Suprema Corte
de Justicia de la Nación

UNAM

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

Breviario

Anexo al Estudio académico especializado derivado del Agenda de Seguridad y Justicia

Personas coordinadoras

Juan Jesús Garza Onofre

Javier Martín Reyes

Personas expertas dictaminadoras

Karina Ansolabehere

Serio López Ayllón

Francisca Pou Giménez

Andrea Pozas Loyo

Camilo Emiliano Saavedra Herrera

Pedro Salazar Ugarte

Sandra Liliana Serrano García

Personas colaboradoras

Emiliano Cabello Manríquez

Ixchel Daniel Martínez

Rolando García Mirón

Ibrain Hernández Rangel

Isabella Leal Aguilar

Julio César Piña Valle

Emilia Silva Cruz

I. Documentos de trabajo: antecedentes y revisión del estado del arte

En este documento, que denominamos "Breviario", recopilamos los documentos de trabajo que se emplearon para hacer buena parte de la revisión de la literatura especializada y que abarcan más de 80 temáticas. Se trata, por su naturaleza, de apartados que sirvieron simplemente como una herramienta para revisar avances, recibir retroalimentación por parte de las personas expertas dictaminadoras y fomentar la discusión entre colegas y participantes. Por lo mismo, lo aquí sintetizado de ninguna forma debe considerarse como propuestas definitivas, avaladas o exhaustivas. La idea, a grandes rasgos, es simplemente contar con insumos adicionales que permitan ubicar las conclusiones de los foros regionales y las propuestas de transformación en un panorama más amplio e integral. Así, la persona lectora que tenga interés en continuar con el estudio de estos temas, dependiendo de la profundidad y especialización deseada, tendrá la posibilidad de contar con documentos que resumen algunos de los diagnósticos y propuestas de solución que se han planteado en la literatura.

A. Eje 1: Sistema de seguridad pública

1. Policías: Cuestiones generales

a) Régimen laboral y salarios de policías

(1) Antecedentes y estado del arte

El federalismo es la nota distintiva en materia de policías. Por ello, cada entidad federativa cuenta con sus propias instituciones de seguridad pública, esto es, cuenta con su propia policía estatal y un número variable de policías municipales. Debido a la facultad de los estados para regular sus propias policías, no sorprende que haya una gran variación respecto al presupuesto, las condiciones laborales, la eficiencia y

los niveles de confianza en dichas instituciones (Silva Forné, 2011). Si bien las instituciones policiales con frecuencia han sido olvidadas por los gobiernos, "[e]l rol de las policías es crucial, pues la seguridad es un derecho que el Estado debe garantizarle a la ciudadanía para el libre ejercicio de todos sus demás derechos" (Garza Onofre *et al*., 2024: 48).

Desde hace tiempo las condiciones laborales de los policías estatales y municipales han ido empeorando. Desde personal con salarios mensuales brutos inferiores a 5 mil pesos (INEGI, CNSPE 2023; CNGMDT 2023), hasta la falta de regulación respecto a los derechos laborales y jornadas de trabajo actuales (Causa en común, 2018a; Ley, 2023). Si bien en años recientes se ha buscado mejorar las condiciones laborales de las policías con aumentos históricos al salario mínimo, la mejora de las condiciones laborales de los policías es un tema pendiente (Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 2024a).

Respecto a los elementos de seguridad pública de los diferentes niveles de gobierno, el Censo Nacional de Seguridad Pública Estatal 2023 (CNSPE 2023) y el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2023 (CNGMDT 2023), realizados por el INEGI, concentran la información relativa a la integración, régimen laboral, salarios y prestaciones de los policías tanto a nivel estatal como municipal (INEGI, CNSPE 2023; CNGMDT 2023).

A pesar de su relevancia para la seguridad pública, la evidencia empírica muestra que estas instituciones de seguridad pública en general cuentan con muy precarias condiciones para desempeñar su función (Chapa y Torres, 2020). Por ejemplo, para 2022 el salario mensual bruto promedio de las policías estatales fue de entre 15 mil y 20 mil pesos (INEGI, CNSPE 2023) y para las policías municipales la mayoría del personal destinado a labores de seguridad pública recibió un ingreso mensual bruto de entre 10 mil a 15 mil pesos, un rango que, comparado con lo reportado en 2020, disminuyó 13.3 % en 2022 (INEGI, CNGMDT 2023: 16).

Los estados que contemplaban los salarios brutos mensuales promedio más bajos respecto al personal adscrito a las instituciones de seguridad pública estatales (con un rango salarial entre 5 mil 001 y 10 mil pesos mensuales brutos) durante 2022 fueron los estados de Hidalgo, Tabasco, Tamaulipas y Zacatecas (INEGI, CNSPE 2023). En el siguiente rango salarial, los estados de Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Durango, Guerrero, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla y Tlaxcala reportaron, para la mayoría del personal adscrito a las instituciones de seguridad pública estatal, salarios brutos entre 10 mil 001 y 15 mil pesos mensuales (INEGI, CNSPE 2023).

Dentro del rango salarial de entre 15 mil 001 y 20 mil pesos, los estados de Aguascalientes, Ciudad de México, Jalisco, Estado de México, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa y Yucatán reportaron que la mayoría del personal de seguridad pública estatal se encuentra en este rango salarial (INEGI, CNSPE 2023). Los estados que reportaron a la mayoría del personal de seguridad pública estatal con salarios brutos mensuales entre 20 mil 001 y 25 mil pesos mensuales brutos fueron los estados de Baja California, Chihuahua, Nuevo León, San Luis Potosí, Sonora y Veracruz. Finalmente, el Estado de la República con mejores salarios fue Guanajuato, en donde el 77.1% del personal de seguridad pública estatal gana entre 25 mil 001 y 30 mil pesos mensuales brutos (INEGI, CNSPE 2023).

A pesar de la gran variación en los salarios de los policías dentro del territorio nacional, la mayoría de los elementos de las policías tanto estatales como municipales cuentan con niveles de educación similares. A nivel estatal el 29.4% de su personal cuenta con estudios de preparatoria y a nivel municipal el 55.5% del personal asignado a funciones de seguridad pública cuentan con estudios de preparatoria (INEGI, CNSPE 2023; CNGMDT 2023).

Respecto a las jornadas laborales de las policías, un informe de Causa en Común muestra que, hace unos cuantos años, el esquema laboral predominante para los policías consta en trabajar jornadas de “24x24”, esto es, 24 horas de trabajo por 24 de descanso. Aunado a esto, el 92% de los estados incumple las normas que regulan la jornada laboral, por lo que los policías trabajan en promedio entre 4 a 9 horas adicionales a sus jornadas sin remuneración alguna (Causa en Común, 2018a).

Respecto a las obligaciones patronales, el artículo 132 de la Ley Federal de Trabajo establece que el patrón tiene la obligación de proporcionar a sus trabajadores “los útiles, instrumentos y materiales necesarios para la ejecución del trabajo”. Respecto a los materiales para el trabajo, de acuerdo con el CNSPE 2023, a nivel estatal, durante 2022 la mayoría de las entidades federativas (con excepción de Baja California Sur, Colima, Chihuahua, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas) le entregó al personal adscrito a las instituciones de seguridad pública: botas, pantalón y camisola como parte del uniforme policial. Asimismo, la mayoría de los estados entregó a su personal gorras (24 estados), chamarras (23 estados) y fornitura (18 estados) (INEGI, CNSPE 2023). Sin embargo, a pesar de las labores de seguridad pública que realizan los elementos, únicamente 18 estados entregaron uniforme táctico y/o tipo comando a su personal durante 2022 (INEGI, CNSPE, 2023).

A lo anterior se suma el hecho de que en México no existe una regulación que asegure un piso mínimo de derechos laborales y prestaciones a quienes laboran en las instituciones de seguridad pública estatales y municipales. De nuevo, la variación entre diferentes policías es la nota distintiva. La relevancia de esta cuestión no solo pasa por el hecho de que estamos frente a un derecho fundamental de las y los policías, sino también porque "existe evidencia de la importancia de las prestaciones laborales en temas tan importantes como la prevención de actos de corrupción" (Chapa y Torres, 2020).

En relación con las prestaciones laborales con las que contó el personal adscrito a las instituciones de seguridad pública estatales durante 2022, el 96% del personal estatal contó con vacaciones, el 77% contó con aguinaldo, al 76% se le otorgó prima vacacional, el 74% contaba con seguro de vida, al 53% se les entregaron vales, bonos o ayudas de despensa, al 52% se les entregó prima por antigüedad, el 51% contó con servicios médicos dentro de las instalaciones del trabajo, el 50% del personal contó con un fondo de ahorro para el retiro, al 46% de los familiares del personal fallecido en el ejercicio de sus funciones se les otorgó un apoyo, el 39% de los trabajadores contó con comedor dentro de las instalaciones y únicamente al 30% se les otorgaron días de permiso (INEGI, CNSPE, 2023).

A nivel municipal, las prestaciones laborales con las que contó el personal designado a funciones de seguridad pública durante 2022 fueron: el 91% del personal contó con aguinaldo, el 80% contó con vacaciones, a el 69% se le otorgó prima vacacional, el 53% contó con días de permiso, el 52% contó con seguro de vida, al 28% se les entregaron vales, bonos o ayudas de despensa, el 22% contó con servicio de comedor dentro de las instalaciones, el 23% contó con servicios médicos dentro de las instalaciones del trabajo, al 20% de los familiares del personal fallecido en el ejercicio de sus funciones se les otorgó un apoyo, el 18% del personal contó con un fondo de ahorro para el retiro y únicamente al 16% se le entregó prima por antigüedad (INEGI, CNGMDT 2023).

Respecto a los materiales para el trabajo, de acuerdo con el CNGMDT 2023, a nivel municipal, durante 2022 la mayoría de los municipios le entregó a su personal los siguientes elementos del uniforme policial: pantalón al 67%, botas al 66%, camisola al 64%, gorra al 51%, chamarra al 39%, playera al 36%, uniforme táctico y/o comando al 25%, fornitura al 24%, impermeable al 20% y chaleco táctico al 14%. Respecto al equipamiento e instrumentos para el uso de la fuerza, los municipios contaron con 41 mil 498 chalecos balísticos, 26 mil 543 equipos de radiocomunicación, 16 mil 468 cascos, 32 mil 842 esposas o candados de mano, 25 mil 484 bastones PR-24, tolete o sus equivalentes, 42 mil 301 armas de fuego permitidas y 16 mil 606 explosivos permitidos (INEGI, CNGMDT 2023).

Lo que sí establece la Constitución es una restricción desproporcionada a uno de los derechos laborales más fundamentales de las policías. Al igual que peritos y ministerios públicos, quienes forman parte de las instituciones policiales no cuentan con el derecho a ser reinstalados en casos de despido injustificado. El artículo 123 constitucional, en este aspecto, es contundente cuando señala que "[s]i la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido" (CPEUM, 2024, art. 123). Esta restricción genera no sólo afectaciones a los derechos laborales y en el proyecto de vida de las y los policías, sino que también incide negativamente en el principio constitucional de profesionalismo y en el desarrollo de la carrera policial (Pelayo y Loaiza, 2014).

Las policías estatales y municipales juegan un papel fundamental, pero no cuentan con los recursos necesarios. A pesar de que son las institucionales locales las que cuentan con el mayor registro de puestas a disposición por posible comisión de delitos y de faltas cívicas, desde 2015 el presupuesto público asignado a las mismas ha ido a la baja. Y, al mismo tiempo, el presupuesto destinado a otras instituciones de seguridad pública federal –como la Guardia Nacional– o las Fuerzas Armadas ha ido a la alza (Alcalá *et al*. 2023).

(2) Propuestas

Para poder solucionar el problema planteado anteriormente, se proponen las siguientes propuestas:

- **Fortalecimiento al Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP) y al Programa de Fortalecimiento para la Seguridad (FORTASEG) para establecer un piso salarial mínimo para policías estatales y municipales**

  Las condiciones laborales de los elementos policiales del país han sido reportadas en diversas ocasiones debido a los bajos salarios, así como por la falta del cumplimiento de las prestaciones laborales que marca la Ley del Trabajo. A nivel nacional, una gran parte de los policías estatales y municipales tiene salarios inferiores a 10 mil 001 pesos mensuales brutos, y aún hay elementos de seguridad pública que carecen de prestaciones laborales como días de permiso, fondo de ahorro para el retiro, entre otras. (INEGI, CNSPE 2023; CNGMDT 2023).

Respecto a los salarios de los policías, desde 2021 se han realizado propuestas de salario digno para policías por medio de las cuales se ha intentado establecer un salario mínimo para los elementos de las instituciones de seguridad pública estatales y municipales. Para 2024, el Presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador, emitió la *Iniciativa del Ejecutivo federal Con proyecto de decreto, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de salarios* por medio de la cual se propone incorporar la obligación de fijar de manera anual los salarios mínimos generales de los policías. Además, dicha iniciativa propone que el salario mensual bruto mínimo de los policías sea de 16 mil 777.68 pesos mexicanos para 2024 (Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 2024a).

Ahora bien, el artículo 21 constitucional establece que la seguridad pública es una función del Estado, por lo cual, le corresponde a este otorgar los fondos de ayuda federal destinados exclusivamente para la seguridad pública de los estados y municipios. Sin embargo, de 2018 a 2022, el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP) no ha aumentado su presupuesto real (Badillo, 2022).

Respecto al FORTASEG, el Programa desapareció durante 2021 y 2022 y no fue hasta 2023 que el Presupuesto de Egresos creó un nuevo fondo denominado Fondo para el Fortalecimiento de las Instituciones de Seguridad Pública (FOFISP), similar al FORTASEG, con la asignación de mil millones de pesos (Causa en común, 2023). Sin embargo, el presupuesto otorgado al FOFISP para 2024 es bastante menor al que tuvo el FORTASEG durante 2018, 2019 y 2020, en donde su presupuesto rondaba entre 4 mil y 5 mil millones de pesos (Badillo, 2022; SESNSP, 2023).

Si bien ha habido diversas propuestas para establecer un salario mínimo para los policías, dichas propuestas no pueden ser materializadas sin un aumento al presupuesto asignado a las policías a través del FASP y del FORTASEG.

- **Garantizar los derechos laborales de los policías**

Actualmente en México no existe regulación alguna respecto a los derechos laborales con los que deben o deberían contar los elementos de las instituciones de seguridad pública estatales y municipales. Debido a esto, a nivel nacional hay una gran variación respecto a las prestaciones laborales que se le otorgan a los policías estatales y municipales. Si bien la mayoría de los

elementos cuentan con prestaciones como aguinaldo y vacaciones, el porcentaje de personal que cuenta con prestaciones como días de permiso, vales, bonos o ayuda de despensa, prima de antigüedad y fondos de ahorro para el retiro es menor.

Aunado a esto, actualmente no hay regulación alguna respecto a las jornadas laborales de los policías, debido a lo cual tampoco hay regulación respecto al pago de horas extra. Debido a esto, durante 2019 *Causa en Común* realizó una encuesta a los policías federales y estatales en donde identificó que la mayoría de los policías laboran más de 12 horas al día (44%), aunque hay múltiples esquemas de trabajo (Causa en común, 2018a).

