artículo 78 de la (Secretaría de Gobernación, 2019), para quedar como sigue:

- I. Respecto del artículo 10, instrumenta la facultad a los ciudadanos a la posesión de armas, salvo las prohibidas por la ley o reservadas para el uso exclusivo de las Fuerzas Armadas.
- II. El artículo 16 señala que cualquier persona puede detener al indiciado en el momento en que esté cometiendo un delito, o inmediatamente después de haberlo cometido, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad civil más cercana y esta con la misma prontitud.
- III. La reforma al artículo 21 hasta cierto punto es el que origina la Guardia Nacional, al situarla como un ente de carácter civil y disciplinado que colaborará con las entidades federativas y municipios, así como en la salvaguarda de los bienes y recursos de la nación, de cuya formación y desempeño se entenderán regidos por la doctrina policial fundada en el respeto a los derechos humanos, el imperio de la ley y la perspectiva de género.
- IV. El artículo 31 señala que los ciudadanos pueden alistarse y servir en los cuerpos de reserva para asegurar y defender la independencia, el territorio, el honor, los derechos y los intereses de la patria.
- V. El artículo 35 concede el derecho de tomar las armas en la fuerza armada permanente o en los cuerpos de reserva para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes.
- VI. El artículo 36 autoriza a formar parte de los cuerpos de reserva en los términos de la ley.
- VII. La reforma al artículo 73 faculta al Congreso de la Unión para expedir leyes basadas en el respeto a los derechos humanos,

organizando la Guardia Nacional y las demás instituciones de seguridad pública en materia federal, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de esta Constitución, así como la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza, y la Ley Nacional del Registro de Detenciones.

- VIII. El artículo 76 faculta al titular del ejecutivo federal para presentar un informe anual de actividades sobre las actividades de Guardia Nacional; asimismo, para analizar y aprobar la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, en el plazo que disponga la ley, previa comparecencia del titular de la secretaría del ramo.
- IX. La reforma al artículo 89, que faculta al Presidente a disponer de la Guardia Nacional en los términos que señale la ley.

En este mismo decreto se instruía una reglamentación obligatoria para el uso de la fuerza y del registro de detenciones; se puntualiza que la Guardia Nacional se constituiría con elementos de la Policía Federal, la Policía Militar y la Policía Naval. Hay que señalar algo muy importante sobre la actuación del presidente de la República durante los cinco años siguientes a la entrada en vigor del Decreto:

en tanto la Guardia Nacional desarrolla su estructura, capacidades e implantación territorial, el Presidente de la República podrá disponer de la Fuerza Armada permanente en tareas de seguridad pública de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria (Secretaría de Gobernación, 2019).

En concatenación con lo anteriormente expuesto, al poco tiempo se publica en el *Diario Oficial de la Federación* el acuerdo por el cual se dispone a las Fuerzas Armadas para que, de manera permanente, participen en labores de seguridad pública en los términos señalados, y su vigencia concluye el día 27 de marzo de 2024. Cabe señalar que las tareas que realice la Fuerza Armada permanente en cumplimiento del presente instrumento estarán

bajo la supervisión y el control del órgano interno de control de la dependencia que corresponda (SEGOB, 2020).

Si bien este decreto señala ámbito material y temporal del accionar de las Fuerzas Armadas, no puntualiza el carácter de extraordinario, ni reglas claras en cuanto su despliegue, el cual es permanente y no extraordinario. Tampoco señala un mecanismo efectivo de rendición cuentas, lo que pone de relieve que no hay desmilitarización; por el contrario, se abona a la incertidumbre sobre el actuar de los elementos castrenses, incrementada por la discrecionalidad que los mandata y, desde luego, por un riesgo inminente de violaciones a derechos humanos.

En cuanto al ámbito temporal, es preciso señalar dos eventualidades que cambiaron el rumbo de la política pública en materia de seguridad nacional y de la relación cívico-militar: en primer lugar, el 14 de septiembre de 2022 la Cámara de Diputados aprobó una reforma al artículo 5° transitorio del decreto constitucional (SEGOB, 2020), el cual sentaba las bases para la creación de la Guardia Nacional y la disposición de las Fuerzas Armadas permanentes para realizar tareas de seguridad pública de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria; esto es: la Guardia Nacional pasaba a formar parte de la Secretaría de Defensa Nacional.

El segundo evento era la disposición de las Fuerzas Armadas: en un principio se estipuló un periodo de cinco años; es decir, fenecía en marzo de 2024. Ahora, con la propuesta de reforma constitucional aprobada por el Senado el 11 de octubre de 2022, con 87 votos a favor y 40 en contra, se amplía el plazo hasta marzo de 2028, y se turna nuevamente a la comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados para que surta los efectos legales.

Desde inicios de septiembre de 2022, el titular del poder ejecutivo federal, venía planteando la posibilidad de extender el control militar de la seguridad pública, y que la Guardia Nacional pasara administrativa y operativamente a la Secretaría de la Defensa Nacional, con el argumento de que no deseaba que

“pasara lo mismo que sucedió con la Policía Federal” (Presidencia de la República, 2022), la cual, “no se consolidó como institución porque no hay profesionalismo, no hay disciplina y, sobre todo, empieza la corrupción” (2022).

Lo que es un hecho, es que, de manera al menos no próxima, no veremos a las Fuerzas Armadas retornar a los cuarteles; por el contrario, son muchas las disposiciones que las llevan a estar en labores de seguridad pública, por lo que exigir una rendición de cuentas a las autoridades es más que oportuno; vigilar se cumplan los estándares de capacitación y constante profesionalización debe ser una obligación continua para los órganos de control y para la propia ciudadanía, considerando que estadísticamente, el actual sexenio, no se diferencia mucho durante del sexenio de Enrique Peña Nieto, en el cual las Fuerzas Armadas estuvieron en un constante despliegue, tanto que tuvieron presencia en 28 entidades federativas, con un total de 54,980 efectivos castrenses, cifra que aumentó en cerca del 69% en comparación con el último año del sexenio de Vicente Fox y el inicio del sexenio de Felipe Calderón, cuando se desplegaron 37,253 elementos (Molina, 2019).

En este orden de ideas, el marco jurídico mexicano de las Fuerzas Armadas representa progresividad, solidez y una clara perspectiva de respeto a derechos humanos; no obstante, ¿qué es lo que falla al momento de la ejecución de tareas y misiones?, ¿por qué, si hay un marco delimitado de respeto irrestricto a los derechos y libertades humanas, estas se ven frecuentemente violentadas?

Las Fuerzas Armadas y la Guardia Nacional han asumido *de facto* tareas que trascienden la seguridad nacional y la defensa exterior, y esto en gran parte es debido a la evolución de las amenazas actuales, cuya integración pragmática intergubernamental ha obligado a estos actores a identificar estas nuevas amenazas e implementar y diseñar las estrategias para hacerles frente, en estos casos, a cargo de las Fuerzas Armadas en coordinación — en algunos casos nula— con las corporaciones de seguridad, a



estos efectos se supondría la existencia de la Guardia Nacional, pero con algunas ambigüedades.

#### IV. Algunas tareas atípicas de las Fuerzas Armadas y la Guardia Nacional

Dentro de las labores atípicas o que trascienden su naturaleza que son llevadas a cabo por las Fuerzas Armadas se encuentran las siguientes:

- a. El titular del poder ejecutivo designó a la Secretaría de Defensa Nacional como la institución responsable de la construcción de sucursales del Banco del Bienestar, e indicó el 3 de enero de 2020 que “ya comenzamos el programa de construcción de 2,700 sucursales del Banco de Bienestar en el país; las va a construir el Ejército, los ingenieros militares” (Presidencia de la República, 2020); detalló además que “se invertirán cinco mil millones de pesos para construir la primera mitad de sucursales y que la meta de 2,700 se completará en 2021” (Presidencia de la República, 2020).

Esto se produce a través de un convenio de colaboración entre la SEDENA y el Banco, donde también la imagen de Banjército se vio modificada para seguir la línea institucional del titular del poder ejecutivo federal en turno. La construcción de puntos bancarios no ha tenido los avances requeridos debido a que el accionar del Plan DN-III, derivado de la contingencia sanitaria causada por el SARS-CoV2, se ha implementado para construir hospitales y otras unidades de atención médica.

Si bien las empresas Infraestructura IMM y Urba Ingeniería (Gobierno de México, 2021) obtuvieron los permisos a través de la licitación, de acuerdo con el Acta de Notificación Fallo Licitación Pública Nacional Electrónica No. LA-006HJO001-E33-2021, para operar 124 sucursales del Banco del Bienestar, a la fecha no han actualizado el estado de la construcción y los avances.

- b. En atención a la actual contingencia sanitaria por covid-19, las Fuerzas Armadas, como se señaló, han puesto en marcha el Plan DN-III y el Plan Marina, enfocados ambos en la distribución de equipamiento médico y, sobre todo vacunas y su respectiva aplicación, para lo cual se dispuso de “cuatro aviones y 27 helicópteros por parte de la SEDENA, SEMAR con un avión y tres helicópteros, y la Guardia Nacional con tres helicópteros” (Vicenteño, 2021).

La custodia de las dosis inmunizantes obedece a las *Brigadas Correcaminos*, integradas por un doctor y un enfermero, dos voluntarios, dos servidores de la nación, un representante de Sembrado Vida o Promotor de Bienestar, uno de La Escuela es Nuestra o becas Benito Juárez, y cuatro elementos de la sedena, la SEMAR o la Guardia Nacional (2021). El número total de efectivos del Ejército y la Fuerza Aérea Mexicanos que participa en dicha distribución es de 1,100 efectivos (Gobierno de México, 2021).

- c. De igual manera, las Fuerzas Armadas han estado participando en la guardia y la custodia de los ductos de Pemex, cuya vigilancia permanente con 8,000 efectivos a lo largo de once ductos comenzó el 17 de enero de 2019 (Gobierno de México, 2020). Ya para el año 2020 no se limitaba solo a la custodia, sino también protegía el traslado, para incidir positivamente en evitar el robo de hidrocarburo.
- d. En lo referente a la Marina Armada de México, se le dio la tarea —atípica— de que por sus medios se combatiera el sargazo, a través de la construcción de cuatro buques recolectores con un costo aproximado de 7.5 millones de pesos (Medellín, 2019). Representó, según el secretario de Marina Rafael Ojeda Durán, una erogación estimada en 52 millones de pesos, de los cuales siete millones fueron otorgados por la Secretaría de Turismo, y los 45 restantes por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con lo cual se logró recolectar 57,603 toneladas de la microalga (Morales, 2019).

- e. En agosto de 2019 el titular del ejecutivo federal dio el banderazo para que los libros de texto fueran distribuidos por efectivos tanto de la SEDENA como de la SEMAR, a bordo del avión Hércules y dos Casa C295, que transportaron veinticuatro toneladas de libros (Gobierno de México, 2019), con el firme objetivo de que los libros no lleguen tardíamente a las comunidades indígenas.

Esta tarea estuvo auspiciada por el convenio de colaboración entre la SEDENA la SEMAR y la SEP “para el traslado y custodia de libros de texto a zonas de difícil acceso o afectadas por desastres naturales” (Gobierno de México, 2018).

- f. Otra de las tareas atípicas versan sobre lo planteado por el Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR) uno de los objetivos prioritarios es el desarrollo del proyecto regional denominado “Tren Maya” en los estados de Chiapas, Tabasco, Campeche, Yucatán y Quintana Roo (SEGOB, 2020), y en su carácter de fideicomiso público subcontrató a la SEDENA y al consorcio conformado por Grupo México y Acciona, a efectos de que inicien la construcción del “Tramo 5 sur del proyecto de desarrollo integral Tren Maya en el estado de Quintana Roo, que corresponde a 121 kilómetros de doble vía de Cancún a Tulum” (Gobierno de México, 2021).

En este tenor, el subsecretario de la Defensa Nacional puntualizó, “esta secretaría trabajará con otras dependencias federales y usará los recursos con los que cuenta para construir el Tren Maya. Este proyecto es un eslabón más en una cadena en beneficio del desarrollo del país” (Gobierno de México, 2021).

Se especifica que los ingenieros militares de la SEDENA construirán, a la par del mantenimiento durante cinco años de los tramos 6 y 7 Tulum-Bacalar y Bacalar-Escárcega, respectivamente, cuyos estudios de mecánica de suelo y geotecnia serán realizados por la misma Secretaría, entregándolos al FONATUR y este a su vez, a la Secretaría de Comunicación y Transportes para su evaluación y permiso. El objeto de poner

en manos de la SEDENA la gestión de este proyecto responde al propósito de blindarlo y protegerlo de posibles privatizaciones en años posteriores.

- g. Por último, se precisa también que la Guardia Nacional participa activamente en labores de supervisión y control migratorio, así como de resguardo de las fronteras; en la fracción II el artículo 9 de su legislación se permite esta situación junto a una “actuación en aduanas, recintos fiscales y garitas o puntos de revisión aduaneros, en auxilio y coordinación con las autoridades responsables en materia fiscal, naval o de migración, en los términos de la presente Ley y las demás disposiciones aplicables” (Cámara de Diputados, 2019).

El componente militar que corre por el ADN de la Guardia Nacional imposibilita que las competencias de los integrantes de esta institución se inserten conforme a las necesidades de la seguridad pública, y menos aún de la seguridad ciudadana. Por ello se vuelve a hacer hincapié en el impulso de la Guardia Civil conforme a los más altos estándares de capacitación y adiestramiento, así como el servicio civil o policial de carrera bien implementado; la misma línea de acción, a las corporaciones civiles de seguridad para fortalecer sus capacidades técnico-operativas.

## V. Conclusiones

Hablar del fenómeno de la militarización produce un mar de ideas controvertidas, y ciertamente genera suspicacias por no transparentar sus recursos, a pesar de que se reconoce de forma pública y política la importancia de la fuerza militar para tareas específicas, incluidas las de seguridad, y sumado a aspectos fuertemente criticables de las instituciones militares, no se desvanece la confianza ciudadana, por el contrario, es la institución con más legitimización ciudadana.

Las bases de legalidad e institucionalidad que mantienen a los militares en las calles requieren un análisis integral, con

la finalidad de cuidar su legitimidad y definir con precisión el ámbito de acción; es decir, que sus actos estén controlados y fiscalizados irrestrictamente por controles eficaces.

La política de seguridad destinada a la atención y la mejora de las condiciones del país emana de la plataforma electoral y de compromisos ciudadanos, puestos en lo que se le denomina *Estrategia Nacional de Seguridad*, por lo que es una respuesta del gobierno mexicano que resalta el planteamiento referido al pleno respeto y la promoción de los derechos humanos, en lo conducente a la milicia; de ahí que sea imprescindible recabar datos medibles y comparativos, lo que sostendrá una determinada congruencia institucional castrense o, por el contrario, una expectativa que se evapora una vez más. Para cambiar las condiciones de inseguridad y violencia, además de la voluntad política, es necesario trabajar bajo un plan de acción.

La atipicidad a que se ciñe la actividad de las Fuerzas Armadas en las tareas de seguridad pública impacta en la falta de subordinación de los militares a las corporaciones civiles de seguridad pública, por lo que la colaboración para el accionar efectivo, y sobre todo coordinado, no será posible si las estrategias no están apegadas a la realidad actual.

No se puede prescindir de las Fuerzas Armadas ni de las corporaciones de seguridad pública, en razón de la noción y las implicaciones del Estado de Derecho y del uso de fuerza propio del Estado; la raíz híbrida de la Guardia Nacional ha sido muy cuestionada y ha generado intensos debates en los planos académico, institucional y político.

Dimensionar la militarización de la seguridad pública implica establecer que no siempre es una medida necesaria o inevitable, ni tampoco que emplearla de manera rigurosa y desmesurada como una “política de mano dura” acrecentará las capacidades estatales para prevenir y erradicar la criminalidad; por el contrario, posterga su solución efectiva.

La ausencia de conflictos bélicos propiamente dichos ha alejado a las Fuerzas Armadas de su naturaleza y las ha volcado de

manera efectiva a acciones encaminadas al enfoque de asistencia humanitaria en casos de desastres y en la defensa de los intereses nacionales pero en lo interno, combatiendo la delincuencia organizada y sus vertientes, lo que lleva a un desdoblamiento ambiguo de su accionar en diversas misiones, al equiparar la defensa y la seguridad nacionales con el patrullaje y la seguridad pública, más aún cuando integrantes de las Fuerzas Armadas son transferidos a la Guardia Nacional.

Si se sigue con la misma tendencia, otro factor que se vislumbra a mediano plazo es el ocaso de las corporaciones municipales de seguridad y su fortalecimiento, al grado de que las Fuerzas Armadas, en especial la Guardia Nacional, hace las veces de las corporaciones civiles municipales de seguridad, al grado de sustituirlas cuando la necesidad lo amerite. Esto equivale a que, en un futuro muy próximo, los desafíos internos de la seguridad pública se eleven, dentro de la agenda militar, a asuntos de importancia de la seguridad militar, y se pondrá en entredicho que el aparato civil de seguridad está más que rebasado, por lo que su replanteamiento estratégico puede virar hacia un declive.

## VI. Bibliografía

Cámara de Diputados (27 de mayo de 2019). *Ley de la Guardia Nacional*.

Disponible en: [//www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGN.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGN.pdf)

Gobierno de México (7 de agosto de 2018). *Comunicado 227. Firman convenio SEP-SEDENA-SEMAR para traslado y custodia de libros de texto a zonas de difícil acceso o afectadas...* Disponible en: <https://www.gob.mx/sep/prensa/comunicado-227-firman-convenio-sep-sedena-semar-para-traslado-y-custodia-de-libros-de-texto-a-zonas-de-difcil-acceso-o-afectadas-por-desastres-naturales?idiom=es>

——— (15 de agosto de 2019). *Presidente López Obrador encabeza envío de libros de texto gratuitos en aeronaves de las Fuerzas Armadas*. Disponible en: <https://www.gob.mx/presidencia/prensa/presidente-lopez-obrador-encabeza-envio-de-libros-de-texto-gratuitos-en-aeronaves-de-sedena-213366>

- (30 de agosto de 2020). *Acciones del Plan Conjunto del Gobierno de México para Combatir el Robo de Hidrocarburos de PEMEX*. Disponible en: <https://www.gob.mx/sedena/prensa/acciones-del-plan-conjunto-del-gobierno-de-mexico-para-combatir-el-robo-de-hidrocarburos-de-pemex-251406>
- (31 de mayo de 2021). *Acta de Notificación Fallo Licitación Pública Nacional Electrónica No. LA-006HJO001-E33-2021*. Obtenido de [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/664303/Acta\\_de\\_Fallo-DJN-SCOF-1C.10-06-2021-027.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/664303/Acta_de_Fallo-DJN-SCOF-1C.10-06-2021-027.pdf)
- (14 de febrero de 2021). *La Secretaría de la Defensa Nacional da a conocer el plan de distribución de vacunas contra el covid-19*. Disponible en: <https://www.gob.mx/sedena/prensa/la-secretaria-de-la-defensa-nacional-da-a-conocer-el-plan-de-distribucion-de-vacunas-contra-el-covid-19?idiom=es>
- (5 de marzo de 2021). *Tren Maya arranca construcción del Tramo 5 en Quintana Roo*. Disponible en: <https://www.gob.mx/fonatur/prensa/tren-maya-arranca-construccion-del-tramo-5-en-quintana-roo-265877?idiom=es>
- Medellín, J. A. (23 de agosto de 2019). *La Marina de México crea unidades para combatir el sargazo*. Defensa.com. Disponible en: <https://www.defensa.com/mexico/marina-mexico-crea-unidades-para-combatir-sargazo>
- Molina, H. (8 de abril de 2019). *Cifra récord de militares en las calles, con AMLO*. *El Economista*. Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Cifra-record-de-militares-en-las-calles-con-AMLO-20190407-0083.html>
- Morales, A. (2 de agosto de 2019). *Avanza el combate al sargazo*. *El Universal*. Disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/historico/avanza-combate-contra-el-sargazo/>
- Presidencia de la República (3 de enero de 2020). *Este año, SEDENA construye mil 350 sucursales del Banco de Bienestar con inversión de 5 mil mdp, anuncia presidente*. Disponible en: <https://www.gob.mx/presidencia/prensa/este-ano-sedena-construye-mil-350-sucursales-del-banco-de-bienestar-con-inversion-de-5-mil-mdp-anuncia-presidente>
- (22 de agosto de 2022). *Por acuerdo de la Presidencia, Guardia Nacional formará parte de SEDENA: jefe del Ejecutivo federal*. Disponible en: <https://www.gob.mx/presidencia/prensa/por-acuer>

do-de-la-presidencia-guardia-nacional-formara-parte-de-sede-na-jefe-del-ejecutivo-federal

Secretaría de Gobernación (26 de marzo de 2019). *Diario Oficial de la Federación (DOF)*. Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional. Disponible en: [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5555126&fecha=26/03/2019#gsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5555126&fecha=26/03/2019#gsc.tab=0)

SEGOB (27 de mayo de 2019). *Diario Oficial de la Federación (DOF)*. Obtenido de Decreto por el que se expide la Ley de la Guardia Nacional. Disponible en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5561285&fecha=27/05/2019#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5561285&fecha=27/05/2019#gsc.tab=0)

——— (11 de mayo de 2020). *Diario Oficial de la Federación*. Acuerdo por el que se dispone de la Fuerza Armada permanente para llevar a cabo tareas de seguridad pública de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria. Disponible en: [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5593105&fecha=11/05/2020#gsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5593105&fecha=11/05/2020#gsc.tab=0)

——— (11 de noviembre de 2020). *Programa Institucional 2020-2024 del Fondo Nacional del Fomento al Turismo*. Disponible en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5605471&fecha=20/11/2020#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5605471&fecha=20/11/2020#gsc.tab=0)

Vicenteño, D. (12 de enero de 2021). Fuerzas Armadas encargadas de distribución de las vacunas anti covid-19. *Excélsior*. Disponible en: <https://www.excelsior.com.mx/nacional/fuerzas-armadas-encargadas-de-distribucion-de-las-vacunas-anti-covid-19/1426634>





## Capítulo IX

### Del terrorismo urbano y la falta de seguridad ciudadana efectiva y eficiente

#### *About urban terrorism and the lack of effective and efficient citizen security*

---

**Rubén Ortega Lozano<sup>19</sup>**

---

**Sumario:** I. Objetivos. II. Metodología. III. Introducción. IV. Desarrollo. V. Bibliografía.

---

- 
19. Universidad de Guadalajara. Defensoría de los Derechos Universitarios. Abogado egresado de la Universidad de Guadalajara, con maestría en Derecho Constitucional y Amparo, doctor en Derecho, certificado por SETEC de la Secretaría de Gobernación como instructor para todas y todos los operadores del Sistema Penal Acusatorio, prestador de servicios certificado por el Instituto de Justicia Alternativa y miembro del claustro docente de la misma institución del poder judicial. Cuenta con una estancia en la Universidad Nacional de Córdoba, Argentina, donde se certificó como mediador certificado para Métodos Alternos de Solución de Conflictos mediante dicha institución y el instituto DIMARC. Es profesor invitado para programas de pregrado y posgrado de la Universidad de Manizales, Colombia, y becario del programa OASIS del Departamento de Estado del gobierno norteamericano y la University of San Diego, California. Ha impartido ponencias y cátedras en diversas instituciones en los planos nacional e internacional, entre las que se destacan la Policía Nacional de la República de Colombia y Western Social Science Association. Cuenta con diversas publicaciones en materia de seguridad, derechos humanos, construcción de comunidad y resolución de conflictos. Dirección electrónica: ortega.igualdad.juridico@gmail.com

## I. Objetivos

El presente estudio analiza la ineficacia e ineficiencia de las estrategias de militarizar la seguridad ciudadana.

Se demostrará cómo la militarización solamente ha aumentado la violencia y la sangre en las calles del país.

## II. Metodología

La realidad actual de nuestro país nos ha mostrado escenas que sin lugar a duda sobrepasan la ficción; en la presente investigación se realiza el análisis de lo general a lo particular de hechos que han marcado la creciente violencia en nuestro país y en nuestro entorno, y a partir de esta metodología deductiva podemos visualizar las características de una violencia creciente.

Por ello abordamos, de manera deductiva y cualitativa, que este aumento de conductas violentas en los entornos urbanos, con el objetivo de sembrar el terror y desestabilizar el día a día de las ciudadanas y los ciudadanos, atenta directamente contra sus derechos humanos, y demuestra una urgente falta de eficiencia y eficacia en la obligación del Estado de proporcionar seguridad a todas y todos.

## III. Introducción

Como desde hace ya algún tiempo he estudiado y analizado el gran reto que ha demostrado ser el terrorismo urbano como mutación de la delincuencia organizada que afecta a lo largo y ancho del país, y una de las más afectadas es la sociedad jalisciense, pero, al ser sus actos de una consumación inmediata, es necesario su análisis desde de la perspectiva que de igual manera analiza la seguridad ciudadana, el orden público. Por ello es muy importante analizar y reflexionar sobre lo que se ha dicho acerca de esta seguridad ciudadana, que es un elemento primordial para la estabilidad y el desarrollo público, así como

en su momento establecí en mi tesis de grado doctoral, documento del cual recojo algunas reflexiones para el presente documento. Las distintas aristas que encontramos en la búsqueda del respeto al Estado de Derecho y a la seguridad ciudadana, nos han demostrado los diferentes rostros de los esfuerzos del aparato gubernamental. Recordemos la llamada “Guerra Contra el Narcotráfico” del presidente Calderón, que bañó los pueblos y ciudades del país de sangre, y escenas casi dignas de una película de guerra; se volvió ordinario ver convoyes militares por las calles de México. Durante el siguiente sexenio fue notorio el esfuerzo con la creación de la División de Gendarmería de la Policía Federal, por parte del gobierno de Enrique Peña Nieto, que intentó desmilitarizar las acciones contra los grupos de la delincuencia organizada, y con la eterna promesa de devolver a los soldados a sus cuarteles, en 2018 Andrés Manuel López Obrador inició un sexenio que, mientras cada mañana en la tribuna de Palacio Nacional sostiene el discurso de “Abrazos, no balazos” en las calles de barrios, colonias, pueblos, rancherías y ciudades de todo el país presenciamos constantes desfiles militares dignos de un desfile militar del 20 de noviembre. Esta acción gubernamental dista mucho del discurso demagógico de quien habita en Palacio Nacional, pero todavía la parte más delicada es que, a pesar de dicho despliegue de fuerza militar, la inseguridad en el país va aumentando, hay cada vez más personas desaparecidas, homicidios y hechos de sangre.

#### IV. Desarrollo

El concepto de seguridad ciudadana ha evolucionado de ser un término meramente jurídico y en algunas ocasiones adoptado por la sociología, para relacionarse de una manera interdisciplinaria con campos de estudio como gobernabilidad, desarrollo social, desarrollo económico, entre otros más, que pueden ser modificados por los resultados de la percepción de la seguridad ciudadana con circunstancias de tiempo, modo y lugar determi-

nadas. Por ello resultan de suma importancia todos y cada uno de los factores que puedan llegar a verse reflejados en el estudio de esta. Sin lugar a duda, en las últimas décadas los fenómenos que sufren las sociedades modernas, como adyacentes o como resultados directos de las operaciones de los grupos del crimen organizado, son un objeto de estudio para propios y ajenos en la materia.

Las actividades ilícitas que realizan dichos grupos también han evolucionado y escalado en algunas ocasiones hasta en mayor grado que la respuesta a las acciones del Estado, buscando demostrar a la sociedad en general su poder de operatividad, a manera de intimidación generalizada, lo cual genera una percepción de inseguridad, debido a la ejecución de actos de terror que desestabilizan e inhiben las actividades de ciudadanas y ciudadanos por igual.

Al hacer frente como sociedad a un problema tan complejo, es primordial que los encargados de diseñar y planear políticas públicas integrales para enfrentar y solucionar este tipo de conductas en materia de seguridad ciudadana tomen en cuenta la inteligencia (Balcazar,2011). De esta manera, la planeación y el desarrollo de las estrategias que se integren a las políticas públicas podrán ser eficientes y, por lo tanto, obtener un resultado positivo.

Por su naturaleza, un modelo de inteligencia estratégica para la seguridad ciudadana debe alimentarse principalmente de fuentes abiertas, en un concepto similar al *open source center* (centro de fuentes abiertas), en el que se privilegia la evaluación y el análisis sobre el acopio de información cruda por fuentes humanas y técnicas (Balcazar, 2011), atendiendo a un modelo integral de ciudades seguras que, sin duda alguna, repercuten en el ámbito de la prevención de conductas de alto impacto que tengan como objetivo el generar *terror* en la población.

Para que el Estado garantice el cumplimiento del Estado de Derecho, y de igual manera que se respete la dignidad humana de todas y todos, tanto por las corporaciones e instituciones

como por sus iguales, será necesario, como señalé párrafos arriba, que diseñe políticas públicas integrales sobre la base de la estrategia y la inteligencia, así como del debido ejercicio jurídico, procurando siempre que no se vulneren derechos humanos de ninguna de las partes, pero que, de igual manera, no se ceda paso a la impunidad, ya que la presunción de inocencia impone al Estado la obligación de dar a todo ser humano tratamiento de inocente hasta el momento en que los tribunales, mediante sentencia firme, lo declaren responsable de la conducta típica. En el ejercicio de este Estado de Derecho que se fortalece en el territorio nacional con las reformas de 2008, 2011 y 2013, el Derecho Penal se erige como el principal limitador del ejercicio del Estado, al abolir medidas penales que concreten sus contenidos sobre presunciones de culpabilidad o de realización de determinados hechos que pueden ser infundados, en contra del supuesto indiciado (Barba, 2011). Este es un argumento sumamente razonable que sustenta el presente trabajo de investigación, porque como lo he afirmado, en él existe una gran necesidad de que se adecuen y especifiquen las normas que tengan como función tipificar las conductas que buscan crear caos y terror en la ciudadanía, ya que, como en el histórico se ha analizado, las que existen en la actualidad no son suficientes ni adecuadas, y permiten en demasía que quienes las ejecuten tengan acceso a los resquicios de la impunidad. Lamentablemente, la respuesta del Estado, mediante las fuerzas militares, no ha representado una eficiente seguridad ciudadana, las personas cada vez se perciben con más inseguridad y los hechos de violencia extrema son cada vez más frecuentes.

Cuando se toca el tema de la adecuada legislación que nos conduzca a una eficiente y eficaz seguridad ciudadana (de manera que el Estado sea capaz de combatir los actos de terror y los hechos de violencia extrema perpetrados por las células de la delincuencia organizada teniendo como objetivo principal el crear y esparcir terror, demostrar supremacía a otros grupos delictivos y generar pánico en la ciudadanía, a la par de pre-

sentar una demostración de incapacidad de respuesta por parte del Estado y sus instituciones para hacerles frente), hay quienes establecen que ya nos encontramos hablando de lo que Günther Jakobs, acuñó como derecho penal del enemigo (Jakobs, 1985). En un primer momento, en 1985, Jakobs generó una sustentada postura crítica frente al derecho penal alemán, tendiente a sancionar actos de preparación delictiva sin que por ello hubiera una reducción de pena, lo cual estimó contrario a todo Estado liberal y garantista. Posteriormente, en 1999, Günther Jakobs vuelve a presentar posturas sobre el tema, dentro de los que establece:

la necesidad de reaccionar en contra de los sujetos que no se ajustan a la norma, de aquellos para los cuales la criminalización normal no funciona, de aquellos que no pueden ser considerados como ciudadanos y que son personas, “pero solo en potencia”, a los cuales ya no se los sanciona, sino más bien se los combate (Villarreal, 2011).

Con esta postura radical presenta al individuo que ha hecho de vivir fuera de o al margen de la Ley su *modus vivendi*, considerándolo así como un enemigo del Estado, pues en reiteradas ocasiones quebranta el pacto social y el respeto a los bienes jurídicos tutelados de sus semejantes para obtener un beneficio propio; si estas conductas son ejecutadas de manera sistemática, para Jakobs, pues, el Estado debe responder de una manera más firme y enérgica que como lo hace con quien no se considere un enemigo de la armonía, de la paz, de la seguridad ciudadana establecida. Entonces, pues, se genera la necesidad de que se legisle adecuadamente para que estos sujetos que señalaba Jakobs, cuando buscan el generar terror, cuando tienen por objetivo el generalizar un mensaje de supremacía a la población y a grupos rivales por medio de la quema de automotores en la vía pública, la detonación de artefactos en lugares concurridos o emblemáticos, el uso de espacios públicos para dejar cuerpos mutilados, con señales de tortura, a la vista de todas y todos, o las famosas “narco-mantas”, que contienen amenazas y mensajes de aten-

tados, estas conductas, no producen el mismo resultado en la psique del ciudadano de a pie cuando son emitidas por un grupo criminal conocido por su sanguinario actuar, que cuando son firmadas por un total desconocido; es entonces cuando, como un burdo ejemplo, se puede decir que no se obtiene el mismo resultado si, por ejemplo, Juan el Panadero, de la colonia Americana, cuelga una lona sobre el puente peatonal de la avenida 8 de julio amenazando a Francisco de no acercarse a vender virote a quince cuadras de su panadería, que si la lona es firmada por una célula delictiva y la amenaza se dirige a un grupo rival. Esto es así porque la ciudadanía, a través de los noticieros, las redes sociales y, por supuesto, la propia experiencia, conoce los alcances operativos de los grupos criminales, conoce que no tienen límites cuando de derramar sangre e infundir terror se trata, y lo último que los ciudadanos quieren es verse atrapados en el fuego cruzado de grupos criminales, o ser perjudicados en su integridad física o sus bienes patrimoniales por alguna acción en la que estos grupos utilicen el fuego, o algún artefacto explosivo; en cambio, el panadero, si bien es apenas reconocido por que ya en estado de ebriedad gusta de insultar y vituperar a los presentes, para al día siguiente muy apenado pedir una disculpa.

