

Detalles sobre la publicación, incluyendo instrucciones para autores e información para los usuarios en: <https://desafiosjuridicos.uanl.mx/index.php/ds>

José Zaragoza Huerta (Universidad Autónoma de Nuevo León, México) e **Idalia Patricia Espinosa Leal** (Universidad de Hankuk de Estudios Extranjeros, Corea del Sur)

La Seguridad Pública Mexicana. pp. 58-69. Fecha de publicación en línea: 31 de julio de 2023.

Publicado en *Desafíos Jurídicos La Conjugación del Derecho*. Todos los derechos reservados. Permisos y comentarios, por favor escribir al correo electrónico: desafios.juridicos@uanl.mx

Desafíos Jurídicos Vol. 3 Núm. 5, Julio-Diciembre 2023, es una publicación semestral editada por la Universidad Autónoma de Nuevo León, a través de la Facultad de Derecho y Criminología. Dirección de la publicación: Av. Universidad s/n Cd. Universitaria C.P. 66451, San Nicolás de los Garza, Nuevo León, México. desafiosjuridicos.uanl.mx, desafiosjuridicos@uanl.mx. Editora responsable: Dra. Amalia Guillén Gaytán, Facultad de Derecho y Criminología. Reserva de Derechos al Uso Exclusivo núm. 04-2022-041510211500-102. ISSN 2954-453X, ambos otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. Responsable de la última actualización: Dr. Paris Alejandro Cabello Tijerina, Facultad de Derecho y Criminología, Av. Universidad s/n, Cd. Universitaria, C.P., 66451, San Nicolás de los Garza, Nuevo León, México.

Las opiniones expresadas por los autores no reflejan la postura del editor de la revista Desafíos Jurídicos. Todos los artículos son de creación original del autor, por lo que esta revista se deslinda de cualquier situación legal derivada por plagios, copias parciales o totales de otros artículos ya publicados y la responsabilidad legal recaerá directamente en el autor del artículo. Se autoriza compartir, copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato; y de remezclar, transformar y construir a partir del material, citando siempre la fuente completa.

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0 Internacional.

DIRECTORIO INSTITUCIONAL

RECTOR: DR. SANTOS GUZMÁN LÓPEZ

SECRETARIO GENERAL: DR. JUAN PAURA GARCÍA

DIRECTOR DE LA FACULTAD DE DERECHO Y CRIMINOLOGIA: DR. MARIO ALBERTO GARZA CASTILLO

REVISTA DESAFÍOS JURÍDICOS

DIRECTORA: Dra. Amalia Guillén Gaytán

COORDINADOR: Dr. Mario Alberto García Martínez

COORDINADORA DEL NÚMERO: Dra. Karina Soto Canales

ASISTENTE EDITORIAL: Mtra. Angélica Rubí Rodríguez Aguirre

ADMINISTRACIÓN DEL SITIO WEB: M.A. Daniel Vázquez Azamar

EDICIÓN TEXTUAL Y CORRECCIÓN DE ESTILO: María Alejandra Villagómez Sánchez

REDACCIÓN: Paola Stephania Muñiz Lupian

ILUSTRACIÓN DIGITAL DE LA PORTADA: M.A. Daniel Vázquez Azamar “**Burning Metaverse**” © 2023

La Seguridad Pública Mexicana

The Mexican Public Security

Fecha de publicación en línea: 31 de julio de 2023

Por: Jose Zaragoza Huerta* e
Idalia Patricia Espinosa Leal**

* <https://orcid.org/0000-0001-7526-9272>

Universidad Autónoma de Nuevo León, México

** <https://orcid.org/0000-0003-0003-3294>

Universidad de Hankuk de Estudios Extranjeros, Corea del Sur

Resumen. En el presente artículo se expone de forma sintética las diferentes etapas que han recorrido la seguridad y la justicia en México, puesto que estos principios jurídicos son necesarios para que el Estado garantice la paz social. Mediante la reforma Constitucional del 2008 en seguridad y justicia se procura el bienestar común y la solidaridad, ya que en esta reforma se impulsó una justicia distinta, alternativa y restaurativa; asimismo, se fortaleció el Sistema de Seguridad Nacional. Adicionalmente, con la reforma Constitucional de 2011, se consolidó el Sistema de Seguridad y Justicia con una visión garantista, debido a la proyección del respeto de los Derechos Humanos de los intervinientes en el conflicto criminal. Posteriormente, con el Plan Nacional de Paz y Seguridad 2018-2024, se plantean cuatro ejes para brindar mayor seguridad y justicia a la nación, a saber: estrategias anticorrupción, combate al delito con la Guardia Nacional, fortalecimiento de las Policías municipales y estatales, y fortalecimiento del Sistema de Justicia Cívica.