Otro de los resultados de la encuesta fue que el 40% del personal de seguridad pública encuestado considera que su salud se ha visto afectada por el trabajo, desde padecer de insomnio, irritabilidad, aumento o pérdida de peso, ansiedad, nerviosismo y hasta ser diagnosticados con fatiga crónica (Causa en común, 2018a).

Debido a esto, resulta necesario homologar las condiciones laborales del personal adscrito tanto a instituciones de seguridad pública estatal, como al personal municipal designado a labores de seguridad pública. Para ello, México Evalúa ha propuesto un estándar respecto a las condiciones laborales que deberían de tener los policías municipales (Ley, 2023), el cual consta de lo siguiente:

- ⇒ Establecimiento de beneficios legales en la Ley Federal respecto al:
    - Salario;
    - Aguinaldo;
    - Vacaciones pagadas;
    - Prima vacacional;
    - Días de descanso obligatorio; y
    - Jornadas y turnos de trabajo definidos.
- ⇒ Establecimiento de derechos básicos de seguridad social a través de la posibilidad de que los trabajadores cuenten con:

- Atención médica a través de instituciones públicas de salud (a través del Instituto de Mexicano del Seguro Social o del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para Trabajadores del Estado);
- Licencias pagadas por maternidad/paternidad, accidentes y enfermedades relacionadas con el trabajo;
- Pensiones de jubilación; y
- Préstamos para vivienda.

⇒ Cumplimiento de la obligación patronal respecto a entregarle a los elementos de seguridad pública estatal y municipal los útiles, instrumentos y materiales necesarios para la ejecución del trabajo.

⇒ Establecimiento de prestaciones complementarias:

- Apoyo psicológico;
- Apoyo institucional relacionado con el trabajo (apoyo legal);
- Prestaciones familiares (becas);
- Seguro adicional contra riesgos; y
- Complementos económicos (bonos por desempeño, cajas de ahorro, vales de despensa, préstamos y crédito) (Ley, 2023).

Dicha propuesta tendría que operar tanto a nivel normativo con el establecimiento de las prestaciones con las que deben de contar los elementos de seguridad pública del país, como a nivel presupuestario con el aumento de los presupuestos (tanto de la federación como de los propios estados) otorgados a las instituciones de seguridad pública estatales y municipales.

b) Capacitación en materia policial

(1) Antecedentes y estado del arte

En México, las policías municipales y estatales suelen fungir como el primer contacto de la sociedad ante temas de seguridad pública. Para ello, una gran parte de la población solicita los servicios de las policías estatales y municipales a través de llamadas al 911 o al 089, ya sea para solicitar apoyo de seguridad, médico, de asistencia, protección civil, servicios públicos y demás servicios. Y el actuar de las policías no se limita únicamente a la recepción y atención de las llamadas de emergencia, sino que se extiende tanto para reportar faltas cívicas, como para actuar ante situaciones sospechosas y posible comisión de delitos (INEGI, CNSPE 2023; CNGMDT 2023).

Debido a su labor como primer respondiente, los elementos de seguridad pública locales son los encargados de: "recibir denuncias, solicitudes de emergencia o de autoridad coadyuvante: actuar en casos de flagrancia ante hechos posiblemente delictivos; aplicar el uso legítimo de la fuerza correspondiente; realizar los registros de cadena de custodia de objetos, instrumentos o productos del delito conforme al procedimiento establecido; realizar las actividades de valoración, documentación, preservación y priorización de indicios, evidencias u objetos relacionados con el probable hecho delictivo; de realizar las puestas a disposición de personas detenidas, víctimas u ofendidos, indicios, evidencias, objetos, instrumentos o productos del delito al Ministerio Público; y de elaborar y entregar debidamente requisitado los Informes Policiales Homologados correspondientes a sus intervenciones" (CNSP, 2017).

Respecto a la labor policial, durante 2022 la mayoría de los incidentes de emergencia registrados dentro de las instituciones de seguridad pública estatal en los números de emergencia 911 y el 089 estuvieron relacionados con reportes por ruido excesivo, personas agresivas, personas sospechosas, tráfico de drogas, robo, violencia familiar, violencia contra la mujer, alteración del orden público, violencia de pareja, consumo de alcohol en vía pública, siembra de droga y personas con armas de fuego. A nivel municipal, la mayoría de los incidentes de emergencia registrados en el 089 estuvieron relacionados con pandillerismo, violencia familiar, robo y personas con arma de fuego (INEGI, CNSPE 2023; CNGMDT 2023).

A nivel estatal el 62.4% de las puestas a disposición fueron ante la autoridad de justicia cívica, y únicamente el 37.6% fueron realizadas ante el Ministerio Público. A nivel municipal la cifra de puestas a

disposición de autoridad de Justicia Cívica fue aún mayor con un 86.9% y únicamente el 13% de las puestas a disposición se realizaron ante el Ministerio Público. (INEGI, CNSPE 2023; CNGMDT 2023).

De acuerdo con el Censo Nacional de Seguridad Pública Estatal 2023 (CNSPE 2023) y el Censo Nacional de Gestión Municipal y Demarcaciones Territoriales 2023, (CNGMDT 2023) la mayor parte del personal adscrito a las instituciones de seguridad pública estatales, así como el personal designado a funciones de seguridad pública municipal, únicamente cuentan con estudios de preparatoria, seguidos del personal que solamente completó sus estudios de secundaria (INEGI, CNSPE 2023; CNGMDT 2023).

A pesar de que ambos censos principalmente hacen referencia la profesionalización y la certificación policial, cabe destacar que la profesionalización puede ser entendida como el comportamiento policial basado en estándares profesionales, el cual "requiere acreditación, certificación o licencia y también una serie de estándares de desempeño interno y de comportamiento" (Alcocer, 2016: 91). Bajo esta premisa, si bien la capacitación policial puede estar englobada dentro de la profesionalización, haremos referencia a la misma como los contenidos específicos relacionados con las necesidades y retos que enfrentan los policías a nivel nacional.

Con base en lo anterior, si bien para la realización de dichas labores las policías deben contar con las herramientas y los conocimientos necesarios, de acuerdo con los resultados de la Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial realizada en 2017 (ENECAP 2017), el 98% de los elementos de policía manifestaron un deseo de recibir al menos un curso de capacitación para mejorar su desempeño. Esto implica que la mayoría de los elementos de las policías consideran que no cuentan con los conocimientos ni las herramientas necesarias para realizar la labor que les es encomendada (INEGI, ENECAP 2017).

Los resultados de la Encuesta Nacional de Capacitación demostraron que los elementos policiales han manifestado el deseo de obtener capacitaciones en temas como: el funcionamiento del nuevo sistema penal acusatorio; técnicas de presentación de indicios y pruebas en juicios; reglamentos y protocolos de actuación; mediación y resolución de conflictos; atención a poblaciones vulnerables; computación; defensa personal; tácticas de arresto, control y uso de la fuerza; técnicas de entrevista a testigos y sospechosos; mecanismos de comunicación con la ciudadanía; y ortografía y redacción, aún falta un largo camino por recorrer (INEGI, ENECAP 2017).

Ahora bien, los retos que enfrentan las policías estatales y municipales respecto a la capacitación de sus elementos no se limitan a la oferta de estas, sino que son una parte de los diversos problemas estructurales que tienen. Desde recortes presupuestales a los programas diseñados para la seguridad pública como el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP), la desaparición del Programa de Fortalecimiento para la Seguridad (FORTASEG) y la subsecuente creación del Fondo para el Fortalecimiento de las Instituciones de Seguridad Pública (FOFISP) (Badillo, 2022), pasando por salarios bajos, falta de regulación respecto a las prestaciones laborales con las que deberían de contar, y hasta los horarios laborales de las policías (Causa en común, 2018a; Ley, 2023).

Si bien desde 2017 el Gobierno Federal comenzó a atender las carencias y los retos que enfrentan las policías estatales y municipales a través de la emisión del *Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica* (SSPC y SESNSP, 2019) y en 2024 con la *Actualización al Programa Rector de Profesionalización* (PRP) (SESNSP, 2024c), para lograr cuerpos de seguridad pública profesionales, es necesario contemplar los problemas actuales a fin de delimitar las necesidades de capacitación, así como de los mecanismos para realizarlas.

(2) Propuestas

Para solucionar los problemas planteados anteriormente, se propone lo siguiente: :

- **Realizar un nuevo diagnóstico de las necesidades de capacitación de las policías estatales y municipales del país**

  En relación con el llenado de los Informes Policiales Homologados (IPH), de acuerdo con el artículo 132 del Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP) es obligación de la policía emitir los informes policiales. Para conocer la forma de llenarlos, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública ha establecido los lineamientos para el llenado, entrega, recepción, registro, resguardo y consulta del IPH, así como dos formatos de llenado, dependiendo de si se está reportando un delito ante el Ministerio Público o una falta cívica ante la autoridad cívica (SESNSP, 2020b).

  Sin embargo, a pesar de que los lineamientos y los formatos ya existen, al considerar que de acuerdo con los resultados del ENECAP 2017, los integrantes de las policías estatales y municipales consideran necesarias capacitaciones respecto a reglamentos y protocolos de actuación, el funcionamiento del sistema penal acusatorio, y de ortografía y redacción, resulta evidente que los

elementos policiales no solo necesitan modelos de llenado para los documentos relacionados con su labor (INEGI, ENECAP 2017).

Ahora bien, debido a que el ENECAP 2017 es la última encuesta que le preguntó directamente a los elementos policiales respecto a sus propias necesidades, y toda vez que han pasado siete años desde que se realizó, resulta necesario realizar un nuevo diagnóstico sobre las necesidades actuales de capacitación de los policías a nivel nacional.

Dicha propuesta tendrá que operar a nivel interno ya sea por parte del INEGI con el levantamiento de una encuesta diseñada para conocer las necesidades de capacitación de las policías estatales y municipales en México, o a través del levantamiento de una encuesta similar por parte del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

- **Creación de un modelo de capacitación policial nacional**

Si bien en 2024 se publicó la *Actualización del Programa Rector de Profesionalización (PRP)* el cual se incorporaron los contenidos temáticos de: "a) Enfoque de proximidad; b) Justicia Cívica; c) Perspectiva de género; d) Investigación criminal; e) Mediación y proximidad social; f) Atención a víctimas y grupos vulnerables; g) Intervención para la solución de conflictos; h) Mediación y resolución de conflictos; e i) Mecanismos alternativos de solución de controversias (MASC)" (SESNSP, 2024c), de acuerdo con los resultados del diagnóstico relativo a las necesidades de capacitación de los policías estatales y municipales es necesario establecer un modelo de capacitación a nivel nacional que contemple los principales retos que enfrentan las policías actualmente.

Dicho modelo no solo debe contemplar las necesidades de capacitación, sino que también debe establecer modelos de capacitación viables para los policías estatales y municipales. Esto toda vez que las jornadas laborales de los policías más comunes suelen ser en rondas de 24x24 (24 horas de trabajo por 24 de descanso) o en jornadas de 12x12 y la mayoría de los elementos han reportado que laboran horas adicionales a su jornada (Causa en común, 2018). Por ello, el diseño del modelo de capacitación policial debe contemplar flexibilidad en la impartición de las capacitaciones, ya sea a través de una mezcla de capacitaciones remotas con presenciales incluidas dentro de sus jornadas laborales, o del modelo que se considere más adecuado y compatible con la función policial.

Finalmente, el contenido de las capacitaciones no debe verse limitado a la función policial, sino que también debe enfocarse en los retos que enfrenta el personal policial, a través de la enseñanza de herramientas respecto a su labor de mediación y solución de conflictos, así como mecanismos de comunicación con la sociedad.

Dicha propuesta tendría que operar a nivel interno del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública de forma que el mismo desarrolle e implemente un modelo de capacitación policial nacional.

c) Profesionalización y certificación a policías

(1) Antecedentes y estado del arte

En México, las instituciones de seguridad pública (de los tres niveles de gobierno) deben ser instituciones profesionales, regidas "por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, honradez, y respeto a los derechos humanos", (LGSNSP, 2023, art. 6). Sin embargo, a nivel nacional falta mucho que hacer respecto a la profesionalización y certificación de los policías estatales y municipales (INEGI, CNSPE 2023; CNGMDT 2023).

En este sentido, en 2018 el INEGI publicó los resultados de la Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial 2017 (ENECAP 2017) (INEGI, ENECAP 2017). Dicha encuesta estableció que el 98.5% de los elementos federales del país habían presentado exámenes de ingreso o de control de confianza y que el 80.5% de los elementos habían recibido al menos un curso de formación inicial a su ingreso. Sin embargo, a nivel estatal y municipal, los porcentajes de elementos que habían presentado exámenes de ingreso o de control de confianza y que habían recibido al menos un curso de formación inicial a su ingreso disminuía (INEGI, ENECAP 2017).

Ahora bien, la LGSNSP establece, en el artículo 88, los requisitos de ingreso y permanencia de los elementos de las instituciones policiales, dentro de los cuales enlista "A. para el ingreso: la aprobación del curso de ingreso y los cursos de formación, así como los procesos de evaluación de control de confianza; y B. Para la permanencia: mantener actualizado su Certificado Único Policial (CUP); acreditar el nivel de enseñanza correspondiente a sus labores; aprobar los cursos de formación, capacitación y profesionalización; aprobar los procesos de evaluación de control de confianza; y aprobar las evaluaciones del desempeño" (LGSNSP, 2023, art. 88).

Respecto a la carrera policial, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública establece –dentro del desarrollo policial– a la Carrera Policial junto con los esquemas de profesionalización y certificación, a fin de garantizar "el desarrollo institucional, la estabilidad, la seguridad y la igualdad de oportunidades de los mismos; elevar la profesionalización, fomentar la vocación de servicio y el sentido de pertenencia, así como garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales referidos en el artículo 6 de la presente Ley" (LGSNSP, 2024, art. 72).

En este sentido, en 2017 el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública publicó el *Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica*, el cual busca articular los esfuerzos de la Guardia Nacional, las Policías Estatales y Municipales, así como las necesidades y requerimientos de los Ministerios Públicos para garantizar la seguridad pública (SSPC y SESNSP, 2019). El modelo está integrado en cuatro partes generales:

1. "Medición del problema
    a. Conformado por el sistema de medición y evaluación de resultados que busca integrar una "matriz de resultados" que permita evaluar los resultados del modelo y llevar un registro de la información delictiva.
2. Sostenibilidad financiera
    a. Conformada por las herramientas financieras para darle viabilidad al modelo
        i. Contempla la meta de adicionar 130 mil policías profesionalizados y equipados al Estado de fuerza.[1]
3. Policía de Calidad y Participación Ciudadana
    a. Es un eje transversal e implica las siguientes condiciones para el desempeño de las corporaciones policiales:
        i. El estado de fuerza.
        ii. Los turnos de trabajo.
            a. El modelo contempla como horarios idóneos la implementación de jornadas de 10 a 12 horas de trabajo por 24 horas de descanso para los policías.
        iii. La profesionalización
            a. El modelo contempla la revisión del Programa Rector de Profesionalización (PRP) con el fin de fortalecer el componente de proximidad social, habilidades de comunicación y escucha, relaciones humanas, especialización en mediación y otros mecanismos alternos para la solución de conflictos y demás habilidades para la solución de problemas.