Es muy importante que se señale dentro del presente capítulo que, al contemplar el derecho penal del enemigo como parte de este análisis, soy consciente de la vigencia del derecho penal del ciudadano, como una aplicación tradicional de la consecuencia de una conducta criminal ejecutada, mientras que la función que se le reconoce al derecho penal del enemigo es combatir los riesgos que contraen las conductas de alto impacto ejecutadas por quienes forman parte de la delincuencia organizada, así como el riesgo que existe de que, de no existir una legislación adecuada, la impunidad beneficie a quienes imprimen terror contra la población.

Tiene lugar dentro del presente trabajo de investigación la temática abonada por Günther Jakobs, ya que, como señala el doctor Arturo Villarreal Palos, al igual que el derecho penal mate-



rial, las regulaciones del proceso penal del enemigo más extremas se dirigen a la eliminación de riesgos terroristas (Jakobs, 1985), por lo cual cumpliría con su función preventiva a la cual debe dar cumplimiento el Estado para garantizar la paz y la armonía que le demanda la población para poder percibirse segura.

Analizar las posturas de Jakobs no significa darlas por ciertas en su totalidad, ya que, como sociedad pionera en el reconocimiento de los derechos humanos, es necesario que seamos objetivos al momento de generar políticas públicas, de modo que no se conviertan en acciones de retroceso a los grandes avances generados como resultado de las reformas en materia de reconocimiento de derechos humanos como las del 10 de junio de 2011, por lo cual la confrontación de posturas de distintos autores abonan directamente al debate de la necesidad de efectividad y objetividad en el respeto al Estado de Derecho y en el cumplimiento de las funciones del derecho penal, por lo cual es importante contraponer las distintas teorías para generar una postura responsable, objetiva, propositiva y progresiva en materia de Estado de Derecho, seguridad ciudadana y el permanente reconocimiento a los derechos humanos, por lo cual, dentro de la experiencia, es notoriamente recordada la declaración de guerra al narcotráfico hecha por el licenciado Felipe Calderón Hinojosa, presidente de los Estados Unidos Mexicanos en el periodo 2006-2012, en un claro ejercicio del derecho penal del enemigo, considerada tanto nacional como internacionalmente un rotundo fracaso, ya que, al desencuartelar a los cuerpos militares encargados de proteger la soberanía nacional, era necesaria esta declaración de guerra, ya que, como establece claramente el artículo 129 constitucional, en tiempos de paz los cuerpos militares no podrían estar en las calles. Esta guerra que enlutó a familias enteras a lo largo y ancho del país generó terror en las calles de distintos municipios, ensangrentó las calles, y colocó a México en las noticias internacionales con escenas e imágenes aterradoras, de cuerpos, explosiones, y enfrentamientos. El siete de septiembre de 2016 a diez años de este episodio en la historia

contemporánea mexicana, el investigador y escritor José Luis Pardo Veiras, autor de *Narcoamérica: de los Andes a Manhattan, 55.000 km tras la ruta de la cocaína*, publicaba en el *New York Times* su artículo “México cumple una década de duelo por el fracaso de la Guerra contra el Narco”, del cual es importante rescatar la siguiente información textual:

...El año anterior a su investidura (Felipe Calderón rindió protesta en 2006), el índice de homicidios en México era de 9.5 por cada 100,000 habitantes. La cifra se duplicó y entonces el discurso oficial negó que hubiera víctimas civiles: los muertos de la Guerra contra el Narco eran solo los villanos (narcotraficantes) o los héroes (policías y militares que combatían contra ellos). Una década después, esta guerra se ha cruzado en la vida de demasiadas personas anónimas. Se calcula que ha provocado 150.000 muertos y unos 28.000 desaparecidos... La promesa de Calderón fue grandilocuente; su estrategia, simplista... El narco es un fenómeno social, cultural, económico, de salud; la inseguridad es solo una de sus expresiones. Viajar por zonas deprimidas de México es entender que, en muchas de ellas, el crimen organizado es la única presencia constante, el principio y el fin de la realidad cotidiana. Allí donde no llega el Estado, o lo hace solo para corromperse o luchar contra el crimen, lo ilícito es en ocasiones la única fuente de trabajo. Para miles de mexicanos el tráfico de drogas es un ejercicio de supervivencia. Los eslabones más débiles de la cadena, como los cultivadores o las mulas, no suelen plantearse si lo que hacen está bien o mal. Solo trabajan en lo que pueden para subsistir... La Guerra contra el Narco ha demostrado ser un rotundo fracaso. La droga continúa subiendo a Estados Unidos, el gran consumidor, y las armas regresan a México desde el norte, donde siguen causando miles de muertos. La persecución sistemática del narcotráfico ha desembocado en un buen número de detenciones, incluso algunas de grandes capos como Joaquín “el Chapo” Guzmán. Las cárceles, de hecho, se han sobrepoblado. Pero el 41 por ciento de los presos por delitos de drogas han sido arrestados solo por la posesión de sustancias con un valor menor a 500 pesos (unos 30 dólares). Julio fue el mes más violento de toda su presidencia con 2073 muertos. Hay que remontarse hasta el verano de 2011, el año más sangriento bajo el gobierno de Calderón, para encontrar una cifra similar... La Guerra contra el Narco como solución a la problemática en México ha sido una enfermedad mucho

peor que la propia enfermedad. Diez años en estado de excepción, con el ejército inmune a las investigaciones sobre sus responsabilidades, ha probado ser otro fracaso... Para que las cosas cambien realmente, el gobierno debería devolver las acciones antinarcóticos progresivamente a la autoridad civil. Después de esta década de luto, de matanzas sin castigo, de corrupción en las autoridades, es necesario pensar una política integral que visualice al narcotráfico más allá de un combate entre héroes y villanos. En medio de estos extremos, la sociedad se ha tenido que adaptar a una situación de violencia permanente (Pardo, 2016).

Las reflexiones de Pardo confirman que la militarización de las calles en el sexenio de Calderón, como respuesta al conflicto, acrecentó la violencia, sin significar una respuesta real al problema; entonces la aplicación de este derecho penal del enemigo fue insuficiente y equivoca, y mostró la necesidad de una respuesta más integral, de una política pública que abarque todas las aristas del conflicto. Y entonces la seguridad ciudadana debe evolucionar para poder hacer frente a retos como los que enfrenta el Estado mexicano de una manera muy poco satisfactoria.

A partir de la implementación de un burdo derecho penal del enemigo en el sexenio de Calderón, y en el actual de la Cuarta transformación, que, como hemos visto reprueba en la mayoría de sus análisis y parámetros medibles, es importante considerar qué aciertos pueden llegar a tener encargados de la seguridad ciudadana de las calles de esta República a los elementos de las Fuerzas Armadas, quienes están entrenados para garantizar la defensa y la soberanía nacional

Al hablar de la seguridad ciudadana y de quiénes son los facultados para garantizarla, damos paso al análisis de los cuerpos de seguridad policiales de los tres niveles de gobierno, y en dichos niveles es importante generar diagnósticos objetivos que nos puedan plantear cuáles han sido las fortalezas de las estrategias implementadas por el ejecutivo federal y estatal, dónde se localizan sus debilidades, cuáles son las amenazas que pueda

generar su fracaso, y si existen oportunidades para potencializar su funcionalidad y objetividad.

## V. Conclusiones

Después de analizar objetivamente las estrategias para combatir los despliegues de terror de los grupos de la delincuencia organizada, podremos entonces diagnosticar si estas se encuentran cumpliendo con sus objetivos, y de no hacerlo corregirlas o en su defecto cambiarlas por otras que si brinden la respuesta necesaria para salvaguardar la seguridad ciudadana.

Será, pues, imposible generar juicios ligeros acerca de las políticas públicas para enfrentar las amenazas a la concordia y la paz social, por lo que no sería responsable indicar desde la subjetividad si el accionar del Estado es correcto o erróneo. Para Carlos Wellington Leite:

...no es necesariamente errado que el sector defensa (fuerzas armadas) apoye al sector de seguridad pública (cuerpos de policía) en el cumplimiento de sus misiones. Si esa interrelación es la forma de actuar elegida por la sociedad directamente, o por medio de sus representantes políticos...

Con esta visión centrada en el consenso ciudadano y la participación social dentro del análisis de las estrategias de seguridad sostenemos las ideas que apoyan el presente trabajo de investigación acerca del origen perceptivo de la seguridad ciudadana y la importancia de considerar la percepción de seguridad como un satisfactor que el Estado deberá proporcionar a sus gobernados.

Señala también Wellington Leite:

Existen dos modelos principales de vinculación entre la seguridad pública y la defensa capaces de promover una indebida confusión. El peor de ellos es el que posiciona el sector seguridad pública de forma oficialmente subordinada al sector defensa. El otro modelo, un poco menos peligroso, pero que aun así inspira cuidado, es el que posiciona el sector defensa como garante del sector seguridad

pública en caso de falla o de necesidad. Cuando la seguridad pública se subordina a la defensa, hay una verdadera captura de toda la filosofía institucional y de las nociones operacionales que sirven a la conducción de las policías por la mentalidad dominante en las Fuerzas Armadas. Las policías pasan a actuar como defensores de una deseada armonía social debidamente acordada en las percepciones ciudadanas y prioridades de convivencia mutua: por el contrario, empiezan a actuar como eliminadores de un mal que perciben haciendo de su destrucción un objetivo absoluto e innegociable (Wellington, 2011).

Como he argumentado, es innegable que tenemos un problema creciente en la escala y la violencia ejercida por los grupos de la delincuencia organizada, con acciones que tienen como objetivo principal, y en ocasiones único, generar terror; dicho problema exige respuestas y acciones objetivas y eficientes. Al interpretar la visión integral de Wellington Leite podemos percibir algunas de las debilidades y amenazas de la estrategia denominada “Guerra contra el Narcotráfico”, de Felipe Calderón, que generó una escalada de violencia y ríos de sangre en las calles, debidos debido a la subordinación total de los cuerpos policiales a las fuerzas armadas, sin una estrategia integral, por lo cual esa predisposición de eliminadores afectó en gran medida la seguridad ciudadana, con un resultado negativo, familias y ciudades enlutadas y, sobre todo, hundidas en el terror de ser víctimas de los enfrentamientos entre las fuerzas del orden y los grupos criminales, de verse alcanzadas por una bala perdida en un tiroteo de células rivales, o de ser víctimas colaterales de un acto de terror que busque establecer superioridad y jerarquía ante los ojos de todas y todos. Ahora, dos sexenios después, el gobierno de la República inicia una estrategia similar, con militares en la calle, con un intento por incluir la Guardia Nacional en las Filas de la Secretaría de Defensa Nacional, militarizando calles y plazas con ríos de sangre y mareas de esquirlas de balas por doquier.

Podemos identificar el problema del terrorismo urbano que ha crecido en nuestras ciudades.

El aumento de la inseguridad pública es un problema crítico en América Latina, no solo por el uso cotidiano de la violencia, sino también por la creciente complejidad del accionar de la delincuencia. La presencia del crimen organizado en diversos países de la región ha puesto de manifiesto las carencias estructurales de las diversas instituciones vinculadas con la justicia criminal. En especial la justicia y la policía han mostrado debilidades profundas que permiten el aumento de la impunidad, la inseguridad y la desconfianza entre los ciudadanos (Wellington, 2011).

La falta de políticas públicas integrales ha sido una debilidad del sistema; al hacer perder la confianza de los ciudadanos en sus instituciones, permite que crezca la percepción de inseguridad, la percepción de *miedo*, y que los grupos criminales puedan hacer demostraciones y alardes de poder y supremacía.

Si bien es cierto que el Estado en ocasiones entabla acciones, lo hace de manera parcial, al no aceptar la existencia del problema en su totalidad, lo cual señala Wellington con referencia en Dammert: “...Esta situación ha sido enfrentada solo parcialmente, con medidas de reforma institucional, que en el mejor de los casos han tenido impactos solo parciales (Dammert, 2008)”.

Establecido el nexo entre la percepción de la seguridad ciudadana y las conductas del terrorismo urbano desplegadas por células de la delincuencia organizada que tradicionalmente se dedicaban al narcotráfico, es de fácil comprensión la necesidad de implementación de políticas públicas integrales, para poder brindar como Estado una respuesta satisfactoria a las ciudadanas y los ciudadanos, deuda histórica de los tres niveles de gobierno con la población de este país, y porque además se ha demostrado que la respuesta no es ni será militarizar las calles de nuestro país, aumentando solamente los riesgos y amenazas para el respeto y el reconocimiento de los derechos humanos de todas y todos.

La dogmática jurídica penal a lo largo de los años ha demostrado que la vida es el bien jurídico tutelado de mayor valor para los seres humanos, por lo cual perderla se vuelve su mayor

temor; es claro y preciso el porqué de esto, ya que la Organización Mundial de la Salud informa que todos los años pierden la vida 1,600.000 personas en situaciones relacionadas directa o indirectamente con la violencia (Watchtoer, 2017).

Estas alarmantes cifras permean la conciencia colectiva, y logran una percepción de miedo y vulnerabilidad en los habitantes urbanos, que, sumidos en el temor extremo y en la necesidad de permanecer en alerta permanente, modifican sus acciones y rutinas cotidianas, situación que se comenta desde distintas perspectivas en materiales de estudio como el libro *Citizens of Fear—Urban Violence in Latin America* (*Ciudadanos del miedo. Violencia urbana en Latinoamérica*), en el cual se afirma:

Los habitantes de las capitales de América Latina viven sumidos en el temor, en medio de algunas de las condiciones más peligrosas que existen. En esta vasta región, todos los años fallecen de forma violenta 140.000 personas, y 1 de cada 3 ciudadanos ha sido víctima de la violencia directa o indirectamente (Rotker, 2002).

Sin duda alguna, nos encontramos con cifras alarmantes, así como resulta preocupante que los orígenes de la violencia sean vastos y variados, por tanto, los momentos de sentirse en peligro, con diferentes vulnerabilidades, causan en el ciudadano habitante de los centros urbanos y sus alrededores, que al tener conocimiento de un hecho violento o testimoniario, el impacto en él sea aún mayor y pasa del miedo a la alerta y el terror.

Entonces son evidentes la ineficiencia y la ineficacia de las responsables y los responsables de garantizar la seguridad ciudadana para las mexicanas y los mexicanos, se han militarizado las calles, se han empeñado y arriesgado el respeto y el reconocimiento de los derechos humanos, pero hoy en día son más comunes los enfrentamientos con cientos de muertos, los ataques de militares a ciudadanas y ciudadanos por “sospechosísimo”, y también atestiguamos situaciones tan raras y alarmantes como el “Culiacanazo 2019”. Es de suma importancia que desde la academia se exija a los tres niveles de gobierno garantizar la segu-

ridad ciudadana, sin violentar los derechos humanos que hoy en día siguen costando la sangre y el llanto de las mexicanas y los mexicanos.

## VI. Bibliografía

- Balcazar Villarreal, Manuel I. (2011). “Fundamentos para el estudio de la inteligencia”. En *Seguridad ciudadana*. Universidad de Guadalajara. México, p. 96.
- Barba Álvarez, Rogelio; Chávez de los Ríos José Rodolfo (2011). “El principio personalístico y los derechos humanos en México”. En *Seguridad ciudadana*. Universidad de Guadalajara, México, p. 79.
- Dammert L. y Veloso D. A. (2008). “Fuerzas armadas en seguridad pública: ¿solución o problema?”. Nueva Sociedad. Buenos Aires, Friederich Ebert Stiftung. Disponible en : [http://fes-seguridadregional.org/images/stories/docs/4520-001\\_g.pdf](http://fes-seguridadregional.org/images/stories/docs/4520-001_g.pdf) p.13. Consultado para este trabajo en *idem*, 46 p. 121.
- Pardo Veiras, José Luis (7 de septiembre de 2016). “México cumple una década de duelo por el fracaso de la Guerra contra el Narco”. New York Times. New York, EEUU. Disponible en: <https://www.nytimes.com/es/2016/09/07/mexico-cumple-una-decada-de-duelo-por-el-fracaso-de-la-guerra-contra-el-narco/>
- Rotker, Susana, Katherine Goldman y Jorge Batán (28 de enero de 2002). *Citizens of Fear: Urban Violence in Latin America*. Nueva Jersey, Estados Unidos de Norteamérica. Rutgers University Press.
- Villarreal Palos, Arturo (2011). “El derecho penal del enemigo y su repercusión en México”. En *Seguridad ciudadana*. Universidad de Guadalajara. México, p. 86.
- Watchtower, Biblioteca en línea. Disponible en: <https://wol.jw.org/es/wol/d/r4/lp-s/102005562#h=6>. Consultado: 14 de agosto de 2017.
- Wellington Leite de Almeida, Carlos (2011). “Transparencia en la seguridad pública en Latinoamérica”. En *Seguridad ciudadana dimensiones, retos y algunos temas selectos*. Universidad de Guadalajara. CONACYT. Guadalajara, Jalisco, México, pp. 116-117.





## Capítulo X

### Seguridad pública, Zona Metropolitana de Guadalajara y participación del ejército

#### *Public security, Metropolitan Zone of Guadalajara, and participation of the army*

---

**Ramón Gerardo Navejas Padilla<sup>20</sup>**

---

**Sumario:** I. Introducción. II. Objetivos. III. Metodología. IV. Discusión y resultados. V. Conclusiones. VI. Bibliografía.

---

#### I. Introducción

Se conocerá cómo se identifica la seguridad pública desde el escenario de la Zona Metropolitana de Guadalajara, Jalisco, con nueve municipios, la segunda de México, la cual en la materia pareciera estar alineada a diversas disposiciones jurídicas de los derechos humanos, las leyes de carácter estatal, municipal y las relativas a dicho concierto y el del gobierno federal.

---

20. Profesor investigador del Centro Universitario de los Valles de la Universidad de Guadalajara. Abogado y maestro en Ciencias Forenses con terminal en Política Criminal por la Universidad de Guadalajara. Doctor por la Universidad Marista de Guadalajara. Egresado del Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa William J. Perry, Washington, USA. Egresado con posgrado de especialidad en Criminología por la Universidad de Salamanca. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, SNI. Dirección electrónica: [ramon.navejas@academicos.udg.mx](mailto:ramon.navejas@academicos.udg.mx)

Nuestra sociedad se encuentra dolida o, en su caso, resentida por la violencia existente en el país, pero y como se encuentra la seguridad pública en su interior en su vida interna también está dolida que factores hieren de manera institucional en su tejido sus disfuncionalidades y anacronismos en la aplicación del marco normativo. De estas reflexiones se desprende la necesidad de reformular paradigmas que permitan comprender las realidades y el carácter intersubjetivo de la seguridad pública, así como el contexto del escenario actual y su significado ante los retos que se presentan, para así definir la seguridad pública desde la Carta Magna y el deber ser de sus ordenamientos jurídicos, para lograr su recuperación y reescribir estrategias multidimensionales y transversales, que deben estar dirigidas en esta materia con esfuerzos para generar e impulsar de manera sólida y digna desde el interior de los cuerpos de seguridad; las facultades y tareas establecidas en nuestra Carta Magna.

## II. Objetivos

Las estrategias y acciones de la seguridad pública se han desarrollado de conformidad con las necesidades de cada municipio; de ahí la importancia de comprender, identificar y definir el desarrollo de esta en la Zona Metropolitana de Guadalajara, sobre todo ante los procesos de su militarización; por ello se deberá:

1. Comprender las múltiples realidades y el carácter intersubjetivo de la seguridad pública.
2. Identificar la seguridad pública en el contexto del escenario actual y su significado ante los retos que se le presentan.
3. Definir la seguridad pública desde la Carta Magna y el deber ser de sus ordenamientos jurídicos.

## III. Método

Utilizando enfoques cualitativos hermenéuticos y fomentando la participación activa en miembros de la seguridad pública de

diversas instituciones de la Zona Metropolitana de Guadalajara, se buscó recopilar información e intercambiarla en el contexto del nuevo modelo de justicia penal.

Como pregunta central tenemos: ¿Cuál es la estrategia para lograr la transformación de la seguridad pública en el marco del nuevo modelo de justicia penal acusatoria?

Como pregunta secundaria tenemos: ¿Es necesario contar con la presencia del ejército en las calles para garantizar la seguridad pública?

Tomando este enfoque teórico de acción participativa se obtiene un paradigma simbólico, interpretativo, cualitativo, hermenéutico y cultural. Así podemos hablar de uno referente a procedimientos específicos para realizar este proyecto como investigación y estudio científico desde el enfoque metodológico cualitativo. En este sentido, la novedad la ubicamos bajo la implicación de las palabras: acción/participación ni solo investigación/acción, pues tenemos en todo momento una interrelación (investigación, acción y participación), como aspectos claves para dar valor a las acciones que conducen al cambio estructural del tejido social. En este sentido, Rojas (2014) señala:

1. *Es investigación*: Orienta un proceso de estudio de la realidad o de aspectos determinados de ella, con rigor científico.
2. *Es acción (asistencialista, o solidaria, o transformadora)*.
3. *Es participativa*: Es una investigación - acción realizada participativamente.
4. *Epistemológicamente*: supone romper con el binomio clásico de sujeto y objeto de la investigación.
5. *Políticamente*: supone el que toda investigación parta de la realidad con su situación estructural concreta, la reflexión, para ayudar a transformarla creativamente, con la participación de la comunidad implicada.
6. *Metodológicamente*: supone un proceso modesto y sencillo al alcance de todos (Rojas, 2014).

#### IV. Discusión y resultados. el alma de la seguridad pública: desafíos y perspectivas

Cada año, los organismos encargados de proteger los derechos humanos reciben quejas y recomendaciones que señalan a las entidades del sistema de seguridad pública como posibles responsables de violaciones a dichos derechos. Estas situaciones evidencian la falta de capacitación adecuada en derechos humanos y protocolos de actuación sobre el uso de la fuerza en las autoridades encargadas de la seguridad pública.

Entre las evidencias se destacan la falta de capacitación de los elementos de seguridad pública; en algunos casos su escaso equipamiento, así como un nivel educativo promedio de bachillerato, deficiente condición física y limitado desarrollo de técnicas, habilidades y destreza de las siete habilidades básicas establecidas por el Secretariado del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que incluyen:

1. Acondicionamiento físico.
2. Uso de la fuerza y legítima defensa.
3. Armamento y tiro policial.
4. Conducción de vehículos policiales.
5. Detención y conducción de personas.
6. Manejo de bastón PR 24.
7. Operación de equipos de radiocomunicación.
8. Primer respondiente (Secretariado ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2023).

Estas habilidades son fundamentales para garantizar un desempeño efectivo y seguro por parte de los agentes de policía en el cumplimiento de sus funciones. Además, se observan aún en algunas corporaciones cargas horarias extensas y problemas de salud como obesidad, hipertensión, diabetes y diversas enfermedades que afectan negativamente su desempeño.

A pesar de los esfuerzos realizados en la reconstrucción interna de los cuerpos de seguridad pública, aún queda mucho

por hacer. Es necesario fortalecer los cuerpos de seguridad pública mediante capacitación, profesionalización y especialización, para lograr un desempeño eficiente y efectivo.

La seguridad pública en México es un componente fundamental del Sistema de Justicia Adversarial con la reforma de 2008 y la reforma del año 2011, en que se reforma el artículo primero constitucional, que hace referencia a los derechos humanos y sus garantías como sigue:

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece (Congreso de la Unión, 2023).

Así se refleja el objetivo fundamental del artículo 21 de la Carta Magna, al armonizar a los derechos humanos y establecer la coordinación entre los cuerpos de seguridad pública, por lo que también busca modificar y regular los procesos de selección, capacitación, evaluación y certificación del personal, enfocándose tanto en el saber hacer como en el saber ser, con el fin de mejorar la calidad del servicio de seguridad pública en el país.

Con esta reforma se ratifica el carácter civil de las instituciones de seguridad pública, lo que implica que los cuerpos de seguridad, sus funciones preventivas y su estrategia de inteligencia se encuentren dirigidos a frenar la comisión de delitos.

Por otro lado, la reforma al modelo de justicia penal establece objetivos para mantener un control sobre los requisitos de permanencia de candidatos a estos cuerpos en los distintos órdenes de gobierno federal, estatal y municipal orientados a la seguridad pública. Asimismo, se ordena el diseño de políticas públicas orientadas a tareas de prevención. Estas medidas tienen como objetivo fortalecer la labor de seguridad pública y garantizar un mejor desempeño en beneficio de la sociedad. Se realiza una modificación en la transcripción que establece

cambios significativos en el ámbito de la investigación de delitos y se amplían las funciones de los cuerpos de seguridad. Ahora el monopolio de la investigación ya no recae exclusivamente en el fiscal, sino se amplía el campo de acción de las policías abarcando diversas funciones que incluyen no solo el patrullaje y la vigilancia sino también el enfoque preventivo, la colaboración en investigaciones, el resguardo de escenarios delictivos, la cercanía con la ciudadanía y la atención a las víctimas.

En este mismo análisis se observa el funcionamiento de las instituciones de seguridad encargadas de prevenir el delito, la violencia y la inseguridad; es evidente la importancia de garantizar los derechos humanos como base fundamental. El inciso “d” destaca la participación de la comunidad “que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito, así como de las instituciones de seguridad pública” (Congreso de la Unión, 2023); sin embargo, aún queda pendiente el establecimiento de mecanismos idóneos para lograrlo. Se incluyen acciones y estrategias de prevención, investigación y persecución efectivas de los delitos. Esto implica la coordinación entre los tres órdenes de gobierno federación, estados y municipios, con el objetivo de garantizar la seguridad pública. Además, se establecen sanciones administrativas en el marco de dichas acciones para quienes las incumplan. Así, las instituciones de seguridad pública operan bajo los principios de legalidad, objetividad, profesionalismo y honradez, así como la importancia del personal que forma parte de las instituciones de seguridad.

Otra de las innovaciones con esta reforma es la adopción de mecanismos alternos de solución de controversias con los cuales los ciudadanos que se vean afectados por otros puedan resolver el conflicto sin necesidad de que se transite por caminos tortuosos y con gran pérdida de tiempo. Se destaca el requisito de ser “profesional”, establecido en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública en su artículo 61, relacionado con la profesionalización. Además, se establece la carrera policial en

el artículo 72, con el objetivo de elevar la profesionalización de los cuerpos de seguridad y contribuir a su desarrollo institucional y los objetivos de la seguridad pública, que se detallan en el artículo 7 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Se podría predecir que ahora aún la seguridad pública sigue siendo una tarea pendiente en nuestro país, debido a factores como la sensación y la percepción de inseguridad entre la ciudadanía, que ha aumentado de manera significativa. Esto se refleja en el factor 5: Orden y seguridad del Índice Estado de Derecho en México, donde se evidencia una puntuación baja en este aspecto (World Justice Project, Índice Estado de Derecho en México, 2023). Es claro que el modelo de seguridad pública no se ha implementado de manera plena ni se encuentra adecuadamente coordinado entre los distintos niveles de gobierno.

Para el área de la seguridad pública este es un problema nacional que debe abordarse, desde la política criminal en las cuales se circunscribe, pues los resultados esperados deben considerar la posibilidad de encontrar o proponer soluciones novedosas a problemas nacionales y obtener resultados o ideas que pudieran tener impacto social o derivar en aplicaciones prácticas que utilicen alta tecnología, con el potencial de ser utilizadas para el desarrollo del país.

El incremento en los índices de inseguridad ha conllevado además el aumento en los niveles de corrupción e impunidad, lo que ha colapsado el sistema de justicia penal en nuestro país, que de suyo presentaba rezago frente a otros sistemas jurídicos vigentes en el mundo. Todo ello hace que estemos frente a un nuevo paradigma con un amplio impacto en la sociedad en general; es imprescindible que estas novedosas formas de justicia se articulen con el tejido social desarrollando metodologías de educación informal para coadyuvar en el conocimiento de estas novedades.

Un ejemplo de esta falta de coordinación es el hecho de que las fuerzas militares, cuya misión es diferente, se hayan desple-



gado en las calles para realizar tareas de patrullaje como parte de la seguridad pública. Esto demuestra la necesidad de establecer un modelo de seguridad integral que se ajuste a las funciones y capacidades de cada entidad involucrada.

A pesar de los esfuerzos por mejorar la formación y la capacitación de las instituciones de seguridad pública y en respuesta al nuevo modelo de justicia, aún existen deficiencias en el cumplimiento de requisitos básicos para los cuerpos de seguridad. Entre ellos hay que destacar que no se ha logrado subsanar algunas deficiencias en requisitos básicos, por ejemplo, las brechas salariales de las diversas comisarias, lo que puede provocar un futuro problema que genere corrupción, ya que, al no tener un salario que cubra con las necesidades básicas y de sus familias, como lo es un salario digno fundamentado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 23, los elementos buscaran un recurso económico extra que cumpla con esas necesidades y que puede ser de carácter ilícito. Lo que ilustra esta situación son notas periodísticas que informan sobre la participación de elementos de seguridad en la comisión de delitos a pesar de haber pasado exámenes de control y confianza y los requisitos de formación, capacitación y certificación.

Con las reformas constitucionales se busca acelerar los procesos de seguridad como parte de la política pública de Estado, con la cual se están buscando importantes cambios que afecten favorablemente a la población, con un aparente estudio de la realidad social basado básicamente en la persona; con este modelo se busca también la prevención del delito, y obtener una sociedad sin violencia o temor a la criminalidad o a la violación de sus derechos primordiales, los derechos humanos.

Para 2014, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo llevó a cabo un foro donde se compartieron experiencias exitosas de seguridad lo que no es más que el reflejo de avances significativos en esta materia a lo largo de nueve años. Parece que estas instituciones se han limitado a realizar cambios superficiales en lugar de replantearse de manera profunda, lo que

resalta la necesidad de implementar acciones más efectivas y estratégicas para abordar los desafíos actuales y lograr mejoras significativas. Estas experiencias destacaron la importancia de centrar la seguridad pública en puntos clave y en la toma de decisiones, con un enfoque integral con los diferentes actores, así como el uso de datos y evidencias para fundamentar las políticas de seguridad en experiencias exitosas, resaltando el trabajo conjunto de diferentes sectores de la sociedad, la prevención y el diálogo de ellas:

estrategias de prevención y de control orientadas a responder a las diferentes expresiones de violencia y la criminalidad; promueven el diálogo orientado a la construcción de una visión compartida sobre el problema y de los acuerdos necesarios para la implementación de planes, la construcción del tejido social y el desarrollo de capacidades institucionales (PNUD, 2014).

A pesar de la inversión de recursos en el sistema de seguridad y justicia, se evidencia un rezago en su modernización y su eficacia, lo cual afecta la confianza de la ciudadanía. Además, la persistencia de la violencia generada por el crimen organizado agrava aún más la situación. Los exámenes de control y confianza han generado problemas en las corporaciones de seguridad pública, debidos a su aplicación deficiente.

De manera general, con este nuevo modelo de justicia penal en el sistema de seguridad pública han generado cambios jurídicos que han representado grandes retos, pues se busca implementar de manera justa el programa rector de profesionalización y permanencia. Lo anterior ha mostrado tendencias y circunstancias políticosociales asociadas a las instituciones encargadas de la seguridad, con gran impacto en la implementación de estos procesos que hoy son inexactos; de manera emergente, se descubre la victimización que hoy se hace sobre los encargados de vigilar nuestra seguridad, “el policía”; carencia institucional con acciones que no logran básicamente los objetivos establecidos en la reforma penal para ser elemento de seguridad pública “en

las pruebas de control de confianza resultaron no aptos (www.unionjalisco.mx, 2013)”.

La seguridad pública en su interior sufre severos cuestionamientos, los cuales obedecen de manera fundamental a la falta de capacidad de las autoridades encargadas de elaborar los exámenes de control, y de confianza para transmitir los resultados obtenidos del nuevo modelo que se refleja con cuerpos de seguridad pública devaluados en su alcance como corporación “y sostenimiento de una situación que proteja los valores y bienes jurídicamente tutelados de la sociedad” (Hinojosa, 2008).

Jalisco (ya hace diez años, en un primer intento en 2013) trabajó como parte de las obligaciones constitucionales queda por debajo de las expectativas y de las necesidades de la sociedad, lo que ha minado significativamente la confianza de la población dejando una brecha entre autoridades y comunidad. “se acercó a la meta para realizar el total de controles de confianza” (*El Universal*, 2013).

La información respecto de una ruta crítica para la depuración policial ha sido para las direcciones de seguridad pública (comisarias) de los municipios de la zona metropolitana y del interior del estado, así como para la Secretaría de Seguridad Pública Fiscalía y Dirección del Centro de Evaluación, Control y Confianza, solo el de lograr los mejores resultados posibles para el cumplimiento en las fechas establecidas en la ley, sin entender que no se está hablando de un proceso solo de depuración, evaluación y control de confianza, sino también de un sistema integral de profesionalización. Según Zepeda Lecuona, experto en seguridad ciudadana y justicia penal del ITESO, este es el primer paso para llegar a una reforma policial.

En materia de seguridad, este es uno de los principales avances para la profesionalización de los policías, ya que con esta ley se manda un mensaje simbólico: el que la legislatura marque consensos a favor para brindar los instrumentos institucionales a la seguridad nacional y municipal (Unión Jalisco, 2013). Lo que se busca con esta ley es limpiar las dependencias policiacas y tener la certeza de que los

elementos de seguridad no sean adictos a ninguna sustancia y que no estén vinculados con grupos u organizaciones delictivas ([www.unionjalisco.mx](http://www.unionjalisco.mx), 2013).