Palabras clave: Reforma constitucional, Justicia penal, Seguridad pública, Guardia Nacional y Modelo policial.

Abstract. This article summarizes the different stages that security and justice have gone through in Mexico, since these legal principles are necessary for the State to guarantee social

* Doctor en Derecho por la Universidad de Alcalá de Henares, Madrid, España. Miembro de la Academia Mexicana de Ciencias. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores. Docente e Investigador de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Nuevo León.

** Doctora en Derecho © por la Universidad Pablo de Olavide, Sevilla, España. Profesora Asistente en la Universidad de Hankuk de Estudios Extranjeros, Campus Seúl, Corea del Sur.



peace. Through the 2008 Constitutional reform in security and justice, the common welfare and solidarity are sought, since in this reform a different, alternative and restorative justice was promoted; likewise, the National Security System was strengthened. Additionally, with the Constitutional reform of 2011, the Security and Justice System was consolidated with a guarantee vision, due to the projection of respect for the Human Rights of those involved in the criminal conflict. Subsequently, with the National Plan for Peace and Security 2018-2024, four axes are proposed to provide greater security and justice to the nation, namely: anti-corruption strategies, fighting crime with the National Guard, strengthening the municipal and state Police, and strengthening the civic justice system.

Key words: Constitutional Reform, Criminal Justice, Public Security, National Guard and Police Model.

1. INTRODUCCIÓN

En México, asistimos a un cambio en la resolución de los conflictos sociales que no tiene parangón; esto como consecuencia de un desfase en los ámbitos de seguridad, así como de la justicia; derroteros donde imperaba la incredibilidad social (Barona, 2011), generada por modelos que no respondían adecuadamente a las expectativas, ni necesidades de los individuos (Zher, 2010; 2013).

Sería hasta el año 2008, que se realiza una reforma constitucional, que transformaría radicalmente la seguridad y la justicia. Y si bien, en algunos Estados de la República mexicana, ya se ofertaban incipientes experiencias respecto de la transición que debería darse en el país (Prado, 2014). Precisamente, es hasta el año 2008 que, a nivel federal se replantean: fines, instituciones, procedimientos e incluso, se introdujeron instrumentos de operatividad de los modelos de seguridad y justicia tendentes a paliar los efectos nocivos en ese momento (Rossell, 2016) y mejorar la situación imperante

hasta el día de hoy, pero con grandes retos hasta el año 2024.

2. EL DIRECCIONAMIENTO CONSTITUCIONAL EN SEGURIDAD Y JUSTICIA MEXICANA

La reforma constitucional federal del año 2008, denominada: “Del Sistema Mexicano de Seguridad y Justicia”, respondió a la humanización, mediante la introducción de institutos que garantizan la continuidad del pensamiento humanista, ilustrado (García, 1997) y a la democratización institucional; con esta reforma el estado mexicano se integra al proceso de transformación donde se reafirma el ingreso a la vida cultural democrática tolerante, ideológica y políticamente plural, (García, 2006, p. 89). Todo ello como resultado del “evidente” fracaso del sistema penal nacional (Moreno, 2006), situación corroborada hasta ese momento con datos estadísticos; así, por ejemplo, menos de cinco delitos de cada cien denunciados, reciben sentencia en México.

Ahora bien, resulta más preocupante el hecho que, actualmente, existe una gran desconfianza por parte de la ciudadanía con respecto a las autoridades, ello debido a la intromisión de los grupos delincuenciales en el aparato de justicia estatal (Cámara de Diputados, 2008, p. 1). Dos son los principios o virtudes, que desde la óptica de la Teoría General del Estado Constitucional y en criterio de Rawls (1979): “La justicia es la primera virtud de las instituciones sociales” (p. 19), que se potencia con la reforma: La seguridad y la justicia (Habermas, 2001, pp. 124 y ss.). Ambos interactúan como instrumentos con los cuales el Estado mexicano procura proporcionar a cada uno lo suyo (Núñez, 2006a, pp. 96-97), armonizando seguridad y libertad.

Además, no podemos olvidarnos de otros principios que vienen a completar dicha pretensión Estatal, aludimos al bienestar común y la solidaridad (Aguilera y Espino, 2006, pp.1-29); lo que permite que el ciudadano se configure como destino de las instituciones jurídico-políticas del Estado Mexicano (Núñez, 2006a, p. 95).