[1] El modelo considera como estado de fuerza la cantidad de elementos adscritos a las instituciones de seguridad pública en el país, separándolos en: policía preventivo, ministerio público, policía de investigación y oficial de guarda y custodia y no considera al personal administrativo (SSPC y SESNSP, 2019).

iv. Carrera Policial basada en el desempeño y no en la jerarquía.
v. Rediseño y certificación de procesos.
vi. Certificación Plena en Control de Confianza.
vii. Sistemas de Alta Gerencia Policial y Universidad de la Seguridad Pública.
viii. [...]Establecimiento de un sistema permanente de evaluación del desempeño policial.

b. Normatividad" (SSPC y SESNSP, 2019)

Dicho modelo resalta la importancia de la profesionalización de las policías a través del PRP y de los Lineamientos para la Emisión del Certificado Único Policial y resalta el hecho de que a pesar de que todos los elementos deberían de contar con el CUP actualizado, para 2019 esa aún no era la realidad (SSPC y SESNSP, 2019).

A pesar de que el Modelo contempla como eje rector la sostenibilidad financiera, el presupuesto federal destinado para la seguridad pública de los estados y los municipios ha ido a la baja desde 2015. (Alcalá *et al*. 2023) Aunado a lo anterior, los fondos a través de los cuales se entrega dicho presupuesto han sufrido grandes cambios año con año. Para 2024, y respecto a la profesionalización policial, únicamente se encuentra disponible el Fondo para el Fortalecimiento de las Instituciones de Seguridad Públicas (FOFISP) (PEF, 2023).

Desde su creación, el modelo de asignación de recursos del FOFISP ha sido criticado. En principio los criterios de distribución de recursos del fondo corresponden a la población total y mejor desempeño en materia de seguridad pública (DOF, 31 de marzo de 2023). Si bien parecería que de esta forma se beneficiaría a una mayor cantidad poblacional al incluir más municipios, parece que esto no es así (DOF, 31 de marzo de 2023). Aunado a dicho criterio de distribución, el presupuesto asignado al fondo es inferior al del extinto FORTASEG y contempla el apoyo a 800 municipios, por lo que a cada uno le corresponde un presupuesto inferior (Alcalá *et al*. 2023).

Respecto a la profesionalización, en 2019 la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito México (UNODC) publicó el informe *Profesionalización policial en México: realidades, posibilidades y prioridades* en donde destacó que si bien la profesionalización y certificación policial en México han sido temas que han sufrido bastantes cambios para su mejora en últimos años, aún hay una gran labor por

hacer a nivel estatal y municipal. Por ello, la UNODC estableció que, si bien el modelo es un buen inicio para lograr la profesionalización de la policía a nivel nacional, se debe priorizar lo siguiente:

1. Que los elementos de la policía cuenten al menos con educación media superior.
2. El fortalecimiento del PRP al diversificar y enriquecer sus contenidos a través de un sistema de certificaciones y acreditaciones de funciones policiales claves.
3. Incluir capacitaciones para los policías en temas de mediación y resolución de conflictos con el fin de incorporar el modelo de proximidad en su actuar.
4. Fortalecer la actualización de los conocimientos y habilidades policiales (UNODC, 2019b).

En cuanto a la profesionalización policial, a finales de 2022 el 29.4% del personal adscrito a las instituciones de seguridad pública estatal contaban con la preparatoria terminada y únicamente el 14.9% de los elementos contaban con estudios superiores (carrera técnica o comercial, licenciatura, maestría y/o doctorado) (INEGI, CNSPE 2023). A nivel municipal, el 55.5% del personal destinado a funciones de seguridad pública contaba con estudios de preparatoria y únicamente el 14.6% contaba con estudios superiores (carrera técnica o comercial, licenciatura, maestría y/o doctorado) (INEGI, CNGMDT 2023).

En relación con la labor policial, para el cierre de 2022 102 mil 258 elementos de las corporaciones policiales de la institución encargada de la función de seguridad pública estatal contaban con el CUP vigente, de acuerdo con los datos del CNSPE 2023, lo que equivale al 44.9% (INEGI, CNSPE 2023). A nivel municipal, 93 mil 736 elementos designados a labores de seguridad pública municipal contaban con el CUP vigente, lo que equivale al 54.1% de los elementos.

Respecto al personal de la Guardia Nacional para finales de 2023 sólo el 69.2% (87 mil 430 elementos) de los elementos de la GN contaban con el CUP vigente (INEGI, CNSPF 2024). Si bien aún faltan elementos de la GN por obtener el CUP, dicha cifra representa un avance en comparación con 2022, en donde únicamente 54 mil 889 elementos contaron con el CUP vigente.

La importancia de que el total de los elementos de las instituciones de seguridad pública, así como los elementos designados a labores de seguridad pública municipal cuenten con el CUP vigente reside en que es el documento que acredita que los policías han comprobado contar con los conocimientos, el perfil, las habilidades y las aptitudes necesarias para ingresar o permanecer a las instituciones de seguridad pública (INEGI, CNSPE 2023).

Si bien a nivel nacional se han realizado diversas acciones para fomentar la profesionalización y aumentar las tasas de certificación de los policías estatales y municipales, aún falta mucho por hacer para garantizar el profesionalismo de las instituciones de seguridad pública del país.

(2) Propuesta

Para solucionar los problemas planteados anteriormente, se propone la siguiente propuesta:

- **Fortalecimiento del FOFISP y FASP**

  Si bien el *Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica* propone el fortalecimiento de las policías municipales y estatales a través de la construcción de un sistema de financiamiento que permita la profesionalización de los cuerpos policiales, de 2020 a 2022, el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP) no ha aumentado su presupuesto real y para 2023 el FOFISP contó con un cuarto del presupuesto que había tenido el FORTASEG durante 2018 a 2020 (Badillo, 2022).

  Para 2024 se determinó que el presupuesto del FOFISP sería de mil 79 millones de pesos, los cuales serían distribuidos en 800 municipios del país. Debido a los cambios presupuestarios y de alcance geográfico, el impacto que tiene el FOFISP es inferior al que tenía el FORTASEG, por lo que se entorpece el propósito de fortalecer a las instituciones de seguridad pública municipales (PEF, 2023).

  Aunado a esto, el FOFISP contempla para la distribución de recursos, aparte de la población total, el criterio de "mejor desempeño en materia de seguridad pública". Debido a esto, a pesar de que el fondo llega a más municipios que el FORTASEG, esto no implica que se beneficie a una mayor población (Alcalá *et al*. 2023).

  Si la meta consta en crear policías estatales y municipales bien formadas, surgidas de una genuina carrera policial, cualquier propuesta de mejora debe contemplar un aumento presupuestario para las instituciones de seguridad pública estatales y municipales, de forma que se puedan regular y aumentar los salarios, las jornadas y las prestaciones de los elementos policiales del país. Para lograr lo anterior, es indispensable la revisión del presupuesto asignado para labores de seguridad pública tanto a nivel federal como local, de forma que todas las instituciones de seguridad pública cuenten con los recursos materiales necesarios para la realización de las labores de seguridad pública que les corresponden (Alcalá *et al*. 2024).

- **Priorizar la profesionalización de las policías estatales y municipales a través de la certificación institucional y estandarización policial**

  La UNODOC, a través de su informe Profesionalización Policial en México, sugirió el diseño de estándares propios para la certificación y estandarización policial a nivel nacional. Debido a lo anterior, actualmente algunas instituciones policiales del país han buscado la certificación a través de la Comisión de Acreditación para Agencias de Aplicación de la Ley (CALEA), que es una Comisión de Estándares para instituciones policiales de Estados Unidos (UNODC, 2019b), y de manera más reciente, otras instituciones han comenzado los procesos de Certificación Policial Ciudadana (CERTIPOL) diseñados por el Instituto para la Seguridad y Democracia, A.C. (INSyDE) (INSyDE, 2024). Sin embargo, a la fecha no existe la obligación de las instituciones policiales del país de certificarse, por lo que tampoco existe un consenso respecto a los estándares que deberían de cumplir las certificaciones.

  Debido a esto, se propone el diseño, elaboración e implementación de estándares y certificaciones basadas en competencias propias paso para garantizar la certificación de las policías del país. Dicha propuesta tendría que operar, en primer lugar, a nivel diagnóstico, de forma que se conozcan e integren las necesidades actuales de profesionalización de las policías estatales y municipales. Dicho diagnóstico tendrá que estar a cargo del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. En segundo lugar, es necesaria la creación e implementación de la actualización del *Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica*.

- **Implementación de la *actualización al Programa Rector de Profesionalización* (PRP)**

  En enero de 2024 el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública publicó la *actualización al Programa Rector de Profesionalización* (PRP) dentro del marco establecido por el Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica, con el fin de alinear los contenidos temáticos del PRP respecto a la profesionalización de las y los elementos de las instituciones de seguridad pública, a fin de consolidar los componentes de atención a la violencia de género, proximidad y justicia cívica de las policías (SESNSP, 2024c).

  Para ello, según el Secretariado Ejecutivo, se agregaron al PRP los siguientes contenidos temáticos:

  ⇒ Enfoque de proximidad

- ⇒ Justicia Cívica
- ⇒ Perspectiva de género
- ⇒ Investigación criminal
- ⇒ Mediación y proximidad social
- ⇒ Atención a víctimas y grupos vulnerables
- ⇒ Intervención para la solución de conflictos
- ⇒ Mediación y resolución de conflictos
- ⇒ Mecanismos alternativos de solución de controversias (SESNSP, 2024c)

Debido a su reciente publicación, resulta necesario que todas las instituciones de seguridad pública del país comiencen la implementación del mismo.

d) Investigación bajo el mando y conducción del Ministerio Público

(1) Antecedentes y estado del arte

En los países latinoamericanos donde fue implementado un nuevo sistema procesal penal, como fue el caso de México, se plantearon distintos "puntos de vista en torno al actuar policiaco y la investigación criminal" (Enriquez Chipana, 2023: 6). "Se indicaba que el órgano policial tenía excesivo poder investigativo frente a la débil actuación del Ministerio Público, cuestión denominada "policialización"; es decir, el manejo investigativo era exclusivamente del órgano policial […]" (Enriquez Chipana, 2023: 6); que las investigaciones policiales no siempre eran llevadas "a cabo con honestidad, seriedad y profesionalismo", y los fiscales, "sin mayor análisis del contenido de los documentos policiales y actuando como simples intermediarios", solo reproducían mecánicamente en las denuncias el análisis y las conclusiones del atestado (Peláez, 2003: 140).

Antes de la reforma constitucional de 2008 en materia de seguridad y justicia, en el ámbito estatal, la investigación se realizaba exclusivamente a cargo de la policía ministerial de la procuraduría de justicia estatal correspondiente y, en el ámbito federal, mediante la Agencia Federal de Investigación (Meyer, 2014: 8). La reforma modificó el artículo 21 de la Constitución, otorgando a todas las policías la facultad de investigación de los delitos, en tanto se le dio la conducción y mando de ella al Ministerio Público (Meyer, 2014: 7).

La dirección de la investigación por parte del Ministerio Público no significa que "sustituya a la policía en las funciones propias de la investigación, […] sino que dirija las actuaciones, señale las prioridades y vigile que se respeten los derechos fundamentales […]" (Vasconcelos, 2014: 55). Así, se rompió con la norma, según la cual, la función de la policía era solo "prevenir y responder a la delincuencia el preservar el orden público" (Meyer, 2014: 7-8).

Cabe aclarar que en la investigación de los delitos no solo actúan la Policía y el Ministerio Público, sino que es más bien una trilogía investigadora, conformada por ellos como investigadora fáctica e investigador jurídico, respectivamente, y los peritos como investigadores técnicos (Rivera, 2014: 64).

Ahora bien, el proceso penal acusatorio ubica a la Policía con el carácter de primer respondiente del delito, "ya que es la primera autoridad con funciones de seguridad pública que se presenta en el lugar en que se ha cometido un hecho probablemente constitutivo de delictivo o en el que se localizan o aportan indicios relacionados con el mismo, además de ser quien dará inicio a la investigación […]" (Rosales Hernández, 2019: 152). Además, ese papel implica que, en su caso, recibe y corrobora las denuncias; recibe las aportaciones y localiza y/o descubre los "indicios, evidencias, objetos, instrumentos o productos de un hecho probablemente delictivo"; atiende al "llamado de las autoridades coadyuvantes, para coordinar las acciones", y lleva a cabo las detenciones en flagrancia (CNSP, 2017: 24).

A fin de establecer y homologar las actuaciones de la Policía en su carácter de primer respondiente, y agilizar el llenado y captura del Informe Policial Homologado, "el Consejo Nacional de Seguridad Pública, instruyó al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, a la Procuraduría General de la República y la Comisión Nacional de Seguridad, coordinar los trabajos de la revisión del Protocolo Nacional del Primer Respondiente e Informe Policial Homologado, con la participación de las entidades federativas […]" (Rosales Hernández, 2019: 154) (CNSP, 2017: 3).

Aunque la coordinación entre la Policía y el Ministerio Público en la investigación de los delitos ha sido ampliamente debatida en la doctrina y en las reformas en materia de justicia, el actual sistema de justicia penal trajo consigo que algunos agentes policiales consideraran que "el nuevo modelo consagraba como nuevos especialistas en investigación criminal a los fiscales del Ministerio Público", y que otros optaran por dejar de investigar, "esperando las pautas o estrategia del fiscal", lo que es conocido como "inmovilismo policial" (Enriquez Chipana, 2023: 10). Es decir, "hay una gran confusión entre los roles de la policía y los del ministerio público [...]" (López A. *et al.*, 2017b: 24). En ese sentido, "no hay espacios de encuentro ni análisis y no se comparten experiencias e información entre ministerio público y policías" (López A. *et al.*, 2017b: 24).

(2) Propuesta

- **Redefinir conceptual, jurídica y prácticamente la intervención de la Policía y el Ministerio Público en la investigación criminal**

  Las menciones en el Código Nacional de Procedimientos Penales de que el Ministerio Público tiene la obligación de "ejercer la conducción y el mando de la investigación de los delitos, para lo cual deberá coordinar a las Policías […]"; (CNPP, 2024: art. 131, frac. III) y la Policía la relativa a actuar

"bajo el mando y la conducción del Ministerio Público para efectos de la investigación […]", (CNPP, 2024: art. 3, frac. XII) no han sido suficientes para establecer con claridad sus roles en la investigación criminal (López A. *et al.*, 2017b: 24).