Ahora bien, al no cumplir con la expectativa para 2013, los elementos de las policías municipales no logran acreditar la batería de exámenes aplicada por el Centro Estatal de Control y Confianza, en cuyo primer ejercicio anual “poco más de 900 elementos de corporaciones de seguridad, entre ellos unos 50 directores de policía municipales, reprobaron en el control de confianza” (Martínez, 2012).

Sin que además se entiendan estos como parte de un proceso de profesionalización y si pareciera un proceso de limpieza sin que además exista un riguroso control del perfil de quienes están encargados de dicho proceso, pues quedan muchas dudas de si quienes aplican los exámenes están certificados en el manejo del instrumento que están aplicando.

Para que exista credibilidad se requiere un trabajo coordinado entre instituciones estatales y municipales, así como la creación o la adecuación de normas relacionadas con la implementación del nuevo modelo policial, pues en aquel momento se tenía a escala federal “el 98% de los controles de confianza cumplidos, pero a nivel municipal solo el 75% (*El Universal*, 2013)”.

En contraste con dicha información, la Secretaría de Gobernación, a través del Secretariado Ejecutivo del sistema nacional de seguridad pública, presentó los avances de las evaluaciones estatal y municipal entre enero de 2010 y noviembre de 2013.

En referencia a la falta de cumplimiento de expectativas, los elementos de las policías municipales no logran acreditar la batería de exámenes aplicados por el Centro Estatal de Control y Confianza. En el primer ejercicio anual, “poco más de 900 elementos de corporaciones de seguridad; entre ellos unos 50 directores de policía municipales, reprobaron en el control de confianza” (Martínez, 2012).

En las entrevistas realizadas a personal de la Zona Metropolitana de Guadalajara (2013) se identificaron varias problemáticas.

### Tabla de problemáticas

1. Falta realizar las pruebas de control y confianza a elementos.
2. Hay incongruencia en la realización del proceso de control y confianza; hay elementos que trabajan en dos cuerpos de seguridad pública y como si no pasara nada cobran en ambos. La ley dice otra cosa.
3. El Centro Estatal de Control y Confianza no entrega resultados de las evaluaciones y, por consecuencia, no informa las razones por las que un elemento es no apto de manera, clara pues hay compañeros a los que no se les dice nada.
4. Los parámetros de evaluación del polígrafo no son conocidos por el personal, y se les trata de manera indignante, lo que genera sensación de opacidad y desconfianza en torno a este examen.

Fuente: Entrevistas a personal de la Zona Metropolitana de Guadalajara, 2013.

A la luz de estas problemáticas, es pertinente elaborar propuestas que apoyen la mejora de los procesos establecidos en la norma, cumpliendo con los requisitos establecidos en la ley de manera íntegra e inmediata. Es fundamental priorizar los exámenes de control y confianza como herramienta para profesionalizar los cuerpos de seguridad, asegurando que se apliquen con directrices que garanticen el trato digno a todas las personas sometidas a dicho proceso de control y evaluación de confianza. La falta de transparencia y rendición de cuentas es un problema persistente en la seguridad pública y sus procesos. Existe una preocupante opacidad en la toma de decisiones y en la asignación de recursos en esta área. Además, la corrupción sigue siendo un desafío significativo, lo que socava la eficacia de las instituciones encargadas de mantener la seguridad. Se requiere mayor transparencia, tanto en la asignación de presupuesto como en las acciones y políticas implementadas, así como un enfoque integral para combatir la corrupción y fortalecer la rendición de cuentas en todos los niveles de gobierno. La impunidad es otro problema central en la seguridad pública de México, genera un clima de inseguridad y desconfianza en la sociedad, ya que las personas no confían en que se hará justicia. El Índice de Estado de Derecho en México, 2021-2022, Orden y Seguridad mide en su factor 5 la seguridad de las personas, la cual es una característica

de una sociedad con Estado de Derecho. Incluye una medición de homicidios, victimización, y percepción de seguridad. Jalisco se encuentra en el lugar 22 con .33 (World Justice Project, Índice Estado de Derecho en México, 2022).

Ante este fenómeno se ha militarizado la seguridad pública en México; ha sido un proceso en desarrollo durante mucho tiempo, y ha adquirido una mayor institucionalización en los últimos años. Aunque ha habido un creciente interés en el tema, debido a sus impactos en la violencia, la inseguridad y las relaciones entre la sociedad civil y las Fuerzas Armadas, es fundamental comprender que no es un fenómeno nuevo. La participación de las Fuerzas Armadas en la vida y la seguridad pública del país ha ido ganando fuerza y se ha vuelto más arraigada en las estructuras gubernamentales.

Esta militarización se ha acelerado y ha trascendido su ámbito original de combate al narcotráfico, y abarca otros aspectos de la seguridad y la administración pública. Las Fuerzas Armadas se involucran ahora en la distribución de bienes y servicios, así como en la gestión del comercio exterior. Además, su presencia en el debate público ha aumentado, y se ha normalizado su participación incluso en situaciones donde su intervención debería ser cuestionada. Sin embargo, este proceso de militarización se ha llevado a cabo dentro de un marco legal y político cuestionable.

## V. Conclusiones

En México, a pesar de las estrategias y políticas públicas implementadas, la seguridad pública sigue siendo una preocupación para la población, debido al aumento de delitos y a la percepción negativa. Existen fenómenos delictivos importantes en diferentes comunidades, y la violencia es uno de los temas más destacados en las agendas de seguridad. Se han desarrollado estrategias innovadoras y sustentables para abordar estos problemas, pero aún se enfrenta un desafío significativo: los altos índices

de violencia y su impacto en el ámbito social y económico. Las reformas en el perfil y la capacitación de las instituciones de seguridad son necesarias para enfrentar esta situación y asegurar que estas estén a la altura de los cambios y desafíos que enfrenta la sociedad.

En cuanto al modelo de justicia en México, se encuentra en una fase inicial y necesita modificaciones para adecuarse a la realidad del país. Es fundamental abordar la falla institucional en los exámenes de control de confianza, que revelan la necesidad de ser más estrictos en los requisitos y perfiles de los cuerpos de seguridad. También se plantea la importancia de una modificación tanto institucional como académica para garantizar que las instituciones de seguridad estén preparadas y puedan acompañar la evolución de la sociedad y resolver los problemas de manera efectiva. Es fundamental respaldar y apoyar los esfuerzos de reconstrucción del tejido social por parte de la ciudadanía, pero esto solo será posible si se cuenta con instituciones de seguridad sólidas y capaces de manifestar los cambios necesarios.

En resumen, es necesario continuar trabajando en el fortalecimiento de la seguridad pública en México, mediante la implementación de estrategias efectivas, las reformas en el perfil de las instituciones de seguridad y una mejora en los procesos de evaluación y control de confianza. Esto permitirá abordar de manera integral los desafíos y fenómenos delictivos, y garantizar mayor seguridad y tranquilidad para la sociedad.

De modo que la militarización de la seguridad pública en México no es un fenómeno reciente, sino un proceso en curso y que parece institucionalizado, a medida que las Fuerzas Armadas asumen una participación más amplia en la vida pública y en la seguridad del país; por ello es esencial examinar de cerca las implicaciones y los efectos de esta militarización en la sociedad mexicana. Es necesario evaluar críticamente las desventajas de este enfoque y considerar alternativas más equilibradas y respo-

tuosas de los derechos humanos, para garantizar la seguridad y el bienestar de la población.

## VI. Bibliografía

- Congreso de la Unión (18 de 5 de 2023). Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Secretaría General, Secretaría de Servicios Parlamentarios. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- El Universal, U. U. (25 de noviembre de 2013). 18.5% del total de policías en Jalisco están sin evaluar. *El Universal, Unotv, UniIon*. Disponible en: <http://www.unionjalisco.mx/articulo/2013/10/17/seguridad/guadalajara/185-del-total-de-policias-en-jalisco-estan-sin-evaluar>.
- Entrevistas a personal de la Zona Metropolitana de Guadalajara, e. i. (4 de julio de 2013). Entrevistas a personal de la Zona Metropolitana de Guadalajara. (A. F. Ramón Gerardo Navejas Padilla, entrevistador)
- Gobernación, S. d. (2013). *Seguimiento de avance en evaluaciones en control de confianza*. México DF: Secretaría de Gobernación.
- Hinojosa, F. d. (2008). *Iniciativa del ejecutivo federal, con proyecto del decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública*. México DF: Presidente de la República.
- Martínez, U. Z. (8 de mayo de 2012). Reprueban examen más de 900 policías. *El Universalmx*. Disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/846013.html>.
- PNUD (23 de 4 de 2014). Disponible en: [http://www.sv.undp.org/content/el\\_salvador/es/home/presscenter/pressreleases/20](http://www.sv.undp.org/content/el_salvador/es/home/presscenter/pressreleases/20)
- Rojas, R. S. (2014). Investigación acción en el aula. Enseñanza aprendizaje de la metodología. En R. S. Rojas, *Investigación acción en el aula. Enseñanza aprendizaje de la metodología*, p. 288. México: Plaza y Valdez.
- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (19 de 2 de 2023). *Instrumento de evaluación teórica de competencias básicas de la función para aspirantes a instructores evaluadores del policía preventivo*. Universidad de la Policía de la Ciudad de México. Disponible en: <https://www.studocu.com/es-mx/document/uni->



versidad-de-la-policia-de-la-ciudad-de-mexico/mejora-continua/  
examen-de-las-siete-habilidades-compress/38492437

World Justice Project, Índice Estado de Derecho en México (15 de 5 de 2022). *indice.worldjusticeproject.mx*. World Justice Project: Disponible en: <https://indice.worldjusticeproject.mx/puntaje/f5/>  
*www.unionjalisco.mx*. (25 de noviembre de 2013). Control de confianza, primer paso para una reforma policial. *www.unionjalisco.mx*. Disponible en: <http://www.unionjalisco.mx/articulo/2013/01/17/seguridad/guadalajara/control-de-confianza-primer-paso-para-una-reforma-policia>

## Capítulo XI

# La intervención del Ejército Mexicano en funciones de seguridad pública

## *The intervention of the Mexican Army in functions of public security*

**Sandra Noemí Sánchez Almeyda<sup>21</sup>**  
**Adrián Velázquez Quevedo<sup>22</sup>**

**Sumario:** I. Introducción. II. Historia del Ejército mexicano. III. La intervención del Ejército mexicano en la seguridad pública. IV. La militarización de la seguridad pública. V. Conclusiones. VI. Bibliografía.

21. Estudiante del doctorado en Criminología por la UANL. Maestría en Criminología y Criminalística por la UI del Estado de México. Licenciada en Derecho por el Instituto Universitario Brima del Estado de México. Profesora investigadora de la Universidad de Ciencias de la Seguridad. Especialista en Análisis Poligráfico por Marston Polygraph Academy. Certificación Internacional en Entrevista e Interrogatorio Modelo Peace por International Polygraph Training Centre. Fue representante legal de la Policía Federal y coordinadora de Seguridad Pública en la Policía Municipal de Lerma, Estado de México. ORCID: 0009-0002-9521-9015. Dirección electrónica: sandran.sancheza@gmail.com.
22. Maestro con mención honorífica en Derecho Constitucional y Derechos Humanos en la Universidad Panamericana. Maestro en Criminología en la Facultad de Estudios Profesionales y Posgrado. Licenciado en Derecho por la UNAM (FES-Aragón). Fue director de Control de Confianza en el Centro Nacional de Inteligencia, y director general de Análisis Criminal en la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, entre otros cargos. Actualmente es titular del Centro de Evaluación y Control de Confianza del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social. Dirección electrónica: mtroavq@gmail.com

## I. Introducción

En las últimas décadas se acentuó la precaria capacidad de los gobiernos locales y estatales para hacer frente a las necesidades de seguridad, así como la carencia de estrategias de las autoridades para mantener a salvo las principales demandas que exige la sociedad, además de preservar la paz y los intereses de los ciudadanos; esto ha alterado las condiciones de vida de las personas, afectadas al haber un incremento de la violencia y la criminalidad, lo cual provoca necesidades económicas, desempleo, pobreza, inseguridad, por mencionar algunos fenómenos. En este contexto, se ha decidido involucrar a las Fuerzas Armadas en labores de seguridad pública, relevando de esa responsabilidad a las autoridades municipales y estatales, al declararse una guerra contra el narcotráfico fue iniciada durante el sexenio del expresidente Felipe Calderón Hinojosa. Hoy día, las Fuerzas Armadas son las que patrullan en las ciudades y a quienes recurrir el presidente para tareas que eran previamente gestionadas por instituciones civiles.

Pese a la creación y consolidación de la Policía Federal en el gobierno del expresidente Felipe Calderón, al desplegar un gran estado de fuerza de elementos de las fuerzas federales a escala nacional, conllevó un gran número de tropiezos, pues un gran número de efectivos fue abatido por los grupos delictivos predominantes en las zonas, mientras que otros fueron infiltrados y enlistados en las filas de la delincuencia organizada. Durante ese sexenio se le otorgó al ejército atribuciones —*de facto*— para combatir células criminales, sin una estrategia clara que delimite los objetivos, así como el grado de impacto regional, lo que ha desatado un volumen de violencia en todo el país, y genera guerras en los estados por el control de las rutas o plazas para el trasiego, principalmente, de drogas ilegales, y las fuerzas policíacas no han podido hacer frente a la situación.

Por tanto, este capítulo centra su atención en analizar la percepción que tiene la ciudadanía respecto de que sean los milita-

res quienes se encarguen de aplicar el orden social y mantener segura a la población; es importante mencionar si esta decisión es bien vista por la sociedad, pues en la actualidad dicha institución resulta importante en la vida de los mexicanos, ya que su misión más importante es el combate contra el narcotráfico y la inseguridad pública, por lo que está basado en un panorama sobre la aceptación o no de las Fuerzas Armadas, al describir los cambios negativos o positivos en su entorno social, costumbres, ideologías, así como la adaptación a la situación de seguridad y gobernabilidad, reconociendo cómo estos cambios de estrategias provocan reacciones sociales, pues es la ciudadanía la que sufre el aumento de la violencia y la presencia de los militares en la seguridad pública; hecho que ha generado diversas controversias, ya que esta asignación de tareas por parte del Estado mexicano, ha provocado que la percepción que se tenía del ejército haya cambiado.

Una parte importante del Estado es su ejército, y actualmente en México se está viviendo una militarización de la seguridad pública, debido al fenómeno delictivo que ha incapacitado a las instituciones de seguridad y de justicia; estas circunstancias refuerzan la creciente percepción de inseguridad en la población, por lo que se requiere un análisis de la experiencia colectiva y su contexto social en que se desarrolla la relación entre los habitantes y los elementos castrenses, a partir de su llegada a diferentes ciudades del país.

## II. Historia del Ejército mexicano

Es necesario hacer un análisis de la figura militar, desde su concepto, su historia, sus funciones y su estructura, hasta su participación en la seguridad mexicana. Según Saucedo (2002), la palabra ejército se deriva del latín, *exercito*, *exercitus*, significa ejercitar, activo, agitado; asimismo, es sinónimo de actividad constante, de ejercicio consuetudinario, de dinámica pura, de preparación habitual y ambiciosa para cumplir con las sagra-

das tareas que se tienen encomendadas en una organización político-jurídica. Por tanto, debe entenderse como aquella figura armada con potencial respetable, eficaz, que busca proteger una nación y desempeñar diversas funciones que le sean encomendadas, pues es un órgano integrado por ciudadanos de la misma sociedad, creado para la seguridad y la defensa de la patria, así como a través de su soberanía debe intervenir en caso de guerra o cuando se ponga en riesgo el orden interno.

En la actualidad, el término *ejército* se utiliza exclusivamente para las fuerzas terrestres, en tanto que el vocablo fuerzas armadas es la denominación genérica que se les confiere a las fuerzas de aire, mar y tierra de un Estado (Bermúdez, 1996). Por otro lado, cada una de las ramas del ejército tiene sus propios servicios, y su misión general es proteger al país ante cualquier problemática de la sociedad, como desastres naturales, obras sociales, enfrentamiento a la criminalidad, a la violencia, entre otras. El tratadista Calderón (1946) citando al estudioso y competente general Rubén García, en sus atinadas crónicas militares de prensa, al desenvolver el tema “¿Qué es el Ejército?”, reafirma que los ejércitos modernos no son, y ya no pueden ser, un organismo enquistado dentro del pecho de una nación, y menos de un organismo privilegiado al servicio de una idea. No, el ejército debe ser popular; es decir, del pueblo mismo, para que en todo momento sus miembros sientan, piensen y actúen como este, y se hallen respaldados por toda vibración económica, social y moral de la patria.

Asimismo, el ejército es una institución nacional permanente de defensa interior y exterior, autónomo; es la fuerza militar para la defensa del Estado, con estructura y organización con poder independiente y soberano. Se caracteriza por ser intensivo y estar bajo las medidas de seguridad pertinentes para conservar la integridad física de los efectivos. Corona del Rosal (1988) afirma que un ejército es el conjunto de fuerzas armadas de una nación o de un bando beligerante. En un concepto más estricto, es el conjunto de los mandos, tropas y elementos de las diversas armas, servicios

y cuerpos terrestres: el ejército de tierra es empleado para distinguirlo de la marina o la aviación. Esta institución se compone de distintas potencias completas en su estructura y organización, con carácter de primer orden y se lo considera como un ente defensivo por excelencia, que necesita medios personales y materiales para el cumplimiento de sus fines primordiales. Debemos resaltar que, al ser un ente defensivo, la materialización de sus acciones de intervención e inteligencia atienden a las prácticas legitimadas bajo la teoría del derecho penal del enemigo. Se resalta este último término en razón de que las funciones de seguridad pública del Estado parten de un modelo de proximidad con la ciudadanía, en la cual el gobernado en ningún momento figura bajo la premisa del enemigo, sino es percibido en su generalidad como un ente con derechos y obligaciones de observancia recíproca con sus similares.

Si bien el ejército se ocupa del elemento humano, pues tiene como característica los valores, la organización y el orden que conforman las aptitudes militares para el buen funcionamiento del conjunto, cuenta con rigurosa jerarquización y disciplina basadas en el concepto del deber. Por otro lado, Ruíz (1980) afirma que las Fuerzas Armadas son el brazo de la nación; es decir, no son una excepción en la sociedad, son parte de la misma sociedad, integran la sociedad, y su misión es la defensa de la sociedad en la cual están integradas. Por ello, dentro del ejército el cumplimiento de deberes se sigue por un sentido de fidelidad a la patria, a la defensa de una población, porque garantiza el orden y la seguridad, así como la prestación de servicios a la sociedad, lo cual representa un título de honor. Es una institución social, porque se sirve de los hombres y de la sociedad a la cual sirve.

En la época precortesiana, se aprecia que diversos pueblos tuvieron verdaderamente una organización militar, atendiendo a que por la vía de las armas lograban hegemonía entre ellos mismos; cabe solo señalar algunos que guerrearon a fin de conquistar, someter o subsistir, como fueron los aztecas: su pueblo alcanzó una avanzada y verdadera organización castrense que

le permitió dominar por mucho tiempo el espacio territorial (Saucedo, 2002). La cultura azteca se forjó en su propio ejército, la guerra era la actividad más prevaleciente, las tropas tenían su antecedente histórico en los ejércitos antiguos, y la milicia fue una parte fundamental para los aztecas. Dentro de la sociología de la época, la clase militar era la que gozaba de mayores prebendas, junto con la sacerdotal; para ser soldado, o bien mediaba una dinastía, o se formaba en la escuela militar llamada Telpuchcalli; en el primer caso, los jóvenes llegaban a cierta edad, se les enseñaba el manejo de las armas; si los padres eran militares, los conducían consigo a la guerra, a fin de que se instruyesen en el arte militar, se acostumbraran a los peligros y perdieran el miedo (Clavijero, 1970).

En el periodo precortesiano, los ejércitos antiguos fueron muy organizados, contaban con estrategias bélicas, desde jóvenes se preparaban para la carrera militar, existía un espíritu de sacrificio en los hombres dedicados al servicio de las armas, era de tradición y honor. México, desde sus inicios prehispánicos, contó con ejércitos de las distintas culturas mesoamericanas, que terminaron en una confrontación militar y cultural cuando llegaron los conquistadores de Europa, y comenzó el origen del Virreinato de la Nueva España.

Por otro lado, la conquista de México fue el hecho donde se sometió al pueblo mexicano por los españoles, con la llegada de Hernán Cortés, quien causó la caída del imperio de Tenochtitlán, período que fue conocido como la colonia. A partir de la conquista, el 13 de agosto de 1521 nace la Nueva España, hecho que originó un cúmulo de cambios políticos, sociales, administrativos y culturales. En lo que respecta a las fuerzas armadas de la Nueva España, en un principio no formaban un ejército propiamente dicho, se encontraban integradas por cuerpos militares fijos que se formaron a finales del siglo xvii para custodia real del Rey del Palacio de México, la protección de algunos puertos marítimos y puntos clave de las zonas fronterizas (Campuzano, 2015). Este fue un importante acontecimiento en México, ya que

se efectuó un gran cambio para las fuerzas armadas, pues se creó un ejército realista, que tuvo una reorganización, de acuerdo con el historiador capitán primero Antonio Campuzano Rosales, el ejército de la Nueva España comenzó a tener dentro de sus principales objetivos mantener la paz en la colonia, defenderla de sus enemigos externos y expandir la colonización.

Ahora bien, de la colonia al México independiente nace el virreinato, donde se logró establecer con prontitud un control más efectivo y directo que hizo necesaria una organización militar estricta para proteger el territorio. El virreinato tuvo que sostenerse por sí mismo en los problemas de defensa y no fue sino en el reinado de Carlos III cuando se preocupó España por reorganizar esa situación militar de Nueva España, creando un ejército profesional conforme al modelo que ya se estaba adoptando en la metrópoli, tomado de Francia y de Prusia. Fue entonces cuando hubo mayor conexión militar entre la corte y las posesiones españolas en este continente (Rubio, 1983), ante la necesidad de proteger el territorio, fue lo que llevó a la Corona a mejorar las fuerzas militares.

Otro acontecimiento importante fue la Real Ordenanza Naval para el Servicio de los Baxeles de su Majestad; dicha disposición es un antecedente del Código de Justicia Militar, documento que contenía las disposiciones eminentemente disciplinarias para los delitos militares, así como los castigos que se les imponían; no obstante que este cuerpo de leyes trata de la marina como fuerza militar, en su contenido comprende infantería y tropas de artillería que se encuentran embarcadas, estatuyendo situaciones de jerarquías y reglamentarias en el interior de los alojamientos militares, que hace sus veces al hoy Reglamentario para el Servicio Interior de los Cuerpos de Tropa (Saucedo, 2002).

Como se puede ver, en la Nueva España se comenzaron a establecer sistemas militares defensivos; las bases construidas en México fueron para la defensa de ataques extranjeros y mantener la paz interna, por lo que se decidió crear un ejército con



tropas más eficaces y disciplinadas, bajo el mando de oficiales capaces y preparados para que fueran realmente efectivas. Posteriormente, aconteció la lucha por la Independencia de México, considerada como la primera fuerza revolucionaria que se organizó para ganar independencia de los españoles. El 16 de septiembre de 1810 se inició el episodio final de un segmento de la historia contemporánea de México. La insurrección popular que encabezaba Miguel Hidalgo y Costilla en la provincia de Guanajuato destruía el orden colonial, aquel que había sido construido a lo largo de 300 años. De manera simultánea a su demolición, se fue creando uno nuevo a partir de las organizaciones militares, tanto de insurgentes como de realistas (Saucedo, 2002). Estos ejércitos se formaron con hombres de diversas poblaciones, se tenía un fin único, el cual era ganar la independencia y desaparecer las jerarquías sociales basadas en el privilegio exclusivo para los españoles, quienes perdieron el poder político y económico que tuvieron por tantos años.

La guerra de la independencia se dio para liberar a México de España, y se logró bajo un modelo militar sin disciplina, hombres criollos pero que lucharon por lograr un cambio en las políticas sociales y destruir al gobierno virreinal. Como nación independiente, México ha contado con tres ejércitos de carácter nacional: el primero surgió en 1821, con las unidades del ejército virreinal que proclamaron el Plan de Iguala; el segundo emergió durante la Revolución de Ayutla y en la Guerra de Reforma, se consolidó durante la intervención francesa y el gobierno de Porfirio Díaz, y subsistió hasta mediados de agosto de 1914; el tercero surgió con la revolución mexicana, con la creación del ejército constitucionalista, que estableciendo las bases del actual ejército mexicano (Galeana, 2014).

En la época del virreinato a la independencia y la revolución mexicana ocurrieron hechos trascendentales en el país, y se logra ver una evolución de los ejércitos en México, al establecerse la organización militar; sin embargo, acontecieron diversos disturbios, conspiraciones, políticas de defensa y expansión

que llevaron a cabo un ejército constitucional más completo. Por tanto, hoy en día los nuevos retos y desafíos que presentan las Fuerzas Armadas al hacer funciones de seguridad pública ante la presencia criminal han hecho que el ejército se desempeñe en diversas actividades en servicio de la ciudadanía.

### III. La intervención del Ejército mexicano en la seguridad pública

En los años ochenta el narcotráfico se convirtió en un tema que acaparó la atención nacional, pues en ese tiempo se dio un crecimiento exponencial el tráfico de drogas hacia Estados Unidos; asimismo, se agruparon los primeros cárteles en México, los cuales lograron establecer vínculos con políticos, así como con autoridades locales y federales para operar en todo el país, lo que creó una fuerte competencia entre los líderes de las organizaciones criminales que ocasionó violentos enfrentamientos a escala nacional. A partir de entonces, el crimen organizado, en su modalidad de tráfico de drogas, alcanzó una visibilidad mayor, lo que se suma a que, en esos años, la infiltración en los órganos responsables de la inteligencia civil del Estado la convirtió en la mayor amenaza de seguridad nacional (Galeana, 2014).

La violencia fue una característica del crecimiento de las organizaciones criminales, pues la única manera de imponer orden fue a través del uso de la fuerza, sumado a que en el país no había avances en lo referente a seguridad y justicia. En febrero de 1984 ocurrió un hecho que marcó un punto de quiebre: el agente de la Drug Enforcement Administration (DEA), Enrique Camarena Salazar, y el piloto Alfredo Zavala Avelar fueron secuestrados, torturados y asesinados, así “se cobró Rafael Caro Quintero”, uno de los jefes del cártel de Guadalajara, debido a un golpe de ganancias que había significado unos meses antes el descubrimiento del rancho “El Búfalo”, una enorme extensión en el estado de Chihuahua dedicada a sus plantíos de marihuana. La tarde del 6 de marzo de 1985 fue noticia el hallazgo, en el rancho

El Mareño, en el estado de Michoacán, de los restos de Camarena Salazar y Zavala. Las investigaciones perfilaron la responsabilidad de la banda de narcotraficantes dirigida por Miguel Ángel Félix Gallardo, Ernesto Fonseca y Rafael Caro Quintero (Galeana, 2014).

En este periodo hubo descomposición de las instituciones de seguridad en México, la delincuencia se apoyó en las estructuras del Estado, por medio de actos de corrupción y amenazas en contra de la autoridad. Los grupos mexicanos eran grandes y poderosos, se convirtieron en un desafío y un problema de gobernabilidad y seguridad nacional, por lo que Estados Unidos intervino, ya que los cárteles habían extendido el tráfico de drogas al norte de país. En la administración del presidente Miguel de la Madrid, el narcotráfico fue denominado en México amenaza grave a la seguridad nacional. Con esta concordancia de objetivos entre las dos naciones, Estados Unidos impulsó la idea de utilizar las Fuerzas Armadas mexicanas en los operativos antidroga en este país (Astorga, 1999). Es importante recalcar que la frontera norte de México, dada su extensión, facilita la entrada y la salida de personas, drogas y armas a ambos países. El decidir trabajar en conjunto tenía como fin primordial combatir el tráfico ilegal de drogas y armas, por medio de la cooperación militar. Además, los grupos criminales que tienen su origen en México amplían su campo de actuación hacia los estados vecinos de América central, donde se encuentra su presencia junto a otros grupos locales del crimen organizado que ya operan con anterioridad; por ello, estos Estados empiezan a aplicar políticas de movilización de las Fuerzas Armadas.

En 1998, bajo la presidencia de Ernesto Zedillo y con los acuerdos realizados, se llevó la instauración de un centro de inteligencia antidrogas (Centro de Planeación para el Control de Drogas, CENDRO) y se crearon los Grupos de Aeromóviles de Fuerzas Especiales (GAFES) en las Fuerzas Armadas, como método de entrenamiento y equipamiento. Se brindó apoyo logístico, de tecnologías de intercambio de información y

equipo, como el otorgamiento de 73 helicópteros utilizados en la guerra de Vietnam (Benítez, 2007). Las estrategias realizadas para el combate a la delincuencia con Estados Unidos, mediante diferentes acciones, programas y operaciones, están entre los aspectos más trascendentales en el fortalecimiento de la eficacia de la ley. La participación de las Fuerzas Armadas de México es importante, pues uno de sus objetivos principales es proteger la seguridad y la soberanía del país de amenazas internas o externas. A todo ello se debe añadir las condiciones internas de cada estado, toda vez que México tiene sistemas judiciales incapaces de hacer frente el crimen organizado, con altos niveles de impunidad y corrupción. Durante el mandato de Felipe Calderón, desde el 1 de diciembre de 2006 hasta 2012 se aplicaron políticas contra el crimen organizado en México, y la delincuencia organizada se volvió una nueva amenaza de seguridad por el incremento de violencia y las actividades ilegales.

En este sentido, México y los Estados del Triángulo Norte aplican la política de movilización de las Fuerzas Armadas para luchar contra el crimen organizado por la dimensión que adquiere esta amenaza en el área, el entonces presidente de México, Felipe Calderón, exhortó a crear un frente organizado internacional para luchar contra los grupos criminales (INFOLATAM, 2012), por lo que se inició la estrategia de seguridad en la lucha contra el crimen organizado basada en el uso de las Fuerzas Armadas para combatir a los cárteles. El crimen organizado busca el control territorial, será una guerra sin cuartel, porque ya no hay posibilidad de convivir con el narco. No hay regreso; son ellos o nosotros. Presidente Felipe Calderón, 27 febrero 2009 (Benítez, 2009, pp. 25-26).

La movilización de elementos del ejército mexicano ha generado diversos puntos de vista en la sociedad; una política de militarización de la seguridad, para luchar en contra del crimen organizado. Actualmente, los grupos de la delincuencia organizada no solo se dedica al tráfico de drogas, también están involucrados en delitos relacionados con tráfico de personas,

tráfico de armas, tráfico de recursos naturales, extorsión, cobro de impuestos (piso), secuestros, asesinatos, lavado de dinero; además utilizan la corrupción y la violencia en todos los niveles de Estado para aumentar sus negocios. El primero de diciembre de 2006, Felipe Calderón fue nombrado presidente de México y propuso una política de seguridad contra el crimen organizado basada en la movilización de las Fuerzas Armadas. La militarización de la seguridad responde a la idea de que solo las Fuerzas Armadas están preparadas para combatir a grupos que actúan con el mismo *modus operandi* (Servitja, 2012).

Esto sucedió con la premisa de que los cuerpos de seguridad local, estatal y federal no fueron capaces de detener la actividad de las células criminales, fuera porque estaban infiltrados en la corrupción en las propias instituciones de justicia, fuera porque no disponían del equipamiento y el adiestramiento correctos para enfrentar a estos grupos del crimen, pues los cárteles se encuentran mejor preparados que los miembros de la seguridad pública. En marzo de 2007, los presidentes George W. Bush y Felipe Calderón se reunieron en Mérida, Yucatán, México, donde se establecieron las bases de una cooperación bilateral y regional en pro de la seguridad hemisférica, con objetivos como tráfico de drogas, dinero, personas, armas y combate de organizaciones criminales, en lo que fue la primera etapa de un esfuerzo conjunto al que se tiene planeado que se integren países de Centroamérica (Embajada de México en los Estados Unidos de América, 2007).

Durante el mandato de Felipe Calderón se realizaron operaciones con las Fuerzas Armadas; la participación y el despliegue del Ejército se hicieron notar más que nunca para la lucha contra los cárteles. Se calcula que el número de efectivos participantes en estos operativos de la Guerra contra el Cártel es de unos 40,000 del total de 260,000 que conforman las Fuerzas Armadas, aunque otras fuentes sitúan los soldados movilizados en casi 50,000 (Beittel, 2011). La estrategia del gobierno mexicano de aquel entonces fue un plan centrado en lo militar y en lo policial; el ejército ha sido una figura importante para

el país, ya que constitucionalmente se le otorgan atribuciones para participar cuando son rebasados los cuerpos de seguridad, por lo que durante el periodo presidencial de Felipe Calderón se realizó un ataque frontal en todo el territorio al declararle la guerra al narcotráfico e iniciar con distintos operativos realizados por marinos y soldados. Como se sabe, la corrupción de los cuerpos policiales justificó la intervención del ejército en esta lucha, pues se consideraba una institución menos proclive a la corrupción y la penetración por parte del narco, gracias a sus controles internos.

Si bien durante el gobierno de Enrique Peña Nieto se continuó con el modelo de militarización del país, inclusive se presentó la iniciativa de la Ley de Seguridad Interior, no tuvo aceptación en las cámaras de diputados y senadores, al no considerar un plan gradual en que se delimite la participación del ejército en labores de seguridad pública. Es de resaltar que el modelo de seguridad federal a través de la extinta Policía Federal tampoco tuvo ningún cambio, y las supuestas estrategias de despliegue regional se vieron rebasadas por los grupos locales, que lograron infiltrarse para la continuidad de las operaciones en el trasiego de armas.