Con la reforma constitucional, en lo relativo a la justicia (Ruiz, 1999), “pareciera” que, en primera instancia, el Estado mexicano se aleja de aquella justicia retributiva (Neuman, 2005, p. 8) y pretendiera impulsar una justicia que, no obstante su terminología (Wilde y Gaibrois, 1994, p. 1), distinta (Pásara, 2004), alternativa (Sarre, Manrique, y Morey, 2008; Maier, 2008) y/o restaurativa (Kemelmajer, 2004), privilegia el diálogo, y su esencia la encontramos en el derecho anglosajón con la denominada *alternative dispute resolution*; misma que demanda estar impregnada de humanismo (García,

1997, p. 399), legalidad (Bacigalupo, 1986, p. 21) y racionalidad (Habermas, 1987, pp. 161 y ss.; Vázquez, 2007, p. 46) entre las partes intervinientes.

Y, por cuanto aconteció al rubro de la seguridad, la reforma constitucional destacó, el fortalecimiento del Sistema de Seguridad Nacional, asumido como otra prioridad para el Estado; dicha necesidad surgió como consecuencia de las demandas ciudadanas frente al incremento de la delincuencia común como la delincuencia organizada, en el país (Cámara de Diputados, 2008, p. 5).

Precisamente, ante la ausencia de una eficaz política preventiva de *lato sensu*, es decir, de políticas públicas estatales que se ocuparan de manera integral en las necesidades de los diversos sectores sociales (González-Aréchiga, 2006) y ante el fracaso de la prevención general que da contenido a alguna finalidad de la pena, y ante el poco efecto disuasivo que tiene la reacción estatal a través de la creación de tipos penales o bien, del aumento de la penalidad, sería una buena opción instrumentar mecanismos efectivos para privilegiar la protección de los bienes jurídicos relevantes (Espinosa y Zaragoza, 2016, p. 71-88), para fortalecer las vías que hacen frente a la delincuencia común, a la delincuencia organizada y a la consecuente inseguridad. Precisamente, con la reforma constitucional del 2008, se retomó lo señalado lustros atrás, donde se indicaba, por ejemplo, en la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de sentenciados, donde se preveía en los artículos 4 y 5 lo siguiente: Art. 4: “Para el adecuado funcionamiento del sistema penitenciario, en la designación del personal directivo,

administrativo, técnico y de custodia de las instituciones de internamiento se considerará la vocación, aptitudes, preparación académica y antecedentes personales de los candidatos. Art. 5: “Los miembros del personal penitenciario quedan sujetos a la obligación de seguir, antes de la asunción de su cargo y durante el desempeño de éste, los cursos de formación y de actualización que se establezcan, así como de aprobar los exámenes de selección y permanencia que se implanten. Para ello, en los convenios se determinará la participación que en este punto habrá de tener el servicio de selección y formación de personal, dependiente de la Secretaría de Seguridad Pública”; partiendo del ejemplo, se indicaba profesionalizar a los diversos cuerpos de seguridad en sus tres niveles (Barba 2016, p. 47-59), de cara a una certificación, y depurar las instituciones de seguridad, teniendo como eje rector de las funciones la “coordinación policial”, para ello se establecieron bases de datos que serían compartidos entre los tres niveles de gobierno que incluyeran todo tipo de datos relativos con la actividad criminal y su prevención.

Así, pues, con la reforma, coordinar las acciones de los diversos cuerpos e instituciones policiales, se constitucionaliza y, se establece la *vacatio legis* para la instrumentalización del Sistema Nacional de Seguridad Pública (Cámara de Diputados. 2008, p. 5.), todo con el único objetivo de salvaguardar a la sociedad mexicana.

3. LOS DERECHOS HUMANOS CONSTITUCIONALIZADOS

Con el transcurso de los años, se llevaría a cabo la reforma constitucional federal del año

2011, relativa a: Los Derechos Humanos y sus Garantías, con lo cual, entendemos que se consolidó un sistema de seguridad y justicia, “garantista” (González, 2014, p. 369) que, inicialmente, empodera el respeto a los derechos humanos de las partes conflictuadas, reflejado en el cumplimiento de los principios de legalidad, presunción de inocencia y debido proceso. Para ello, se establecieron directrices de resolución de estos problemas, consagradas en la Carta Magna mexicana (artículos 14, 16, 17, 18, 19, 20 y 21).