A fin de solucionar eso, es sugerido el establecimiento de "un modelo de investigación criminal claro, en que se precisen los roles de cada uno de los operadores" (López A. *et al.*, 2017b: 34). "Para ello deben elaborarse protocolos que sirvan de orientación, evitando que sean aplicados como reglas rígidas e inamovibles" (López A. *et al.*, 2017b: 32). En dichos documentos deben ser redefinidos conceptual, jurídica y prácticamente las intervenciones de la policía y el Ministerio Público.[2]

Si bien a finales de 2023, la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, en conjunto con otros dos entes, publicó el "Protocolo de Investigación del Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica" (SSPC, *et al.*, 2023), el cual constituye una guía para hacer más efectivas las diligencias parte de la investigación criminal, no consolidó los roles ni la articulación entre el Ministerio Público y la Policía.

"En un escenario ideal, la investigación de los delitos debe ser planificada, dirigida y ejecutada por los policías o agentes de investigación de manera autónoma, quienes estarían al mando de un equipo o célula de investigación" (López A. *et al.*, 2017b: 113). Así, la función del Ministerio Público sería más bien "la de un control posterior, eminentemente jurídico, así como la asesoría respecto de necesidades probatorias y procesales" dependiendo del caso; además de "procesar las peticiones ante el órgano jurisdiccional y formalizar las investigaciones con el ejercicio de la acción penal, hasta la conclusión del proceso" (López A. *et al.*, 2017b: 113).

[2] Se agradece al Dr. Sergio López Ayllón, dictaminador del presente trabajo, por esta precisión.

e) Uso de la fuerza de las autoridades de seguridad pública

(1) Antecedentes y estado del arte

En 2019 se publicó por primera vez la "Ley Nacional del Uso de la Fuerza" (LNUF) (DOF, 27 de mayo 2019b). Esto, en el marco de la creación del sistema normativo que regula a la Guardia Nacional (Arana, 2021). Previo a la entrada en vigor de la LNUF, solamente cinco entidades federativas contaban con leyes específicas en materia de uso de la fuerza; la mayoría solamente contenían dicho concepto en sus leyes de seguridad o en protocolos de actuación; y cinco ni siquiera le hacían mención en su marco normativo (Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, 2019: 4-9). A nivel federal, en 2009 se había publicado el primer protocolo en materia del uso de la fuerza y, desde entonces, se emitieron diversos lineamientos, directrices o protocolos para los diferentes cuerpos federales de seguridad (Naciones Unidas, Oficina en México del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, 2019: 4).

En 2014, el Relator Especial sobre Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarios o Arbitrarias del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas hizo referencia a la falta de un "marco jurídico coherente y ampliamente aceptado sobre el uso de la fuerza por los agentes de las fuerzas del orden", a nivel federal y en la mayoría de las entidades federativas (Naciones Unidas, A/HRC/26/36/Add.1, 2014: 9). Desde ese momento, el Relator mencionó que la legislación en materia de uso de la fuerza debe emplear los principios de necesidad, legitimidad, proporcionalidad y de rendición de cuentas. De igual manera, incitó al Estado mexicano a que, en todos los niveles de gobierno, se propagaran actividades de capacitación y de otros canales de comunicación, para cultura de uso de la fuerza con perspectiva de derechos humanos (Naciones Unidas, A/HRC/26/36/Add.1, 2014: 10).

A su vez, en el ámbito regional, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) señaló el empleo arbitrario y excesivo del uso de la fuerza, lo que conllevó a que cientos de personas perdieran la vida, sufrieran afectaciones a su integridad personal, y se enfrentaran con diversos obstáculos para ejercer otros derechos humanos y libertades. Lo anterior, a manos de policías civiles, fuerzas armadas y agentes privados; en contextos como protestas sociales y manifestaciones, operativos migratorios, combates contra la criminalidad y desalojos (CIDH, 2015b: 529). Por lo tanto, ofreció diversas recomendaciones en materia de estándares de uso de la fuerza con la finalidad de que los Estado parte adecuarán sus instrumentos y prácticas respecto de esta materia. Entre estos estándares, destacó los de

excepcionalidad, legalidad, absoluta necesidad y proporcionalidad (CIDH, 2015b: 530). A su vez, recomendó a los Estados Parte implementar medios de selección de personal para el uso de la fuerza, ofrecer entrenamientos y capacitación constante, y evaluar regularmente su desempeño de manera integral (CIDH, 2015b: 534). En igual sentido, la CIDH recordó cómo la apuesta del Estado mexicano de optar por la intervención militar en funciones de seguridad ha conllevado graves violaciones a derechos humanos derivado del aumento excesivo del uso de la fuerza (CIDH, 2015c: 63-65).

Igualmente, organismos e instancias internacionales, como el Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) señalaron la omisión del Estado mexicano de "regular el uso de la fuerza (...) conforme a los estándares internacionales" (GIEI, 2016: 568); así como la de "establecer mecanismos de control y vigilancia civil a las funciones de las fuerzas policiales y militares" (GIEI, 2016: 568). Por su parte, la "Corte Interamericana de Derechos Humanos" (Corte IDH) sentenció al Estado mexicano por dichas omisiones en el "Caso Mujeres víctimas de tortura sexual en Atenco" (Caso mujeres víctimas de tortura sexual en Atenco vs. México: 84).

Fue entonces cuando, en 2019, el Congreso de la Unión aprobó el "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" (DOF, 26 de marzo de 2019). A partir de dicha reforma, se facultó al Congreso de la Unión para expedir una Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza (DOF, 26 de marzo de 2019). En ese contexto, la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos en México envió al Congreso de la Unión una propuesta de contenidos básicos para la LNUF.

En ese documento, el Alto Comisionado destacó que la nueva LNUF debiera: ser de alcance nacional; definir de manera comprensiva el concepto del uso de la fuerza; incluir como sujetos obligados a todas las autoridades en materia de seguridad pública, procuración de justicia, penitenciaria, migratorias, fuerzas armadas y Guardia Nacional; incorporar los estándares internacionales sobre el uso de la fuerza; regular el uso de la fuerza con perspectiva de género; implementar mecanismos de transparencia y de rendición de cuentas; fortalecer los mecanismos de investigación y de responsabilidades para afectaciones causadas por el uso excesivo de la fuerza; permitir la supervisión ciudadana y civil de los sujetos obligados; regular, conforme a estándares internacionales, el uso de la fuerza en manifestaciones y protestas sociales; y prohibir el uso de la fuerza que implique dolor o sufrimiento intencional (Naciones Unidas, Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos en México, 2019: 21-22).

Sin embargo, cuando la LNUF se publicó, esta fue objeto de diversas críticas provenientes principalmente de la sociedad civil y de la academia. En primer lugar, se criticó que la LNUF clasificara las armas en rangos de letalidad, cuando la clasificación debió de haberse concentrado en el tipo de fuerza empleada con ellas. Lo anterior, bajo la lógica de que la letalidad de un arma no solo depende de su tipo, sino del "contexto en el que se utiliza y las condiciones particulares del destinatario" (CIDH, 2015b: 535).

En segundo lugar, se cuestionó desde distintas trincheras tanto académicas como de sociedad civil, la operatividad de su metodología de capacitación y operación. Lo anterior, en tanto que los sujetos obligados deben de considerar, al momento de usar la fuerza, todo lo siguiente:

1. "Cinco principios: absoluta necesidad, legalidad, prevención, proporcionalidad y, rendición de cuentas y vigilancia;
2. Siete posibles impactos: persuasión, restricción de desplazamiento, sujeción, inmovilización, incapacitación, lesión grave y la muerte;
3. Seis tipos de amenazas letales inminentes;
4. Cinco mecanismos de reacción;
5. Tres clasificaciones de conductas;
6. Cinco niveles de fuerza: presencia de autoridad, persuasión o disuasión verbal, reducción física de movimientos, utilización de armas incapacitantes menos letales y utilización de armas de fuego o de fuerza letal;
7. Tres justificaciones del uso de la fuerza; y
8. Dos opciones de armas disponibles (ambas consideradas letales de acuerdo con la Ley)" (Gómez-Tagle: 2019).

La complejidad de la metodología de la LNUF llevaría a los sujetos obligados a que, irremediablemente, reduzca su disyuntiva en si usar o no un arma de fuerza; y no tanto en los niveles del uso de la fuerza (Gómez-Tagle: 2019).

En tercer lugar, se señaló que la LNUF no es clara en su terminología. Esto, por ejemplo, presentó dos definiciones distintas para el concepto de "lesión grave" (LNUF, 2019: arts. 3, 6). También, porque utilizó el concepto de "fuerza epiletal" sin dar una definición al mismo (Gómez-Tagle: 2019; LNUF, 2019: art. 6). En cuarto lugar, se señaló que la LNUF no limita de manera correcta el uso de la fuerza letal. Es decir, que no aclara que las fuerzas de seguridad solo pueden privar de la vida a alguien si esa persona está a punto

de quitarle la vida a otra persona, en contravención la Observación General No. 36 del Comité de Derechos Humanos sobre el artículo 6 del Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos, relativo al derecho a la vida (Naciones Unidas, CCPR/C/MEX/CO/6, 2019: 5) (Amnistía Internacional, 2019). A su vez, también se reclamó que el uso de la fuerza letal pudiera ser autorizada desde la planeación de una operación (LNUF, 2019: art. 36), en contravención a los estándares de derechos humanos, pues legaliza la pena de muerte extrajudicial (Centro Prodh, 2020: 55-56).

En quinto lugar, se recriminó que la LNUF protegiera las manifestaciones ante el uso de la fuerza únicamente cuando éstas sean "pacíficas con objeto lícito" (LNUF, 2019, art. 27). Esto permitiría que en una manifestación que, para el arbitrario de las autoridades no persiga un objeto lícito, se utilizara el empleo de armas. Además, porque justifica la intervención de elementos de seguridad en manifestaciones con base en conceptos abstractos cuestionados por la comunidad internacional, como la paz y el orden público (Centro Prodh, 2020: 60-63; Amnistía Internacional, 2019).

Finalmente, se criticó que la poca regulación tuvo como consecuencia el incumplimiento de diversas obligaciones impuestas al Estado mexicano en materia del uso de la fuerza a través de la sentencia de la Corte IDH del "Caso mujeres víctimas de tortura sexual en Atenco". Esto, porque la Corte IDH, en 2018, había condenado al estado mexicano, entre otras cosas, a establecer "un mecanismo de monitoreo y fiscalización para medir y evaluar la efectividad de las políticas e instituciones existentes en materia de rendición de cuentas y monitoreo del uso de la fuerza (...)" (Caso mujeres víctimas de tortura sexual en Atenco: 84); así como un "observatorio independiente que permita dar seguimiento a la implementación de las políticas en materia de rendición de cuentas y monitoreo del uso de la fuerza (...)" (Caso mujeres víctimas de tortura sexual en Atenco: 129). Sin embargo dicho observatorio no se contempló en la LNUF y tampoco estableció un mecanismo de control externo, siendo únicamente existente un mecanismo de control interno dentro de la estructura de la Guardia Nacional (LGN, 2019: art. 22; Aguirre Espinosa, 2023: 105-109).

Parte de estas críticas fueron tomadas por la CNDH para promover una acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte, por un lado, en contra de la integridad de la LNUF por omisiones legislativas relativas en ejercicio obligatorio y; por el otro lado, en contra de los artículos 1, 3, 4, 6, 9, 27, 28 y 36 de la LNUF. Dicha acción fue radicada bajo el número de expediente 64/2019 y fue turnado a la Ministra

Norma Piña. Finalmente, en sesión de 26 de octubre de 2021, el Pleno de la Corte declaró procedente y parcialmente fundada la acción, para los siguientes efectos:

1. "Se declara la invalidez del artículo 6, fracción VI, en su porción normativa 'epiletal', de la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza (...)" (Acción de inconstitucionalidad 64/2019: 152).
2. "Se declaran fundadas las omisiones legislativas relativas en competencia de ejercicio obligatorio, atinentes a la finalidad del uso de la fuerza, así como la sujeción del uso de la fuerza a los principios de racionalidad y oportunidad que, como previsiones mínimas, debe contener la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza (...)" (Acción de inconstitucionalidad 64/2019: 152).
3. "Se condena al Congreso de la Unión para que, en el siguiente período ordinario de sesiones que inicia en febrero de dos mil veintidós, legisle para establecer en la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza la finalidad del uso de la fuerza y la sujeción del uso de la fuerza a los principios de racionalidad y oportunidad que, como previsiones mínimas, dicha ley debe contener (...)" (Acción de inconstitucionalidad 64/2019: 152-153).

A raíz de lo anterior, en enero del 2024, se publicó el "Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 3, 4 y 6 de la Ley Nacional sobre el uso de la Fuerza (DOF, 24 de enero de 2024). Así, quedó plasmado en el texto de la Ley que la finalidad del uso de la fuerza es: "salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación, preservación o restablecimiento del orden público, seguridad y la paz social" (LNUF, 2024: art. 3, fr. XIV). También, se incorporaron los principios de racionalidad y oportunidad para el uso de la fuerza (LNUF, 2024: art. 4, frs. VI y VII); y se eliminó el concepto de fuerza epiletal (LNUF, 2024: art. 6, art. VI).

No obstante todo lo anterior, la Suprema Corte no logró atender la totalidad de las críticas que, desde la sociedad civil organizada y los organismos de derechos humanos, advertían de la LNUF. La convalidación de una mayoría de ministros y ministras en relación con artículos relacionados al uso de la fuerza letal y sobre el uso de la fuerza en contextos de protesta sigue siendo preocupante desde una lógica de derechos humanos. Al final, la actual regulación del uso de la fuerza todavía implica incertidumbre para el ejercicio del derecho a la manifestación y a la protesta, así como a la vida y a la integridad (Aguirre Espinoza 2021: 9-10).

(2) Propuestas

Ante las problemáticas enunciadas, se propone lo siguiente:

- **Establecer un mecanismo de capacitación de técnicas e instrumentos en materia de uso de la fuerza**

  Se propone crear una Estrategia integral para que los gobiernos y las instituciones generen programas de capacitación adecuados y equipar a sus integrantes para que cuenten con las herramientas adecuadas para hacer un uso de la fuerza conforme a los estándares internacionales. En el entendido de que la LNUF tiene una metodología de capacitación y operación ineficiente (Gómez-Tagle, 2019), se propone generar un cambio normativo en la Ley para que, por un lado, se replantee la metodología del uso de la fuerza para centrarse en las habilidades de negociación y solución de conflictos de los agentes de seguridad pública (Arana, 2021). Por otro lado, se priorice la capacitación de elementos de seguridad pública y su dotación de equipo adecuado (Arana, 2019).

- **Limitar el uso de la fuerza letal**

  Se propone hacer una revisión y adecuación de la LNUF con base en los estándares internacionales relacionados con el uso de la fuerza letal. Particularmente, con base en las observaciones del Comité de Derechos Humanos relacionadas con el derecho a la vida; y con los "Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley" (Naciones Unidas, CCPR/C/MEX/CO/6, 2019: 5). Es decir, se propone hacer un cambio normativo en la LNUF para establecer límites claros en temas de uso de la fuerza letal.