En los últimos años, la implementación de políticas de militarización en la seguridad pública ha sido objeto de un acalorado debate en muchas naciones. Esta estrategia, utilizada como una medida para combatir el crimen organizado y salvar el orden público, se fundamenta en la premisa de defender al Estado de cualquier grupo delictivo o entidad que represente una amenaza directa para la integridad y la estabilidad del país. Sin embargo, este enfoque no está exento de controversia, ya que sus imágenes y consecuencias abarcan aspectos sociales, políticos y de derechos humanos. En este contexto, es necesario analizar de manera integral los pros y los contras de esta política, buscando encontrar un equilibrio entre la protección de los ciudadanos y el respeto a los principios democráticos y los derechos fundamentales.

Por otra parte, si bien en el gobierno actual del presidente López Obrador se optó por abandonar el modelo de seguridad civil, al extinguir a la Policía Federal y dando paso a la Guardia Nacional, en la cual predominan la presencia y las capacidades de las Fuerzas Armadas; no obstante, este nuevo modelo ha tenido significativos tropiezos en los esquemas de proximidad social. En 2019, la creación de la Guardia Nacional se concibió con el objetivo de fortalecer la seguridad pública y enfrentar la ola de violencia que aquejaba al país; fue conformada por integrantes del ejército, de la marina y de policías federales, y se concibió como una alternativa para combatir la criminalidad de manera más efectiva; sin embargo, desde su implementación ha suscitado preocupación y críticas por vulnerar los derechos humanos de los ciudadanos.

Por otra parte, es de resaltar que, si bien el artículo 129 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecía que en tiempos de paz ninguna autoridad militar pudiera ejercer más funciones que las relacionadas con la disciplina militar, estos esquemas de participación en labores de seguridad han tenido cabida a partir de una petición de inconstitucionalidad por parte de un grupo de diputados en enero de 1996. La Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió una resolución en la cual establece la constitucionalidad de la participación de las Fuerzas Armadas en la lucha contra el crimen organizado y en apoyo a las autoridades civiles en tareas de seguridad pública, aunque sea en tiempos en que no se haya decretado suspensiones de garantías (Borjón, 2011). En virtud de este mandato, la intervención del ejército se establece claramente por ser el encargado de salvaguardar y proteger al Estado mediante el uso de la fuerza coactiva cuando sea necesario; en este sentido, debemos comprender la estructura jurídica que sustenta al ejército, ya que es la base esencial para su existencia y funcionamiento adecuado, pues, sin un marco jurídico, la institución carecería de organización y coherencia, lo cual podría tener graves repercusiones para la población, así como desestabilizar el país en

su conjunto. La Constitución mexicana ocupa un lugar preeminente como fuente primordial de las atribuciones y los deberes del ejército, pues de ella emanan los actos de gobierno que rigen el servicio de las armas y dan sustento a su actuación en defensa del Estado y los ciudadanos.

De acuerdo con la Ley Orgánica del Ejército y la Fuerza Aérea Mexicanos, (2014), en su artículo 1/o, el ejército y la fuerza aérea mexicanos son instituciones armadas permanentes que tienen como principales misiones defender la integridad, la independencia y la soberanía de la nación, así como garantizar la seguridad interior. Como es de notarse, las atribuciones del ejército tienen su fundamento en la Constitución, como institución debidamente supervisada y organizada para garantizar su correcto mantenimiento y defensa. De este modo, contar con un sustento constitucional es imprescindible para establecer el marco normativo que rige su actuación, fortaleciendo las misiones, las actividades y las funciones específicas de las Fuerzas Armadas, con el objetivo primordial de la disciplina militar; así, la Constitución se convierte en la piedra angular que orienta y guía las acciones del ejército, asegurando su plena capacidad para enfrentar los desafíos que pueden surgir en el cumplimiento de su deber de proteger y servir al país.

El artículo 129 constitucional establece que se puede considerar que las Fuerzas Armadas pueden actuar en auxilio de las autoridades civiles cuando estas soliciten el apoyo de la fuerza con que disponen. Por esta razón, el instituto armado está constitucionalmente facultado para actuar en materias de seguridad pública en auxilio de las autoridades competentes y la participación en el Consejo Nacional de Seguridad Pública de los titulares de las secretarías de la Defensa Nacional y de Marina, quienes, por disposición de los artículos 29, fracción I, y 30, fracción I, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, tienen a su mando el ejército, la armada y la fuerza aérea, lo cual no atenta contra el numeral señalado del Código Supremo. Además, la fracción VI del artículo 89 constitucional faculta al presidente



de la República a disponer de dichas fuerzas para la seguridad interior. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2021). Para fundamentar lo anterior, el Ejército es una institución con carácter permanente, cuya principal misión es emplear su poder para la defensa exterior y coadyuvar en la seguridad interior del país, pero sus misiones han ido evolucionando conforme a las necesidades del Estado, ya que actualmente sus actividades han estado enfocadas en atender problemas nacionales como la inseguridad y la lucha contra el crimen organizado.

El Plan Nacional de Desarrollo es un documento rector que establece las líneas estratégicas y los objetivos prioritarios para impulsar el crecimiento y el desarrollo de México durante el sexenio 2019-2024; en uno de sus ejes aborda diversas áreas de interés nacional; en uno de ellos se destaca la participación de las Fuerzas Armadas en la seguridad pública del país, en su fracción IX, habla de repensar la seguridad nacional reorientándola a las Fuerzas Armadas: Los soldados y marinos de México son pueblo uniformado. El gobierno federal procurará incrementar la confianza de la población civil hacia las Fuerzas Armadas, impulsará la colaboración entre una y las otras, enfatizando el papel de estas como parte de la sociedad. El Ejército Mexicano y la Armada de México conservarán sus tareas constitucionales en la preservación de la seguridad nacional y la integridad territorial del país, la defensa de la soberanía nacional.

En un contexto marcado por desafíos en materia de seguridad, el gobierno ha planteado una política de cooperación entre las Fuerzas Armadas y las instituciones civiles para enfrentar el crimen organizado y restaurar el orden público, por lo que la presencia, así como la participación, de las Fuerzas Armadas en esta tarea ha sido objeto no solo de debate, sino también de análisis, ya que involucra aspectos de derechos humanos, legalidad, y de equilibrio entre el uso de la fuerza y el respeto a las garantías ciudadanas. La intervención del ejército en funciones de seguridad se hace con la finalidad de satisfacer las necesidades de la sociedad, pues su actividad se encuentra marcada por el

cumplimiento de tareas que les otorgan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes orgánicas del Ejército y Fuerza Aérea, así como de la Armada de México.

La intervención de las Fuerzas Armadas para el control de la seguridad pública ha sido un hecho real, ante la percepción de la falta de eficiencia policial, por lo cual ha implementado tareas de intervención directa del ejército, como patrullaje, inteligencia y enfrentamiento a los grupos criminales que devastan el país. Estados Unidos fue una influencia militar para México para realizar la lucha contra las drogas, debido a la cercanía geográfica y las relaciones estrechas que mantenían ambos países, pues por parte del país norteamericano había una preocupación por la migración ilegal y el tráfico de armas y drogas. Como se señaló anteriormente, uno de los planes propuestos fue la iniciativa Mérida, que consistió en destinar un mejor equipo para el control de la criminalidad, así como el entrenamiento al personal militar y policial. De esta manera, hoy en día la intervención de los militares en el combate contra el crimen ha sido una política permanente en la seguridad ciudadana en los últimos años, especialmente desde el inicio del mandato de Felipe Calderón. Para Moloeznik (2005), se debe considerar que históricamente las Fuerzas Armadas del país han sido preparadas para actuar en contextos de amenaza internos. Si a aquello le sumamos que es una de las instituciones en que más confía la población, se configura un panorama propicio para que se desarrolle con mayor fuerza este tipo de tareas.

Un desafío adicional radica en la insuficiente capacidad de los cuerpos policiales para afrontar la problemática de inseguridad, lo cual se convierte en un factor determinante para la intervención del ejército en la seguridad pública, pues la formación educativa recibida por los policías rara vez supera los cinco meses de entrenamiento, y en ciertas instituciones únicamente se requiere un nivel mínimo para acceder a sus filas, lo cual se suma a los salarios que los policías perciben por sus servicios, lo que desencadena múltiples consecuencias. Un efecto alarmante

ha sido el éxodo de al menos 10,000 efectivos policiales durante el último sexenio, con indicios de que algunos de ellos han optado por unirse a organizaciones criminales, lo que alimenta la desconfianza de la ciudadanía hacia las instituciones encargadas de salvaguardar la seguridad pública (Dammert, 2008). Que el ejército mexicano intervenga en seguridad pública no solo implica la aceptación de que la policía no es capaz de realizar su trabajo; significa también que quedan al mando de una institución armada y que pierden el control operativo, sumado a que no reciben un sueldo justo y deciden desertar de sus cargos para unirse a los grupos criminales o recurrir a actos de corrupción.

De esta manera, tal como se desprende de los resultados de las encuestas de mayor confiabilidad, entre ellas el ejército encabeza las preferencias en el colectivo mexicano. La sociedad mexicana observa un marcado aprecio por sus militares, y es proclive a las soluciones de fuerza, asociando valores como disciplina y orden con el ejército (73%); del mismo modo, considera que las misiones primarias del instituto armado deben ser la lucha contra la delincuencia y el narcotráfico (58%) (Moloeznik, 2007). El aumento de la inseguridad pública es un problema crítico, la policía ha demostrado una fragilidad que permite el aumento de la impunidad, la inseguridad y la desconfianza entre los ciudadanos, pues se encuentra en una gran desventaja frente a los grupos criminales con mayores capacidades tecnológicas y operativas. Ante este panorama, la sociedad prefiere que el ejército sea el encargado de realizar funciones de seguridad pública y de mantener el orden social, por eso de unos años a la fecha las Fuerzas Armadas trabajan en conjunto con las autoridades civiles para enfrentar con oportunidad y eficacia el narcotráfico. Que la milicia tenga participación en tareas de seguridad es una realidad en el país, la gravedad de la situación ha llevado a los gobiernos a solicitar el apoyo militar.

#### IV. La militarización de la seguridad pública

La participación de las Fuerzas Armadas trasciende hoy al ámbito de la seguridad, su presencia es cada día más notable. El término militarización es algo que se puede entender a partir de que los ejércitos tienen una influencia predominante sobre la sociedad, pues se reconoce que el instrumento militar es la única institución del Estado que la sociedad considera confiable, pues cada vez son más las tareas que se les encomienda en temas de seguridad pública. “Este término tiene diversas connotaciones, una lo identifica como el predominio del elemento militar o intrusión de lo militar en lo civil” (Alonso, 1958). El concepto anterior se refiere a que la militarización es un proceso en el cual el Estado adquiere métodos militares en tareas ajenas al ámbito militar, es la preponderancia que se le da al poder militar sobre el poder civil.

Se entiende que es un fenómeno en el cual la figura castrense influye para la toma de decisiones políticas del Estado; se basa en dinámicas bajo las que se atienden los problemas mediante el uso de técnicas, tácticas y equipo militar; básicamente, es el predominio de las instituciones militares como eje central en las políticas, es un control cedido por figuras civiles. De igual manera, se presenta por la propensión de las instituciones castrenses y de los militares a extender su participación en el gobierno civil de una nación, con el objetivo de desplazar al gobierno (Mauro, 1975). La militarización se puede entender como el aumento progresivo de la participación, el poder y las facultades de las Fuerzas Armadas en funciones de prevención del delito, es una decisión política que el gobierno toma para que sea el Ejército quien intervenga en asuntos tácticos para la lucha contra el crimen organizado.

Así, cuando se evoca insistentemente una predominante militarización de la seguridad, en especial en la prevención del delito, las razones que han conducido a este esquema se encuentran influenciadas por el actual sistema económico neoliberal, el cual ha acentuado las desigualdades sociales, y para controlar

los posibles desórdenes que estas provocan se recurre a controles militares, paramilitares o policiales para contener cualquier posibilidad de ingobernabilidad. Por ello, en México la decisión política de vincular las estructuras militares al ámbito de seguridad es porque estas se adaptan rápidamente a las necesidades del sistema económico y político (Barrón, 2003). Como se puede notar, la militarización radica en la decisión de confiar al ejército el restablecimiento del orden, la prevención del delito y el combate a la delincuencia organizada, mediante un modelo de policía militarizada; cabe señalar que el instrumento militar interviene por requerimiento de la autoridad política, pero en la práctica la experiencia de las Fuerzas Armadas demuestra que estas sobresalen por su autonomía, el ejercicio del comando y sus actuaciones.

La militarización de la seguridad pública consiste en dotar de atribuciones extra constitucionales a las Fuerzas Armadas, que son nombradas en algunos casos titulares de las secretarías de seguridad pública o de las diferentes corporaciones policíacas. Desde hace varios años, México cuenta con varios estados militarizados, pues hacen retenes, cateos y detenciones. Finalmente, se ha dicho que la militarización es instrumental en la recuperación del control territorial en áreas donde el Estado está perdiendo soberanía frente a actores criminales, y que, para hacer frente a los retos cada vez más complejos de la realidad, las Fuerzas Armadas son las mejor posicionadas, debido a su confiabilidad, su incorruptibilidad y su gran aceptación social (Bobeá, 2002). En el *Diario Oficial de la Federación* del 11 de mayo de 2020 se publicó un acuerdo del presidente de la República, refrendado por los titulares de la Secretaría de la Defensa Nacional, de la Secretaría de Marina y de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, mediante el cual se ordena la participación de las Fuerzas Armadas en las tareas de seguridad pública hasta el mes de marzo del año 2024. Sobre esta base constitucional se establece que la participación de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública se deberá llevar a cabo de manera regulada,

y bajo este precepto se creó la Guardia Nacional, corporación que está a cargo de las Fuerzas Armadas y se encuentra conformada por la Policía Militar, la Marina y la ex Policía Federal. Desde 2006 a la fecha, las estrategias implementadas por el gobierno mexicano en el combate al narcotráfico y el crimen organizado se han servido de las fuerzas castrenses y se ha llevado a cabo el proceso de militarización de la seguridad pública; el gobierno ha optado por otorgar a los militares un lugar importante en el combate a las amenazas emergentes.

## V. Conclusiones

La situación actual de México en temas de inseguridad ha requerido que de forma permanente las Fuerzas Armadas se destaquen como una agencia de seguridad. Las justificaciones del inicio de la guerra contra el narcotráfico se debieron al aumento de la violencia derivada de este y la sensación de inseguridad en la población, que ha causado altos niveles. Para justificar la intervención del ejército, se consideró que la delincuencia y el tráfico de drogas ya eran un asunto no solo de seguridad pública, sino también de seguridad nacional. Uno de los rasgos principales del problema de la seguridad pública en el país es su debilidad institucional, lo que ha supuesto una situación de indefensión ante células criminales con un elevado nivel de organización: mientras que la delincuencia organizada se profesionalizaba y sofisticaba, las instituciones encargadas de la seguridad pública seguían operando bajo el viejo modelo. La propia realidad impone la participación de los militares en acciones de carácter policial, ante la incapacidad institucional y los bajos niveles de confianza en la policía.

Las diversas participaciones del Ejército mexicano se encuentran integradas al sistema nacional de protección civil, lo cual ha contribuido a desarrollar una imagen positiva y confiable del lugar de los soldados en la sociedad; estas funciones implican ejecutar acciones de carácter policial, lo que ha dado como

resultado una combinación de nuevas funciones. La seguridad pública en México se ha militarizado desde el sexenio de Felipe Calderón Hinojosa, cuando se ordenó la intervención total de los militares en tareas de seguridad pública, lo que tuvo como efecto transformaciones de las autoridades policiacas hacia estrategias de operación militar, producto de la interacción con los soldados en tareas conjuntas para la lucha contra el crimen organizado. La lucha contra el narcotráfico será exitosa cuando el Estado mexicano mantenga la firme determinación de hacerles frente a los flagelos de la delincuencia organizada y de la drogadicción, en la medida en que se dé una reforma integral en tres aspectos: *la institucional*, que cuente un nuevo marco jurídico que apunte a la actualización de las instituciones; *la organizacional*, con una nueva dinámica, más profesional, transparente y eficaz para todas las instituciones encargadas de la procuración y la administración de justicia, así como de seguridad pública; por último, *la moral*, mediante la cual se combata toda forma de corrupción y se desarraigue la cultura de la ganancia fácil. Actualmente se está viviendo una militarización de la seguridad pública en todo el país, debido al fenómeno delictivo que ha incapacitado a las instituciones de seguridad y de justicia; estas circunstancias refuerzan la creciente percepción de inseguridad en la población, por lo que se requiere un análisis de la experiencia colectiva y el contexto social en que se desarrolla la relación entre los habitantes y los elementos castrenses.

Por tanto, es imprescindible que el objetivo principal del ejército sea claramente definido para garantizar su adecuado adiestramiento y su actuación, ya que, si bien su entrenamiento se enfoca en eliminar al enemigo, resulta fundamental equilibrar esta misión con una visión arraigada en los principios del derecho internacional humanitario; es decir, el uso de armas menos letales y la búsqueda de estrategias que minimicen el impacto en la población civil de modo que prevalezca sobre el control y el sometimiento; de esta manera se logrará una fuerza militar más ética y responsable, capaz de cumplir su cometido de defensa

nacional con un enfoque humanitario, y cuya preparación permita avanzar hacia una sociedad más segura y justa para todos. Por su parte, la seguridad pública, por ser una institución civil, emana de un modelo de proximidad social, pues entre los civiles no existe la figura del enemigo

Evidentemente, lo anterior limita a los miembros del ejército tener una visión con apego a derechos humanos cuando realizan funciones de seguridad, lo que da origen a muchos atropellos, toda vez que la justificación dada para la intervención de las Fuerzas Armadas en labores de seguridad se fundamenta en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, la Ley Federal para Prevenir y Erradicar el Secuestro y la Ley de Seguridad Nacional; es decir, que los sujetos o grupos que son investigados y capturados bajo este esquema carecen de ciertas prerrogativas, se les aplica el derecho penal del enemigo, donde están sumamente disminuidos los principios de legalidad, seguridad jurídica, debido proceso y presunción de inocencia. La justificación de todos los gobiernos ha sido medianamente razonable para mantener al ejército en las calles; no obstante, nadie ha presentado una estrategia en la cual se delimiten los objetivos a que atenderán las Fuerzas Armadas, ni los tiempos de su intervención, lo que puede originar y ha originado en varias regiones percepción de ingobernabilidad, pues, si bien existe presencia del ejército, no se han generado los esquemas que permitan a los ciudadanos recobrar la confianza en las autoridades. Ejemplo: Aguililla, Michoacán y Panthelo-Chenhelo, Chiapas.

Por lo expuesto podemos concluir que la participación del ejército en labores de seguridad es aceptable a través de mecanismos de inteligencia y coordinación en los tres niveles de gobierno, en los cuales se delimiten la captura o la neutralización de los objetivos prioritarios, generadores de violencia, y a la par se generen condiciones de seguridad y proximidad social, a través de las policías regionales, no necesariamente municipales, toda vez que, si bien el artículo 129 constitucional limita a tener una participación directa del ejército, los hechos de seguridad



actual en el país han hecho necesaria su intervención, por verse rebasadas las instituciones de seguridad pública, pero es importante destacar que estas no deben abandonar las obligaciones establecidas en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, pues hoy en día, con la creación de la Guardia Nacional, ha habido instituciones que deciden dejar sus obligaciones para atender sus necesidades de seguridad, pidiendo apoyo incluso de recursos económicos que son utilizados para otros aspectos, con lo que se pierde el sentido de esta estrategia de seguridad.

Finalmente, se entiende que cualquier rama de las Fuerzas Armadas mexicanas puede ser utilizada en seguridad pública para garantizar la ley y el orden, sin olvidar que esta disposición surge cuando alguna institución no es capaz de enfrentar el problema de la inseguridad. La activa presencia de militares en todo el territorio mexicano ha tenido por objeto garantizar la seguridad y el bienestar de la población, las instituciones armadas han transformado sus misiones hacia actividades relacionadas con problemas nacionales ligados al crimen organizado y la corrupción, por lo que se les debe considerar como una base importante para lograr el desarrollo del país.

## VI. Bibliografía

- Alonso, M. (1958). *Enciclopedia del idioma*. Madrid: Aguilar.
- Alvarado, A. (2009). La policía, los militares, el sistema de seguridad pública y la administración de la coacción. *El Cotidiano*, 63-72.
- Barrón, C. M. (2003). Militarización de la seguridad pública en México. ¿Actualización o permanencia histórica? *Reforming the Administration of Justice in México*, 15-17.
- Benítez, M. R. (2009). La crisis de seguridad de México. *Nueva Sociedad*, 25-26.
- Benítez, R. (2007). La iniciativa Mérida: Desafíos del combate al crimen y al narcotráfico en México. *Fundación Real Instituto Elcano*, 82-107.
- Bermúdez F. R. (1996). *Compendio de derecho militar*. México: Porrúa.

- Bobeá, L. (2002). *Revistas científicas*. Disponible en: <http://www.revistascientificas.vdg.mx/index.php/CL/article/www/7310/6411>
- Borjón, N. J. (31 de junio de 2011). *Centro de Estudios Superiores Navales*. Disponible en: <http://cesnav.edu.mx/pdfs/revistascompletas/2011-2.pdf>
- Calderón, R. (1946). *El Ejército y sus tribunales*. México: Lex.
- Campuzano, R. A. (2015). *Memoria del Primer Congreso Nacional de Historia Militar de México, a través de los archivos históricos*. México: Dirección General de Archivo e Historia.
- Clavijero, F. J. (1970). *Historia antigua de México*. México: Editora Nacional.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2019). *Artículo 21*. México: Autor.
- (2021). *Artículo 129. Funciones de la autoridad militar*. México: Diario Oficial de la Federación.
- Corona del Rosal, A. (1988). *La guerra, el imperealismo, el Ejército mexicano*. México: Grijalbo.
- Dammert, L. (2008). Fuerzas Armadas en seguridad pública. ¿Solución o problema? *Nueva Sociedad*, 3-17.
- Embajada de Mexico en los Estados Unidos de América (23 de octubre de 2007). *Embajada de Mexico en los Estados Unidos de América*. Disponible en: <http://portal.sre.gob.mx/index.php?option=news&task=viewarticle&sid=334>
- Galeana, H. P. (2014). *Historia de los ejércitos mexicanos*. México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México.
- INFOLATAM (31 de agosto de 2012). <http://www.infolatam.com>. Disponible en: <http://www.infolatam.com/2012/03/01/mexico-calderon-pi-de-frente-organizado-en-latinoamerica-antecrimen-transnacional/>
- Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (2019). *Artículo 2*. México: Autor.
- Ley Orgánica del Ejército y la Fuerza Aérea Mexicanos (2014). *Diario Oficial de la Federación*. México: Diario Oficial de la Federación.
- Mauro, A. (1975). Militarismo. *Diccionario de Ciencias Sociales*. Madrid: UNESCO.
- Moloeznik, M. P. (2005). La naturaleza de un instrumento militar atípico: Las Fuerzas Armadas mexicanas. *Revista Fuerzas Armadas*, 169-202.

- (2007). Breves reflexiones sobre la participación del ejército mexicano en funciones de apoyo a la seguridad pública. *Análisis Plural*, 81
- Rubio, M. J. (1983). *El Virreinato*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Ruíz, O. C. (1980). *Los ejércitos españoles*. Madrid: San Martín.
- Saucedo, A. (2002). *Antecedentes históricos jurídicos del Ejército Mexicano*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Saucedo, A. (22 de octubre de 2002). *Biblioteca Jurídica Virtual*. Disponible en: <http://ru.juridicas.unam.mx:80/xmlui/handle/123456789/9364>
- Servitja, R. X. (2012). El crimen organizado en México y el triángulo norte durante el mandato de Felipe Calderón. *iee.es*, 14-52.

# Problemas criminológicos: Políticas públicas y criminales; derechos humanos; juventud delictiva

Luis Alejandro Romero Miranda  
*Coordinador*



# Contenido

<b>Prólogo</b> . . . . .	231
--------------------------	-----

Luis Alejandro Romero Miranda

<b>Capítulo I.</b> La violencia del encierro: hacia un modelo de victimización en reclusión . . . . .	235
--	-----

*The violence of lockdown: towards a model  
of victimization in prison*

Erik Marín Cuevas

<b>Capítulo II.</b> Cómo opera la economía de mercado en la construcción del joven delincuente . . . . .	257
---	-----

*How the Market Economy Operates in the  
Construction of the Young Delinquent*

Adrián A. Ruiz

<b>Capítulo III.</b> Edad y experiencia: Vectores para el análisis de la delincuencia infanto juvenil en la sociedad posmoderna . . . . .	289
---	-----

*Age and Experience: Vectors for the Analysis  
of Child and Juvenile Crime in Postmodern Society*

Alejandro Romero Miranda



## Prólogo

---

Escudriñar los mundos delictuales supone interés y desazón. Interés, porque nos adentramos en la comprensión de nuevas representaciones e imaginarios que estructuran las percepciones, la identidad y la propia realidad de los sujetos. Desazón, porque cuando logramos comprender en alguna medida dichos mundos estos ya cambiaron y vuelven anacrónicas nuestras más certeras apreciaciones. Así, quienes investigamos los mundos delictuales somos vástagos de Sísifo. Cargamos con la roca en nuestras espaldas solo con la intención de aprender del trayecto —comprender las manifestaciones de moda, siguiendo a Tarde—, pues en la cima (en nuestras más certeras convicciones) todo se relativiza y vuelve a comenzar.

Pero este eterno retorno no se produce en el vacío. Cada vuelta ha trazado una línea que hoy da paso a una cartografía donde las ciencias sociales, la ciencia política, las ciencias forenses y el derecho se mixturán.

En este sentido, son encomiables los esfuerzos desplegados por comprender las dinámicas delictivas, dentro de las cuales la teoría de la asociación diferencial de Sutherland sigue entre las



más vigentes, no solo por su funcionalidad, sino también por el propio desafío y el interés que supone para nosotros, los hijos de Sísifo, “actualizar” dicha tentativa a los nuevos tiempos.

Es sabido que Sutherland pone acento en el *sentido* atribuido al acto, como criterio para seguir o romper la normativa, lo que nos conmina a avanzar en dicha premisa, a fin de brindar espacio al estudio de los agentes que prefiguran ese sentido o, en términos de Boltanski, que estructuran el principio de equivalencia subyacente.

Para esto son necesarias dos acciones que muchos ya hemos puesto en práctica. Primero, cambiar la entrada al campo investigativo, para lo cual se debe transitar de la acción consumada (delito) a la trayectoria de vida del infractor como eje central de análisis, deteniéndose por cuentas en las representaciones, en los imaginarios y en la autopercepción de los sujetos, elementos todos que actúan como filtros que validan y asignan significado a la conducta por sobre el hecho punible. Segundo, es necesario adoptar la trayectoria de vida como la nueva unidad de análisis delictual (desplazando, por ejemplo, la edad), lo cual supone, de manera concomitante, aceptar la relevancia de la comunidad en los juicios, la pertenencia y la identidad de los sujetos, la que se nutre y configura día a día en su interior.

Esta lógica invita a revisar y reconsiderar el valor de los diversos agentes socializadores, sobre todo aquellos que en otros tiempos —en otros contextos generacionales— desempeñaban una función distinta a la observada por estos días. Entre estos, hay algunos que, por su influencia —y reconceptualización— marcadamente antisocial merecen nuestra atención; tal es el caso de ciertos estilos musicales en boga, cuyas letras se transforman en una apología de la violencia y el delito, potenciando y promoviendo así la asociación diferencial, la cual, lejos de presentarse como una sociopatía (concepto clásico), aparece ahora como un “estilo alternativo” para acceder al poder, los lujos, el éxito y, lo más preocupante: la felicidad.

Por ende, bajo la óptica de Sísifo, la música que rebota en las calles de muchas ciudades latinoamericanas —al igual que otros elementos que debemos desentrañar—, son el mejor aliante para que jóvenes deprivados y desencantados vean en sus letras la *banda sonora de su vida*, que no solo los identifica, sino que, además, saca la infracción de ley de la oscuridad (de la marginalidad, de la pobreza, de la vergüenza) y la lleva a la cúspide de los escenarios, de la web, del espectáculo, y, por ende, reviste, reconceptualiza el daño, el peligro y la muerte. No hay peor normalización que el disfrute.

En la actualidad, todo lo envuelve y lo desinfecta el consumo suntuoso y conspicuo que ya nos planteaba Thorstein Veblen hace décadas, el cual lleva a muchos niños y jóvenes a la obnubilación y la construcción identitaria con sujetos de edad más avanzada sobre la base de estilos de consumo y su experiencia acumulada, instaurando así la “situación de clase” que Karl Mannheim define como la identificación entre sujetos de diversas generaciones en razón de su afinidad con el poder. Hoy, como pocas veces en la historia, la delincuencia es un asunto de estilo, actitud y moda intergeneracional.

Las ideas vertidas en las páginas antecedentes —que en ningún caso agotan o delimitan la complejidad de los mundos delictuales—, son parte del mosaico que se aprecia en los escritos del presente apartado, donde el artículo “Cómo opera la economía de mercado en la construcción del joven delincuente”, del doctor Adrián Alberto Ruiz, nos lleva a cuestionar la propia responsabilidad del sistema económico y de los valores que en él priman como precursores relevantes de la conducta delictiva en los jóvenes. Prosigue el artículo “La violencia en el encierro: hacia un modelo de victimización en reclusión”, del psicólogo Erik Marín Cuevas, quien valiéndose, de su experiencia en el trabajo con reclusos del programa para la atención a víctimas y testigos de delitos violentos en el sistema penitenciario (AVT), implementado en el Establecimiento Penitenciario Santiago 1 por Gendarmería de Chile, analiza y delinea los parámetros de

la violencia intrapenitenciaria y los aportes del citado programa. Cierra el presente apartado mi artículo: “Edad y experiencia, vectores para el análisis de la delincuencia infanto juvenil en la sociedad posmoderna”, el cual pone el acento en la multiplicidad de discursos y representaciones que guían la infracción de la ley en la sociedad actual, los cuales, se generan y consolidan en razón de la experiencia de los sujetos más que en su edad.

Confío en que las reflexiones que guían estos artículos contribuirán a profundizar el conocimiento que se tiene de los mundos delictuales, y confío, sobre todo, en que cada uno de ellos contribuirá al debate que nos hará más ligera la roca en cada intento de trepar hacia la cúspide.

**Luis Alejandro Romero Miranda**

*Director e investigador titular*

Programa de Investigación y Análisis Delictual PIAD

Universidad La República (Chile)

Agosto de 2023

# Capítulo I

## La violencia del encierro: hacia un modelo de victimización en reclusión

### *The violence of lockdown: towards a model of victimization in prison*

---

**Erik Marín Cuevas<sup>23</sup>**

---

**Sumario:** I. Introducción. II. Antecedentes metodológicos del estudio. III. Contexto de la violencia y la criminalidad en Chile. IV. La creación de protocolos y programas de atención. Victimización penitenciaria. V. Factores de riesgo suicida. VI. Hipótesis del encierro. VII. Identificando poblaciones vulnerables, una primera fase a la prevención. VIII. Conclusión. IX. Bibliografía.

---

### I. Introducción

La victimización en la reclusión es un fenómeno poco estudiado dentro de la criminología nacional, por una parte, por la falta de interés desde la academia, y por otra por la naturalización que se ha hecho del sufrimiento del recluso como parte de la pena por parte de la sociedad.

En el Centro de Detención Preventiva de Santiago 1, ubicado en la Región Metropolitana en Santiago de Chile, diseñado para albergar

---

23. Psicólogo social. DEA en Sociología y suficiencia investigadora, Universidad de Granada, España. Dirección electrónica: emarin@utem.cl

una población de cuatro mil (4,000) internos, junto al equipo de profesionales del área de Servicios Penitenciarios perteneciente a la Gendarmería de Chile, elaboré un conjunto de protocolos y programas tendientes a disminuir la probabilidad de autoagresión (Modelo de prevención en riesgo suicida, 2015) y heteroagresión (Programa para la atención a víctimas y testigos de delitos violentos en el sistema penitenciario, 2018). Este último es un conjunto de atenciones criminológicas y de salud al servicio de víctimas. Estos procesos y procedimientos se encuentran estandarizados, buscan prever casos de violencia extrema o mitigar los efectos de violencia y agresiones cuando estas se producen.

En el presente artículo doy a conocer el marco conceptual y teórico que se encuentra en la base de dichos protocolos, y también factores asociados a riesgo autolítico, la importancia de realizar un proceso de pesquisa activa y la relevancia de identificar población que presenta condiciones de vulnerabilidad en un recinto de reclusión.

## II. Antecedentes metodológicos del estudio

En este capítulo abordo elementos conceptuales que sustentan un modelo teórico de victimización en reclusión. Me limitaré a dar una breve explicación de aspectos que considero fundamentales y resultan esenciales al momento de enfrentar la violencia en recintos cerrados.

Este desarrollo conceptual es fruto de investigación cualitativa y de la clínica criminológica, y también del permanente y constante diálogo con pares técnicos. El modelo se elaboró utilizando teoría fundamentada y análisis comparativo constante, también a partir del análisis de datos residuales de entrevistas realizadas en la investigación sobre Población Vulnerable en Recintos Penitenciarios (Gendarmería de Chile [GENCHI], 2013, p. 10) y entrevistas efectuadas en el marco del Programa de Atención a Víctimas y Testigos de delitos violentos en el establecimiento penitenciario CDP Santiago 1 (2018).