Lo importante aquí, es establecer que asistimos a un nuevo paradigma de solución de conflictos sociales, donde el Estado, las autoridades y, las partes, responsablemente (Domingo, 2008, p. 2), se inmiscuyen en la solución (Baratta, 2004, p. 325); con ello, el incipiente modelo de justicia se distancia de aquel modelo inoperante, que motivó su cambio (Cámara De Diputados, 2008, p. 5).

Cabe poner de relieve el hecho que, por cuanto atiende al sistema de justicia en México, en ese momento histórico y, que hoy se encuentra vigente en todo el país, a criterio nuestro, es un modelo que oscila entre la retribución y la restauración; es decir, que, si bien es cierto que, la Carta Magna mexicana privilegia que los conflictos penales sean resueltos vía la justicia alternativa, cuyo fundamento se localiza en el artículo 17, párrafo cuarto; donde esta justicia alternativa tiene como objetivo: reparar el daño causado, empoderar a las víctimas, otorgándoles una voz, alentar a los infractores a asumir la responsabilidad de su delito y tomar medidas para cambiar (Colins, 2015, p. 5) y con posterioridad, por vía secundaria, se introdujeron otras formas de solucionar los

conflictos penales, instrumentados en el Código Nacional de Procedimientos penales, en la Ley Nacional de Mecanismos de Solución de Controversias y en la Ley Nacional de Ejecución Penal; quedando la posibilidad de acudir, en atención al principio de ultima ratio penal, al juicio oral penal, para delitos de medio y alto impacto social (Silva, 2001, p. 166), ahí donde el *ius puniendi* estatal oscila entre la retribución, prueba de ello son los CEFERESOS, (De Tavira, 1995) y la restauración, con fundamento en el artículo 18 constitucional.

Respecto de la Seguridad Pública, la aludida reforma impactó en el irrestricto respeto a los derechos humanos de las personas; esto es, conciliar la complicada interlocución entre la seguridad y las libertades ciudadanas; el irrestricto respeto a los bienes jurídicos relevantes de protección de los ciudadanos a través de una actuación respetuosa, por parte de los operadores de la seguridad pública, centrada en el principio de legalidad. Así que, la interacción derechos humanos y función policial puede centrarse en el principio de profesionalismo de los elementos policiacos.

Lo mencionado demandaría una coordinación de poderes del Estado, así como de los tres niveles de gobierno, lo que impactaría paulatinamente, en la percepción ciudadana; siendo importante en este tema el papel que desarrolla el Sistema Nacional de Seguridad Pública, ya que, es quien sienta las bases de coordinación y distribución de competencias, en materia de seguridad pública, entre la Federación, los Estados y municipios, bajo la directriz del Consejo Nacional de Seguridad Pública.

4. LA VISIÓN DE LA CUARTA T. EN LA SEGURIDAD

Iniciada la andadura de un nuevo modelo de seguridad y justicia en México desde el año 2008, y posteriormente con la llegada a la Presidencia de la República del C. Andrés Manuel López Obrador, se presentaba como una hoja de ruta, una estrategia de trabajo orientada a fin de recuperar la Paz.

El presente Plan encontraba su génesis, en la visión ilustrada del Pacto Social, donde el ciudadano espera una protección individual por parte de las autoridades del Estado. Así, la seguridad, es supeditada a dos ejes torales: Erradicar la corrupción y reactivar la procuración de justicia; y el tema de la seguridad: Seguridad pública, seguridad nacional y paz; que dan contenido a una nueva visión de las instituciones de seguridad y la justicia.

En lo atinente a la seguridad, se prevé que: “La seguridad de la gente es un factor esencial del bienestar y la razón primordial de la existencia del poder público: el pacto básico entre éste y la población consiste en que la segunda delega su seguridad en autoridades constituidas, las cuales adquieren el compromiso de garantizar la vida, la integridad física y el patrimonio de los individuos. Para ello están dotadas de facultades e instrumentos como leyes y reglamentos, organismos de procuración e impartición de justicia y el uso exclusivo de la fuerza pública. Cuando las instituciones son incapaces de utilizar adecuadamente tales potestades y herramientas y fallan en su responsabilidad de preservar la vida, la integridad y la propiedad de las personas y las poblaciones, entra en crisis su primera razón

de ser, se debilita el acuerdo que articula las instituciones a la sociedad, se degrada la calidad de vida y se pone en peligro la existencia misma del Estado” (López, 2018).