- **Ampliar la protección de las manifestaciones y protestas frente al uso de la fuerza**

  Se propone establecer procedimientos que garanticen una adecuada planificación de las intervenciones de mantenimiento del orden, particularmente en los contextos de manifestaciones y protestas (Naciones Unidas, CCPR/C/MEX/CO/6, 2019: 6). En primer lugar, se propone hacer un cambio operativo que conlleve a que las autoridades de seguridad pública presuman que todas las manifestaciones y protestas siguen un objeto lícito; y se considerarían ilícitas un número muy reducido de manifestaciones, que hagan propaganda de la guerra, apologías de odio por temas nacionales, raciales o religiosos, entre otros (Centro Prodh, 2020:

60-61; Kiai, 2015: 9-10). En segundo lugar, se propone eliminar o modular, a través de cambios normativos u operativos, los conceptos de "paz" y "orden público" que pueden llegar a justificar el uso de la fuerza en manifestaciones y protestas. Lo anterior, siguiendo la práctica internacional, en el que se ha calificado de no legítimo el hecho de que los gobiernos restringen la libertad de expresión bajo justificaciones de mantener el "orden público" (CIDH, 1994).

- **Establecer el observatorio independiente en materia de monitoreo y rendición de cuentas para el uso de la fuerza**

  En cumplimiento a lo ordenado por la Corte IDH en el "Caso mujeres víctimas de tortura sexual en Atenco", se propone establecer un "observatorio independiente que permita dar seguimiento a la implementación de las políticas en materia de rendición de cuentas y monitoreo del uso de la fuerza (...)" (Caso mujeres víctimas de tortura sexual en Atenco: 129). La Corte IDH estableció que la información generada por el observatorio debiera permitir "evaluar la efectividad de los mecanismos existentes de supervisión y fiscalización de los operativos policiales antes, durante y después del uso de la fuerza"; así como brindar insumos de retroalimentación sobre las áreas de mejora institucional (Caso mujeres víctimas de tortura sexual en Atenco: 129). Si bien originalmente este observatorio iba dirigido a evaluar a la Policía Federal, esta obligación se traspasó a la Guardia Nacional por virtud del artículo transitorio séptimo de la Reforma constitucional en materia de Guardia Nacional (Centro Prodh, 2020: 66-69).

- **Mejorar el sistema de responsabilidades y de rendición de cuentas**

  Para cierre de 2023, se registraron 211 enfrentamientos en donde elementos de la Guardia Nacional emplearon el uso de la fuerza contra grupos civiles armados, lo que implica el mayor número de enfrentamientos registrados desde el comienzo de las operaciones de la Guardia Nacional. Del total de esos enfrentamientos, se registraron 25 personas lesionadas y 73 fallecidas (INEGI, CNSPF 2024: 49-50). De igual manera, en la misma periodicidad se registraron 667 enfrentamientos en los que participaron elementos adscritos a las instituciones de seguridad pública estatales; en donde se registraron 241 personas fallecidas y 67 lesionadas (INEGI, CNSPE 2024: 57-59). A la luz de esas cifras, se propone mejorar la metodología para establecer sanciones por un uso indebido de la fuerza; así como los mecanismos de rendición de cuentas. Para eso, es forzosamente necesario un cambio normativo en el apartado correspondiente al régimen de

responsabilidades de la LNUF para incluir protocolos que incluyan diversas dimensiones de responsabilidad necesarias para cumplir con el deber de investigar acciones de usos ilegítimos del uso de la fuerza: responsabilidad directa; responsabilidad por omisión; responsabilidad de los mandos; responsabilidad de los mandos por las acciones de sus subordinados (Olvera Lezama, 2019).

En cuanto a la rendición de cuentas, la LNUF únicamente refiere que los sujetos obligados, al momento de utilizar la fuerza, deben de realizar un reporte pormenorizado de su actividad (LNUF, 2024: arts. 32-33). A su vez, se establece que todas las autoridades autorizadas para el uso de la fuerza tienen la obligación de hacer públicos sus informes anuales sobre el uso de la fuerza (LNUF, 2024: art. 35). Por lo tanto, se propone hacer un cambio operativo para que se dé un estricto seguimiento y, así, garantizar que todos sujetos obligados cumplan con estas dos obligaciones. A su vez, se propone hacer un cambio normativo de la LNUF para que en ésta se establezca la obligación de los agentes de seguridad pública de presentar informes policiales homologados, que son documentos indispensables para la investigación de los hechos y el inicio de una carpeta de investigación por delitos relacionados con el uso indebido de la fuerza (Olvera Lezama, 2019).

f) Supervisión externa de policías

(1) Antecedentes y estado del arte

Como ya se ha dicho, en México existen, para el cierre del 2023, 111,478 policías estatales y municipales, ya sean preventivos, de tránsito, bancarias o de cualquier otra índole (INEGI, CNSPE 2024: 15). Estos cuerpos son los que, principalmente, interactúan en mayor medida con la población en general, ya sea para atender delitos, vigilar faltas administrativas, y/o ejercer responsabilidades de bando y de gobierno (García y Hernández Aldaco, 2020). De ahí, la importancia de estas instituciones para la seguridad pública en el país.

Sin embargo, lejos de ser instituciones que emitan legitimidad y confianza por parte de la ciudadanía, la realidad es completamente diferente. En 2011, en el marco de la Segunda "Encuesta Nacional de Cultura Constitucional", las policías en su conjunto era la institución a la que la población le tenía menos confianza de entre varios actores políticos, administrativos y de procuración e impartición de justicia (Fix-Fierro *et al.*, 2011). Para el 2022, las instituciones policiacas son de las que tienen la peor percepción de confianza en comparación con el resto de las autoridades de seguridad pública, seguridad nacional, procuración e impartición de justicia. Por ejemplo, las policías ministeriales, judiciales o de investigación apenas tienen una percepción del 59.1%, lo que significa que poco más de la mitad de la población mayor de 18 años identifica a dichos policías como confiables. Le siguen las policías estatales (58.4%), policías preventivos municipales (55.7%) y policías de tránsito, como la institución peor evaluada (47.0%) (INEGI, ENVIPE 2023b: 22).

En cuanto a la percepción de desempeño, la situación no es muy diferente: policía ministerial, judicial o de investigación, 57.8%; policía estatal, 55.5%; policía preventiva municipal, 50.3%; y policía de tránsito, 45.5% (INEGI, ENVIPE 2023b: 12). Finalmente, por lo que refiere a la percepción de corrupción, las autoridades policiacas siguen siendo de las instituciones peor evaluadas: policía ministerial, judicial o de investigación, 57.8%; policía estatal, 62.8%; policía preventiva municipal, 64.7%; y policía de tránsito, 73.9% INEGI, ENVIPE 2023b: 12). Este último dato es coherente con el resultado arrojado durante las encuestas de la "Cultura de la Constitución en México", en donde las policías fueron catalogadas como los primeros o los segundos –dependiendo de cómo estuvieses formulada la pregunta– dentro de los

actores o grupos sociales que "según la opinión de los entrevistados violan más las leyes" (Concha Cantú *et al.,* 2004: 27).

A pesar de la mala percepción que tienen los policías en el Estado mexicano, lo cierto es que, a la fecha, no existen contrapesos de vigilancia, monitoreo y fiscalización, ya sean formales o informales, que obliguen a las autoridades a cumplir con sus mandatos de seguridad, justicia y paz. Esto conduce a que las tareas de seguridad pública no tengan un control en temas de autonomía, operación o uso de la fuerza (López Portillo, 2024b).

Ante esto, organizaciones de la sociedad civil, la academia y los organismos internacionales de derechos humanos han presentado diversas recomendaciones hacia los actores de toma de decisiones que tienen como finalidad el consolidar el sistema de seguridad, justicia y paz (López Portillo, 2024b). Uno de ellos, es la implementación de los mecanismos externos de supervisión de las policías (Causa en común, 2023: 15; Neild, 2000: 3; CIDH, 2015c: 117). Estos mecanismos se pueden definir como una modalidad de control, monitoreo y evaluación de la actuación policial. Están conformados a través de ejercicios de participación ciudadana, independientes de la cadena de mando de un departamento judicial (Causa en común, 2018b).

Las funciones de estos mecanismos pueden variar dependiendo del modelo de supervisión deseado (ya sea de revisión, de control, de monitoreo, etc.), así como de las competencias que se les doten (Amnistía internacional, 2021a: 24). Entonces, a manera general, sus funciones pueden comprender en: la supervisión los procesos de queja en contra de policías; la documentación de patrones de abusos y violencias; el detectar necesidades técnicos, estructurales y de gestión en las instituciones policiales; la evaluación de las prácticas y desempeño policial; el emitir informes y recomendaciones para el fortalecimiento institucional y la práctica policial; el participar en el desarrollo de políticas internas; y el definir y armonizar la relaciones entre la policía y la ciudadanía (INSyDE, 2019: 2). Sin embargo, es preciso apuntar que estos mecanismos, lejos de sustituir la responsabilidad de las instituciones policiales de vigilar su desempeño, buscan complementarlos para materializar incentivos que mejoren el desempeño policial y la confianza ciudadana (INSyDE, 2019: 1).

En el caso mexicano, han sido pocas las iniciativas, casi todas ellas desde la sociedad civil en tanto existe una falta de voluntad política para impulsar iniciativas estructurales, que han impulsado el tema de la evaluación externa de policías, principalmente enfocadas en las policías estatales y municipales. En 2007,

se impulsó el "Monitor Civil de las Policías y los Cuerpos de Seguridad en la Montaña de Guerrero" (Garza y Ávila, 2020). En 2011, la organización de la sociedad civil INSyDE, impulsó un cambio normativo que culminó en una iniciativa de reforma de la entonces "Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación" (LFRCF), para introducir un auditor especial, que fungía como un supervisor externo, a la entonces Policía Federal (Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, 2011: 23-39); aunque dicha iniciativa nunca logró concretarse en decreto de reforma.

No fue hasta el 2014 cuando se instaló, con apoyo de INSyDE el primer mecanismo de supervisión externa en una policía municipal en México, para la policía de Querétaro (Garza y Ávila, 2020). A su vez, otra organización que ha impulsado los mecanismos de evaluación externa de policías ha sido Causa en común, quien ha conducido la creación de nueve mecanismos con distintas policías de diversas entidades federativas. Sin embargo, muchos de estos se enfrentaron a obstáculos operativos y de voluntad política e institucional que ha impedido la continuidad de muchos de ellos (Déziga, 2020).

(2) Propuestas

Ante lo previamente expuesto, se propone lo siguiente:

- **Impulsar la creación de mecanismos de supervisión externa para las autoridades de seguridad pública**

  Se propone impulsar la creación y el seguimiento para su operatividad de mecanismos de supervisión externa para los policías. Entre las ventajas de implementar estos mecanismos, se encuentran las siguientes: son instancias imparciales, fuera de la estructura interna de las policías; tienen más credibilidad a los ojos de la ciudadanía; sus procedimientos y hallazgos son más accesibles para la ciudadanía; aportan insumos e incentivos para el fortalecimiento de las policías (Naciones Unidas, 2010: 12). Todo lo anterior, sin que implique la creación de estos mecanismos conlleva, de facto, que estos sean eficaces en lograr sus tareas respectivas de revisión, monitoreo o de control. Esto, pues dependen en gran medida de que la ciudadanía presente un rol activo durante los mismos (Neild, 2000: 3). Por eso, es necesario empezar a crear ensayos para entender cuál de todos los modelos de evaluación externa es adecuado para la realidad mexicana (López Portillo, 2024b).

La mejor forma de operativizar lo anterior sería a través de un cambio normativo que introduzca como una obligación, a nivel nacional, la existencia de estos mecanismos. Esto, pues la vigente "Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública" (LGSNSP) no contiene ninguna disposición que las reconozca. Lo único que contempla es un "sistema nacional de acreditación y control de confianza", pero que corre a cargo del "Centro Nacional de Certificación y Acreditación" (CNCA), y de otras autoridades que siguen formando parte del entramado institucional (LGSNSP, 2023: arts 106-107). Por lo que lo mejor sería contar, dentro de esta Ley, con una reforma legal que establezca la obligación, en los tres niveles de gobierno, de contar con un mecanismo homologado de supervisión externa.

Sin embargo, y dada la poca voluntad política previamente expuesta, esta propuesta también sería viable a través de un cambio operativo y cultural. Por un lado, el cambio operativo sería que las propias instituciones policiales generen iniciativas o convenios internos con organizaciones de sociedad civil para establecer mecanismos externos en sus propias instituciones. Un ejemplo de lo anterior, son los convenios entre las policías locales con la Certificación Policial Ciudadana (CERTIPOL) diseñados por el INSyDE (INSyDE, 2024). También, destaca el impulso que la "Secretaría de Seguridad Ciudadana de la Ciudad de México" (SSC CDMX) y el Consejo "Ciudadano para la Seguridad y la Justicia" vienen dando para la creación de un mecanismo de alta especialización de evaluación hacia la policía de la capital del País (López Portillo, 2024a). El cambio operativo, necesariamente, implica que las instituciones de seguridad sean más transparentes y logren un flujo de información externo para dotar a los mecanismos de los insumos necesarios para trabajar (INSyDE, 2013: 10-11).

En cuanto al cambio cultural, lo que se busca es promover la participación ciudadana, no solo para la conformación y operación de los mecanismos de control externo, sino también para el seguimiento de los procedimientos que éstos lleven a cabo. Para eso, por un lado, se tiene que buscar que las personas que conforman estos mecanismos tengan conocimiento técnico y credibilidad. Por otro lado, se deben de buscar los procesos adecuados para acercar a la ciudadanía en la supervisión policial (INSyDE, 2013: 11).

g) Presupuesto de policías

(1) Antecedentes y estado del arte

A nivel nacional, las entidades federativas cuentan con la facultad para regular a sus propias fuerzas de seguridad pública (CPEUM, 2024), por lo que cada estado determina el presupuesto destinado a las labores de seguridad pública de las policías estatales y municipales. Con base en dicho presupuesto, las entidades federativas determinan el gasto y/o inversión en servicios personales, materiales y suministros, servicios generales, entre otros (INEGI, CNSPE 2023).

Sin embargo, al tratarse de un tema prioritario para la nación, el presupuesto para seguridad pública no sólo depende de los recursos propios de cada nivel de gobierno, sino que depende, en gran medida, de los recursos que la federación destina a los mismos para sus labores de seguridad pública. Debido a lo anterior, cada año, el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) contempla la cantidad de recursos federales que serán erogados para la función de seguridad pública federal y los recursos que le serán transferidos a las entidades federativas y a los municipios para las funciones de seguridad pública (INEGI, CNSPE 2023; PEF, 2023).

De esta forma, para el ejercicio fiscal de 2024, el PEF contempló el presupuesto que la federación erogaría para 2024 a las distintas instituciones y fondos relacionados con la seguridad pública, como: el Programa de la Secretaría de la Defensa Nacional en Apoyo a la Seguridad Pública; el Fondo para el Fortalecimiento de las Instituciones de Seguridad Pública (FOFISP); la Operación de la Guardia Nacional para la prevención, investigación y persecución de delitos; el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP); y el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN) (PEF, 2023).