El mejoramiento continuo del modelo se produjo por la interacción resultante de la creación y la aplicabilidad en sistemas cerrados de protocolos y programas, como el *Modelo de Prevención en Riesgo Suicida (PRS)*,<sup>24</sup> el *Protocolo para la población Transgénera*<sup>25</sup> y el *Programa AVT (2018)*. Las numerosas entrevistas realizadas con el equipo técnico del *Programa AVT (2018)*<sup>26</sup> en Santiago de Chile, más de doscientas en los últimos cinco años, me permitieron configurar una perspectiva que, en sentido metafórico, se orienta a volver transparentes los muros de la prisión.

El programa de atención a víctimas de violencia inició su operación en 2018; hasta la fecha han ingresado 155 reclusos, en su totalidad en calidad de imputados. Tan solo el 10% de los usuarios es de nacionalidad extranjera. La edad promedio de los atendidos fue de 28 años, con una representación significativa de los imputados por delito de homicidio. Dentro de los delitos que afectaron a los reclusos están mayoritariamente extorsión, apremios, tortura y violación.<sup>27</sup>

El objeto de este capítulo es también el intento de trazar un sendero de *salida a la violencia*; en palabras del sociólogo francés

---

24. El modelo PRS (2015) identifica individuos que presentan un perfil de riesgo, y los deriva a instancias de evaluación o seguimiento, con el objetivo de disminuir la probabilidad de autolesiones y conductas que provoquen alteración al normal funcionamiento del recinto. Permite, además, generar un seguimiento por cada caso, mediante un flujo coordinado de acciones, mediante la incorporación de un individuo con factores de riesgo al programa de intervención que dirige el operador de salud en conjunto con reinserción social de la sociedad concesionaria. El modelo PRS incorpora prevención, detección, respuesta, coordinación y seguimiento a imputados incorporados al programa de prevención por el operador de salud y reinserción social.

25. 2016.

26. El Programa para la atención a víctimas y testigos de delitos violentos en el Sistema Penitenciario (AVT) se inició como proyecto piloto en el año 2018. Está basado en el modelo teórico de victimización penitenciaria que trabaja el psicólogo social Erik Marín Cuevas en el área Servicios Penitenciarios, Oficina de Reinserción Social del EP Santiago I, de Gendarmería de Chile. Para la elaboración del programa se contó con el trabajo del sociólogo de la Oficina de Estudios del EP, José Escobar Solimano y un grupo de profesionales que colaboran en su implementación.

27. Cabe señalar que este programa de atención solo abarca los delitos más graves. Otros delitos menores son considerados incivildades propias del sistema de reclusión, no menos importantes por cierto, pero que siguen las denuncias administrativas para los recintos penitenciarios en Chile.

Michel Wiewiorka (2016): “...toda experiencia de violencia tiene un final... y ese final también un inicio...”. Desde este punto de vista, el módulo reparatorio del programa de atención a víctimas se concibió como la concreción operativa de esa búsqueda de salida a la heteroviencia.

Aspiro también a que estos párrafos acerquen los estudios sociales sobre violencia y estructuras de encierro a los equipos técnicos de recintos de reclusión, donde se vivencia día a día lo expuesto en este capítulo. Investigaciones futuras podrán comprobar y refutar las hipótesis planteadas, como también validar en el mejor de los casos el marco conceptual propuesto y si estos elementos teóricos constituyen efectivamente o no un aporte a la comprensión del problema de la violencia penitenciaria como de la atención a víctimas y testigos en recintos cerrados.

Los protocolos y programas elaborados a partir de este modelo dan cuenta de un trabajo acertado por parte de los profesionales técnicos que los crearon e implementaron. Hoy en día son recomendados por distintas instituciones y organizaciones, tanto del Estado como de la sociedad civil, en especial las promotoras de los derechos humanos<sup>28</sup> para sistemas de reclusión. Estas iniciativas se han transformado en una buena herramienta de gestión que resuelve problemas de la administración penitenciaria, por dar una adecuada salida a la vulneración que puede padecer un recluso.

### III. Contexto de la violencia y la criminalidad en Chile

La clínica criminológica me permitió observar durante los últimos años que el fenómeno criminológico y delictual en Chile evidenció cambios importantes en su dinámica comportamental, afectando con ello directamente la administración penitenciaria, como también el impacto que estos hechos tienen en la

---

28. Un apoyo importante para estas iniciativas ha sido la del Comité para la Prevención de la Tortura —Chile.

sociedad, como consecuencia del alcance de las redes sociales.<sup>29</sup> Similar conclusión se encuentra en los trabajos realizados por el doctor Caravaca-Sánchez para el caso español.

Estos cambios los constaté en el trabajo técnico e investigativo realizado en los últimos diez años.<sup>30</sup> A mi juicio, los cambios observados tienen poco de influencia atribuible a la inmigración extranjera producida en Chile durante el último quinquenio, a pesar de que el aumento de extranjeros en cárceles chilenas creció estrepitosamente en el último tiempo. De acuerdo con los datos que proporciona Gendarmería de Chile, al 30 de junio de 2023 solo el 13.2 % de la población nacional corresponde a población extranjera. Eso está muy lejos del 30.1% de extranjeros reclusos en España a diciembre de 2022, según el informe del Poder Judicial de España (2022). Para 30 de junio de 2023, en Chile existe un total de 53,600 individuos en centros penitenciarios privados de libertad, de los cuales 4,122 son mujeres (Gendarmería de Chile [GENCHI], 2023).

En cuanto a la victimización, y al igual que en el caso español, es mayoritaria la proporción de internos nacionales. Existe una tendencia en España, también observada en Chile, en la que internos extranjeros se organizan para generar redes de apoyo dentro de los recintos penitenciarios. Este factor actúa como protección ante el fenómeno de victimización (Caravaca-Sánchez, 2007). Ello no provoca necesariamente integración al mundo delictual nacional o a espacios de intercambio cultural en términos de prácticas y modos de funcionamiento criminógeno.

El principal cambio observado en la subcultura delictual nacional se focaliza en cómo el individuo formula su escala normativa, su estilo de vida, y el tipo de relación que mantiene con sus pares, tendiente, además, a presentar una carrera delic-

---

29. Basta con observar el número creciente de videos que son emitidos desde recintos carcelarios o son puestos en escena medial por bandas de sujetos que, intentando un cobro extorsivo, envían a familiares de sus víctimas videos captados desde aparatos celulares y difundidos en distintas plataformas sociales.

30. Así fue expuesto en distintas jornadas de análisis penitenciario realizadas en universidades nacionales desde 2018.



tual polivalente. Se suma a lo anterior la utilización de armas de fuego y un nivel cada vez mayor de agresividad en la comisión de ilícitos.

Los viejos conceptos que se estudiaron hace varias décadas en Chile ya no dan cabida explicativa a la conducta delictual de hoy, mucho más sofisticada, menos vulgar, pero también más peligrosa y violenta. Atrás quedó la “Delimitación tipológica empírica de cuatro tipos de delincuencia diferenciales principales, relacionadas con las variables independientes de pertenencia ecológica (continuo rural-urbano), tipos de provincia y sexo”, elaborada por Cooper (1982). Hoy no existe posibilidad de predicción de conductas delictivas utilizando esos modelos. Se necesitan nuevos marcos conceptuales que expliquen la criminalidad existente en el Chile de hoy.

Cuando me refiero a que el delincuente promedio actual, especialmente el del robo con violencia y receptación (lo que en Chile se etiquetó como “portonazo” y “encerrona”), es sofisticado, pienso en que esa actividad delictual está determinada culturalmente muy por encima de la satisfacción de necesidades básicas ya satisfechas. Existe entonces, como consecuencia, un desarrollo criminógeno que se expresa en una carrera delictual que se inicia a temprana edad y donde el sujeto utiliza instrumentos mediadores específicos, herramientas y lenguajes para la concreción de un ilícito que ya no es un producto para la satisfacción de necesidades básicas, sino tiene un fin cultural en sí mismo —el sujeto delictivo se autojustifica en sus estilos de vida—. Esto es, reproduce ciertas formas culturales posibles de observar en el contenido de música urbana que da cuenta, por ejemplo, del sujeto que conoce a un jefe narcotraficante que lo acoge y le otorga todo lo que podría imaginar en su cultura de consumo.

Hoy nos enfrentamos a una nueva criminalidad cuyos contenidos se divulgan mediante la música urbana y las redes sociales, la cual influye más que la propia inmigración. La música que no reconoce fronteras dará cuenta de estilos de vida, del día a

día de la gente que se une a grupos de criminalidad organizada buscando una forma de alcanzar mayores niveles de consumo.

Esta marginalidad es muy distinta a la de mediados del siglo veinte en Chile. La comisión de ilícitos va a permitir ingresos suficientes para quienes no tienen cabida en el mercado del trabajo, porque en Chile nunca se cumplió el ideal de igualdad de oportunidades que todos esperaron que llegaría después del retorno a la democracia. Todo continuó “en la medida de lo posible”. La meritocracia dejó de existir en la configuración de las élites nacionales, y no permitió integrar a los mejores de una sociedad. En las llamadas “poblaciones” del Chile actual el niño continúa pensando en convertirse en jugador de fútbol, pero hoy también en narcotraficante, a sabiendas que son las únicas actividades que le permitirán acceso al mundo del consumo.

El aumento del consumo *per capita* en Chile, asociado a la falta de oportunidades para el progreso en una sociedad moderna y democrática, una sociedad que después de los noventa continuó con un modelo neoliberal sin realizar los ajustes necesarios que permitieran mayor equidad y acceso adecuado a educación y cultura, es parte de las variables que explican el descalabro social y moral que se observa hoy en la sociedad chilena: consumo por consumo es la regla.

El cambio en los niveles de violencia quedó demostrado *con El Primer informe nacional de homicidios consumados: Una visión integrada e institucional*, elaborado por el gobierno de Chile (2023). El estudio da cuenta de una tasa de 6.7 homicidios por cada 100,000 habitantes, la más alta del período 2018-2022. En cuanto a la nacionalidad de víctimas y victimarios, estos siguen siendo predominantemente chilenos, pero se evidencia en ambas categorías aumento en la presencia de población extranjera.

Los centros de reclusión, conformados como lugares de paso y de larga estadía cuando se cumple una pena, son ser fiel reflejo de esta nueva dinámica criminológica de individuos y grupos delictivos. Se suma al impacto que producen las propias estructuras de reclusión. No es solo el encierro, es también el surgi-

miento de liderazgos y estructuras de micropoder que intervienen y modifican la presencia del Estado, que pierde ubicuidad.

No queda más que pensar que el sentido primigenio de estos recintos, contruidos muchos de ellos desde el concepto de panóptico de Bentham, y que aparecen tan bien reflejados en la crítica certera que realizó Michel Foucault en *Vigilar y Castigar* (2012), han sido relegados por una cultura delictual y del encierro que siempre es más fuerte que el módulo acerado y la nueva tecnología del poder estatal. La criminalidad reaparece con fuerza en aquellos espacios que el poder estatal deja de lado y abandona a su propia suerte.

Un ejemplo de esto es cuando, en los sistemas modulares de la cárcel, esa arquitectura panóptica pierde visión de los espacios, las cámaras con su mejor tecnovigilancia dejan de funcionar, se pierde el *record* de los sistemas de respaldo, y el Estado en toda su magnitud pierde eficacia.

Especial atención debería colocar el gobernante: a mayor discrecionalidad aumenta la probabilidad que surjan micropoderes que adoptan la función de líderes. Cuando el propio Estado deja de lado el control total de los recintos de reclusión, por un control parcial, da cabida al renacimiento constante de la cultura del encierro, con sus líderes y seguidores, vistos en múltiple formas y definiciones. La violencia estructural se hace notar y se presenta sin salida.

Es entonces cuando en la oscuridad de los espacios cerrados reaparece fantasmal la violencia de las estructuras, como un espectro que transforma en *muebles*<sup>31</sup> a sus residentes cada vez que son tocados por el estoque mágico del *perro*<sup>32</sup> de turno, para el cobro de dinero (en la figura de la transferencia electrónica) o drogas y dando rienda suelta a la peor deshumanización. Todo

---

31. En la jerga carcelaria chilena el interno sometido es posicionado en rincones a la espera de una orden, de la extorsión o de la salida del módulo para dar cabida a nuevos ingresos que renten de mejor manera el día a día. Son los llamados "muebles".

32. Otro vocablo de la jerga carcelaria en Chile (coa), que se refiere a una especie de soldados u hombres de confianza de líderes que están dispuesto a ir a la lucha cuerpo a cuerpo o a realizar cualquier acción de amedrentamiento que se requiera.

ajeno a la observancia del poder del gobernante. Por ejemplo, en los datos analizados de entrevistas en el Centro de Detención Preventiva Santiago I, casi la totalidad de las extorsiones se producen en espacios llamados de tránsito, durante la noche, y también en aquellas zonas fuera de la observación tecnológica.

Cabe preguntarse si la tesis de Foucault en la figura del panóptico tiene vigencia con la realidad que percibimos en estos recintos actualmente, en su dinámica de ejercicio del poder. Como indica Foucault, cuando cita a Bentham en el modelo panóptico: “... no es necesario recurrir a medios de fuerza para obligar al condenado a la buena conducta, el loco a la tranquilidad, el obrero al trabajo, el escolar a la aplicación, el enfermo a la observación de las prescripciones” (Foucault, 2012).

#### IV. La creación de protocolos y programas de atención. Victimización penitenciaria

La conceptualización básica sobre victimización permitió establecer protocolos tendientes a estandarizar procesos de intervención focalizada. El fundamento teórico de estos programas se encuentra en el concepto de *victimización penitenciaria*,<sup>33</sup> Entendido como un proceso de victimización en reclusión, similar al ocurrido en el resto de la sociedad, con la distinción de que este tipo de victimización ocurre dentro de recintos penitenciarios, y las estructuras sociales inmanentes son las que permitirían reproducir dicha violencia.

El concepto de victimización permite, a mi juicio, superar la dualidad planteada por Foucault (2012), en la cual: “...todas las instancias de control individual funcionan de doble modo: el de la división binaria y la marcación (loco-no loco; peligroso-inofensivo; normal-anormal)...”. Es entonces cuando el ofensor puede ser también una víctima. Ello permite preguntarse si en efecto ese panóptico Betham-Foucault reproduce realmente en

---

33. Véase el trabajo del profesor David Lorenzo Morillas Fernández de la Universidad de Murcia, citado en la referencia.

la praxis la tesis de Foucault, o es simplemente parte de un discurso que intenta crear una realidad que nunca ocurre, pues no basta la funcionalidad de la arquitectura, se requieren procesos técnicos de intervención para el cambio conductual. Esta es, al menos en Chile, la principal falencia del sistema, en el sentido de la falta de mecanismos de prevención y salida a la violencia estructural que pueden ser superados mediante la figura de protocolos y programas que visibilizan la violencia.

Hacer visible la violencia que sufre un individuo recluso permite superar la dialéctica de víctima-victimario, para revertir así los mecanismos de poder que aparecen alrededor de lo anormal, tal como planteó Foucault.

Para Morillas (2018), “la victimización penitenciaria representa un tipo de victimización primaria, independiente de su origen, ya sea por una persona física o jurídica (administración)”. A mi juicio, este tipo de victimización, si bien es similar a otras, como indica el profesor Morillas, tiene elementos propios que lo distinguen, en términos de las condiciones que lo reproducen y la subcultura que lo facilita y patenta. La subcultura penitenciaria que reúne al conjunto de la población reclusa, incluyendo también a custodios y personal de salud, implica un paradigma que debe ser estudiado e intervenido cuando se vislumbra la aparición de malos tratos y dinámicas propias de los recintos cerrados.

Las primeras críticas al planteamiento de la figura *víctima* en reclusos, aparece en boca de los propios agentes de seguridad y operadores del sistema. Estos no logran un nivel de comprensión acerca de que un sujeto, una vez que es sometido a la internación por un hecho punible, puede a su vez ser víctima del propio *régimen penitenciario*, o de delitos producto de la acción de otros internos. Claramente se hayan subsumidos en la dialéctica planteada por Foucault.

Hay tendencia en una parte de la sociedad a exigir mayores castigos y a esperar que este tipo de violencias que ocurren en un recinto sean consubstanciales a la pena misma, saliendo del

sendero propio de los derechos humanos establecidos para el tratamiento de las poblaciones reclusas. Ello está sustentado por una visión anacrónica del *enemigo interno*, posible de observar en el trato desigual de las perspectivas de control social más conservadoras.

Resulta fundamental para el modelo, en su aspecto preventivo, determinar cuáles son los factores de riesgo asociados a determinado perfil de interno. La identificación de perfiles de riesgo basados en la categorización *población vulnerable* es un mecanismo primario y útil para identificar sujetos que tienen mayor probabilidad de ser blanco de agresión y violencia por parte del sistema de control social o del contexto social en que se desenvuelve un interno en un recinto cerrado, como también plantea la profesora Lawson (2021) al examinar la presencia de ciudadanos mayores, solitarios, aislados y empobrecidos en la población carcelaria de Japón. Esta población que llamamos en Chile en “situación de calle” utiliza la internación penitenciaria como forma de escapar al problema de habitabilidad y sustento diario que no logran proveerse o no reciben por parte del Estado.

Para el doctor Francisco Caravaca-Sánchez (2014):

existen factores de riesgo vinculados a la victimización en prisión y varían significativamente en función del perfil del interno; las variables analizadas son fundamentales a la hora de elaborar planes de intervención contra la victimización en este ámbito.

Desde este punto de vista, la identificación de población vulnerable es una buena práctica que permite poner el foco de las intervenciones en aquellos sujetos que presentan mayor probabilidad de ser vulnerados en un sistema cerrado de reclusión.

Al respecto, la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) presentó el primer *Manual sobre reclusos con necesidades especiales* (2009). Este manual abarcó las siguientes poblaciones: reclusos con necesidades de cuidado de la salud mental; presos con discapacidades; minorías étnicas y raciales y pueblos indígenas; reclusos extranjeros; reclusos homosexuales,

bisexuales y transexuales; reclusos de la tercera edad; reclusos con enfermedades terminales; reclusos condenados a la pena de muerte.

En un estudio de corte cualitativo que realicé en el sistema penitenciario de Chile, Gendarmería de Chile [GENCHI] (2013), puse en relevancia que la utilización del término *necesidades especiales* tiende a ser interpretado en Chile por el operador de seguridad, y también por los propios reclusos, como aquel grupo de internos que tiene derecho a determinados privilegios intracarcelarios. Es mejor aceptado, para evitar segundas interpretaciones, el concepto de *población vulnerable*.<sup>34</sup>

Uno de los principales retos en la ejecución de modelos basados en el derecho de los internos son las barreras culturales que se apoderan de los estamentos de operación. Una segunda crítica al modelo propuesto de victimización surge nuevamente por parte de agentes que conforman la administración penitenciaria, al argüir que la atención a víctimas siempre se ha realizado, por lo que es solo una nueva forma de presentar los casos y la intervención de estos. Ello desconoce que lo central del modelo de victimización penitenciaria es hacer visible para el sistema una categoría asociada a delitos sufridos por un sujeto privado de libertad. Este proceso de visibilidad para todo el sistema resulta esencial, ya que rompe el paradigma cultural del secreto, como también la paradoja dialéctica presentada por Foucault. Si desde un inicio se protege a la víctima y a los testigos, existe una mayor probabilidad de concluir con éxito todo el proceso investigativo y judicial.

---

34. Internos vulnerables son los individuos que, por edad, género, etnia, salud, condición legal o social, presentan mayores riesgos de sufrir situaciones que afecten su seguridad. Para el caso de los protocolos y programas elaborados, considero los siguientes: etnias o pueblos originarios; mayor de sesenta años (tercera edad. En algunos recintos parte de los cincuenta y cinco); personas que presentan discapacidad física o con capacidades diferentes; población LGTBIQ+; pacientes psiquiátricos; portadores de enfermedades infectocontagiosas; enfermos terminales; mujeres con hijos en períodos de lactancia; individuos que perpetraron delitos sexuales, parricidios o infanticidios; condenados perpetuos; individuos que presentan factores de riesgo suicida.

El modelo teórico, en su modo preventivo, centra su atención en el trabajo con población vulnerable. En esta etapa preventiva se busca evitar la hetero-violencia, y también la aparición de conductas autolíticas como consecuencia del encierro y de la situación judicial, influenciadas muchas veces por el impacto de un juicio mediático. Poco se ha estudiado cómo influye la exposición en los medios de ofensores que luego resultan agredidos en recintos penitenciarios por otros reclusos.

## V. Factores de riesgo suicida

Para ejemplificar: utilizando perfiles de riesgo en el *Modelo de Prevención en Riesgo Suicida (2015)*, en etapa preventiva es posible aplicar un proceso diario de pesquisa activa respecto de los nuevos ingresos a un recinto de reclusión.

Basado en factores de riesgo, se realiza un análisis previo de cada nuevo ingreso, teniendo como parámetro de identificación perfiles de riesgo criminógeno basado en población vulnerable. Esto es, individuos que están más propensos a presentar conducta de autolesión. La experiencia clínica-criminológica permite señalar que hay ciertos delitos que, por su connotación y su impacto social, son castigados por los propios reclusos en los recintos penitenciarios. Estos delitos corresponden a parricidio, infanticidio, violación de menores de edad, homicidio y violación con resultado de muerte, incendio. Existen al menos tres factores a considerar en el análisis, y a mi juicio son fundamentales para este tipo de programas: factor clínico, factor criminológico y factor de reclusión o penitenciario (tabla 1).



**Tabla 1**  
Factores asociados a riesgo autolítico

<b>Factor clínico</b>	<b>Factor criminológico</b>	<b>Factor de reclusión o penitenciario</b>
Antecedentes de intento suicida o conducta autolítica.	El sujeto está con medida cautelar de prisión preventiva por delitos de parricidio, infanticidio, feminicidio, violación de menor de catorce años con homicidio, incendio contra las personas.	Habitar una celda o habitación individual, sin vigilancia u observación directa.
Conducta autolítica una vez cometido el ilícito.	Se encuentra en proceso de juicio y está siendo condenado a una pena mayor de quince años o cadena perpetua.	Sin red de apoyo familiar o de amigos, carente de visitas.
Conducta autolítica o ideación suicida mientras está en prisión.	Condena por delito violento de connotación pública.	
Con diagnóstico de enfermedad mental o psiquiátrica. Consumo de drogas.		

Fuente: Elaboración propia del autor.

Como indica Caravaca-Sánchez (2014), las agresiones físicas para personas con enfermedad mental son 2,5 veces superiores en prisión, y es hasta cinco veces superior la violencia física, en el caso de internos varones que presentan enfermedad mental.

En el modo reparatorio, el modelo teórico permite identificar los individuos que sufrieron hechos de violencia especialmente los más gravosos (por ejemplo, violación, tortura, extorsión). Si bien la identificación de casos es un primer paso importante, el fin perseguido es facilitar en la víctima un proceso de salida a la violencia. Se dejó en un segundo nivel las conductas que forman parte de las incivildades propias de la conducta humana, y que conforman también parte de la cultura delictual, de difícil resolución por ser estas estructurales a los sistemas de encierro.

Es bien sabido, y está ampliamente documentado, que las condiciones de habitabilidad de los recintos de internación generan vulneración de derechos a las que se ve enfrentado el individuo que se encuentra bajo régimen privativo de libertad, y pareciera ser que esto es una constante casi imposible de modificar. El interés por las condiciones de vida del sujeto privado de libertad no es nuevo, pero se ve subrayado con el surgimiento de normas internacionales promotoras de principios de derechos humanos desde mediados del siglo veinte.

A pesar de todos los intentos por mejorar las condiciones de los internos en cuanto a calidad de vida, salud y posibilidades de reinserción social, surgen permanentemente actos de violencia. El sistema penitenciario siempre nos sorprenderá con nuevos casos de vulneración.

Desde la *clínica criminológica*,<sup>35</sup> y en conjunto con el equipo técnico del CDP Santiago I, se elaboró un conjunto de protocolos y programas tendientes a prevenir situaciones de vulneración y violencia contra internos.<sup>36</sup> Tanto en la prevención de hechos violentos y agresiones, como también en la creación de programas que permiten la reparación del daño cuando este se produce. Este es un mecanismo que consideramos útil como medidas iniciales de salida a la violencia por parte de la víctima.

Una tesis que propongo para dimensionar la violencia en los recintos de reclusión (parcial o total) es la consideración que hago respecto de las condiciones sociales que determinan dicha violencia. El acto de encerrar o recluir individuos en espacios habilitados especialmente para confinarlos dispara respuestas adaptativas en el sujeto, las cuales implican siempre un grado

---

35. Entiendo clínica criminológica como el conjunto de acciones metodológicas que permiten el levantamiento de datos, la intervención y la evaluación del entorno sociocriminológico de un individuo, el perfilamiento criminal y la evaluación psicocriminológica de un recluso.

36. Por ejemplo, el Protocolo para la atención de víctimas y testigos de delitos violentos en el sistema penitenciario (AVT) CDP Santiago I está basado en el Modelo Teórico de Victimización Penitenciaria, que trabaja el psicólogo social Erik Marín Cuevas en el área Servicios Penitenciarios, Oficina de Reinserción Social del EP Santiago I, de Gendarmería de Chile. Para la elaboración del protocolo se contó además con el trabajo del sociólogo de la Oficina de Estudios José Escobar Solimano y colaboradores.

de respuesta a la violencia del encierro y al estrés que provoca la falta de adaptación. Desde este punto de vista, el encierro es una condición *per se* de violencia.

La implementación de estándares en recintos penitenciarios es un avance en el establecimiento de condiciones de vida adecuadas para privados de libertad. Desde este punto de vista, dichos estándares deben permitir como primer paso identificar población vulnerable y otorgar visibilidad a las situaciones de vulneración en un recinto cerrado. Esto otorga a la víctima un estatus visible ante la comunidad. Tengo certeza también de que no es la solución definitiva al problema de la violencia. De ahí la importancia de visibilizar víctimas y de transparentar encierros, y también de dar a conocer la cifra negra de vulnerabilidades que se producen en un recinto.

## VI. Hipótesis del encierro

Las hipótesis que planteo, dan cuenta de que *la estructura de encierro son productoras de dolor/subjetivo*. Que además *las estructuras de encierro tienden siempre hacia la degradación de la condición humana*. Y que *un sistema de reclusión es más violento en la medida que los internos comienzan a gobernar los microespacios de poder*. Ello tiene por efecto en toda la población reclusa una menor percepción de control sobre sí misma y sobre las variables que afectan la vida.

## VII. Identificando poblaciones vulnerables, una primera fase a la prevención

Si un recinto de reclusión provoca violencia en algún momento dado de la vida intrapenitenciaria de un recluso; hay que observar qué condiciones hacen que el sujeto sea más vulnerable al encierro, y tomar todas las precauciones que permitan evitar una vulneración mayor. Por lo tanto, los sistemas de evaluación en el preingreso a un recinto penitenciario son fundamentales en

el proceso preventivo. Si bien existen en los sistemas actuales, carecen a veces de la supervisión técnica adecuada.

La identificación de *población vulnerable* facilita la adopción de medidas preventivas. Es, entonces, el Estado el que está actuando y evitando que surja esa subcultura delictual homofóbica, indolente, castigadora y en algunos casos con tinte evangelizador en la figura de *siervos y gentiles*.<sup>37</sup> Ellos son, en definitiva, un poder que se expresa cuando el imperio del derecho queda rezagado. Por esto la perspectiva teórica de la victimización penitenciaria cobra tanta relevancia, entendida como un proceso de victimización similar al ocurrido en el resto de la sociedad, con la salvedad que este tipo de victimización ocurre dentro de recintos penitenciarios o de encierro. Por tanto, exige un tratamiento adecuado para individuos que pueden ser objeto de un delito violento en un establecimiento.

Resulta también importante la identificación completa y precisa de historias traumáticas previas en los internos, así como de problemas anteriores de victimización y de salud mental, ya que ellos necesitarán tratamiento durante el encarcelamiento, dada la alta correlación que presentan una historia de violencia y la situación posterior de salud mental, como lo muestra el estudio de Caravaca-Sánchez (2017). También como indica Daquin (2017):

...no todos los trastornos mentales o síntomas de trastorno mental están significativamente relacionados con el riesgo de ser víctima de violencia en prisión. Los reclusos con depresión y/o trastorno de la personalidad resultan ser más vulnerables que los reclusos sin trastorno, pero los que tenían trastornos psicóticos lo eran menos; los que reportaron cogniciones depresivas, paranoia y/o alucinaciones eran más vulnerables. El hallazgo de que los síntomas son relevan-

---

37. En cárceles chilenas es frecuente observar grupos pseudorreligiosos que utilizan dinámicas y estéticas propias de movimientos evangelizadores, pero que son en definitiva grupos de individuos que replican prácticas de sometimiento, utilizando para ello jerarquías de siervos y gentiles. Lamentablemente, están muy lejos de aquellos grupos pastorales que efectivamente trabajan con población carcelaria y son un aporte al mejoramiento de sus condiciones de vida.

tes para convertirse en víctima, incluso después de considerar el trastorno mental.

Una de las dificultades más frecuentes, en la consideración de víctima en sujetos que cumplen prisión preventiva y que han sufrido vulneración por sus propios pares o por agentes de seguridad, es el nivel de implicación que tiene el recluso con el mundo delictual, ya que ser “delincuente” actúa como estigma y rápida respuesta del operador al porqué de la victimización. Una parte importante de ellos transita en la dinámica víctima-agente agresor. Cabe preguntarse, entonces, ¿hasta qué punto se encuentran implicados en hechos similares?, ¿cómo tratarlos y cuál es la posición ética que debe adoptar el equipo técnico de intervención?, ¿cómo afrontar el silencio y la delación?, ¿cuánta seguridad podemos ofrecer desde el programa de intervención?

La violencia observada (pienso en las entrevistas realizadas) siempre se presenta ambigua. No siempre está la claridad de qué la originó, de quiénes están realmente implicados. El único testimonio fáctico encontrado es un cuerpo malherido, lacerado o mutilado. El *silencio*, valor subcultural del mundo delictual y antípoda del *sapeo*<sup>38</sup> tantas veces descrito, juega a favor del acto transgresor de la normativa y del reglamento establecido para dar figura a regímenes internos. Pero también el silencio cómplice<sup>39</sup> fortalece la subcultura delictual y permea toda posibilidad de acción de los organismos del Estado por reestablecer el orden perdido. En el estudio realizado por el profesor Stippel (2023) se da cuenta de que, cuando lo menos, en el caso de delitos cometidos por otras personas privadas de libertad, cerca de un tercio denunciaría un delito. Si los delitos son cometidos por funcionarios, esa cifra aumenta en más del 50%.

---

38. En jerga chilena delictual, corresponde a denunciar.

39. Silencio cómplice que también es posible observar en equipos de salud o técnicos cuando no existe adecuada administración clínica de casos, baja supervisión y falta en cómo se organizan los equipos de trabajo en torno a los problemas de seguridad que surgen en estos ambientes. Nuevamente volvemos a la falta de control del sistema.

Resulta de vital importancia para disminuir el impacto de la subcultura delictual en los equipos que intervienen en cualquiera de sus fases realizar acciones de protección profesional. Estas idealmente buscarán identificar elementos que se presentan en la rigidez de las relaciones interpersonales o en el discurso que posiciona al interno como un enemigo interno. También será objeto de observación técnica de autocuidado la vulgarización del caso clínico, el tratamiento al otro mediante el uso de apodos, sobrenombres que llevan a la estigmatización de los casos.

## VIII. Conclusión

El modelo teórico de victimización en reclusión utiliza el concepto de población vulnerable como factor de relevancia para el análisis de perfiles de riesgo.

Este análisis previo permite derivar de manera preventiva a un operador de salud, con casos que son identificados por presentar factores de riesgo autolítico. O bien presentar factores que precisan mayores niveles de seguridad y resguardo en el sistema penitenciario, debido a que algunos reclusos por factores clínicos, criminológicos o de reclusión, necesitan mayor atención por los agentes de seguridad. En el caso de que ocurra un hecho de violencia sobre un individuo en internación, deben activarse medidas que permitan visibilizar a la víctima, para permitir que todo el sistema actúe de manera reparatoria, rápida y eficiente, otorgando todas las medidas que permitan la gestión del caso. Prevenir utilizando la conceptualización de población vulnerable y factores de riesgo ayuda a disminuir situaciones de victimización, y genera intervenciones focalizadas en aquellos sujetos más vulnerables. Visibilizar a las víctimas de sistemas de encierro facilita mediante protocolos o programas una gestión organizacional que da una salida a la violencia estructural de los sistemas de encierro.