Ante lo mencionado, surge la necesidad de formular nuevos paradigmas de seguridad nacional, interior y pública que permitan sustentar estrategias de recuperación de la paz, restablecimiento de la seguridad pública, prevención del delito, procuración e impartición de justicia, restablecimiento del estado de derecho y reinserción de infractores. En definitiva, grandes retos.

Precisamente, para hacer realidad estos propósitos y cumplir con la justa exigencia social de vivir en un país pacífico, seguro, sujeto al imperio de la legalidad y arbitrado por la justicia, se ha elaborado este Plan Nacional de Paz y Seguridad 2018-2024 en el que se enuncia un paradigma de seguridad pública radicalmente distinto al que ha sido aplicado en los sexenios anteriores (Secretaría de Gobernación, 2019b). En la Carta Magna mexicana, en el artículo 21, señala 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, de conformidad con lo previsto en la Constitución y en las leyes en la materia. La seguridad pública comprende la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que la Constitución señala. La actuación de las instituciones de

seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución”.

5. GUARDIA NACIONAL

Con la llegada del nuevo gobierno a la Presidencia de la República, liderado por el C. ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR, se crea la Guardia Nacional. Y como todo proyecto de reciente creación, tuvo que pasar por una serie de procesos que incumbieron a los actores de la vida nacional, política, económica, social y académica (Olvera, 2019).

Para la consecución del Proyecto, fue determinante contar con una Estrategia Nacional de Seguridad Pública del Gobierno de la República (Secretaría de Gobernación, 2019b), la que daba noticia de la creación de una institución con funciones de seguridad pública integrada por elementos de fuerzas armadas: La Guardia Nacional. En el número ocho de la Estrategia, se lee como sigue: “Ahora tenemos la gran oportunidad de retomar las fortalezas de las instituciones militares como su disciplina, formación, servicio de carrera, espíritu de cuerpo, para fortalecer la Guardia Nacional. Así mismo, podremos aprovechar los recursos humanos, materiales e infraestructura que pueden aportar las fuerzas armadas en favor de la seguridad del país, siempre conforme las condiciones, requisitos y restricciones que el constituyente permanente ha señalado en el contexto de la reforma constitucional. Este esfuerzo debe ir encaminado bajo una doctrina policial de carácter civil, y es el camino que debemos seguir con la finalidad de que la Guardia

Nacional sea un símbolo de confianza entre los ciudadanos de nuestra gran nación”. En este sentido, el día 23 de mayo del año 2019, se expide la Ley de la Guardia Nacional, dando lugar al nacimiento de una institución, y a su Reglamento, el día 29 del mes de junio del mismo año.

A nuestro análisis, entendemos que estos nuevos paradigmas de actuación de los agentes garantes de la seguridad pública del país (aludiendo a la Guardia Nacional), vienen a revolucionar la visión castrense para ampliarse a roles policiales. Y, en este contexto, se diseña una nueva institución que inicia su andadura dando respuesta a la exigencia social (López, 2018, p. 17), donde se privilegia el estrechamiento de los lazos entre las fuerzas militares y la sociedad; sin que ello implique abandonar sus misiones constitucionales hasta ese momento.

Con la creación de la Guardia Nacional, se potencia la protección de la paz pública, la preservación de la vida, la libertad y los bienes de las personas. En este sentido, el artículo 4 de la mencionada Ley establece: “La Guardia Nacional es una institución de seguridad pública, de carácter civil, disciplinada y profesional, adscrita como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría”. Y, en su artículo 5, se indica: “El objeto de la Guardia Nacional es realizar la función de seguridad pública a cargo de la Federación y, en su caso, conforme a los convenios que para tal efecto se celebren, colaborar temporalmente en las tareas de seguridad pública que corresponden a las entidades federativas o municipios”.

6. EL SECRETARIADO EJECUTIVO DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA Y SU IMPACTO EN LA PROFESIONALIZACIÓN DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES DEL PAIS.

A la par que en México se realizan las reformas estructurales en los temas de justicia, también se continúan realizando los relativos a la seguridad pública. Y si bien, día a día se consolida la institución de la Guardia Nacional, al tiempo se atiende a las instituciones policiales en aras de potenciar su profesionalización y, eficiencia operativa, aunque “uno de los problemas fundamentales de todas las policías, es lo restringido de los estados de fuerza en el país, ya que la gran mayoría de las entidades y municipios no tienen el estado de fuerza necesario para cubrir adecuadamente los turnos y los sectores de vigilancia en sus ciudades y regiones. Aumentar el estado de fuerza tiene diferentes restricciones, que van desde el método de reclutamiento, el costo de los exámenes de control y confianza, el costo de la academia, las becas para los reclutas, la tasa de reprobación y la elevada rotación del personal en las diferentes policías” (Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, 2021, p. 39).