A pesar de que, en principio, las labores de seguridad pública le corresponden tanto a la Guardia Nacional como a las instituciones de seguridad pública estatales y municipales, para 2024 el presupuesto destinado para labores de seguridad pública cuenta con grandes disparidades entre el presupuesto contemplado para la Guardia Nacional y para las policías municipales y estatales (Alcalá *et al.* 2023).

Respecto a los fondos federales que le son transferidos a los estados y municipios, para 2024 el PEF contempló los fondos del FASP, el FOFISP y el FORTAMUN. El FORTAMUN y el FASP son fondos de aportación federales establecidos en el artículo 25 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) (LCF, 2024). Si

bien el FORTAMUN no es un fondo destinado exclusivamente para apoyar a los estados y municipios respecto a la seguridad pública, dicho fondo establece que al menos el 20% del presupuesto otorgado debe ser destinado al fortalecimiento de la seguridad pública municipal. Por lo tanto, si bien para el ejercicio fiscal se determinó que el FORTAMUN contaría con 116 mil 967 millones 047 mil 652 pesos, solamente el 20% (23 mil 393 millones, 409 mil 530.4 pesos) debe ser destinado para seguridad pública (PEF, 2023).

El FASP es un fondo federal a través del cual se transfieren recursos federales a los estados para dar cumplimiento a las estrategias nacionales en materia de seguridad pública (LCF, 2024, art. 44.). Para realizar la transferencia de fondos del FASP, los estados y la federación celebran convenios de colaboración en donde se determina la cantidad de presupuesto que otorgará la federación y la cantidad de presupuesto que otorgará cada estado para sus labores de seguridad pública. Para 2024, el presupuesto asignado al FASP fue de 9 mil 210 millones 881 mil 077 pesos (PEF, 2023).

El FOFISP es un fondo de nueva creación que reemplazó al Subsidio para el Fortalecimiento del desempeño en materia de Seguridad Pública (FORTASEG) –el cual desapareció en 2020— cuyo propósito es la transferencia de recursos federales a las entidades federativas y municipios, para el fortalecimiento de las labores de seguridad pública municipales (Alcalá *et al.* 2023; SESNSP, 2020a; SESNSP, 2023). Si bien el FOFISP funciona de manera similar al FORTASEG, la fórmula de distribución del nuevo fondo está determinada principalmente por la población total de los municipios, lo que permite que una mayor cantidad de municipios puedan ser beneficiarios del mismo (DOF, 31 de marzo de 2023). Para 2024, el presupuesto asignado al FOFISP fue de mil 79 millones 363 mil 467 pesos y le fue asignado a 29 entidades federativas (PEF, 2023; SESNSP, 2024a).

Respecto a los fondos federales que le fueron asignados a la Guardia Nacional, a la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) y la Secretaría de Marina (SEMAR), para 2024 el PEF contempló 402 mil 89 millones de pesos para dichas instituciones, lo que representa un aumento del 68% en contraste con 2023 (Alcalá *et al*. 2023; PEF, 2023). Si bien este monto contempló proyectos de transporte masivo de pasajeros --como el Tren Maya y el Corredor Interoceánico del Itsmo de Tehuantepec— también contempló rubros como “Emplear el Poder Naval de la Federación para salvaguardar la soberanía y seguridad nacionales”, “Operación de la Guardia Nacional para la prevención, investigación y persecución de delitos” y el “Programa de la Secretaría de la Defensa Nacional en Apoyo a la Seguridad Pública”, a los cuales se les

asignó un presupuesto de 42 mil 667 millones 817 mil 258 pesos, presupuesto que resulta mayor al asignado a los estados y municipios para labores de seguridad público (el cual da una suma de 33 mil 683 millones 654 mil 74.4 pesos) (PEF, 2023).

A pesar de recientes iniciativas del Ejecutivo Federal para el fortalecimiento de las entidades de seguridad pública estatales y municipales –con propuestas de mejora salarial y la actualización del Programa Rector de Profesionalización en el marco del Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica—, a nivel presupuestario se ha priorizado a las fuerzas armadas para que sigan realizando funciones de seguridad pública en todo el país. Si bien la Guardia Nacional debía de ser una institución civil, cuyo despliegue a nivel estatal y municipal había sido conceptualizado como un apoyo temporal en lo que las policías municipales y estatales eran fortalecidas (SSPC y SESNSP, 2019), hay un largo camino por recorrer para lograr el fortalecimiento y la mejora de las mismas (Alcalá *et al*. 2023).

(2) Propuesta

Para poder solucionar el problema planteado anteriormente, se propone la siguiente propuesta:

- **Reevaluación de las asignaciones presupuestarias para la seguridad pública destinadas al fortalecimiento de las instituciones de seguridad pública estatales**

  Desde la desaparición del FORTASEG en 2020, pasando por la creación de fondos que duraron un par de años fiscales como el Subsemun, el Pronapred y el Proasp, y los recortes presupuestarios a los fondos contemplados en la LCF, los recursos federales con el que cuentan las policías estatales y municipales han sufrido grandes cambios presupuestales desde 2015 (Alcalá *et al*. 2023).

  Respecto al FASP, de 2018 a 2022 no ha aumentado su presupuesto real (Badillo, 2022; Causa en común, 2023). Si bien se creó el FOFISP en 2023, el presupuesto otorgado al mismo es una fracción del presupuesto con el que contó el FORTASEG en su último año de operación (Badillo, 2022; PEF, 2023). A pesar de que la fórmula de distribución del FOFISP le permite alcanzar a un mayor número de municipios, al contar con un presupuesto inferior al del FORTASEG “el aumento en la cantidad de municipios que están dentro del fondo no necesariamente implica una mayor población beneficiada” (Alcalá *et al*. 2023).

Debido a lo anterior, organizaciones como México Evalúa han sugerido la revisión de las asignaciones presupuestarias para la seguridad pública, específicamente, de su distribución entre las Fuerzas Armadas y las entidades federativas y los municipios. De esta forma, México Evalúa propone que el presupuesto asignado a las instituciones de seguridad pública en el país priorice la protección de la población y evite la militarización de la seguridad pública (Alcalá *et al*. 2023).

Para lograr lo anterior, México Evalúa propone establecer un aumento presupuestario que sea sostenible a largo plazo, dentro del marco del *Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica,* para las entidades federativas y a los municipios. De esta forma, las instituciones de seguridad pública estatales y municipales podrán atender sus necesidades específicas -ya sea de profesionalización, certificación, capacitación y/o en materia de prestaciones laborales— de forma que verdaderamente se logre fortalecer a las mismas (Alcalá *et al*. 2023).

Para consolidar dicha propuesta es necesario que el gobierno federal reevalúe la manera en que distribuye los fondos federales en materia de seguridad pública, de forma que los Presupuestos de Egresos de la Federación posteriores reflejen la priorización de las policías municipales y estatales a través de las designaciones presupuestarias federales.

2. Policías: Aspectos generales orgánicos y funcionales

a) Sistema Nacional de Seguridad Pública

(1) Antecedentes y estado del arte

Un grave error estructural del sistema de justicia mexicano del siglo pasado "fue mantener aisladas las labores de las instituciones encargadas de la prevención del delito, de la procuración y administración de la justicia y de la readaptación social", lo que tuvo como consecuencia que "pasara inadvertida la importancia y la necesidad de integrar una coordinación efectiva para atender" la seguridad pública (Brasdefer, 2002: 36). Ese efecto se vio reflejado en conflictos competenciales entre las "corporaciones policiales, ministeriales, judiciales y de readaptación", causando un incremento en los índices de criminalidad, impunidad y corrupción (Brasdefer, 2002: 36).

Ante la necesidad de solucionar dicha falta de coordinación, fue creada la Coordinación de Seguridad Nacional en 1992, "a la cual se integraron diversas Secretarías de Estado y la Procuraduría General de la República […]" (Brasdefer, 2002: 37). No obstante, terminó por desaparecer solo un año después (Brasdefer, 2002: 37). A partir de 1993, "la Dirección General de Supervisión de los Servicios de Protección Ciudadana, que dependía de la Subsecretaría de Seguridad Pública de la Secretaría de Gobernación, inició esfuerzos para delinear un Programa Nacional que involucrara […] la prevención, la procuración de justicia y la readaptación social, en los tres órdenes de gobierno" (Brasdefer, 2002: 37).

Así, el 31 de diciembre de 1994, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la reforma constitucional a los artículos 21 y 73, fracción XXIII (entre muchos otros). Con ella, se establecieron "fundamentos jurídicos claros para aplicar en todo el país una política nacional de seguridad pública" por la que se establecieran políticas para "combatir frontal sistemáticamente la delincuencia", así como la facultad del Congreso de la Unión para expedir leyes que establecieran "las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en materia de seguridad pública; así como para la organización y funcionamiento, el ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de seguridad pública en el ámbito federal" (Medina Linares, 2001: 175) (DOF, 31 de diciembre de 1994).

Posteriormente, en 1995, en una iniciativa de ley se propuso “crear las condiciones legales, institucionales y administrativas para reestructurar a fondo la seguridad pública nacional” (Brasdefer, 2002: 37). Con ello y mediante “la coordinación entre la Federación, los estados, el Distrito Federal [ahora Ciudad de México] y los municipios y con absoluto apego a su competencia, soberanía y autonomía, se sentaron los cimientos para consolidar” el Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP) (Brasdefer, 2002: 37).

Con la entrada en vigor de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LGEBC), fue constituido el SNSP (Caballero, 2024: 158-159). En su versión inicial, “el SNSP se caracterizaba por ser una instancia de coordinación entre los tres órdenes del país (federal, estatal y municipal, incluido el entonces Distrito Federal)” (Caballero, 2024: 160). “De esta manera, [...] la ley [...] establecía dos formas generales de coordinación: la primera a través de convenios que permitieran organizar el trabajo de las instancias de seguridad pública con actividades que les resultaran concurrentes, y la segunda mediante la participación de los cinco órdenes en el SNSP y la celebración de acuerdos” (Caballero, 2024: 160).

Además, con la publicación de la LGEBC, se comprendieron “como materias de coordinación al interior del SNSP los procedimientos para regular el ingreso, formación, permanencia, promoción y retiro de los miembros de las instituciones policiales; los sistemas disciplinarios, así como de estímulos y recompensas; la organización, administración, operación policial y modernización tecnológica; la asignación de recursos para la seguridad pública, incluido el financiamiento conjunto; el suministro, intercambio y sistematización de todo tipo de información sobre seguridad pública; las acciones y operaciones policiales conjuntas; la regulación y control de los servicios privados de seguridad y las relaciones con la comunidad y el fomento de la cultura de prevención de infracciones y delitos entre la sociedad” (Brasdefer, 2002: 38).

En marzo de 2007, tras reunirse con Felipe Calderón, George W. Bush se comprometió a llevar al Congreso de Estados Unidos la “Iniciativa Mérida” que buscaba apoyar a México y, en menor medida, a Centroamérica, República Dominicana y Haití en el combate contra el narcotráfico (Barrachina y Hernández, 2012: 80). Por una parte, Estados Unidos dio al gobierno mexicano un apoyo cifrado en 1,300 millones de dólares, centrado en tecnología sofisticada de vigilancia, interceptación e inteligencia (Barrachina y Hernández, 2012: 80). Por otra parte, México se comprometió a utilizar todos los medios a su alcance para combatir el narcotráfico y en transformar sus instituciones de seguridad pública para “eficientizar” su respuesta ante los problemas delincuenciales (Barrachina y Hernández, 2012: 80-81).

En ese contexto y bajo la idea de que las corporaciones policiales y judiciales del país no estaban funcionando adecuadamente, el 18 de junio de 2008 fueron publicadas en el DOF nuevas reformas constitucionales en materia de seguridad pública. (DOF, 18 de junio de 2008) Con ellas, la seguridad pública pasó a ser "una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala" (DOF, 18 de junio de 2008).

Además, fueron plasmados una serie de principios para reformar las instituciones de seguridad pública en los tres órdenes de gobierno: i) "las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional"; ii) "el Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública"; iii) "la regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública" como una de las bases del SNSP; iv) el no ingreso de persona alguna a "las instituciones de seguridad pública si no ha sido debidamente certificada y registrada en la base de datos de personal de las instituciones de seguridad pública", y v) el apoyo de la comunidad "en la evaluación de las instituciones de seguridad pública" (Haro, 2011: 116).

El 2 de enero de 2009, fue publicada la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LGSNSP), con lo que se dispusieron diversos elementos: i) la distribución de competencias y la coordinación "entre la Federación, el Distrito Federal [ahora Ciudad de México], los estados y los municipios para la integración, organización e impulso" del SNSP; ii) la creación y el fortalecimiento del "Consejo Nacional de Seguridad Pública, como máxima instancia de deliberación, consulta y definición de políticas públicas", así como de diversas conferencias nacionales y Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública; iii) "las bases para el Sistema Integral de Desarrollo Policial, integrado por un conjunto de reglas y procesos debidamente estructurados y enlazados entre sí, que comprenden […] el servicio profesional de carrera policial; los esquemas de profesionalización; la certificación de los mismos, y el régimen disciplinario de los integrantes de las instituciones policiales"; iv) la regulación de "la información nacional sobre seguridad pública", 5) el método de determinación y sanción de "responsabilidades administrativas, civiles y penales en que incurran los servidores públicos federales, estatales y municipales por el manejo o aplicación indebida de los recursos de los fondos de ayuda federal para la seguridad pública", y 6) los

mecanismos de participación ciudadana “en la planeación y supervisión de la seguridad pública” (Haro, 2011: 118).

Para ordenar las acciones anteriores, fueron establecidos “un consejo general, una serie de conferencias temáticas, así como consejos locales regionales” (Caballero, 2024: 161). “Así, se creó una conferencia de fiscales, una de secretarios de seguridad pública estatales, una de seguridad pública municipal y otra de centros de reclusión” (Caballero, 2024: 161). Salvo algunas reformas puntuales en 2016 y 2019, el mecanismo ha permanecido intacto (Caballero, 2024: 161).

Actualmente, el SNSP es una pieza fundamental de la política de seguridad pública, al estar sujeto, entre otras, a las siguientes bases mínimas: i) “la regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública”; ii) “el establecimiento de un sistema nacional de información en seguridad pública a cargo de la Federación al que ésta, las entidades federativas y los Municipios, a través de las dependencias responsables de la seguridad pública, proporcionarán la información de que dispongan en la materia, conforme a la ley”; iii) “la formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos”; iv) la determinación de la participación de la comunidad “en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública”; y v) la aportación a las entidades federativas y municipios de “los fondos de ayuda federal para la seguridad pública” (CPEUM, 2024: art. 21).

No obstante, el SNSP sigue acarreando una serie de problemáticas:

1. La estrategia de prevención de homicidios en 50 municipios prioritarios impulsada por la administración de Andrés Manuel López Obrador no establece el método de selección de municipios más adecuado, por lo que deja de lado algunos cuyo trato es más urgente (Vizcaíno Zamora, 2022).