## IX. Bibliografía

- Caravaca-Sánchez, F., Falcón-Romero, M. y Luna-Maldonado, A. (2014). Agresiones físicas en prisión, la enfermedad mental como factor de riesgo asociado [Physical Attacks in Prison, Mental Illness as an Associated Risk Factor]. *Revista española de sanidad penitenciaria*, 16(3), 84–90. Disponible en: <https://doi.org/10.4321/S1575-06202014000300004>
- Caravaca Sánchez, F., Navarro Zaragoza, J., Fearn, N. E. y Vaughn, M. G. (2017). The Nexus of Trauma, Victimization, and Mental Health Disorders Among Incarcerated Adults in Spain. *The Psychiatric Quarterly*, 88(4), 733–746. Disponible en: <https://doi.org/10.1007/s11126-017-9493-z>
- Centro para la Prevención de Homicidios y Delitos Violentos (2023). Primer informe nacional de homicidios consumados: una visión integrada e institucional 2018-2022. Disponible en: <https://prevenciondehomicidios.cl/>
- Cooper, D. (1982). Características sociodemográficas de la criminalidad de adultos en Chile. Disponible en: <https://repositorio.uchile.cl/handle/2250/152174>
- Cooper, D. (1989). Teoría del continuo subcultural de la delincuencia. *Revista de Sociología*, (4), 115–147. Disponible en: <https://doi.org/10.5354/0719-529X.1989.27585>
- Daquin, Jane y Daigle, Leah (2017). Mental Disorder and Victimisation in Prison: Examining the Role of Mental Health Treatment. *Criminal Behaviour and Mental Health*, 28. 10.1002/cbm.2056.
- Foucault, M. (2012). *Vigilar y castigar: nacimiento de la prisión*. Biblioteca Nueva.
- Gendarmería de Chile [GENCHI] (2013). Informe de caracterización de la población especial. *MIC*, núm. 4, cap. 2, p.10.
- (2023). Estadística general penitenciaria. Disponible en: [https://www.gendarmeria.gob.cl/rep\\_est\\_mes.html](https://www.gendarmeria.gob.cl/rep_est_mes.html)
- Lawson, C. (2021). Subverting the Prison: The Incarceration of Stigmatised Older Japanese. *International Journal of Law in Context*, 17(3), 336-355. doi:10.1017/S1744552321000422
- Marín, E. y Escobar, J. (2018). Programa de atención a víctimas y testigos de delitos violentos en el establecimiento penitenciario CDP Santiago 1, en Chile [programa AVT].

- Matthews, R. (2015). *Criminología realista*. Ediciones Didot.
- Morillas, L. (2018). Victimización penitenciaria. *Revista Internacional de Doctrina y Jurisprudencia*. Disponible en: <https://doi.org/10.25115/ridj.v5i14.1839>
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2009). *Manual sobre reclusos con necesidades especiales*. UNDOC. Disponible en: <http://biblioteca.corteidh.or.cr/tablas/30177.pdf>
- Oficina de Servicios Penitenciarios (2015). Modelo de prevención en riesgo suicida. Protocolo de trabajo.
- Stippel, J. (2023). Proyecto “Persecución penal de delitos intracarcelarios y la protección de sus víctimas y testigos en Chile: características y factores que inciden en su eficacia y calidad”. FONDECYT Regular, Proyecto núm. 12111531
- Poder Judicial de España (2022). Estadística penitenciaria. Secretaría General de Instituciones Penitenciarias. Ministerio del interior. Disponible en: <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Estadistica-Judicial/Estadistica-por-temas/Datos-penales--civiles-y-laborales/Cumplimiento-de-penas/Estadistica-de-la-Poblacion-Reclusa/>
- Villanueva Castilleja, R. (2016). Situación de las personas con discapacidad psicosocial e inimputables en centros penitenciarios de la República Mexicana. CNDH. Disponible en: <http://biblioteca.corteidh.or.cr/tablas/r38052.pdf>
- Villanueva Castilleja, R. (2019). Sobre la atención hacia a las personas integrantes de poblaciones LGBTTTI en centros penitenciarios. Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). Disponible en: <http://biblioteca.corteidh.or.cr/tablas/r39419.pdf>
- Wieviorka, Michel (2016). Salir de la violencia. Una obra pendiente para las ciencias humanas y sociales. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 61(226), 89-106. Disponible en: [https://doi.org/10.1016/S0185-1918\(16\)30004-6](https://doi.org/10.1016/S0185-1918(16)30004-6)





## Capítulo II

# Cómo opera la economía de mercado en la construcción del joven delincuente

## *How the Market Economy Operates in the Construction of the Young Delinquent*

---

**Adrián A. Ruiz<sup>40</sup>**

---

**Sumario:** I. Introducción. II. El sentido común. III. Radiografía: ¿peligrosos o en peligro? IV. Una percepción diferente. V. La construcción del estereotipo del joven criminal. VI. La historia se repite con un discurso nada original. VII. Derecho penal del enemigo. VIII. Evolución del derecho penal del enemigo. IX. Las razones con que justifican un derecho penal del enemigo X. Neopositivismo. XI. El mensaje de peligrosidad. El rostro del miedo. XII. La propagación de la imagen de los estereotipos, como propaganda del miedo. XIII. Utilidad de la gestión de peligrosidad. IX. Conclusión. XI. Bibliografía.

---

### I. Introducción

La lucha entre las libertades de las personas y el poder punitivo arbitrario del Estado se ha apreciado tanto en lo largo de la historia universal como en cada región geográfica; y el miedo es

---

40. Abogado (UNR). Doctor en derecho (UCSF). Juez presidente, sala I Tribunal de Ética. Periodista e investigador independiente en temas criminales juveniles, desaparición forzada de personas y violencia de género. Representante de familiares de personas desaparecidas, en que ha colaborado con el Equipo Argentino Antropológico Forense (EAAF). Dirección electrónica: ruiz\_adrian\_abogado@hotmail.com

una de las armas que se utiliza para vencer a las mencionadas libertades.

El nuevo siglo y, sobre todo, en el siglo que hace poco ha finalizado, nos llena de generosos ejemplos de cómo la mayoría de los Estados construyen sistemas que descansan sobre las cenizas de las libertades individuales.

No es casualidad Guantánamo, donde un pueblo que se reconoce como democrático y sujeto al Estado de Derecho justifica detenciones arbitrarias y torturas de personas bajo la excusa de terrorismo. Tampoco fue casualidad el nazismo, donde la nación alemana, por el miedo al avance del comunismo o de una ideología que hiriera el sano espíritu del pueblo alemán, justificó los crímenes aberrantes del Reich; sin olvidar el estalinismo, cuya moneda corriente fueron las purgas y el presidio, ante el miedo de la reacción burguesa.

Las posiciones que van contra la vida o la libertad o, mejor dicho, contra la humanidad, se fundan en el miedo y, cuando este último triunfa, todo queda en manos de un Estado arbitrario.

Esto mismo ocurre, y con mayor cotidianeidad, con los delitos y en el derecho penal, con el miedo que, a su vez, justifica el agravamiento de las penas, la ampliación de la imputabilidad, la aplicación de tormentos y el desconocimiento de garantías en juicios, en pos de una seguridad social. A las sociedades las hacen reaccionar ante crímenes aberrantes o mediáticos, con un pedido de mayor discreción, de mayor arbitrio en los poderes represivos y punitivos del Estado.

La situación de inseguridad e impunidad es tan sensible en las personas, que se multiplica cuando se trata de autores jóvenes, ya sean mayores o menores de edad según la ley penal.

## II. El sentido común

Expresa el saber popular que el sentido común es el menos común de los sentidos. Se afirma, apelando al “sentido común”

y sin nada que lo avale, que hay una juventud cada vez más violenta y temible.

Cada vez que los medios reflejan un crimen en el cual la responsabilidad podría recaer en una persona que no ha alcanzado los dieciocho años de edad, se confirma la creencia de que los niños son cada vez más peligrosos, y se desencadena un ardiente debate entre los que consideran la benignidad que trata el derecho penal a estas personas y los menos, que interpretan que en la realidad ocurre todo lo contrario.

Aun cuando la razón refleja que estos casos son excepcionales, existe una manipulación que refuerza las convicciones de que en cualquier momento seremos víctima de un joven delincuente, lo cual está fundado en un discurso simplista y autómatas, que se intenta reafirmar mediante cifras generalmente no serias y encuestas inútiles.

Lo curioso que es un discurso siempre actual, que se remite a frases ya aceptadas, como que los delincuentes cada vez son más jóvenes, no respetan su vida menos la nuestra, no quieren trabajar, etc. Son algunos de los discursos que resisten al paso del tiempo. A las frases reflejadas de los medios masivos de comunicación se agregan las frases populares en Argentina, como “son de la villa”, “son cabecita negra”, etc. Estas palabras describen el estereotipo del delincuente.

Sobre este estereotipo empiezan a pulsar los pseudoexpertos, con un generoso y cada vez mayor espacio de tiempo en los principales medios de comunicación, con soluciones mágicas, discursos políticos de mano dura, tolerancia 0, exigiendo un derecho penal eficiente, máximo, capaz de controlar el caos.

Lo excepcional se transforma en cotidiano y lo cotidiano se transforma en actos degradantes para nuestro prójimo que responde al estereotipo criminal, lo cual aceptamos por nuestra seguridad.

### III. Radiografía: ¿Peligrosos o en peligro?

Partimos de que en el año 2016 casi el 50% de las víctimas de homicidio pertenecen a la franja etaria que van desde los quince hasta los veinticuatro años. En la actualidad, esto se encuentra superado.

La mayoría pertenece a barrios pobres y periféricos que no tienen acceso a los servicios básicos.

La edad, la cultura y clase social de los fallecidos coincide con los encarcelados. También coinciden con los excluidos del sistema. Sobre este particular, las estadísticas serias nos muestran que la juventud es la que más sufre la crisis económica que no solo es regional, sino también global.<sup>41</sup> Hoy en Argentina, y sobre todo luego de la pandemia, la línea pobreza de enmarca en la mitad de la población. La mayoría no superan los 25 años de edad.

Pero muy pocos comunicadores abordan el sufrimiento y se contentan con describirlo como violentos, y que la justicia punitiva debe actuar.

Se puede observar cómo la discriminación social se proyecta a la discriminación penal.

La pregunta que nos debemos hacer es si la juventud que está debajo de la línea de pobreza, ¿es peligrosa o está en peligro?

### IV. Una percepción diferente

Más de la mitad de la niñez en Latinoamérica no tiene acceso a un proyecto de vida por no ser competitivos.

Desde 2015, en Buenos Aires se duplicaron las denuncias contra la policía por violencia contra chicos y adolescentes. Un informe de la Procuraduría de Violencia Institucional da cuenta de que agresiones de las fuerzas de seguridad concentró el 75% de las denuncias.

---

41. Horacio Verbitski, *Juventud divino tesoro*, Disponible en: <https://www.elcoheteealuna.com/juventud-divino-tesoro/>.

Se sabe que en las cifras duras, como las publicadas por los Ministerios de Acusación, gran parte de las víctimas de homicidios son adolescentes. Además, se conoce que el UNICEF reconoce que los jóvenes son más propensos a ser víctimas que victimarios.

Los medios de comunicación reflejan que hay una juventud cada vez más peligrosa, y que la respuesta debe ser penal e insisten en ello.

La construcción del estereotipo del joven criminal

El fenómeno edificador de estereotipo es homogéneo tanto en países desarrollados como en subdesarrollados, tanto en los centrales como en los periféricos.

A modo de ejemplo, si nos trasladamos a Francia, si no fuera porque se discute en francés en los debates televisivos, algún distraído podría suponer que se trata de un canal de Buenos Aires o México.

Laurent Mucchielli nos muestra la realidad gala, en un artículo que denominó “La construcción política de la delincuencia juvenil”.

El pensador expresa:

He aquí que los ciudadanos franceses pueden escuchar casi todas las semanas en televisión o en radio, o leer en los diarios respecto de los delincuentes:

- son cada vez más jóvenes y cada vez más violentos;
- antes era a golpes de puño, ahora tienen armas de guerra;
- ya no hay más referentes, la violencia es “gratuita”;
- antes eran solo varones, ahora la violencia comienza a verse en las niñas;
- la culpa la tienen los padres que han abandonado su rol;
- las películas y los video juegos hacen que los niños sean violentos (y la pornografía en Internet los predispone a transformarse en agresores sexuales);
- es culpa de la escuela que ya no impone ninguna disciplina;
- es culpa de la justicia garantista;<sup>42</sup>

---

42. Recuerdo cómo se expresa Aguirre Obarrio sobre la palabra garantista, o cómo se expresan los medios de comunicación con respecto a abogados garantistas, “en cuanto al tonito con

- A ello se agrega, obviamente en ocasiones, el tema del origen extranjero, sobre el cual volveremos largamente en el capítulo siguiente.<sup>43</sup>

Cada una de las causales expresada por el sociólogo francés, de alguna forma, es aducida también por nuestros funcionarios argentinos, sobre todo por parte de los que ocupan las carteras de seguridad o justicia.

Para el autor, nacido en Niza:

Se trata de un discurso “autómata” en el cual cada elemento reafirma a los demás e incluso si se prescindiera de uno de ellos, los restantes mantendrían la lógica del conjunto. Por eso es un discurso particularmente poderoso. Resiste a la evidencia de ejemplos contrarios e incluso al paso del tiempo...<sup>44</sup>

La única diferencia es solo de adaptación o inadaptación local, porque en Argentina el menor peligroso proviene de los barrios periféricos, descendiente de perdedores nativos o de perdedores de países limítrofes y en Francia es un joven descendiente de algún país del norte de África o de Medio Oriente y lengua árabe.<sup>45</sup>

---

que se habla de abogados garantistas, me parece que es empleado por quien no conoce muchos penalistas o quiere salir del paso rápidamente. No sé de qué penalistas que critiquen las garantías propias del derecho penal”. La superficialidad deslizada en cuestiones penales, *Revista de Der. Procesal Penal y Criminología*, Dir. Eugenio Zaffaroni, año 1, núm. 1. La ley, Buenos Aires, 2011, p. 305.

43. La construcción política de la de delincuencia juvenil. Trad. Cerrutti, Gabriela, *Revista de Derecho Penal y Criminología*, año 1, núm. 4. La Ley, Buenos Aires, 2011, p. 89.

44. La construcción política de la de delincuencia juvenil, p. 89.

45. Página/12, 11 de enero de 2015. Terrorismo y desigualdad, por Aldo Ferrer (exembajador argentino en Francia). Más allá del repudio de la barbarie, el reciente ataque terrorista en París obliga a reflexionar sobre el contexto y las causas de estos hechos. Sumariamente, cabe recordar que la ola terrorista tiene su origen y principal escenario en el mundo islámico de Medio Oriente y Asia, y expresa el fundamentalismo religioso y el conflicto hacia dentro de la propia fe, agravados por las rivalidades nacionales, los reiterados fracasos de la intervención de las grandes potencias y las disputas por el dominio de los recursos naturales, principalmente el petróleo.

## V. La historia se repite con un discurso nada original

En el siglo XIX, y sobre todo en el final de la centuria, nace un optimismo sobre la ciencia, idolatrada al rango de considerar que sería ella la que iba a solucionar todos los problemas de la humanidad. Entonces, de acuerdo con estos principios, los perseguidos penalmente en ese siglo debían pasar el filtro científico para justificarse.

La solución del problema fue dada por una escuela que pretendía el saber científico de la época y que se denominó *Escuela positiva criminal* (italiana). Es fruto de la corriente filosófica denominada positivismo, que nace en el siglo XIX, con Comte en Francia y los británicos Stuart Mill y Spencer, como una suerte de reacción a la metafísica de lo que se conoce como escuela penal clásica.

La escuela positivista italiana promovió que el criminal es un hombre que, por malformaciones biológicas o por un determinismo social, se encuentra fatalmente determinado hacia el crimen.

Por las razones apuntadas, negaban el libre arbitrio; sus más conocidos exponentes fueron pensadores como Lombroso, Ferri y Garófalo. Si la ciencia puede advertir al delincuente antes del delito, puede frenar el delito frenando al delincuente, antes de que él mismo provoque los efectos dañosos, lo que, sin lugar a duda, esto impactó y atrajo a los temerosos de las consecuencias dañosas de los delincuentes.

Pero, también los adelantos de esta escuela fueron utilizados para justificar crímenes aberrantes que tuvo la humanidad, como los cometidos por el nacionalsocialismo y fascismo. Crímenes que horrorizaron a la civilización luego de la Segunda Guerra Mundial, y desde entonces sus presuntos aciertos científicos fueron desconocidos por sus propios partidarios, hasta llegar un momento que su dogma pareció esfumarse.

Pero lo que no desapareció fueron las persecuciones penales arbitrarias, y los presos con o sin condenas que respondían a



estereotipos criminales (en el caso de la pena de muerte, si bien en algunas latitudes fueron prohibidas, se mantuvieron intactas las ejecuciones sumarias).

Entonces se debió justificar los actos brutales de los Estados que se reconocen como Estado de Derecho, y, como ya no se puede recurrir como se desea a las enseñanzas de la antes mencionada escuela (ya que se había dilapidado el prestigio de ciertas ciencias, como la medicina, la sociología o la psicología, blindadas por el poder policial), se debió buscar un nuevo aval. Ese aval lo consiguió con la criminalidad mediática.

Hoy se advierte una justificación más sofisticada, con mayor inversión en propagación, estratégicamente preparada para no ser atacada desde la razón, ya que, cuando esto ocurre, se defiende desde lo sentimental y el miedo, cambiando las reglas del debate. En esencia, es el mismo positivismo de fines del siglo XIX.

El problema es que insistir en una ideología que nos llevó primero al gueto y luego al genocidio es el riesgo de un nuevo genocidio, y es deber del jurista mostrar la historia para evitar que vuelva ocurrir.

Este trabajo, con las limitaciones propias de esta exposición, se propone mostrar que es posible un derecho penal, cuyos objetivos de persecución no sean estereotipos criminales trazados desde una selección arbitraria. El aporte pretendido es demostrar que el estereotipo de joven peligroso es una construcción de parte de la economía de mercado que, por una razón de costos, concibe mayor represión antes que políticas sociales.

## VI. Derecho penal del enemigo

Desde la Ilustración a la fecha se han gestado movimientos de reacción al derecho penal liberal, que ha sido visto como elemento principal de la ineficiencia de la punición.

El concepto del derecho penal del enemigo debemos encontrarlo en Carl Schmitt, quien se posiciona desde un Estado total,

que participa en todas las esferas de la sociedad: Todo lo que se le opone es enemigo.

Cuando se habla de derecho penal del enemigo, se cita al profesor Jakobs, a quien se ha hecho autor de expresiones nunca dichas por él mismo.

Jakobs, cuando se expresa sobre el derecho penal del enemigo, se distingue del profesor prusiano, ya que el enemigo referido por el profesor de Bonn se refiere al delincuente.

Conceptos y normas:

En este contexto, me tomaré la libertad de hacer dos comentarios respecto del concepto de enemigo y respecto de la denominación “Derecho penal del enemigo”. En primer lugar, el concepto aquí utilizado no es el que se formula en “Der Begriff des Politischen” de Carl Schmitt, el del enemigo en cuanto adversario existencial. Para Carl Schmitt, el concepto de lo político es un concepto teológico secularizado, que separa más bien los que temen a Dios de los que no tienen Dios que a los oponentes políticos en el sentido hoy habitual. El concepto de Schmitt no se refiere a un delincuente, sino al *hostis*, al otro; dentro del Estado, solo cuando se llega a una guerra civil existe una confrontación política en el sentido de Schmitt. En cambio, el enemigo del Derecho penal del enemigo es un delincuente de aquellos que cabe suponer que son permanentemente peligrosos, un *inimicus*. No es otro, sino que debería comportarse como un igual, y por ello se le atribuye culpabilidad jurídico-penal, a diferencia del *hostis* de Schmitt. Si en mis consideraciones me hubiera referido a Carl Schmitt, ello habría constituido una cita radicalmente fallida.<sup>46</sup>

Para Jakobs, el enemigo es el delincuente permanentemente peligroso. Pero lo permanentemente peligroso, tal como expondré, es una valoración, y el experto que valora, se encuentra contaminado, porque pertenece al sector que ya tiene resuelto lo que es permanentemente peligroso.

Cuando desde ese sector se selecciona quién es el permanentemente peligroso, la selección recae en un joven excluido

---

46. ¿Derecho penal del enemigo? Un estudio acerca de los presupuestos de la juricidad. Traducción Manuel Cancio Meliá. Editorial Mediterránea, Córdoba, 2007, p. 33.

socialmente. Para senadores santafecinos, un joven es peligroso si vive en un barrio humilde de difícil acceso.

La misma valoración que exponía el positivismo, hoy la expone esta afianzada doctrina del derecho penal del enemigo, que distingue entre el delincuente normal y el delincuente permanentemente peligroso, los cuales, necesariamente, para sus expositores tendrán diferente tratamiento.

Lo especial frente a un –sit venia verbo- delincuente normal está en que no basta con una punición proporcionada a la culpabilidad, sino que, por el contrario (en el caso de las anticipaciones) ha de procederse antes del hecho, o además de la pena, en términos de aseguramiento. Puede plantearse la cuestión de por qué este aseguramiento se llama Derecho de aseguramiento. La razón de esta denominación está en el legislador, que configura el aseguramiento formalmente como Derecho penal. Los miembros de una asociación delictiva son penados conforme a la ley (más allá de la medida de la perturbación de la paz acontecida), y no son sometidos a custodia, por ejemplo, y las medidas de reeducación y seguridad al menos siguen siendo reguladas como anexos del Derecho penal en el Código Penal.<sup>47</sup>

Aprecio aquí el paralelismo de las expresiones del profesor de Bonn con los cultores de la *nova scuola*.

Cuando el Estado advierte comportamientos peligrosos de individuos que pondrán en peligro bienes jurídicos, el derecho penal del enemigo se adelanta como defensa frente a riesgos. Pero no cualquier peligro, sino ciertos peligros y ciertos individuos. Tomemos el ejemplo de Argentina: todos sabemos los peligros de la evasión impositiva y el daño que produce en las arcas del Estado. También sabemos los peligros de la corrupción y cómo repercute en la marcha de las instituciones. Aun así, tal como vengo advirtiendo, posiblemente estos hechos delictivos no serán valorados como un producto peligroso.

---

47. Jakobs, ¿Derecho penal del enemigo?, pp. 33 y 34.

La pregunta a contestar es quién hace la valoración. Para empezar a contestarla, una de las respuestas es la criminalidad mediática, que es formadora de la apreciación del peligro.

Pero la criminalidad mediática, si bien crea ciertos miedos, en otros casos explota otros ya existentes; entonces, su función es la explotación máxima de las creencias ya existentes en una sociedad.

El producto valorado, sea creado o exacerbado por la criminalidad mediática, es un producto de empresa. La criminalidad mediática forma una empresa funcional a los que utilizan su producto para expandir el miedo. Esas empresas, pues, pertenecen a los sectores que valoran lo que es peligro o no y lo que se debe temer.

Porque el temor es un producto que, bien administrado, deja suculentas ganancias y, por sobre todo, poder.

El profesor Jakobs describe cómo el Derecho vigente distingue entre punición a un ciudadano que ha cometido un delito y el trato con un enemigo, y menciona el caso de las asociaciones criminales o terroristas, donde la punición de un comportamiento se produce mucho antes de la comisión de un delito de lesión. Se refiere a los actos preparatorios, donde los Estados, mediante su legislación, anticipan la punición. Jakobs se refiere a lo útil que sería la diferenciación entre ciudadano y enemigo.<sup>48</sup>

En la concepción del profesor de la Universidad de Bonn, claramente influido por el pensamiento de Luhmann, el funcionalismo jurídico-penal se concibe como la teoría según el cual el derecho penal está orientado a garantizar la identidad normativa, la constitución y la sociedad. Con esto, no se imagina una sociedad como la pensaban de Hobbes a Kant.<sup>49</sup>

---

48. Cfr. Jakobs, ¿Derecho penal del enemigo?, p. 34.

49. Cfr. Donna, Derecho penal. Parte general, t I, p. 220. “Partiendo desde esta concepción, no se concibe la sociedad, a diferencia de lo que se creyó la filosofía —entroncada con Descartes— desde Hobbes a Kant adoptando el punto de vista de la conciencia individual, como sistema que puede componerse de sujetos que concluyen contratos, producen imperativos categóricos o se expanden de modo similar”.

En la idea Jakobs se parte desde el sistema social, y por esto se concluye que el sistema social se protege a sí mismo.

## VII. Evolución del derecho penal del enemigo

Bernd Schünemann expresa que el derecho penal estatal se originó en Europa a comienzos de la Edad Moderna, como un recurso defensivo de las sociedades en modernización contra aquellos sectores de la población que se le oponían. Es decir, como un medio para repeler a los grupos marginales de la sociedad.<sup>50</sup>

Como se puede advertir, por lo menos en Alemania, en el último cuarto del siglo XIX aparecen normas punitivas de anticipación. Su funcionamiento se previó para delitos que ponían en peligro la autoridad máxima.

En Argentina aparecen leyes con esta sintonía con la inmigración; por ejemplo, la Ley de Residencia, que permitió expulsar a extranjeros que participaran en actividades sindicales, entre otras cosas.

Ya en el siglo XX, los Estados totalitarios promovían la anticipación de la punición de acciones que pusieran en peligro la seguridad pública, y el código nazi penaba todo lo que pusiera en peligro el sano sentimiento del pueblo alemán. Aparecían entonces los actos preparatorios punibles, y muchas de estas acciones de estos Estados no se han derogado hasta el día de hoy; es más, se han creado otras. Por ejemplo, algunos mantienen anticipación de punición por el peligro del terrorismo, otro por el narcotráfico y otras organizaciones criminales.

En la actualidad, el derecho penal del enemigo se encuentra en diferentes normas del ordenamiento punitivo y, curiosamente, sus destinatarios principales son jóvenes que encuadran en el estereotipo criminal elegido por los organismos de investigación. Como vamos observando, el estereotipo apuntado son generalmente jóvenes olvidados por políticas sociales serias.

---

50. Obras, t. II, Rubinzal-Culzoni, 2009, p. 41.

## VIII. Las razones con que justifican un derecho penal del enemigo

Pero además de una concordancia estratégica, se necesita una justificación del discurso, y que mejor que crear un adversario a medida, al cual le distorsionamos el discurso para hacerlo amenazante. De esta manera, se intenta legitimar la ampliación y anticipación de la punición.

Entonces, en el derecho penal actual, razones que se utilizan para justificar el derecho penal del enemigo, podremos encontrar alguna el terrorismo.<sup>51</sup>

Observo en estas posiciones que, además del lenguaje técnico científico para defender el neopositivismo, se busca una justificación desde la política criminal, con lo cual le dan a la doctrina del derecho penal del enemigo su capacidad para hacer prevalecer el Estado de Derecho contra los actos que intentan demoler sus principios.

Con la argumentación de que pretende ser neutra o que solamente se describe, en realidad se prescribe, ya que se avalan posiciones contrarias a principios como el de igualdad ante la ley y propia del derecho penal del autor. En definitiva, se sostienen teorías contrarias a la humanidad, en pos de la defensa social.

Aparece nuevamente el lenguaje circular, en cuanto no se respetan los derechos de las organizaciones que atacan el Estado de Derecho.<sup>52</sup>

---

51. Cancio Meliá, Manuel, Criminalidad organizada común y delitos de terrorismo, Revista de Der. Procesal Penal y Criminología, Dir. Eugenio Zaffaroni, año 1, núm.2. La ley, Buenos Aires, 2011, pp. 3 y 4.

52. En la ciencia del Derecho penal también se les atribuye una extraordinaria significación respecto de la cuestión del mantenimiento de un Derecho penal acorde al Estado de Derecho: en efecto, el único consenso teórico (casi) completo está en la constatación de partida de que aquí existe una presión de legitimación especial. Esta presión (teórica) importa bastante poco a la praxis legislativa y de aplicación: de hecho, se trata de uno de los terrenos en los que irrumpe el llamado "Derecho penal" del enemigo como punta de lanza de la expansión penal antes aludida, de uno de los campos en los que el adelantamiento de las barreras de punición de un bien jurídico es más clara. En este sentido peculiar configuración de estas infracciones (tan alejadas de toda lesión concreta) justifica plenamente que se las haya ubicado, desde el punto de vista de su relevancia sistemática, en el terreno de la

## IX. Neopositivismo

Si bien se intenta justificar el neopositivismo en cualquiera de sus variantes, por ejemplo derecho penal del enemigo, como fórmula para el combate de la criminalidad moderna (terrorismo, narcotráfico, etcétera), se termina en realidad siendo un instrumento para seleccionar los objetivos de punición.

En el neopositivismo en Argentina, el nuevo peligro social son, a lo sumo delitos grotescos, sufridos por la clase media. Aunque generalmente son cuidacoches, limpiaparabrisas callejeros, personas en situación de calle, adictos, etc. El sujeto temible, a principio del siglo xx era el vago, el alcohólico, el inmigrante; hoy su lugar es ocupado por las personas excluidas, algunas integrantes de contraculturas o subculturas, otras acreedoras de políticas sociales de inclusión. En estas categorías también incluimos a inmigrantes en países limítrofes.

Pero esta posición neopositivista nacional necesita una justificación y, como esa justificación parece imposible desde el derecho penal sujeto a un Estado de Derecho, se sale de este, y busca un marco protector, con terminología bélica. Hoy es la guerra al delito y no al hambre ni a la desigualdad arbitraria.

Pero no alcanza con esto, ya que se debe construir al individuo que va a sufrir el ataque, y, para esto, no hay nada mejor que construir el sujeto o, mejor dicho, a los sujetos organizados que ponen en riesgo la vida social.

He expresado en este trabajo que a la vieja alianza entre médicos y policías se le incorporan los directores de los medios masivos de comunicación.

Los aliados describen quién pone en peligro la vida social y quién no.

Desde esa descripción, se crea la frontera de nosotros y ellos. Para acomodar los individuos a cada lado de la frontera se necesita seleccionar. Para seleccionar está el discurso técnico policial

---

Parte General (materialmente considerada), y no en el ámbito de un problema específico de un tipo en particular. Cancio Meliá, Manuel, Ob. cit., p. 4.

justificado por los medios de comunicación. Para todo lo que no se puede justificar, se apela a los miedos. Y el miedo se crea. Y con esto tenemos al sujeto peligroso.

Las consecuencias de la selectividad del sistema operan desde vedar el ingreso de miembros de subculturas o contraculturas a ciertos lugares donde residen personas de clase media o acomodada, hasta la privación de la libertad. Es decir, poner a raya a los inadaptados a la cultura dominante.

Para esto último se justifica que no se les reconozcan las garantías básicas del derecho penal. La selección se legitima en los miedos instaurados por una criminalidad mediática, quien también construye el discurso de que las garantías de un Estado liberal tornan ilusoria la eficiencia de la punición.

Y el Estado de Derecho se transforma en un Estado de Derecho aparente: por lo tanto, no hay Estado de Derecho.

Para esto, o con esto, nacen ideologías autoritarias, dispuestas a sostenerse el discurso necesario para su implementación, como tolerancia <sup>53</sup> o derecho penal del enemigo, que no son otra cosa que neopositivismo.

Con el mismo discurso circular, se crea el joven temible o peligroso. Aparecen frases como *no le importa nada o están jugados*. Con esto se acentúa el *ellos*. *Ellos*, o el *otro*, no merece garantía, porque tampoco nos brinda garantías. *Ellos* u *otro* coinciden con el joven excluido de barrios periféricos.

Entonces, desde el discurso neopositivista justificado por los medios masivos de comunicación, se muestra que a este joven temible, jugado, que está dispuesto a matarnos, no hay que esperar, sino anticiparse a él, y con la excusa de tutela o protección: se termina puniendo la exclusión o la pobreza.

---

53. Tolerancia cero es una frase que pretende significar que debemos meter presos a los ya citados ladrones de gallinas, alguien que rompió un farol de un hondado, rateros y delincuentes culposos, creyendo que está en ellos el germen de la mafia, del tráfico de drogas, los asesinos a sueldo. Aguirre Obarrio, Eduardo, Ob. cit., p. 305.



Esta vez para justificarse se busca una teoría que, desde un positivismo extremo, avale la selección punitiva del estereotipo de la criminalidad mediática.

Estas nuevas tendencias intentan hacer del derecho penal un control social.

## X. El mensaje de peligrosidad.<sup>54</sup> El rostro del miedo

Tal como expresé, el viejo positivismo criminológico existió con la alianza entre médicos y policías en la Criminología. También insisto en que sus discursos quedaron desprestigiados respectivamente por los crímenes de la Segunda Guerra Mundial y su accionar en las últimas dictaduras en Latinoamérica.

Para revigorizar su predicamento, debieron buscar nuevos compañeros de empresa, y atento a que las acciones estaban tan debilitadas, la mayor cuota parte quedó en manos de los nuevos incorporados, que no son otros que los directores de los medios masivos de comunicación.

Estos últimos, necesitan de los primeros, porque su discurso legitima la cultura de los *winner*; es decir, legitima su propia cultura.

Hoy uno de los estereotipos más comunes responde al nombre de *pibes choros*.

El *pibe choro* es una construcción, o por lo menos una difusión mediática, donde un joven perteneciente a una contracultura o subcultura es discriminado, al punto de convertirlo en un peligro social.<sup>55</sup>

---

54. Hay una aporía que aflige a la democracia y que, en Italia, se manifestó en estos últimos años de manera vistosa: se trata del uso demagógico del derecho penal, empleado para reflejar y, a través de políticas y medidas antiliberales, tan indiferentes a las causas estructurales de los fenómenos criminales e ineficaces para su prevención, como promotoras de un sistema penal desigual y pesadamente lesivo de los derechos fundamentales. Ferrajoli, *Escritos sobre derecho penal*, t. II, p. 293.

55. Hay un grado alto de discriminación cuando se usa esta terminología, y también hay una perversa construcción del sujeto peligroso, para provocar miedo en el otro. Cfr. En la actualidad, esta terminología es resistida por su contenido altamente discriminatorio, y condenatorio de la juventud y la pobreza. Esto lleva a que un ministro exprese que "El mensaje

Para Anitúa, la construcción de los estereotipos no es culpa de los medios masivos de comunicación; ello es buscado por la estructura estatal del poder, dentro de la que está la justicia penal.<sup>56</sup>

Debo disentir en parte con el profesor de la UBA, ya que, sin duda, el estereotipo es una construcción que le facilita a la estructura burocrática estatal; por lo tanto, también es buscada, pero su construcción no solo es reclamada por este, ya que los medios masivos de comunicación tienen lo suyo, sobre todo en su carácter empresarial. Aunque debo coincidir en que la estructura burocrática por desidia necesita de un producto simple que le permita justificarse.