En esta línea argumental, se instrumentalizan entes que atienden las exigencias de las instituciones policiales; uno de estos es: El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que cuenta con autonomía técnica, de gestión y presupuestal, cuyo 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, la seguridad ciudadana, así como de preservar el orden y la paz públicos; esto es así porque durante los últimos años el problema de la seguridad pública se ha convertido en la principal preocupación de los mexicanos. El incremento en la incidencia delictiva en general, la tasa de homicidios por cada cien mil habitantes y el aumento de los delitos patrimoniales, han dañado la percepción que tienen los ciudadanos sobre la seguridad en sus ciudades, colonias y comunidades, dañando a su vez la convivencia cotidiana.

Nuevamente, para hacer frente al problema que se mantiene de la criminalidad, en los últimos años se aprobaron cambios legales con el fin de aumentar penas y crear nuevos tipos penales, se reformó el sistema procesal penal y se legisló en ámbitos como el de justicia para adolescentes, sistema penitenciario, delincuencia organizada o coordinación en materia de seguridad pública. Sin embargo, repetir las mismas estrategias aplicadas en administraciones anteriores, podría agravar la de por sí delicada situación en muchos Estados y ciudades del país. Frente a ello, la política de paz y seguridad del Gobierno de México gira en torno a cuatro grandes ejes: a) Una sólida estrategia anticorrupción, acompañada de políticas de desarrollo social y económico que fortalezcan el tejido social; b) La creación de la Guardia Nacional que busca combatir los delitos más graves y al mismo tiempo ser subsidiaria con los gobiernos estatales y

municipales, considerando las limitaciones en los estados de fuerza con los que cuentan; c) El fortalecimiento de las policías estatales y municipales para que paulatinamente asuman a plenitud sus funciones y facultades y se articulen con el Ministerio Público para la investigación y persecución de los delitos; y d) El desarrollo de un sólido sistema de justicia cívica y programas de trabajo a favor de la comunidad que prevenga el delito en sus etapas más tempranas (Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, 2021, p. 5)

A continuación nos enfocamos en exponer el nuevo paradigma de la función policial en sus diferentes niveles de gobierno, así como su interacción con los órganos de la administración y procuración de la justicia; asimismo el quehacer policial desplegando acciones en el modelo de justicia cívica.

7. UN MODELO NACIONAL DE POLICÍA.

El Modelo Nacional de Policía tiene por objetivo el fortalecimiento de las policías municipales y estatales, así como la articulación efectiva entre dichos cuerpos con la Guardia Nacional y las Procuradurías o fiscalías generales para reducir la incidencia delictiva, fortalecer la investigación criminal, mejorar la percepción de seguridad e incrementar la confianza en las instituciones policiales. Así, pues, el Modelo Nacional de Policía, considera que la articulación de las policías y la Guardia Nacional debe basarse en un esquema subsidiario que parte de los municipios, en primer lugar, de los municipios y zonas urbanas que tienen más de 100 mil habitantes o que cuentan con una policía municipal sólida y con

un Estado de Fuerza y equipamiento suficiente para mantener la seguridad en su territorio. En caso de que la policía municipal no pueda llevar a cabo cabalmente sus tareas, las policías estatales podrán llevar a cabo esa tarea en los municipios que no puedan sostener la función y finalmente la Guardia Nacional, en los casos donde ni los municipios, ni el estado puedan darle cobertura y eficacia a la seguridad pública entonces actuará para mantener la seguridad (Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, 2021, p. 58)

No tenemos duda del rol protagónico que tendrán las policías, en estos nuevos derroteros. Sin embargo, la realidad pondrá a prueba, este gran reto. No podemos obviar temas como el presupuestal, leyes que no están soportadas con presupuestos se tornan en letra muerta. Precisamente, se requerirá de un reclutamiento de un estado de fuerza con un perfil *ad hoc*, donde haya una programación operacional y, claro, a nuestro criterio, otros tópicos no menos importantes como son, el cumplimiento de la profesionalización prevista en la constitución federal, la carrera policial, la certificación de los procesos policiales y, las instituciones de enseñanza académica policial que garanticen el acceso a los grados académicos; pero más aún, sometan a los policías a un proceso educativo de mejora continua.