2. Las entidades federativas con tasa de homicidios cercanas a 100 por cada 100 mil habitantes “muestran profunda debilidad institucional” (Vizcaíno Zamora, 2022: 86). Ello pues presentan “pocos policías en relación con la población”, así como “deficiente o nula formación y profesionalización” de ellos; “poco presupuesto que se asigna a la compra de vehículos”; “inestabilidad de los mandos”; “policías asesinados por la delincuencia

organizada por no querer cooperar con ellos o por cooperar con un grupo delincuencial que rivaliza con otro", "nula inversión en tecnologías", y "ausencia o incapacidad manifiesta de academias o institutos de formación policial" (Vizcaíno Zamora, 2022: 86).

3. Se carece de mecanismos al interior de los consejos nacionales, estatales e intermunicipales de seguridad pública para que rindan cuentas a la ciudadanía sobre los resultados de su gestión (Ortiz Millán, 2021: 235).

4. El SNSP está muy lejos "de ser una instancia eficaz en el cumplimiento de las funciones que le confieren tanto la Constitución como la ley que lo regula" (Caballero, 2024: 158). Aunque "existen muchas razones para explicar su limitada eficacia" dos factores principales destacan. En primer lugar, el Secretario Ejecutivo del SNSP es opacado "por otras áreas de la seguridad pública del gobierno federal o por la intervención de las fuerzas armadas" (Caballero, 2024: 158). En segundo lugar, a pesar de que la Constitución y la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública le otorgan atribuciones muy concretas, en la práctica es una instancia relativamente débil, que no ha logrado "orientar la toma de decisiones basada en evidencia empírica y conocimiento en la materia" (Caballero, 2024: 185) (López Portillo, 2023).

5. "La regulación de las policías emitida con motivo de la transición al sistema acusatorio genera muchos incentivos para que subsistan prácticas excesivamente formales" (López A. *et al.*, 2017b: 12).

6. "En México no existe un ejercicio explícito de articulación de una política criminal", al no haber un "conjunto de documentos y acciones articuladas que definan y ejecuten la política criminal del Estado mexicano" (López A. *et al.*, 2017b: 110).

7. "Desde el punto de vista legislativo el derecho penal enfrenta una grave crisis" por la redacción de nuevos delitos y modificaciones a los existentes en todas las legislaturas, así como la creación de "tipos penales en leyes especiales con la consecuente dispersión de la materia penal" (López A. *et al.*, 2017b: 14). Los efectos de dichas prácticas se reflejan en el conflicto de competencias en la investigación y persecución de delitos (López A. *et al.*, 2017b: 15).

(2) Propuestas

- **Seleccionar nuevos municipios prioritarios en la prevención de homicidios de manera multifactorial**

  El 18 de diciembre de 2020, la administración de Andrés Manuel López Obrador anunció el lanzamiento de una estrategia de prevención de homicidios en quince municipios prioritarios: lista que el 21 de julio de 2021 se amplió a cincuenta (Vizcaíno Zamora, 2022: 72). El criterio para tal selección de municipios "fue el total de homicidios dolosos registrados por las fiscalías estatales reportados al Secretariado Ejecutivo" del SNSP (Vizcaíno Zamora, 2022: 72).

  Sin embargo, tal estrategia carece de una meta, por lo que "siempre habrá 50 municipios prioritarios (o el número que se determine) mientras el criterio sea seleccionarlos [sic] con números absolutos" (Vizcaíno Zamora, 2022: 72). Además, ese método de selección, en su mayoría, solo "concentra los esfuerzos en municipios urbanos, con poblaciones superiores a 100 mil habitantes […]" (Vizcaíno Zamora, 2022: 72).

  Una fórmula más adecuada de selección de municipios "debería combinar una serie de factores y metas que permitan focalizar los esfuerzos y evaluar los resultados" (Vizcaíno Zamora, 2022: 76). "A cada elemento de la fórmula se le podría dar un valor" (Vizcaíno Zamora, 2022: 76). Por ejemplo, homicidios en números absolutos 40%; tasa de homicidios por cada 100 mil habitantes 30%, y porcentaje anual de incremento de la tasa de incidencia de homicidios por cada 100 mil habitantes 30% (Vizcaíno Zamora, 2022: 76).

  En ese sentido, "los municipios que presenten una tasa de homicidios por cada 100 mil habitantes inferiores" de la correspondiente al continente americano y la nacional no debería estar en la lista de 50 municipios (Vizcaíno Zamora, 2022: 76). "Los esfuerzos deberían concentrarse en aquellos municipios que sumen factores como un determinado número de homicidios en números absolutos y una tasa por cada 100 mil habitantes superiores a un valor preestablecido […]" (Vizcaíno Zamora, 2022: 76). Por ejemplo, "de 50 homicidios dolosos por cada 100 mil habitantes" (Vizcaíno Zamora, 2022: 76).

- **Implementar un modelo de seguridad pública acorde con las experiencias positivas de otros municipios**

  A finales de 2022, el análisis de algunos municipios que tenían una población superior a 500 mil habitantes y que no formaban parte de la lista de municipios con violencia homicida habían implementado "justicia cívica, patrullaje proactivo, programas de prevención social de la violencia y la delincuencia, mediación policial, operación por sectores y cuadrantes, incremento de estaciones policiales fijas o móviles, unidades de investigación policial y análisis y unidades de atención a la violencia de género" (Vizcaíno Zamora, 2022: 86).

  Además, cada corporación policial había aplicado "políticas, unidades administrativas y programas con identidad propia"; habían "invertido recursos financieros considerables en infraestructura, equipamiento, tecnologías y profesionalización"; contaban "con academias o institutos de profesionalización municipal que han sido ampliados o renovados"; "la profesionalización de los integrantes de las instituciones policiales […] es una prioridad"; habían "buscado ampliar y fortalecer las prestaciones y apoyos que reciben los policías y sus familias"; "la inversión en tecnología es una prioridad"; tenían un "estado de fuerza suficiente, aunque no óptimo, y anualmente ha incrementado el número de integrantes"; utilizaban "redes sociales como medio de difusión y comunicación de sus acciones", y "la persona titular de la Presidencia Municipal encabeza, preside, difunde y coordina de manera directa […] las acciones de seguridad ciudadana, convirtiéndose en el primer policía del municipio" (Vizcaíno Zamora, 2022: 86-87).

  Por lo tanto, se recomienda implementar un modelo de seguridad pública acorde con las estrategias de dichos municipios, ya que han tenido experiencias positivas en la materia.

- **Fomentar la participación ciudadana en las estrategias de seguridad pública, así como la rendición de cuentas de los consejos correspondientes**

  En el artículo 128 de la LGSNSP se prevé que el Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana establezca "mecanismos eficaces para que la sociedad participe en el seguimiento, evaluación y supervisión" del SNSP (LGSNSP, 2023: art. 128). Dicha participación se

realiza a través de “la comunidad, tenga o no estructura organizativa” y la sociedad civil organizada (LGSNSP, 2023: art. 128).

No obstante, tales previsiones no han sido suficientes para garantizar la participación de la ciudadanía en temas de seguridad pública, así como la rendición de cuentas de los consejos nacionales, estatales e intermunicipales de seguridad pública hacia ella (Ortiz Millán, 2021: 235). “Por ejemplo, no hay una inclusión de la participación civil en las comisiones especializadas, como son la de Carrera Policial y la Comisión de Honor y Justicia” (Haro, 2011: 125).

En ese sentido, se sugiere revisar y reformar los ordenamientos legales a lo largo de las entidades federativas que de alguna manera frenen dicha participación, así como establecer obligaciones específicas en esos dispositivos “para que de manera semestral o anual informen oportunamente” a los ciudadanos sobre las evaluaciones realizadas a los consejos (Ortiz Millán, 2021: 235).

Además, debe crearse “un consejo autónomo que haga partícipes a los ciudadanos y otro que represente dependencias como la Secretaría de Desarrollo Social, la Secretaría de Salud y la Secretaría de Educación Pública, pues son indispensables en la prevención del delito y pueden generar información, estadísticas y hacer aportaciones clave en el combate a la delincuencia” (Haro, 2011: 125).

- **Fortalecer la figura del Secretario Ejecutivo del SNSP**

El Secretariado Ejecutivo es el brazo ejecutor del SNSP y el principal motor para su funcionamiento (Caballero, 2024: 180). La mayor parte de los acuerdos que pasan por el Consejo Nacional del SNSP tienen su origen en el trabajo de dicho órgano (Caballero, 2024: 180).

Normativamente, el Secretario Ejecutivo, es el titular del Secretariado Ejecutivo, tiene entre otras, las funciones siguientes: i) “formular propuestas para el Programa Rector de Profesionalización”; ii) “coordinar la realización de estudios especializados sobre las materias de Seguridad Pública y formular recomendaciones a las instancias de coordinación previstas” en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública; iii) “celebrar convenios de coordinación,

colaboración y concertación necesarios para el cumplimiento de los fines del Sistema Nacional de Seguridad Pública"; iv) proponer al Consejo Nacional de Seguridad Pública "las políticas, lineamientos, protocolos y acciones para el buen desempeño de las Instituciones de Seguridad Pública"; v) "verificar que los programas, estrategias, acciones, políticas y servicios que se adopten por las Conferencias Nacionales, se coordinen entre sí, y que cumplan con los lineamientos y acuerdos generales que dicte el Consejo"; vi) colaborar con las instituciones de seguridad pública que integran el SNSP, "para fortalecer y eficientar los mecanismos de coordinación; en especial en el impulso de las carreras Ministerial, Policial y Pericial", y vii) "coordinar la homologación de la Carrera Policial, la Profesionalización y el Régimen Disciplinario en las Instituciones de Seguridad Pública" (LGSNSP, 2023: art. 18).

No obstante, la constante rotación en el cargo no ha representado una ventaja, por lo que debe haber una reforma legal para darle mayor estabilidad; hacer "más horizontal el mecanismo de designación con una mayor participación de las entidades federativas, y "asegurar liderazgos competentes, con margen de maniobra y estables" (Caballero, 2024: 186). Ello daría mayor legitimidad a la operación del SNSP (Caballero, 2024: 186).

- **Dar fluidez y estabilidad a los procesos de intercambio de información**

Debido a las prácticas policiales excesivamente formales, "un reto fundamental en la relación seguridad pública-procuración de justicia consiste en dar fluidez y estabilidad a los procesos de intercambio de información" (López A. *et al.*, 2017b: 12). Parte del fortalecimiento del SNSP implica que incida en tal tarea a efecto de resolver esa formalidad excesiva, para lo cual debe "plantear parámetros prácticos de comunicación" (López A. *et al.*, 2017b: 12).

- **Diseñar una política criminal nacional que esté articulada**

"La articulación de una política criminal nacional exige el concurso de diversas instituciones" estatales, debiendo ser el SNSP responsable de ella (López A. *et al.*, 2017b: 111). En ese sentido, conviene ampliar los alcances de su labor "para responsabilizarlo explícitamente de la

coordinación en la definición de la política criminal del Estado mexicano y los mecanismos necesarios para supervisar y transparentar su ejecución" (López A. *et al.*, 2017b: 111-112).

Tal colaboración "debe producir planteamientos explícitos sobre qué conductas deben ser clasificadas como delitos; cuáles deben ser las prioridades de la agenda pública en materia criminal; cómo debe trabajarse para reinsertar a las personas que han sido condenadas; qué funciones de coordinación se requieren para la investigación y persecución de los delitos; y qué políticas de prevención deben adoptarse, entre otras cuestiones" (López A. *et al.*, 2017b: 112). Tanto la Fiscalía General de la República como la Policía Federal deben ser partícipes en dicha interacción, siendo el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, liderado por el Secretario Ejecutivo, quien se encargue de las labores de información, certificación y prevención (sus áreas operativas) (López A. *et. al*., 2017b: 112).

- **Facultar al SNSP a definir, supervisar y evaluar la ejecución de la política criminal del Estado mexicano**

  Con el objeto de solucionar el conflicto competencial en la investigación y persecución de delitos, debe establecerse que el SNSP "cuente con la función expresa de definir, supervisar y evaluar la ejecución de la política criminal del Estado mexicano", a efecto de incidir en el diseño institucional de las fiscalías, bajo la dificultad de distribución de competencias en la investigación criminal (López A. *et al.*, 2017b: 15).

  Para ello, debe reformarse el artículo 21 constitucional a efecto de "ampliar los alcances del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de tal forma que ahora incluya expresamente a la Justicia Penal"; señalarse "que una de las responsabilidades primarias del Sistema será establecer y supervisar la política criminal del Estado mexicano", y crearse "un modelo normativo que vincule adecuadamente a la policía con el ministerio público" (López A. *et al.*, 2017b: 76).

b) Policías y guardia nacional

(1) Antecedentes y estado del arte

Las instituciones de seguridad pública federales en el país han sufrido diversos cambios y fusiones a lo largo de la historia nacional, las cuales siempre fueron conceptualizadas como órganos auxiliares de los Ministerios Públicos para la procuración de la seguridad pública (Alcocer, 2016). Previo a las reformas de 2019, existían tres niveles de policías a nivel nacional: la Policía Federal, las Policías Estatales y las Policías Municipales. Durante su existencia, la Policía Federal fue un órgano desconcentrado de la Secretaría de Seguridad Pública encargada de "salvaguardar la vida, la integridad, la seguridad y los derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos; aplicar y operar la política de seguridad […]; prevenir la comisión de los delitos; e investigar la comisión de delitos […]" (LPF, 2011, art. 2o.).

Sin embargo, debido al aumento de inseguridad y violencia dentro del territorio nacional, desde el sexenio de Calderón se incrementó el uso de las fuerzas armadas para combatir el narcotráfico en la conocida "guerra contra el narco" (Benítez y Gómez, 2021: 6; Garza Onofre *et al*., 2024). Con la llegada a la Presidencia de la República de Andrés Manuel López Obrador en 2019, se desintegró la Policía Federal y se creó la Guardia Nacional a través del *Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Guardia Nacional* (GN) (DOF, 26 de marzo de 2019).

Con dichas reformas, se estableció que la GN sería la institución de carácter civil, encargada de realizar las funciones de seguridad pública federales (LGN, 2022, art. 4o. y 5o.). Si bien, en términos constitucionales, la GN es una institución que sustituye a la Policía Federal, dicha institución fue creada sobre las bases de esta –tanto de sus elementos materiales como humanos—. No obstante, el régimen transitorio contempló incorporación de elementos de la Policía Militar de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) y de la Policía Naval de la Secretaría de Marina (SEMAR) (DOF, 26 de marzo de 2019). Debido a esta fusión, así como las decisiones operativas que más adelante se tomaron, para finales de 2023 la GN contaba con 126 mil 203 elementos, de los cuales la mayoría provenía de la SEDENA (INEGI, CNSPF 2024).

Actualmente, la GN es la institución encargada de garantizar la seguridad pública de la federación a través de los programas, políticas y acciones contemplados tanto en la Ley de la Guardia Nacional (LGN), como en la Estrategia Nacional de Seguridad Pública (ENSP) (LGN, 2024, art. 7o.).