Pero también, y de lo analizado, parte de los jueces son funcionales a los medios de comunicación, entonces, el problema puede ser mayor.

La empresa mediática, no solo reproduce, sino también elabora un producto, que es el delincuente.<sup>57</sup> La agencia judicial en parte se somete a la elaboración y a la reproducción de los medios de comunicación masivos, y se crea un interesante círculo vicioso.

Anitúa bien dice que Lombroso y sus compañeros no necesitaron los medios de comunicación ni la difusión de los casos criminales y de los juicios que enfocaron los rostros de los condenados para construir teorías del *uomo delinquente*.<sup>58</sup> Pero el autor no tiene en cuenta no solo que los medios masivos no tenían el poder que hoy tienen, sino tampoco que, a su vez, en tiempos de Lombroso el discurso médico biologicista no había tenido el des-

---

es que el adolescente de un barrio precario que fuma marihuana o toma cerveza en una esquina mañana hará lo mismo que el parecido que mató a una anciana a la salida de un banco y, por ende, hay que separar de la sociedad a todos ellos". Zaffaroni, Raúl Eugenio, La palabra de los muertos, p. 370.

56. Anitúa, Ob. cit., p. 67.

57. Sobre este punto, el profesor Ferrajoli nos ilustra sobre la realidad de su país y de Occidente. "Sin embargo, en Italia, como en casi todos los países occidentales, creció la percepción de la inseguridad, enfatizada e instigada por esa fábrica del miedo en que se ha convertido la televisión". Ferrajoli, Escritos sobre derecho penal, t. II, p. 294.

58. Anitúa, Los medios, p. 67.

crédito que le provocaron las grandes masacres en la Segunda Guerra Mundial.

Por ello doy por probado que la construcción del estereotipo de hombre o joven delincuente es producto de la alianza del Estado policial con el poder económico que domina el poder mediático, que engloba discursos biologicistas y patógenos, además de otros factores sociológicos y psicológico.

El beneficio de empresa son negocios y costos. Negocios que surgen de lo que se conoce como inseguridad, y una baja de costo, que le significaría contrariamente una solución de redistribución equitativa de las riquezas.

Por esto la construcción del delincuente, y la dotación de peligro, es un producto de empresas que permite reemplazar erogaciones impositivas que permitan equidad.

En esa construcción aparecen productos como cumbieros, villeros, marihuaneros, etc., pero quizás el más importante es el pibe choro o chorro. Se debe agregar, en estos últimos tiempos, al soldadito, que no es otro que el joven marginal al servicio de las organizaciones narcocriminales.

Pero, ¿quién es el pibe choro? El pibe choro es el joven excluido que vive del robo, pero también, y en su gran mayoría, es a quien se encasilla en una subcultura porque su vivienda, vestimenta y condición social coincide con una subcultura que se sitúa en barrios periférico de las grandes urbes.

Vestimenta, músicas, lugares de encuentro, son distintivos sociales de jóvenes que, vistos desde la cultura dominante, son distintivos de peligrosidad. Aunque, desde la realidad, se pueden también mostrar como una contracultura, con un camino distinto a los mismos valores que son la solidaridad, amistad, amor, etcétera.

Pero, entonces, a la agencia judicial se le ha brindado un producto para aplicar persecución penal. Pero no solo en un producto para que transite por cárceles, sino también en un producto que, ubicado fuera de ciertos sectores, producirá pánico. Que jóvenes, tan bien, o mejor dicho mal, distinguidos transiten

por lugares habitados por clases acomodadas, provoca pavor y un enojo con el personal policial que no actuó y permitió la presencia no deseada.

En la volteada caen cirujas, mendigos, limpiavidrios, cuida-coches, vendedores ambulantes, trabajadores de la construcción. Sobre estos últimos, en el vocabulario popular de las grandes ciudades, se expresa que, luego de la presencia de albañiles, llegan los robos a la zona. Pero, ¿de dónde viene esa nefasta afirmación?

Para poder explicar esta repudiable afirmación debemos saber que, sobre albañiles, luego del personal calificado se encuentran diferentes escalafones de aprendizajes. Los aprendices, también conocidos como peones, pertenecen generalmente a barrios periféricos, muchos originarios de países limítrofes.

A pesar de que son evidentes esforzados trabajadores, al coincidir barrios, vestimentas y cultura de los barrios periféricos, eso los muestra como peligrosos. Una cruda explicación a una triste afirmación popular.

Pero no solo es una simple afirmación popular; observemos las expresiones del intendente de Roldán (localidad de la provincia de Santa Fe, muy cercana a la ciudad de Rosario), quien pone en los constructores el aumento del delito en su ciudad.<sup>59</sup>

---

59. La Capital Viernes, 26 de diciembre de 2014, 21:12 | La región

El intendente de Roldán sospecha que albañiles participan en los robos que hay en esa ciudad. Así lo piensa José María Pedretti, que quiere hacer un registro para los trabajadores de la construcción, porque considera que tienen vinculación con el delito.

El intendente de Roldán impulsa una medida que seguramente despertará mucha polémica.

El intendente de Roldán, José María Pedretti, vinculó los robos en esa ciudad a la presencia de albañiles, puesto que consideró que en muchos casos participan o brindan información para que otros vayan a delinquir.

Por esa razón, el jefe comunal de esa ciudad impulsa un registro único para los trabajadores de la construcción, debido a que en los últimos tiempos se han producido muchos robos en esa ciudad, en la que se construyen varias casas por día.

“Hemos realizado un control y en Roldán se están construyendo entre 4 y 5 casas por día. Es por eso que la idea es hacer un control en las obras en construcción, donde vayan inspectores de Obras Públicas u Obras Particulares, junto a personal de la Guardia Urbana, y la empresa brinde un listado para tener acá en la secretaría de Obras Públicas”, argumentó el intendente de esa ciudad, dando el puntapié inicial para una iniciativa que seguramente generará mucha polémica.

Pedretti fundamenta esa decisión en el hecho de que “hemos detectado en distintos robos producidos a distintas viviendas, que muchos de los empleados que trabajan en una obra roban

En resumen, la persecución penal comienza a petición de una parte la comunidad sobre la otra, y los patrones de la construcción del sujeto temible, serán difundidos por la criminalidad mediática.

La criminalidad mediática explota las falsas creencias de la comunidad, algunas las crea y otras simplemente las amplía y las propaga.

Los políticos, por razones electorales, se suman a lo propagado.

Pobreza, subcultura, marginación, muestran un parecido a la imagen del delincuente construido desde la criminalidad mediática. Por lo tanto, el pobre y excluido pasa a ser víctima de la violencia estatal, más precisamente de sus principales burocracias de seguridad y protección social, policías y jueces.

En este sentido, los medios son encubridores de la violencia policial, según Anitúa,<sup>60</sup> a lo que le agrego el encubrimiento de toda violencia estatal.

En Rosario, tal como expresé, han aumentado significativamente los homicidios. Al principal medio gráfico, cuando se refleja la muerte de una persona, le importa expresar que tenía prontuario o antecedentes penales, y con eso señalar que se debe a un ajuste de cuentas. Parece ser que se lo mata dos veces: primero físicamente, segundo en su integridad moral.

Esto, sin duda tiene una respuesta: el medio ha elegido un mensaje al lector, expresándole que al otro lo mataron, pero que el lector, si no tiene antecedentes penales, no tiene nada que temer.

El Estado dejó a muchos ciudadanos fuera de derechos básicos, como la seguridad, y los medios le mantienen el blindaje, que le permite seguir esquivando sus obligaciones.

---

esa misma obra o en casas vecinas. Esto es muy común, yo no tengo pruebas fehacientes, pero lo hemos detectado a través de algunas cámaras y de la misma comisaría”.

El jefe comunal descartó a su vez algún conflicto con la UOCRA, el gremio que nuclea a los trabajadores de la construcción, por cuanto “esto es, al contrario, hasta él puede aportar afiliados”.

60. Anitúa, Los Medios, p. 69.

Los funcionarios ejecutivos tienen más erogaciones en publicidad que en política de inclusión, y de eso se trata el blindaje mediático.

La violencia policial es la violencia política, porque la policía es solo un instrumento. La violencia de los medios de comunicación también es una violencia política, porque también es un instrumento.

Existe una manipulación estatal, aliada con la manipulación de los medios masivos, pero también existe una manipulación de los medios al poder estatal.

## XI. La propagación de la imagen de los estereotipos, como propaganda del miedo<sup>61</sup>

Hay programas televisivos en vivo, donde periodistas son invitados a integrar una dotación policial que patrulla un barrio humilde, y pueden mostrar a la teleaudiencia la aprehensión de algún joven que pudo cometer un delito.

Otros programas muestran a los cronistas en lugares complejos de reunión o salidas de discoteca a alta horas de la madrugada, seleccionan horas y días de grabación, los minutos o segundos, donde se ha desatado un conflicto.

Pero no en cualquier discoteca, sino en aquellas a que concurren los jóvenes de las barriadas humildes, o también aquellas donde se reúnen los jóvenes extranjeros de países limítrofes.

A eso agregamos la selección de algunas cámaras de seguridad de algún partido del conurbano bonaerense que exhiba la comisión de un delito grotesco.

Por si fuera poco, esto es nada si lo compramos con horas y horas de noticieros y periodistas que comentan la inseguridad dándole el mismo rostro antes apuntado.

---

61. El profesor Ferrajoli explica que el miedo lo construyen la política y los medios. Y en Italia los espacios de los programas que se dedican a la crónica negra han aumentado más de veinte veces sus espacios. Y las noticias serán más sensacionalistas en la medida que más nos acerquemos a los tiempos electorales. Cfr. Escritos, pp. 294 y ss.

Estas exhibiciones son un banquete de morbo para los televidentes que ven cómo jóvenes de barriadas pobres se golpean hasta desmayarse para luego ser aprehendido por los policías.

Esto provoca la reafirmación de la creencia de que jóvenes de barrios periféricos, muchos extranjeros cuyo origen son los países limítrofes, tienen el rostro que causa tanto temor.

## XII. Utilidad de la gestión de peligrosidad

La asociación entre policía y criminalidad mediática, genera una situación de alarma social, y construye en la percepción general la idea de que la única forma de terminar con la delincuencia es desoír todos los instrumentos que protegen los derechos humanos de los delincuentes y no escatimar los medios que pueden ser útiles para el fin. Porque el fin justificará los medios.

Eso sí, en el medio y el fin solo se incluyen los estereotipos.

Ochoa expresa que estas nuevas estrategias, son:

el resultado de la conjunción entre la Teoría del Etiquetamiento Social y la Doctrina de la Seguridad Nacional, en el marco que brinda el campo de la seguridad ciudadana y que impactan el ámbito de la Justicia Penal a través del recrudecimiento de las tendencias más represivas e inquisitoriales del derecho penal.<sup>62</sup>

Para el cubano, el nuevo positivismo, es una alianza entre el viejo, y la doctrina de la seguridad nacional, a lo que le suma,

El uso expansivo e inflacionario del derecho penal, como fórmula de contención de los problemas sociales, está inmerso dentro del discurso más reaccionario del proceso general de cambio y transformación social que hoy afronta la América Latina en su conjunto, por lo cual resulta oportuno visualizar la necesidad de profundizar en el inconcluso e interminable debate científico político sobre el papel del derecho penal.<sup>63</sup>

---

62. Ochoa, Op. cit. p. 108.

63. Ochoa, Ob. cit., p. 108.

Advierto que la posición del destacado habanero resulta parcial, porque el discurso reaccionario no es patrimonio exclusivo de América Latina, sino también de los países desarrollados (ver solo a modo de ejemplo Chirac o Sarkozy en Francia, en las expresiones expuesta por Ferrajoli, en *Escritos sobre derecho penal*, pp. 291 y ss.).

Debo concordar con el autor en que hay más petición de represión en las regiones con mayor desigualdad.<sup>64</sup> Los desiguales, más precisamente los que dominan las mejores porciones, son quienes promueven la contención social para proteger sus intereses. Curiosamente, los que menos tienen son los recipiendarios del miedo, unos que temen perder lo poco que tienen, otros son el estereotipo del que está dispuesto a quitárselo.

Por ello, es un fenómeno mundial, o por lo menos occidental, *el uso del temor social de determinados sectores y conglomerados de intereses que luchan por el aumento de las potestades represivas de los órganos encargados del control social y de un derecho penal cruento y represivo que advierte* Ochoa, como también, es mundial la lucha de los penalistas liberales por una *justicia democrática*.

He advertido que el objeto de estudio del positivismo criminológico es el delincuente. También he mostrado el interés que tenían los positivistas criminales argentinos en desarrollar sus teorías sobre el delincuente.

Ese mismo interés se tiene desde el poder real, de mostrar el sujeto peligroso, el cual debe ser controlado a cualquier precio. Nosotros o ellos, parece ser un eslogan que se utiliza desde la propaganda.<sup>65</sup>

---

64. Como si fuera un espejo donde la imagen se muestra invertida: a mayor desigualdad social nos refleja mayor desigualdad en las peticiones de penas.

65. Hay, en fin, un tercer mensaje, que es el políticamente más venenoso y destructivo. Consiste en la enfatización y en la dramatización de la inseguridad; en breve: en la fábrica del miedo. Existe potencialmente un nexo entre poder y miedo. El miedo siempre fue el principal recurso y la principal fuente del poder. Hay dos modos en los que el poder puede servirse del miedo, que lo alimenta y refuerza, un modo directo y un modo indirecto, los cuales, por otro lado, no se excluyen en absoluto, sino que, incluso, pueden complementarse. Ferrajoli, *Escritos sobre derecho penal*, p. 297.



La creación del temor de que cualquiera será víctima en los próximos tiempos de un ataque y un derecho penal que parece estar del lado de los delincuentes y no del ciudadano.

Exclamaciones, penas en suspenso, salidas transitorias, libertad condicional, derechos para que ellos sigan delinquiendo, mientras nosotros debemos estar encerrados para no sufrirlos. Mientras ellos están en libertad, nosotros estamos enrejados.

Frases como estas, son bajadas desde los medios masivos para pedir a un Estado que describen como pusilánime:

la intervención del derecho penal, y por esta vía, del control social ejercido a través de su medio, generándose como efecto directo, no colateral de dicho proceso, una seria limitación de derechos y libertades ciudadanas en la medida en que las entidades adscritas al sector justicia y policía incrementan más allá de los límites establecidos por el Estado de Derecho.<sup>66</sup>

En Santa Fe, el nuevo sistema judicial reclama más funcionarios para la fiscalía, para coadyuvar en la investigación. Por el contrario, poco se han ocupado de tener jueces que puedan garantizar un proceso que tutele al inocente.

Y esto, sin duda, es una decisión política, porque los medios reflejan el miedo, se provoca la alarma social y, con esto, se exige más orden público o control social.

Fiscales y policías serán los paladines que destruirán todos nuestros miedos, pero, para ello, debemos dotarlos de un gran poder, el cual será tan grande que se le dejará a su arbitrio la injerencia sobre nuestra vida privada. Porque todo, y mucho más, parece necesario para luchar en contra de la *criminalidad y la delincuencia*. Necesitamos cruzados en pos de la lucha contra la delincuencia, a los cuales se les permite destruir el Albi, porque es necesario.

Mientras tanto, se destruyen nuestros derechos, porque se destruye o se nos desconoce como persona, por lo tanto, se nos desconoce como sujeto de derecho.

---

66. Cfr. Ochoa, Ramón de la Cruz, Ob. cit., p. 108.

Como voy advirtiéndolo, las primeras víctimas de esta posición son los jóvenes de barriadas humildes, que tienen el rostro de lo que nos hace temer, porque se los han construido como el sujeto peligroso.

La construcción tiene la utilidad de no discutir lo principal, que es la distribución equitativa de los ingresos.

Para finalizar este punto, repito las palabras de Ochoa.

... el postulado totalizante que gobierna el Derecho Penal Latinoamericano en clave de represión se estructura a partir de la definición que se ha hecho de la lucha contra la criminalidad con una lucha de Todos, contra Todos los delincuentes o posibles delincuentes (que además son enemigos de Todos) a efectos de ser ejercida a través de Todos los medios y con Todas la fuerza y contundencia por parte de la ciudadanía, gracias a la acción necesaria a efectos de generar la alarma social necesaria a efectos de generar la base social de apoyo para que el control social que ejerce el Derecho Penal (en defensa de Todos) se dé incluso más allá de los límites que estipula el Estado de Derecho.<sup>67</sup>

### XIII. Conclusión

Hay una lucha entre igualdad e inclusión contra desigualdad y exclusión. Los militantes de la primera operan a través de una mejor y equitativa distribución de las riquezas.

Los segundos, mediante el orden público; es decir, para proteger sus intereses, utilizan el derecho penal como controlador social. Pero, como podemos apreciar, no resultará suficiente afirmar que recurrimos al orden público para proteger desigualdades. Entonces, se recurre a la figura del enemigo.

En consecuencia, se crea la idea de que vivimos en un momento especial, coyuntural, donde se encuentra en riesgo la seguridad pública, en el que son necesarias recetas duras coyunturales, las cuales se disiparán una vez resuelto el problema. Pero

---

67. Ochoa, Ramón de la Cruz, Ob. cit., p. 109.

las duras recetas son la estructura que construye más desigualdades; es decir: es un círculo vicioso.

Pero, tal como advertimos, es parte de mucha falsedad y de desconocimiento. De esos pilares la criminalidad mediática propagará la figura de un individuo peligroso, que desprecia su vida y la nuestra, y al cual, por la propia seguridad de nuestra comunidad, debemos eliminar social o físicamente.

Por otro lado, no se trata un tema que es fundamental, que no es otra cosa, que las verdaderas empresas criminales que ponen en riesgo la paz social, y esto tiene relación en que las corporaciones que dirigen los medios de comunicación son parte o por lo menos, funcionales a los antes mencionados intereses.

El estereotipo criminal es una fórmula útil y simple para tapar el verdadero problema.

## XIX. Bibliografía

- Aguirre Obarrio, Eduardo (2011). *La superficialidad deslizada en cuestiones penales*, Revista de Der. Procesal Penal y Criminología, Dir. Eugenio Zaffaroni, año 1, núm. 1. La Ley, Buenos Aires.
- Albrech, Peter –Alexis (2009). *De la prevención estatal a la sociedad de seguridad*. Más allá del Derecho Penal Estatal, Trad. Pablo Guillermo Lucero, Revista de Derecho Penal, Consecuencia Jurídicas del delito 1, Director Edgardo Alberto Donna. Santa Fe: Ed. Rubinzal Culzoni.
- Alonso, Elizalde y Vázquez, (1997). *La Argentina contemporánea*. Aique, Madrid.
- Álvarez, Juan (1998). *Historia de Rosario (1689-1939)*. Unr Editora, Rosario.
- Anitua, Gabriel Ignacio (2011). *Medios de comunicación y criminología*, Revista de Der. Procesal Penal y Criminología, Dir. Eugenio Zaffaroni, año 1, núm. 2. La Ley, Buenos Aires.
- Louk Hulsman (abril 2009). 1923-2009 y la política criminal tolerante, Revista de Derecho Penal y Procesal Penal, núm. 4, Dir. D' Alessio y Bertolino. Abeledo Perrot, Bs. As.
- Aniyar de Castro, Lolita (1981). *Conocimiento y orden social: Criminología como legitimación y criminología de la liberación*. Instituto de Criminología de la Universidad del Zulia, Venezuela.

- Crítica y muerte en América Latina (2011). Revista de Der. Procesal Penal y Criminología, Dir. Eugenio Zaffaroni, año I, núm. 1. La ley, Buenos Aires.
- Araya, José L. (1938). *Abandono y delincuencia infantil*. Buenos Aires.
- Arenaza, Carlos (s/f). *Menores abandonados y delincuentes*, t. I y II. Buenos Aires.
- Argibay Molina, José – Damianovich – Moras Mon – Vergara (1972). *Derecho Penal*. Parte General. Ediar, Bs. As.
- Axat, Julián (2011). *Fotografías y prontuario de niños - adolescente “peligrosos” en la provincia de Buenos Aires*, Revista de Der. Procesal Penal y Criminología, Dir. Eugenio Zaffaroni, año I, núm. 2. La ley, Buenos Aires.
- Baldarenas, Jorge A. (1997). ¿Son los “menores” ... incapaces?, Revista Interdisciplinaria de Doctrina y Jurisprudencia Derecho de Familia, núm. 11. Buenos Aires. Abeledo Perrot, p. 79.
- Baratta, Alesandro (1998). *Infancia y democracia*. En infancia y democracias en América Latina, análisis crítico del panorama legislativo en el contexto de la Convención Internacional de los Derechos del Niño (1999-1998). Desalma.
- Introducción a la sociología de la droga. Problema y contradicciones del control penal de las drogodependencias (2012). Revista de Der. Procesal Penal y Criminología, Dir. Eugenio Zaffaroni, año II, núm. 1. La Ley, Buenos Aires, febrero.
- Brandariz García, José Ángel (2012). *Control de los migrantes y derecho penal del enemigo*, Revista de Derecho Penal y Criminología, Dir. Eugenio Raúl Zaffaroni, año II, núm. 5. Buenos Aires.
- Carli, Sandra, Niñez, (2000). *Pedagogía y política transformaciones de los discursos acerca de la infancia en la historia de la educación argentina entre 1880 y 1955*, Miño y Dávila. Buenos Aires.
- Cillero Bruñol, Miguel y Bernalles, Martín (2001). *Derechos humanos de la infancia. Adolescencia en la justicia penal de menores de Chile: evaluación y perspectivas*, Revista de los Derechos del Niño, núm. 1, Universidad Diego Portales y UNICEF, Santiago de Chile.
- Comte, A. (julio 1984). *Curso de Filosofía positiva (lecciones 1 y 2) – Discurso sobre el espíritu positivo*. Orbis Hyspamérica, Buenos Aires.
- David, Pedro (1974). *Sociología criminal juvenil*, 4ª ed. Ediciones Depalma, Bs. As.

- Donna, Edgardo Alberto (2005). *El pensamiento de Hans Welzel, entre la oposición al positivismo y al nacionalismo, Hans Welzel en el pensamiento penal de la modernidad*. Dir. Edgardo Alberto Donna. Rubinzal Culzoni, Santa Fe.
- Ferrajoli, Luigi (1995). *Derecho y razón, Teoría del garantismo penal*, Trad. Perfecto Andrés Ibáñez. Trotta, Madrid.
- Escritos sobre derecho penal (agosto, 2014). Nacimiento, evolución y estado actual del garantismo penal. Hammurabi.
- Ferri, Enrico (1930). *El homicida en psicología y en la psico-patología criminal*. Madrid.
- Fontemachi, María (2002). *Niños y jóvenes en conflicto con la ley penal. Víctima o victimarios*, Revista de derecho de daños 2002 – Menores, Rubinzal Culzoni Editores, Dañino y menor dañado, Dir. Jorge Mosset Iturraspe. Santa Fe.
- Foucault, Michel (2000). *Vigilar y castigo*, 2ª ed. Siglo XXI Editores, Madrid.
- García – Pablos de Molina, Antonio (mayo 2009). *Tratado de Criminología*. Rubinzal – Culzoni, Santa Fe.
- García Méndez, Emilio (1994). “Infancia y derechos humanos”. En “Antología básica de derechos humanos”. IIDH.
- (1995). “Derecho de la Infancia-adolescencia en América latina: de la situación irregular a la protección integral”. Colombia, Fom-Pacis.
- (2004). “Entre el autoritarismo y la banalidad: infancia y derechos en América Latina”, Revista “Justicia y Derechos en América latina”, núm. 6, UNICEF, Santiago de Chile.
- Garófalo, Rafael (1880). *Un criterio positivo de la penalidad*, Edición. La Criminología, Daniel Jorro, Editor, Madrid 1912.
- Gómez, Eusebio, Enrique Ferri (1947) (Aspecto de su personalidad – Síntesis y comentario de su obra), EDIAR, Soc. Anónima, Editores, Bs. As.
- Leyes Penales Anotadas (1952). t I, EDIAR, Soc. Anónima, Editores, Bs. As.
- Gössel, Karl Heinz (2007). *El derecho procesal penal en el Estado de Derecho*, Obras Completa, t. 1. Rubinzal-Culzoni, Santa Fe.
- Réplica al derecho penal del enemigo, Sobre persona, individuos y persona del derecho (2006). Revista de Derecho Penal, Dir. Edgardo Alberto Donna, 2006-2 Rubinzal Culzoni, Santa Fe.

- Hirsch, Hans Joachim (2008). *Derecho penal*, Obras Completas. Rubinzal Culzoni, Santa Fe.
- Hulsman, Louk, H. C. (2012). *La política de drogas*: Fuente de problemas y vehículos de colonización y represión, Trad. Sergio Politoff Lifshitz, Revista de Der. Procesal Penal y Criminología, Dir. Eugenio Zaffaroni, año 11, núm. 1. La ley, Buenos Aires, febrero.
- Jakobs, Günther (1996). *Ciencia del derecho: ¿técnica o humanística?* Universidad Externado de Colombia, Bogotá.
- (2007). *¿Derecho penal del enemigo? Un estudio acerca de los presupuestos de la juricidad*, Traducción Cancio Meliá, Manuel. Editorial Mediterránea, Córdoba.
- Jiménez de Asua, Luis (1952). *El criminalista*, t. v. Tipográfica Editora Argentina, Bs As.
- Kemelmajer de Carlucci, Aída (2009). *Justicia restaurativa Posibles respuestas para el delito cometido por personas menores de edad*. Rubinzal Culzoni, Santa Fe.
- Krugman, Paul (2014). *Dar por perdidos a los desocupados*, Diario La Capital, lunes, 17 de febrero, 01:00Reflexiones, por Paul, Premio Nobel de Economía / El País (Madrid).
- Langer, Máximo (2009). *Revolución en el proceso penal latinoamericano: difusión de ideas legales desde la periferia*, *El proceso Penal Adversarial*, Revista de Derecho Procesal Penal. Rubinzal Culzoni, Santa Fe.
- Larrandart, Lucila (1990). *Informe del Grupo de Argentina Infancia, adolescencia y control social en América Latina*. Equipo de investigación: Verónica Guagnino y Sergio Rocamora. Auxiliar: Mary Ana Beloff. Coordinador y diseño de la investigación, García Méndez, Emilio y Carranza Elías. Depalma, Buenos Aires.
- Ledesma, G. (22 de diciembre de 1980). *El régimen actual de la minoridad*, L. L.
- Lerner, Gabriel (julio 2009). *Sistema integral de justicia penal para adolescentes: la necesidad de una reforma transicional*, Revista de Derecho Penal y Procesal Penal, Directores: Andrés J. D' Alessio (T), Pedro Bertolino, Abeledo Perrot.
- Lombroso, Césare (1902). *El delito*. Sus causas y remedios. Madrid.
- Maiulini, Luis (2009). *Temas de psicología forense, la familia y la sociedad como factores determinantes de la delincuencia juvenil*. Un enfoque psicoanalítico, Trad. Pablo Guillermo Lucero, Revista de Dere-

- cho Penal, Consecuencias jurídicas del delito I, Director Edgardo Alberto Donna, Ed. Rubinzal Culzoni, Santa Fe.
- Marcón, Osvaldo (2004). *La justicia de menores en busca de sentido*. Libros certeza, Zaragoza.
- Moyano Gacitúa, Cornelio (1907). *La delincuencia argentina*, Casa editora- F. Domenici, Córdoba.
- Mucchielli, Laurent (2011). *La construcción política de la de delincuencia juvenil*, Trad. Cerrutti, Gabriela, Revista de Derecho Penal y Criminología, año I núm. 4ª ed. La Ley, Buenos Aires.
- Neuman, Elías (1994). *El abuso de poder en la Argentina y en otros países latinoamericanos*. Espasa Calpe Argentina, Buenos Aires.
- Nino, Carlos Santiago (2007). *Ética y derechos humanos*, 2ª ed., 2da. reimpr. Astrea, Bs. As.
- Los límites de la Responsabilidad Penal (1980). Astrea, Bs. As.
- Obarrio, Manuel (1902). *Curso de derecho penal*, nueva ed. Editor Félix Lajouane Bs. As.
- Ochoa, Ramón de la Cruz (2011). *Peligrosidad y neopositivismo en el tercer milenio*, Revista de Der. Procesal Penal y Criminología, Dir. Eugenio Zaffaroni, año I, núm. 1. La ley, Buenos Aires.
- Paz Anchorena (1918). *La prevención de la delincuencia*. Empresa y Casa Editora, Bs. As.
- Polaino Navarrete, Miguel (2007). *El derecho penal del enemigo, en la última reforma penal española*. Editorial Mediterránea, Córdoba.
- Polaino - Orts (2007). *Derecho penal del enemigo, ¿qué es?, ¿existe?, ¿debe existir?, ¿por qué existe?* Editorial Mediterránea, Córdoba.
- Radbruch, Gustav (1955). *Introducción a la filosofía del derecho*. Fondo de Cultura Económica, México.
- Rodríguez López, Carmen Graciela (2012). *La niñez abandonada y delincuente en las dos primeras décadas del siglo xx: Camino a la ley Agote*. Rev. Hist. Derecho, núm. 44 pp. 177-20. Disponible en: [http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1853-17842012000200008&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1853-17842012000200008&lng=es&nrm=iso). Consultado: 3 de enero de 2015.
- Rua, Juan Carlos (diciembre de 2011). *De la injusticia penal a la justicia social*, Revista de Derecho Penal y Criminología, Dir. Eugenio Raúl Zaffaroni, año I, núm. 4, Buenos Aires.

- Ruiz Bry, Eugenia María (septiembre de 2011). *Angelitos Negros... Que también se van al cielo. Infancia y adolescencia encarcelada*, UNR Editora, Rosario.
- Segura, Manuel (1981), *La delincuencia juvenil*. La Editorial Católica, Madrid.
- Tamous, Silvina (6 de noviembre de 2013). *Portación de cara*. Revista Veintitrés.
- Vives Antón, T. S. (1995). “Constitución y derecho penal de menores”, en *La Libertad como pretexto*, Valencia, pp. 337-352.683.
- “Métodos de determinación de la peligrosidad”, En *La libertad como pretexto*, Valencia, 1995, pp. 17-41.
- Zaffaroni, Raúl Eugenio (2011). *La palabra de los muertos* 1ª reimpr., Ediar Buenos Aires.
- (1988). “Criminología desde el margen: una aproximación desde el margen”. Temis, Bogotá.
- (1998). Manual de derecho penal, 6ª ed. Parte general. Ediar, Buenos Aires.
- (2010). Estructura básica del derecho penal. Ediar, Bs. As.





## **Capítulo III**

### **Edad y experiencia: Vectores para el análisis de la delincuencia infanto juvenil en la sociedad posmoderna**

#### *Age and Experience: Vectors for the Analysis of Child and Juvenile Crime in Postmodern Society*

---

**Alejandro Romero Miranda<sup>68</sup>**

---

**Sumario:** I. Introducción. II. Delincuencia en la premodernidad. III. Delincuencia en la modernidad. IV. Delincuencia en la posmodernidad. V. Edad y delincuencia. VI. Reflexiones finales. VII. Bibliografía.

---

#### **I. Introducción**

Un hecho que no podemos negar quienes hacemos nuestro el análisis del crimen y la delincuencia es el cambio que estos fenómenos han mostrado en el devenir de nuestra historia latinoamericana. En este sentido, los movimientos epocales no han pasado inadvertidos en el mundo del hampa, y se pueden identificar tres grandes períodos: la delincuencia en la era premoderna, en plena modernidad y desde la concepción posmoderna.

---

68. Director e investigador titular PIAD-ULARE (Chile). Dirección electrónica: [alejandro.romero@ulare.cl](mailto:alejandro.romero@ulare.cl)

## II. Delincuencia en la premodernidad

Por tiempo y fin, no me detendré en las concepciones filosóficas de cada una de estas categorías. Sin embargo, necesariamente debo esbozar sus aspectos elementales para comprender los cambios en las representaciones y discursos que generan. Diremos, pues, que la *premodernidad* debe ser considerada como la época de las ideologías, las cuales influían directamente en la conciencia y la manera cómo los sujetos construían su realidad. Pero no solo eso, la premodernidad es también el período donde las sociedades —y los grupos humanos— hacían de los planes y proyectos colectivos un imperativo categórico —utilizando el viejo termino kantiano (2016)—, que superponía el ideario común por sobre las posturas personales, donde la religión, el mito y, en fin, todo relato fundacional —entendiendo por este, un argumento central que permite explicar y dotar de sentido a los eventos, por tanto, comprenderlos y aceptarlos—, se presenta como el principal elemento articulador de esta relación, relación que, como dije, hacía primar lo colectivo —si se quiere, la mirada social— por sobre lo individual o la postura personal.

Así, para que nos hagamos una idea, este período dominado por ideas globales, compartidas, que influían en el comportamiento de los sujetos, exigía una adherencia a preceptos que no solo justificaban la conducta, sino además, la dotaban de un significado amparado en normas escritas o consuetudinarias, como nos recuerda Horkheimer (1966). Esta breve descripción —que se pueden profundizar con las lecturas de Lyotard (1987), Castoriadis (2008), Habermas (2008), entre otros— nos permite extrapolar dos ideas para comprender la organización y práctica delictiva en este período.