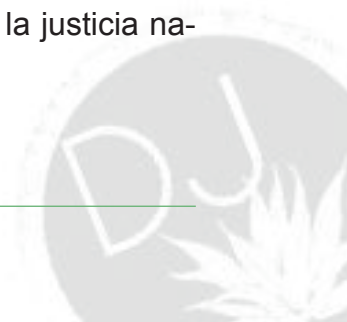
La Justicia Cívica es una institución de reciente creación, la cual trata problemas de conflictos comunitarios y faltas administrativas, desde un enfoque en la prevención de la violencia y de la restitución de los derechos humanos, en este sentido los participantes o involucrados en un conflicto son vistos como poten-

ciales agentes de cambio en su comunidad y para ellos mismos. Los presuntos infractores son trasladados a los juzgados cívicos, donde en audiencia pública el juez dictamina el caso y determina si las faltas administrativas existentes no representan un riesgo mayor, donde se aplican acciones educativas o de restitución del daño; y en caso de detectar infractores con perfil de riesgo mayor de daño, se canalizan a programas de atención especializadas que ofrezca el municipio, estado u organizaciones civiles; este modelo tiene fines preventivos del delito.

8. CONCLUSIÓN

Tanto la reforma constitucional del año 2008 como la del 2011, indudablemente han fortalecido el Sistema de Justicia mexicano, sin embargo, los grandes cambios que representan todo un reto son los cuatro ejes que conforman el Plan Nacional de Paz y Seguridad 2018-2024, porque comprenden la creación e implementación de nuevas instituciones y legislaciones de aplicación a nivel municipal, estatal y federal, (Guardia Nacional, Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de seguridad, Policías especializadas, Sistema de Justicia Cívica, entre otros), y para que funcionen con eficacia se requiere, más allá, de la coordinación de voluntades políticas, es necesario el cumplimiento de las obligaciones institucionales, gubernamentales, académicas y, claro está, ciudadana.

Todos, actuando bajo una misma visión, la consecución de la seguridad y la justicia nacional que tanto anhelamos.



TRABAJOS CITADOS

- Aguilera, R. E., Espino, D. R. (2006). Fundamento, naturaleza y garantías jurídicas de los derechos sociales ante la crisis del Estado social. *Revista Telemática de Filosofía del Derecho*, (10), 1-29.
- Bacigalupo, E. (1986). La función del concepto de norma en la dogmática penal. *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, (11), 61-74.
- Baratta, A. (2004). *Criminología y sistema penal (compilación in memoriam)*. Buenos Aires, Argentina: Editorial B de F.
- Barba, R. (2016). La función de la policía especializada (¿científica?) a la luz del sistema penal acusatorio. En M. Núñez (Ed.), *Derechos Humanos, seguridad pública y constitución*, (pp. 47-60). México: Instituto Nacional de Ciencias Penales.
- Barona, S. (2011). *Mediación penal. Fundamento, fines y régimen jurídico*. Valencia, España: Tirant Lo Blanch.
- Cámara de Diputados. LX Legislatura. (2008). *Reforma constitucional de Seguridad y Justicia*. Recuperado de http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/hcd/lx/refcons_segjus_gc.pdf
- Colins, J. (2015). *Restorative justice and the judiciary. Information pack*. U. K.: Restorative Justice Council.
- De Tavira, J. P. (1995). ¿Por qué Almoloya?: Análisis de un proyecto penitenciario. México: Diana.
- Domingo, V. (2008). Justicia restaurativa y mediación penal. *Lex Nova*, (23), 2.
- Espinosa, I. P. y Zaragoza, J. (2016). El derecho fundamental a la Administración pública en México, como instrumento atenuante del fenómeno de la corrupción. En T. Rendón y J. Fernández (Ed.), *El combate a la corrupción desde la perspectiva del Derecho Administrativo* (71-88). México: Universidad de Guanajuato.
- García, M. A. (2006). Diagnóstico del proceso penal mexicano. En S. García, O. Islas y L. Vargas (Ed.), *La reforma a la justicia penal* (pp. 67-122). México: UNAM.
- García, C. (1997). Una nota acerca del origen de la prisión. En C. GARCÍA (Ed.), *Historia de la prisión. Teorías económicas, crítica* (pp. 399-415). España: Edisofer.
- González-Aréchiga, B. (2006). *Políticas públicas para el crecimiento y la consolidación democrática 2006-2012. Propuestas para la gobernabilidad, el federalismo, el empleo con estabilidad la igualdad de oportunidad*. México: Editorial del Tecnológico de Monterrey.
- González, L. (2014). Implicaciones de la Reforma Constitucional de junio de 2011 para el derecho y el sistema penal en México. En S. García, O. Islas y M. Peláez (Ed.), *Criterios y jurisprudencia interamericana de derechos humanos: influencia y repercusión en la justicia penal* (pp. 367-397). D.F., México: UNAM e Instituto de Formación Profesional de la PGJ del D.F.
- Habermas, J. (1987). *Teoría de la acción comunicativa I y II*. M. Jiménez (Trad.). Barcelona, España: Taurus.
- Habermas, J. (2001). *Facticidad y validez*. M. Jiménez (Trad.). Madrid, España: Trotta.
- Kemelmajer, A. (2004). *Justicia restaurativa*. Argentina: Rubinzal-Culzoni Editores.
- López, A. M. (2018). *PLAN NACIONAL DE PAZ Y SEGURIDAD 2018-2024*. Recuperado de https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2018/11/PLAN-DE-PAZ-Y-SEGURIDAD_ANEXO.pdf
- Maier, J. (2008). Estado democrático de derecho, Derecho penal y procedimiento penal. En C. García, A. Cuerda, M. Martínez, R. Alcácer y M. Valle (Ed.), *Estudios penales en homenaje a Enrique Gimbernat*, T. II (pp. 23-89). Madrid, España: Tecnos.
- Moreno, M. (2006). Principio de ultima ratio o expansión del Derecho Pena. En S. GARCÍA, O. ISLAS y L. A. VARGAS (Ed.), *La reforma de la Justicia penal. Quintas jornadas sobre justicia penal* (pp. 305-340). México: UNAM.
- Neuman, E. (2005). *La mediación penal y la justicia restaurativa*. México: Porrúa.
- Núñez, M. (2006a). *La capacidad legislativa del gobierno desde el concepto de institución: el paradigma de Venezuela y España*. México: Porrúa.
- Núñez, M. (2006b). Nuevas tendencias en el Derecho Constitucional del siglo XXI o el regreso de concepciones clásicas del Estado. En P. Torres (Ed.), *Neoconstitucionalismo y Estado de Derecho* (pp. 135-169). México: Limusa.