Primero —siguiendo el tenor de la ideología—: es posible observar cómo el quehacer delictivo se basa en un fundamento central, en un metarrelato, que no solo explica el acto delictivo, sino, además, le asigna un sentido a toda la existencia del sujeto; por ende, las ideas que mueven el acto delictual no se basan en

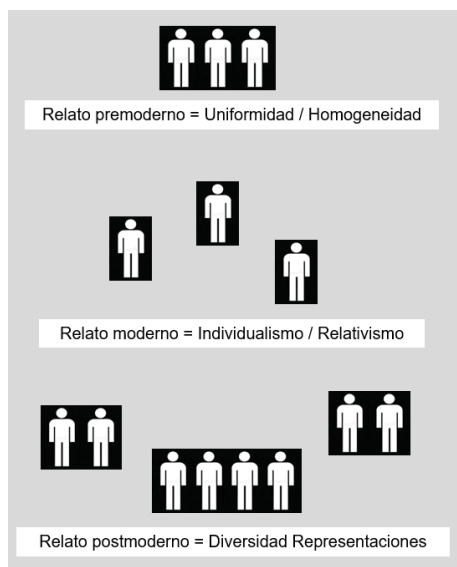
la mera necesidad, sino también, en concepciones que muestran una forma concreta de cómo es el mundo y cómo debe ser vivido.

Segundo: esta forma concreta de ver el mundo que llamaremos *ideología delictual* establece normas que regulan y guían el accionar delictivo por medio de un código de honor, cuya finalidad es crear y reforzar la identidad y, con ella, el compromiso y la lealtad entre los sujetos, pero también establecer la línea divisoria entre el nosotros; esto es, los delincuentes de oficio —o profesionales, en términos de Sutherland (1991)—, con los otros, los delincuentes comunes u ocasionales. De aquí que la desatención o violación de este código acarrearba una sanción física (cortar una oreja, una mano, marcar la cara, hasta el asesinato), y también la infamia (burla, expulsión, denigración, en suma, no concebir al individuo como un igual) por parte de los pares o congéneres.

En suma, esta sucinta descripción —que en ningún caso reduce la complejidad de la premodernidad—, nos muestra cómo, en su seno, la delincuencia queda atada —al igual que toda la vida social— a preceptos ideológicos y normativos que guían y regulan su ejecución. Gabriel Tarde (1880) —el gran sociólogo francés— aporta mucho en la comprensión de esta noción de lo ideológico, cuando nos recuerda que la delincuencia misma puede sustentarse en *tradiciones*, que no solo suponen el traspaso o la herencia de una técnica, sino también de unas normas de conducta.

Al respecto, me gustaría contarles brevemente parte de la historia del “Loco Macaya”, uno de los más hábiles ladrones de cajas fuertes de Chile en los años 40, quien narra en una entrevista parte de estos códigos de conducta. El Loco Macaya aprendió el oficio a temprana edad mirando a un familiar. Cuenta que el “oficio” —nótese esta denominación— llamo su atención por su similitud con la mecánica de automóviles: mucha técnica y precisión. Con los años, Macaya fue perfeccionando sus habilidades compartiendo con otros colegas, donde además, fue reforzando la impronta de “choro” —que hace referencia a la imagen

del ladrón respetado por su trayectoria y por el cumplimiento de los códigos del hampa chileno—, dentro de los cuales, por ejemplo, se encontraban nunca dañar a los vecinos, no utilizar armas para perpetrar el delito (solo el ingenio), no delatar a los compañeros al ser apresado y ahorrar dinero para el retiro, entre otras disposiciones.



Este fragmento de la vida del Loco Macaya muestra en plenitud la ejecución del acto delictivo desde la lógica de la premodernidad, pues la conducta del sujeto se ve atada y determinada por nociones que guían su conducta. En este sentido, se puede plantear que aquello que lleva a nuestro personaje a no dañar a sus vecinos, no utilizar armas y no delatar no obedece a simples decisiones personales, sino a disposiciones que reglamentan su actividad delictual, su oficio, todas devenidas de una ideología que concibe la actividad y al propio sujeto dentro de ella. Podríamos decir —recogiendo la pregunta que se acaba de plantear— que, en efecto, las maras son una manifestación delictual que

opera bajo esta misma lógica, dado que coaccionan y reglamentan la práctica delictual, aunque asumiendo desde el principio que sus códigos delictuales no son los mismos que los evidenciados en el ejemplo. En este sentido, es el modelo premoderno el que aquí se repite, más no las representaciones ni el sentido que moviliza el delito.

### III. Delincuencia en la modernidad

Ahora bien, ¿cómo opera el delito en la modernidad? Para iniciar la reflexión, es necesario conceptualizar este término a fin de no caer en confusiones. Si bien el término *modernidad* se emparenta con el vocablo “actualidad”, lo cierto es que la acepción desde la cual trabajaré apela a un carácter más filosófico que autores como Bauman (2008), Vattimo (1986), Lipovetsky (1980) y Harvey (1998), entre otros, identifican con la instalación del individualismo como nuevo motor de las relaciones sociales. Baste, a los fines de esta exposición, plantear que la modernidad como tal supone la caída de las grandes ideologías simbolizadas en el derrumbe del muro de Berlín en 1989 y el fin de la Unión Soviética y Yugoslavia en 1991, eventos que rompen con la lógica de la adhesión de los sujetos a los grandes planes colectivos —basados en una mirada conjunta y única de la realidad—, los cuales ahora son reemplazados por planes individuales y proyectos a corto plazo. Es decir, la modernidad es mucho más que lo actual, es un periodo histórico caracterizado por la negación de los proyectos colectivos —es decir, que involucran a todos los sujetos—, y la superposición del interés propio, personal, como principal vector de importancia. Si en el metarrelato anterior lo relevante fue la colectividad, en la modernidad será el individualismo. Con esto se gana independencia, pero también soledad. Se pasa de depender de la norma estructural a los criterios personales. De aquí que Fukuyama (1992) hable del fin de la historia.

En el plano delictivo, este cambio también es notorio, no tanto en su *modus operandi*, que sigue mixturando la práctica

solitaria con la articulación de bandas delictivas, sino en torno a la regulación de la conducta delictual, la cual ya no seguirá sujeta a códigos de honor, es decir, a ideologías, sino ahora quedará regulada por las propias disposiciones del individuo, sujetas, por tanto, a su propio juicio y criterio. Este nuevo paradigma niega, entonces, el *deber-ser* delictual premoderno, el cual promovía la consecución de un modelo delictivo único —el choro, el ladrón respetado en el caso chileno—, exigiendo para ello el apego a normas y códigos de conducta establecidos. Ahora, en la modernidad, ese deber-ser sigue vigente en forma, pero no en contenido; es decir, los sujetos siguen aspirando a un ideal delictivo, pero no por medio de la adherencia a normas generales, sino en razón de la adaptación de estas a sus propios criterios. De esta forma, en la modernidad cada quien interpreta y traduce los códigos de conducta delictiva a su parecer, lo cual termina generando un panorama donde todos creen personificar el nuevo modelo a seguir. He aquí parte del mundo fragmentado que nos plantea Castoriadis (2008).

Esta lógica individual de asignar sentido al deber-ser; por ende, de establecer los límites o márgenes del quehacer delictual, se evidencia en delincuentes cuyo *modus operandi* es distinto pese a cometer el mismo delito, donde algunos, por ejemplo, serán más violentos en su intento de asalto a una empresa —maniatando a los trabajadores, disparando a los guardias y tomando rehenes—, en relación con otros, quienes solo amenazarán, sacarán el botín y escaparán del lugar. Lo que quiero rescatar de este caso es que, más allá de las condicionantes estratégicas y de oportunidad, en cada versión se está actuando desde un significado particular, distinto, validado por lo que el sujeto establece como lo válido y permitido de realizar, evento que, a la postre, nos habla de la propia autoimagen delictiva o del modelo que se busca alcanzar. Es necesario aclarar que esto no quiere decir que desde la modernidad todo se reduzca a variables de personalidad; antes bien, es más certero plantear que es el propio sujeto —y sus concepciones del mundo, como

diría Alfred Schütz (1993, 1995)— quien se posiciona como lo relevante, como lo único digno de ser atendido, y todo lo demás queda relegado o supeditado a su arbitrio. Lipovetsky (1986) traduce bien esta idea, cuando expone que en la modernidad la autonomía privada no se discute, pues todo sujeto actúa bajo la proclama del derecho a realizarse.

#### IV. Delincuencia en la posmodernidad

Dicho lo anterior —y para ceñirme al tiempo asignado a mi presentación—, llevaré la reflexión rápidamente a la posmodernidad, término cuya existencia es aceptada por unos y rechazada por otros, dadas las directas conexiones con la modernidad, que para algunos es parte de ella (una extensión) y para otros solo es su génesis. Saliéndome de este debate, solo haré referencias a aquellos elementos que, según mi criterio y mis lecturas —por tanto, sujeto a todo cuestionamiento y crítica—, identifican a este período y, sobre todo, su influencia en la conducta delictiva.

Si en la premodernidad la conducta quedaba sujeta a la ideología (código delictual), y en la modernidad al individualismo (autorrealización delictual), lo que caracteriza las dinámicas conductuales y relacionales en la posmodernidad es la necesidad de reforzar la postura individual por medio de la asociación con otros sujetos que sostengan el mismo discurso, para así posicionarse y superponerse ante otras “miradas”. En esta acción de superposición conviene detenerse un poco, pues la posmodernidad no solo supone esta necesidad de asociación en torno a un discurso común, sino también el compromiso por parte de los sujetos de defenderlo frente a otros discursos que brindan significado a los mismos eventos, en nuestro caso al accionar delictual.

Para aclarar el panorama, la posmodernidad implica, entonces, la organización de pequeños grupos en torno a ideas comunes, las cuales entrarán en disputa y conflicto con otras posturas para lograr la hegemonía. De esta suerte, si en la premodernidad



existía un único discurso que asignaba sentido a los hechos, en la posmodernidad coexisten varios relatos que pretenden explicar los fenómenos a partir de posturas individuales que van agrupándose hasta formar grupos identitarios, los cuales ya no determinan la conducta de los sujetos como la premodernidad, sino solo actúan como lugares de encuentro e identidad, identidad y adherencia que puede variar debido a que esta ya no es estática —como en la premodernidad—, sino, dinámica y cambiante. De aquí, por ejemplo, que Erving Goffman (1982, 1989) postule que en estos tiempos la identidad debe ser entendida ante todo como un “ciclo de afiliación”; esto es, como una congregación inestable de duración finita, porque en la posmodernidad nada es concreto, todo fluye, no existen las verdades universales, solo las grupales, puesto que todo es relativo y líquido, como diría Bauman (2008).

Así, el rasgo que me interesa destacar de la posmodernidad es la falta de un relato único en torno a los hechos, debido a los múltiples discursos que ahora surgen como producto de la asociación de los sujetos. Esto acarrea que todos estos discursos comiencen a disputarse la hegemonía para imponer su visión de los hechos.

Si llevamos esto al tema delictual, el panorama sería el siguiente: actualmente ya no existe un *deber-ser*, esto es, una sola forma de ser-delincuente, puesto que ese relato murió; es decir, esos códigos quedaron en desuso con el abandono de la premodernidad. En la modernidad, por su parte, debido a la falta de referentes a causa del fin de las ideologías y de un modelo universal, cada sujeto se abocó al quehacer delictivo basado en sus propios criterios y normas, con lo cual se terminó de sepultar los viejos códigos de honor y todo se redujo a los propios juicios individuales. Ahora bien, esta dinámica individual llega a un colapso cuando los sujetos se dan cuenta de la soledad y el relativismo en el cual han caído, donde nada es manejable, nada puede ser acordado y mantenido como regla, porque todo se licuó escapándose de las manos.

Como ejemplo de esta modernidad delictual, se puede citar la incorporación de niños y adolescentes en el sicariato. Para esto, baste recordar que las acciones de muerte por encargo, en su génesis, eran realizadas por adultos, adultos con la frialdad y la experiencia en llevar sujetos de este mundo al otro; por consiguiente, el sicario era un especialista. No cualquiera podía desempeñar este oficio —perdonando el término—, ¿por qué? Simple, porque existía un discurso central que reglamentaba la ejecución; es decir, existían reglas que estipulaban quien podía —y quién no podía— ser contratado para quitar la vida. Pues bien, esto cambia en la modernidad. A la falta de reglas universales o códigos del hampa —y al quedar todo a disposición del sujeto—, muchos estimaron viable la incorporación de niños y adolescentes al trabajo, momento a partir del cual se inicia una historia que continúa hasta nuestros días.

Esta utilización de niños y adolescentes como esbirros de la muerte pronto comenzó a ser una práctica habitual por parte de sujetos y grupos asociados al narcotráfico; es decir, aquella acción que se inició por parte de un sujeto aislado (propio de la modernidad), al tiempo hizo eco en los oídos de otros individuos, quienes siguieron el ejemplo naturalizando la utilización de niños y adolescentes como asesinos pagados, momento a partir del cual surge un discurso en torno a los “pequeños sicarios” que encuentra adherentes y detractores en la subcultura narco-delictual. El nacimiento de este discurso marca la postura posmoderna del sicariato, debido a que surgen diversos relatos y posturas en el mundo narco respecto de la utilización de niños, algunas de las cuales: a) lo apoyarán abiertamente por los menores costos asociados, b) otros lo plantearán como un método selectivo (cuando se busque no levantar sospecha del acto, por ejemplo) y c) otros se opondrán de forma categórica por desconfiar de las habilidades de los pequeños, o simplemente por no están de acuerdo con su participación en el negocio.

Pues bien, el hecho de evidenciar estas tres posturas discursivas —que, aclaro, solo utilizo como tipos ideales siguiendo la

tradición weberiana, como elementos para ordenar las ideas— implica que en algún momento —por ejemplo, por la masiva muerte de niños que no quieren sumarse a la actividad— estas posturas entrarán en conflicto, y una de ellas buscará imponerse sobre las otras. De aquí, entonces —retomando la vertiente teórica—, que la posmodernidad implique conflicto y disputa, que cobren mayor sentido cuando asumimos que la disputa discursiva no se da en el vacío, sino en los *espacios sociales* donde los sujetos se disponen y relacionan, que, como plantean Pierre Bourdieu (1997a, 1997b) y Luc Boltanski (1982, 2000), son los lugares donde se juega el sentido por medio de la lucha y la imposición de determinado capital simbólico; esto es: de una forma de ver los hechos.

## V. Edad y delincuencia

Dicho todo lo anterior, llegó el momento de hacernos una pregunta crucial: ¿Qué tiene que ver todo esto con la edad? De manera particular: ¿Qué relación puede establecerse entre la edad de los infractores y el delito en la era posmoderna?

Desarrollaré esta relación en torno a tres ideas interconectadas. La primera de ellas tiene relación con el estatus que imbuye a la edad como vector científico. Al respecto, habría que comenzar señalando que la edad, como tal, surge como una necesidad de objetivar la conducta de los sujetos sobre la base de parámetros estables, dado que en los albores de las ciencias sociales —cuando estas se adherían al paradigma de la física newtoniana, la cual, plantea como cognoscible solo aquello que puede ser cuantificado; es decir, medido—, la edad era el único vector que podía elevar a la categoría de ciencia a la incipiente sociología y a la psicología. Por ende, la edad actúa como la unidad básica de medida del comportamiento de los sujetos, lo cual no solo posibilita estandarizar la conducta asociándola a determinado número —o años—, sino, además, permite la predicción. En la medida en que se sabe cómo ha de actuar un sujeto a “X” edad,

se puede establecer leyes universales de comportamiento; por tanto, se hace ciencia.

Así, la edad —sobre todo desde la premodernidad— establecía las conductas que los sujetos debían poner en práctica a lo largo de su vida, de manera que todo aquel que cumplía con lo establecido a su edad era catalogado como normal, a diferencia de aquellos que, al no cumplir con dichas exigencias, automáticamente eran patologizados, es decir, anormalizados. Gesell (1993), por ejemplo, propone una taxonomía de la conducta que los niños entre cinco y diez años debían de mostrar, recalando que aquello daba la seguridad de un sano desarrollo. Lo mismo Stanley Hall (1905), el padre de la psicología del desarrollo, plantea estadios que los sujetos han de transitar durante su vida para ser considerados funcionales.

De esta manera, la edad establece cómo ha de actuar el sujeto, pues es el número, en fin de cuentas, quien dicta la conducta. Un niño de seis años debe hacer lo que un niño de seis años hace, uno de diez lo que a uno de diez le corresponde. Es este el sustento científico que se evidencia en el psicoanálisis freudiano (Freud, 2013a, 2013b), la sociología comtiana (Comte, 1942) y las ideas de Gessell (1993) y Stanley Hall (1905).

En resumen, la edad viene a ordenar la sociedad y a jerarquizar la tenencia del poder y las relaciones que en ella se gestan, tal como propone Bourdieu (1990) en su texto *La juventud no es más que una palabra*, o María del Carmen García (2018), en su estudio sobre *La juventud en la Baja Edad Media*, donde argumenta que la edad se torna relevante —primeramente— porque permitió establecer precios diferenciados entre esclavos adultos y niños. Y, en segundo término, que esta relevancia se expande desde que la edad es utilizada por la iglesia católica como criterio nupcial, en la medida en que separaba a la niña de la mujer y permitía el matrimonio.

Esta idea de la edad como vector fue asumida durante el siglo xx como una verdad absoluta, al extremo de que la vida de los sujetos quedó dividida en etapas consecutivas, tal como pos-

tula la psicología del desarrollo, según la cual la etapa de mayor evolución se asigna a la adultez, y la infancia y juventud quedan reducidas a meras etapas de tránsito; por tanto, incompletas y sujetas al arbitrio ajeno.

Ahora bien, este estatus científico de la edad se pone en entredicho con la llegada de la modernidad, debido a las diferencias que se observan en las formas como se experimenta la vida en tribus y pueblos no occidentales en lo referido a la transición de la niñez a la adultez. Margaret Mead (1990), en su libro *Adolescencia y cultura en Samoa*, es lapidaria al respecto. En esta investigación concluye que las etapas y ciclos de la vida en esta tribu se encuentran asociadas a eventos y no a la edad, hecho que abre el debate que se nutrirá con las ideas de Musgrove (1964) en torno a la “creación de la juventud” como producto de la revolución industrial, cuya finalidad no fue otra que actuar como etapa propedéutica en las familias burguesas para la futura delegación del poder empresarial.

Retomando el hilo central, en la modernidad, sin la presencia de grandes modelos y con la individualidad instalada como nuevo discurso, la conducta de los sujetos se descompagina, pues la edad pierde poder para coaccionar la experimentación; por ende, se rompe esa propiedad predictiva de la psicología y la sociología decimonónica al evidenciar que, en pleno siglo XXI, el niño de diez años ya no se comporta como tal —sino como uno de dieciocho—, y uno de diecisiete se autopercibe y desenvuelve como uno de veintitrés. ¿Qué sucedió?

Siguiendo las ideas que he desarrollado en estos años —que marcan el segundo punto de interconexión de esta presentación—, el asunto es el siguiente: La edad fue reemplazada por la propia experiencia de los sujetos —por su vivencia personal, por su derrotero vital—, como nuevo elemento de autopercepción e identidad; es decir, la identificación en la era moderna no se sustenta en cánones externos —ideológicos, universales—, sino en preceptos que emanan de lo que el sujeto *ha-venido-siendo* de forma continua, lo cual rompe con la cristalización de la edad. En

este sentido, la edad ya no desempeña ninguna función relevante en la vida de los sujetos, porque todo queda anudado y justificado por la experiencia acumulada que genera un adelantamiento que lleva a los sujetos —en este caso a niños y adolescentes— a sentirse “más grandes” y a autoperibirse de una edad más avanzada. En la modernidad, entonces, la conducta y la identidad nacen de la experiencia —del estar-siendo—, y no de la edad. En la modernidad, los individuos se emancipan del número.

Como ejemplo clásico de esta dinámica —a la cual denominamos *edad sociológica*, teoría que plantea que los sujetos construyen su identidad sobre la base de sus experiencias y no de su edad (Romero, 2015, 2021)—, podemos citar el caso de la niña embarazada. Imaginemos por un momento que todos los presentes nos enteramos del embarazo de una niña de quince años. ¿Cuál sería la reacción? Algunos manifestarían pena; otros, tristeza, pero otros también rabia, rabia sustentada en el hecho, que esa “niña” no debió hacer cosas de adultos, porque a su edad ella debía estar en otros asuntos (estudiando, haciendo deportes, jugando con sus amigas) y no teniendo relaciones sexuales. Este enjuiciamiento es propio de la premodernidad, pues estamos asociando la conducta con edad, mientras que la chica del ejemplo nos habla desde su propio mundo de la vida, por consiguiente, desde su experiencia, de lo que ha-venido-siendo. Este ejemplo adquiere otro cariz, cuando todos los presentes visitamos el barrio y la familia de la niña en cuestión, y observamos que en las calles del lugar se divisan muchas niñas con chicos o con adultos en actitudes de pareja —abrazados, besándose, tomados de la mano, etcétera—, situación que se torna más inesperada cuando llegamos a casa y nos enteramos de que nuestra acompañante es la segunda embarazada del hogar, tras su prima de catorce años, y no solo eso, sino que más impactante aún nos resulta la visita cuando nos narran que ella, nuestra niña, es la prostituta más avezada y reconocida del sector. ¿Qué podemos extraer de este ejercicio?

Primero, lo que Margaret Mead (1990) ya había planteado; esto es, que no existe una secuencia única e ideal para transitar la adolescencia, pues lo vivido por nuestra niña a sus quince años es distinto de lo vivenciado —a esa misma edad—, por otras chicas residentes en otras partes de la ciudad o pertenecientes a otras clases sociales.

Segundo, que existe una evidente desconexión entre edad y conducta. Ella solo era una niña para nosotros. En su barrio era otra.

Tercero, que la vivencia de la sexualidad por parte de nuestra niña —así como muchos otros elementos de su vida— se tornan comprensibles solo desde su realidad, desde su individualidad, lo cual, incluso, lleva a desprejuiciar y despatologizar su situación.

Y cuarto, que el inicio de su actividad sexual no obedece necesariamente a abusos ni utilizaciones, sino a su propia iniciativa, donde el embarazo aparece como una consecuencia normalizada.

Así, el ejemplo anterior evidencia que, en la modernidad, es el propio individuo quien establece la validez de sus actos, actos donde la edad es meramente referencial, o, como plantea Norbert Elías (1989), se presenta apenas como un dato social más; por ende, como insumo del sujeto y nunca más como esencia.

Como tercer eje de conexión, diremos que, en la posmodernidad, la idea de la irrelevancia de la edad y la trascendencia de la experiencia cobran un sentido mayor, lo que permite comprender la participación de niños y adolescentes en bandas delictuales de adultos. Como dijimos en su momento, la posmodernidad se caracteriza por la falta de un discurso central, el cual es reemplazado por la coexistencia de múltiples relatos que asignan diversas interpretaciones y valores a los fenómenos, donde estos entrarán en conflicto a efectos de superponerse y validarse sobre los otros o con los otros. En la posmodernidad reina, pues, la relatividad.

## VI. Reflexiones finales

Es esta coexistencia de discursos lo que debemos rescatar para el análisis de la delincuencia juvenil. En la actualidad es posible evidenciar que muchos grupos delictuales están compuestos por niños, jóvenes y adultos, donde la principal respuesta para tal hecho es la propia edad —el viejo relato de la psicología del desarrollo—, es decir, que el adulto —por tener más años— embelesa y utiliza a los otros dos para su beneficio, quienes, por estar en formación —es decir, por estar inacabados—, se presentan como el material idea para cumplir lo encomendado. Este esquema lineal de análisis pierde sustento cuando se descubre que el líder de la banda no es el adulto, sino uno de los chicos. Este develamiento obliga a utilizar nuevas coordenadas para la comprensión del fenómeno, debido a que las clásicas se quedan cortas ante la realidad.

De estas, la primera coordenada que deseo puntualizar es la construcción de identidad. En este sentido, es necesario aceptar que, hoy por hoy, los sujetos se socializan y generan visiones del mundo y los hechos a partir de sus experiencias, y estas son los verdaderos vectores del reconocimiento y la identidad. En el caso citado, la participación de niños y adultos en una misma banda no se debe a la utilización de los segundos sobre los primeros —lo cual, claro está, no se descarta—, sino a que ambos —dada sus trayectorias de vida y experiencia— se perciben como iguales; es decir, como un nosotros, como un ser-en-común bajo las ideas de Jean Luc Nancy (2001), donde la comunidad —el ambiente, pero también quienes participan de nuestro estar-siendo— marca la posición real de la existencia; es decir, la verborización (Romero, 2019). En resumen, en la posmodernidad los sujetos se agrupan por sus trayectorias de vida y experiencias, donde la edad no desempeña ninguna función relevante. Entonces, solo existen niños y adultos para quienes no formamos parte de dicha comunidad —nosotros: los externos—, pues dentro de dicha unidad la experiencia borra la edad y genera la lógica de “pares”.



La segunda coordenada se desprende de la anterior, y se relaciona con lo que Boltanski (1982, 2000) define como principio de equivalencia; es decir, la similitud en las representaciones y los discursos que llevan a los sujetos a percibirse como iguales y a establecer relaciones significativas. En este punto, si niños, jóvenes y adultos se perciben como pares, esto se debe a que los primeros se adelantan a su tiempo; por tanto, el nosotros delictual se genera por este desfase. Esto quiere decir que en la posmodernidad la unidad de asociación y equivalencia es la trayectoria de vida, la cual releva el *dasien* (ser-ahí) y el *mitsein* (estar-con) de la filosofía heideggeriana (Heidegger, 2007) por sobre el “se-así” de la edad. Es decir, *somos lo que estamos-siendo en comunidad*.

Tercera coordenada. La superposición de la trayectoria de vida no es más que la superposición del *kairos* (experiencias) sobre el *crono* (edad), lo cual plantea que el tiempo deja de medirse en años (insumos cuantitativos) para comenzar a medirse en “hechos significativos” (insumos cualitativos), y a la postre es esta subjetividad la que genera una identidad y una pertenencia que se desarrollan en los márgenes de lo comunitario.

Cuarta coordenada. La falta de un relato central en la posmodernidad ha confundido las cosas a tal extremo que hoy todo parece ser excusable y digno de respeto y comprensión, pues, al ser todo relativo, todo posee un discurso que lo justifica. Esta relativización ha llevado a que las barreras que separan la niñez de la adultez sean cada vez más estrechas y translúcidas, donde la asimilación de conductas por parte de los primeros se agudiza y normaliza, más aún en los lugares deprivados y con alta identificación delictual, donde la música, el baile, los estilos de consumo y la propia moda terminan emparentando a todos con todos. Con esto, no es de extrañar que discursos de riesgo y conductas delictivas atribuidas al mundo adulto se ejecuten cada vez a menor edad o por los niños, aumentado con esto su experiencia y el adelantamiento, que, aclaro, no significa necesariamente su adulteración. En mi libro *La edad sociológica* desarrollo esto en detalle, por si alguno de los presentes quisiera indagar.



De esta forma —y ya cerrando mi exposición—, edad y conducta en la era posmoderna van por carriles distintos. Esto permite comprender las nuevas configuraciones delictivas, donde las experiencias y la equivalencia de los sujetos —de niños y jóvenes— actúan como el imán que los lleva a compartir y a disputar el poder y la prominencia con los adultos en los diversos espacios sociales donde se relacionan. Con la muerte de la edad, somos nuestros actos.

Finalmente, no puedo dejar de señalar que la propuesta aquí presentada no es más que un esbozo del fenómeno, un ejercicio hermenéutico, y quedan muchas ideas sueltas que es necesario seguir trabajando. Del mismo modo, debemos dejar en claro que la utilización de las categorías de premodernidad, modernidad y posmodernidad corresponde a construcciones de la tradición europea, algunas de las cuales, no calzan del todo con el devenir de América Latina, donde, incluso, es posible plantear una coexistencia de las tres formas de organización. En el mismo sentido, queda pendiente hacer un cruce con la interesante propuesta descolonizadora y transmoderna de Enrique Dussel (2011), que bien podría expandir el análisis de lo aquí desarrollado. Por eso, esta propuesta conviene pensarla desde una lógica anticomtiana; esto es, no lineal ni secuencial, sino como un proceso acumulativo y ecléctico que, a la postre, bien podría ser un rasgo distintivo de un incipiente enfoque criminológico latinoamericano.

## VII. Bibliografía

- Bauman, Z. (2008). *Modernidad líquida*. México: FCE.
- Boltanski, L. (1982). *Les cadres. La formation d' un grupe social*. Paris: Minuit.
- (2000). *El amor y la justicia como competencia. Tres ensayos de sociología de la acción*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Bourdieu, P. (1990). La juventud no es más que una palabra, en *Sociología y cultura* México DF. Grijalbo/Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.
- (1997a). *Capital cultural, escuela y espacio público*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- (1997b). *Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción*. Barcelona: Anagrama.
- Castoriadis, C. (2008). *El mundo fragmentado*. España: Terramar.
- Comte, A. (1942). *Primeros ensayos*. México: FCE.
- Dussel, E. (2011). *Filosofía de la liberación*. México: FCE.
- Elías, N. (1989). *Sobre el tiempo*. Madrid: FCE.
- Freud, S. (2013a). *Obras completas, t. VI. Psicopatología en la vida cotidiana (1901)*. Buenos Aires: Amorrortu.
- (2013b). *Obras completas, t. VII. Fragmentos de análisis de un caso de histeria (caso Dora). Tres ensayos de una teoría sexual y otras obras (1901 – 1905)*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Fukuyama, F. (1992). *El fin de la historia y el último hombre*. Nueva York: Free Press.
- García, M. C. (2018). *Los jóvenes en la Baja Edad Media. Estudios y testimonios*. Zaragoza: Colección de Letras.
- Gesell, A., Frances, L. y Bates, L. (1993). *El niño de 5 a 10 años*. Barcelona: Paidós.
- Goffman, E. (1982). *Interaction Ritual – Essays on Face-to-face Behavior*. Panthenon Book.
- (1989). *La presentación de la persona en la vida cotidiana*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Habermas, J. (2008) *El discurso filosófico de la modernidad*. Barcelona: Katz.
- Heidegger, M. (2007). *El ser y el tiempo*. México: FCE.
- Hervey, D. (1998). *La condición posmoderna. Investigación sobre los orígenes del cambio cultural*. Buenos Aires: Amorrortu.

- Horkheimer, M. (1966). *La función de las ideologías*. Madrid: Cuadernos Taurus.
- Kant, I. (2016). *Fundamentación de la metafísica de las costumbres*. Barcelona: Austral.
- Lipovetsky, G. (1986). *La era del vacío. Ensayos sobre la individualidad contemporánea*. Barcelona: Anagrama.
- Lyotard, J. (1987). *La condición posmoderna. Informe sobre el saber*. Barcelona: REI.
- Mead, M. (1990). *Adolescencia y cultura en Samoa*. Buenos Aires: Paidós.
- Musgrove, F. (1964). *Youth and the Social Order*. Bloomington, Indiana: Available from Indiana. University Press.
- Nancy J. L. (2001). *La comunidad desobrada*. España: Arena Libros.
- Romero, A. (2015). La edad sociológica: Una mirada de la infancia desde el adelantamiento y acumulación de experiencia. *Señales*, 14, 46-59.
- (2019). *La edad sociológica: Un enfoque complementario para el trabajo con niños y adolescentes en vulnerabilidad social e infractores de ley*. Santiago: Olejnik.
- (2021). *Socialización, delincuencia y cárcel. Reflexiones desde la sociología del delito*. Santiago: Olejnik.
- Shütz, A. (1993). *La construcción significativa del mundo social*. Buenos Aires: Paidós.
- (1995). *El problema de la realidad social*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Stanley Hall, G. (1905). *Adolescence its Psychology and its Relation to Physiology, Anthropology, Sociology, Sex, Crime, Religion and Education*. New York: D. Appleton and Company.
- Sutherland, E. (1991). *Ladrones profesionales*. Madrid: La Piqueta.
- Tarde, G. (1880). La croyance et le désir, la possibilité de leur masive. *Revue Philosophie*, 10, 150-180.
- Vattimo, G. (1986). *El fin de la modernidad. Nihilismo y hermenéutica en la cultura posmoderna*. Barcelona: Gedisa.

La militarización de la seguridad pública  
y desapariciones forzadas en América Latina

se terminó de imprimir en agosto de 2025  
en los talleres gráficos de Ediciones de la Noche  
Francisco I. Madero #687, Zona Centro  
C.P. 44100, Guadalajara, Jalisco, México.

El tiraje fue de 200 ejemplares.

[www.edicionesdelanoche.com](http://www.edicionesdelanoche.com)



**E**n los últimos años América Latina se convirtió en la región en desarrollo con los mayores niveles de urbanización del planeta. Esto ha llevado a la aparición de un sinnúmero de problemáticas sociales que retan las capacidades institucionales y ponen en peligro a la población, como sucede con las dinámicas de violencia de todo tipo, inseguridad, desigualdad, pobreza y demás.

Adicionalmente, al problema de la concentración de la violencia se suman la falta de planeación, la desigualdad, el desarrollo informal, la exclusión, la segmentación y la segregación de las personas. Todo esto lleva a que América Latina sea considerada una de las zonas más inseguras del mundo, donde, frente al aumento de actividades delictivas, las instituciones generan mecanismos de control, mientras que la población queda sumergida entre el miedo y la incertidumbre.

De ahí la relevancia de este libro, una obra que busca aportar a la discusión y la comprensión de los fenómenos criminales y de violencia en la región desde diferentes perspectivas, que incluyen el análisis de casos en México, la comparación de países, un marcado énfasis sobre la violencia contra la mujer y reflexiones sobre la necesidad de transitar hacia una política criminal con visión humanitaria.



**TOMO I**

**COLECCIÓN**  
ENFOQUES MULTIDISCIPLINARIOS  
DE LA CRIMINALIDAD EN: VIOLENCIAS  
ESTRUCTURALES