- Olvera, B. I. (2019). *Ley de la Guardia Nacional y su Reglamento 2019*. México: Tirant Lo Blanch.
- Pásara, L. (Ed.) (2004). *En busca de una justicia distinta* (2ª edición). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.
- Prado, J. L. (Ed.) (2014). *Oralidad. Un cambio de paradigma en la justicia mexicana*. México: Porrúa.
- Rawls, J. (1979). *Teoría de la Justicia*. González, M. D. (Trad.). Madrid, España: Fondo de Cultura Económica.
- Rosell, J. (2016). La transición del modelo procesal inquisitivo al acusatorio adversarial. En M. NÚÑEZ (Ed.), *Derechos humanos, seguridad y Constitución* (pp. 139-164). México: INACIPE.
- Ruiz, E. (1999). La mediación penal, *Eguzkilore*, (13), 311.
- Sarre, M., Manrique, G. y Morey, J. (2008). *ABC del nuevo sistema de justicia penal en México*, 2ª ed. México: Instituto Nacional de Ciencias Penales.
- Secretaría de Gobernación. (2019a). *Decreto por el que se reforma, adiciona y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional el 26 de marzo de 2019*. Recuperado de https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5555126&fecha=26/03/2019
- Secretaría de Gobernación. (2019b). *Decreto por el que se aprueba la Estrategia Nacional de Seguridad Pública del Gobierno de la Republica*. Recuperado de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5560463&fecha=16/05/2019
- Secretaria de Seguridad y Protección Ciudadana. (2021). *Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica, Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública*. Recuperado de https://www.dof.gob.mx/2021/SSPC/SEGURIDADyPC_260121.pdf
- Silva, J. M. (2011). *La expansión del derecho penal. Aspectos de la política criminal en las sociedades posindustriales* (2ª edición). Madrid, España: Civitas.
- Vázquez, E. (2007). El poder del imaginario y lo simbólico en la determinación de las ideas de justicia, autoridad y soberanía. *Conocimiento y Cultura Jurídica*, año 1, (2), 2ª Época.
- Wilde, Z. D. y Gaibrois, L. M. (1994). *Qué es la mediación*. Argentina: Abeledo-Perrot.
- Zher, H. (2010). *El pequeño libro de la justicia restaurativa*. Pennsylvania, United States of America: Good Books.
- Zher, H. y Gohar, A. (2013). *The Little book of restorative justice*, Pennsylvania, United States of America: Good Books, Intercourse.