Para lograr lo anterior, la GN cuenta con facultades y obligaciones para la prevención, detención y puesta a disposición de aquellas personas de las que se sospeche la comisión de delitos y faltas administrativas. Por ello, la GN tiene encomendado la realización de las labores de investigación, de recabación de información –a través de la generación de inteligencia preventiva–, de análisis técnico, táctico o estratégico para la prevención de delitos, entre otras y sus elementos están facultados para poner a disposición a personas ante la posible comisión de delitos y de objetos si los mismos están relacionados con hechos delictivos (LGN, 2024, art. 9o.).

La GN también está facultada –al menos de acuerdo con la LGN– para actuar como primer respondiente y por lo tanto, ser la primera autoridad en llegar y realizar las labores de preservación y resguardo de las posibles escenas y elementos consecutivos de un delito. (LGN, 2024, art. 9). Cabe destacar que si bien la LGN contempla la obligación de los elementos de la GN para actuar materialmente como primer respondiente y de emitir los informes, partes policiales y demás documentos, (LGN, 2024, art. 9o) ni el Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP, 2024, art. 132) ni el Protocolo Nacional de Actuación de Primer Respondiente contemplan la posibilidad de que elementos de las fuerzas armadas asuman la calidad de Policía Primer Respondiente (CNSP, 2017: 4).

Respecto a la labor de la Guardia Nacional para garantizar la seguridad pública a nivel federal, la LGN establece que la misma puede colaborar con las entidades federativas y los municipios para prevenir e investigar la comisión de delitos (LGN, 2023, art. 7) y el *Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica* (el Modelo o MNPJC) establece que la GN puede actuar de manera subsidiaria a las policías municipales y estatales para prevenir, disuadir y disminuir la comisión de delitos, así como para incrementar la confianza de la ciudadanía en las instituciones encargadas de seguridad pública del país (Gobierno de México, 2019a; SSPC y SESNSP, 2019).

Si bien el Modelo está diseñado en el contexto de una reestructuración y fortalecimiento para las policías estatales y municipales, de forma que las mismas sean las encargadas de las funciones seguridad pública

correspondientes, también estableció para aquellas regiones prioritarias[3] que la Guardia Nacional podría actuar de forma subsidiaria a las mismas para combatir los delitos más graves, en un esquema supletorio de apoyo federal (Gobierno de México, 2019a: 5).

Para lograr esto, el Modelo propone que para aquellos municipios en los que los elementos designados a labores de seguridad pública resulten insuficientes para garantizarla, deberán intervenir, en primer lugar, las policías estatales, y únicamente para aquellas zonas en las que ni las policías municipales ni estatales sean capaces de garantizar la seguridad pública, entonces cabría la posibilidad de desplegar a elementos de la Guardia Nacional para realizar las labores de seguridad necesarias para restaurar la paz y el orden público (Gobierno de México, 2019a).

Relativo a la labor de la GN respecto a la comisión de delitos, para 2022 la Guardia Nacional registró 2 mil 814 puestas a disposición de personas, (INEGI, CNSPF 2023) en comparación, las policías estatales registraron 453 mil 485 puestas a disposición de personas (INEGI, CNSPE 2023) y las policías municipales registraron 1 millón 439 mil 167 puestas a disposición de personas para ese mismo año (INEGI, CNGMDT 2023).

El actuar –o la falta de— de la Guardia Nacional respecto a las puestas a disposición por la posible comisión de delitos, así como ante faltas cívicas corresponde a una concepción errónea de la labor de las policías, principalmente municipales, toda vez que "las policías municipales tienen la flexibilidad de adaptarse a las necesidades puntuales de seguridad de sus municipios, precisamente porque están diseñadas desde la autonomía de la autoridad local" (Fondevila y Meneses, 2017). Es por ello que las policías municipales son las instituciones de seguridad con mayor reporte de faltas cívicas (1 millón 276 mil 513 presuntas faltas cívicas durante 2022) (INEGI, CNGMDT 2023), en contraste con las policías estatales (reportaron 282 mil 954 presuntas faltas cívicas) (INEGI, CNSPE 2023) y la Guardia Nacional (reportó 152 presuntas faltas cívicas) (INEGI, CNSPF 2023).

Relativo al apoyo que la Guardia Nacional presta a las policías municipales y estatales para combatir los "delitos más graves" la GN ha reportado un aumento en el número de enfrentamientos [4]en los que se ha

[3] El Modelo contempla que para aquellas zonas en las que los gobiernos municipales y estatales no cuenten con estados de fuerza suficientes para garantizar la seguridad pública de sus habitantes.

[4] De acuerdo con el Censo Nacional de Seguridad Pública Federal 2024 realizado por el INEGI, la categoría de "enfrentamientos" hace referencia a los eventos registrados en donde el personal adscrito o asignado a la Guardia Nacional, ya sea individualmente o en conjunto con otras autoridades, hace uso de la fuerza contra grupos de civiles armados derivado del ejercicio de sus actividades policiales, o con el propósito de repeler una agresión realizada por dichos grupos (INEGI, CNSPF 2024: 48).

visto involucrada desde su creación (para 2023 la GN reportó 211 enfrentamientos entre su personal y grupos civiles armados y la mayoría ocurrió en los estados de Michoacán, Jalisco, Sonora y Zacatecas) (INEGI, CNSPF 2024).

En cuanto a la facultad de investigación, de acuerdo con el artículo séptimo de la LGN, la GN puede investigar la comisión de delitos, siempre y cuando dicha labor sea bajo la conducción y mando del Ministerio Público (LGN, 2022, art. 7). Sin embargo, a pesar de que en teoría la GN le corresponde actuar, en principio, bajo la conducción de la Fiscalía General de la República –o bajo el mando de los Ministerios Públicos correspondientes– la realidad es diferente. De acuerdo con Garza Onofr*e* "[e]n el terreno, el mando militar no actúa de manera subordinada a la autoridad civil, sino todo lo contrario, en particular en ciertas situaciones en las que la Guardia Nacional (o el Ejército) interviene en algunas entidades federativas" (Garza Onofre *et al*., 2024).

La evidencia apunta a que el involucramiento de elementos de las fuerzas armadas –a través de elementos designados a la Guardia Nacional— "genera incentivos perversos para el incremento de la violencia, ya sea porque detona enfrentamientos armados […], o porque en ellos la fuerza pública ejerce niveles anormales de letalidad" (Benítez y Gómez, 2021: 47); la presencia de elementos militares –adscritos a la GN– en conflictos deja "4.4 muertos por cada herido cuando participan en un enfrentamiento [...] mientras que las policías, 2.7" (Intersecta, 2024); y su presencia está relacionada con diversas violaciones a los derechos humanos como tortura, uso excesivo de la fuerza, desaparición forzada (EQUIS Justicia para las mujeres, septiembre 2022).

A pesar de que la GN puede realizar labores de seguridad pública correspondientes a las policías municipales y estatales, *en tanto dichas instituciones adaptan sus propios cuerpos policiales*, (Gobierno de México, 2019) actualmente 21 estados del país tienen más elementos de la GN desplegados para labores de seguridad pública, que de elementos de sus propias policías. Aunado a esto, desde la creación de la GN, la cantidad de personal adscrito a las policías municipales y estatales ha ido a la baja, (INEGI, CNGMDT 2023; CNSPE 2024), mientras que el de elementos adscritos a la GN ha aumentado y sus resultados cada vez son menores (INEGI, CNSPF 2023; CNSPF 2024).

Adicionalmente, a nivel local no se han realizado las acciones tendientes para fortalecer a las policías municipales y estatales. De continuar esta tendencia, las policías municipales y estatales no estarán en condiciones para realizar las labores de seguridad que tienen encomendadas y la GN continuará

realizando, de forma indefinida, las labores de seguridad pública encomendadas a las policías municipales y estatales.

Debido a lo anterior, resulta indispensable fortalecer y capacitar a las policías municipales y estatales, de forma que sean capaces de realizar las labores de seguridad pública que les han sido encomendadas sin requerir intervención por parte de la Guardia Nacional para el ejercicio de sus funciones ordinarias.

(2) Propuestas

Para poder solucionar los problemas mencionados con anterioridad, se sugieren las siguientes alternativas.

- **Regulación de las condiciones laborales de los elementos de las instituciones de seguridad pública del país**[5]

  Si bien el Modelo creó un esquema de apoyo de la GN para reinstaurar el estado de derecho y la seguridad pública, resulta necesario el fortalecimiento de las policías municipales y estatales de forma que los elementos de la Guardia Nacional que actualmente están desempeñando funciones correspondientes a las instituciones de seguridad pública estatales y municipales regresen a las labores de seguridad pública de la federación.

  Para fortalecer a las instituciones de seguridad pública del país, resulta indispensable regular las jornadas laborales y las prestaciones laborales de sus elementos. Respecto a las condiciones laborales de las policías, si bien el Modelo contempla un eje denominado *Policía de Calidad* –en el cual se considera el establecimiento de horarios laborales de 12 horas de trabajo por 24 horas de descanso— dichas propuestas no se han materializado a nivel legislativo ni de política pública de forma que se garantice su cumplimiento. Debido a esto, resulta indispensable regular las jornadas laborales y las prestaciones de los elementos policiales y de los elementos designados a labores de seguridad pública del país (Ley, 2023).

- **Descentralización de la seguridad pública**

  Si bien históricamente se ha visto a la policía municipal como una versión a escala de las policías estatales y federales, es en dichos elementos en quienes recaen la mayoría de las expectativas y

[5] Si bien en este apartado se sugiere la regulación de las condiciones laborales de los elementos de seguridad pública del país, dicho tema es abordado a profundidad en un apartado específico.

labores de seguridad pública, puesto que en gran medida, son fuerzas policiales diseñadas para atender delitos menores (violencia familiar y robo), mantener el orden y la paz (a través de reportes por generar escándalos o ruido, consumir bebidas alcohólicas en vía pública, consumo de sustancias que provocan dependencia, entre otras), etc. (Fondevila y Meneses, 2017).

Por lo tanto, el fortalecimiento de las mismas no resulta automáticamente en una reducción de los delitos graves, toda vez que no les corresponden a dichas instituciones de seguridad la prevención, investigación y persecución de los mismos, sino que más bien se traduce en actividades de asistencialismo y mediación de conflictos (Fondevila y Meneses, 2017).

A pesar de que actualmente se encuentran desplegados 116 mil 929 elementos de la Guardia Nacional dentro del territorio nacional realizando labores de seguridad pública, (Rojas, 2024) la GN ha reportado, año con año, una menor incautación de armas, narcóticos y una disminución en la labor de investigación y puesta a disposición de personas, lo cual indica que la misma no ha podido sustituir el papel de las Fuerzas Armadas en el combate con el crimen organizado y demás grupos criminales (INEGI, CNSPF 2023; López Portillo y Storr, 2024: 203).

Debido a lo anterior, resulta necesario replantear el apoyo que otorga la Guardia Nacional a las policías municipales y estatales, puesto que parece amortiguar algunas deficiencias de instituciones de seguridad a nivel local (como la falta de elementos y de materiales de trabajo), (INEGI, CNGMDT 2023) sin implicar el restablecimiento de la paz para aquellas regiones en las que se encuentra desplegada (Lopez Portillo y Storr, 2024: 203), de forma que se elabore una estrategia de fortalecimiento a dichas instituciones que contemple, dentro de un plazo determinado, la retirada de los elementos de la Guardia Nacional.

- **Articulación de la Guardia Nacional con el Ministerio Público**

Respecto a la interpretación del alcance que tiene el mando ministerial sobre las actividades de investigación realizadas por la GN, se ha considerado que una posible interpretación es que las policías –y la Guardia Nacional en tanto que en términos constitucionales es una Policía Federal– pueden realizar actividades de investigación de manera autónoma siempre y cuando su actuar sea “controlada *ex post* por el Ministerio Público antes de vincular a proceso a una persona” (Garza Onofre *et al*., 2024). Sin embargo, otra interpretación –y por la que se inclina la Suprema

Corte de Justicia de la Nación– implica que la actividad de investigación de delitos debe ser realizada “bajo el estricto control del Ministerio Público” (Garza Onofre *et al*., 2024).

Debido a la aceptación de la segunda interpretación, y toda vez que el actuar independiente del MP puede tener consecuencias procesales –como la no vinculación a proceso– resulta necesaria una articulación entre la Guardia Nacional y los Ministerios Públicos.

c) Despliegue de la guardia nacional

(1) Antecedentes y estado del arte

Durante su campaña, el candidato presidencial Andrés Manuel López Obrador propuso, dentro de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, la desintegración de la Policía Federal y la creación de una Guardia Nacional integrada por 50,000 elementos de la Policía Federal, de la Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA) y de la Secretaría de Marina (SEMAR), que la reemplazarían (Animal Político, 2018). Para 2019, y una vez que López Obrador había sido elegido como Presidente de la República, se creó la Guardia Nacional como la institución encargada de realizar las funciones de seguridad pública del país (DOF, 26 de marzo de 2019; 27 de mayo de 2019). Para su funcionamiento, en 2020 se reasignaron los recursos financieros y materiales de la extinta Policía Federal a la GN, y se sumaron elementos de la SEDENA y la SEMAR.

Al cierre de 2023, la GN contaba con 126 mil 203 integrantes efectivos, con la siguiente distribución: 98 mil 178 elementos de la SEDENA, 12 mil 870 de la SEMAR y 15 mil 155 de la propia Guardia Nacional. Del porcentaje proveniente de la propia Guardia Nacional, el 91.1% (13,812 elementos) proviene de la extinta Policía Federal y únicamente el 8.9% (1,343 elementos) fueron nuevos reclutas (INEGI, CNSPF 2024).

Con la reforma constitucional al artículo 21, se equiparó a la Guardia Nacional con las demás instituciones de seguridad pública del país, por lo que los elementos de la GN también tienen la obligación de certificación y formación correspondientes a los integrantes de las mismas (como contar con el Certificado Único Policial) (CPEUM, 2024, art. 21), y con la entrada en vigor de la Ley de la Guardia Nacional (LGN) se le otorgaron facultades equiparables a las de los Policías Primer Respondientes a los elementos de la Guardia Nacional (Espinoza y Rodríguez Alejandre, 2023; LGN, 2024, art. 9).

Si bien la LGN otorga a los elementos de la GN las facultades y obligaciones para actuar como primer respondiente, la mayoría de los elementos de la GN son elementos de la policía militar de la SEDENA (INEGI, CNSPF 2024), de acuerdo con el Protocolo Nacional de Actuación de Primer Respondiente –actualizado por última vez en 2017–, están impedidos para actuar como tal. La normativa actual expresamente prohíbe a las Fuerzas Armadas de asumir la labor de Policía Primer Respondiente (CNSP,

2017), y el Código Nacional de Procedimientos Penales no ha sido reformado para otorgar dicha facultad a los elementos de la GN (CNPP, 2024, art. 132).

De acuerdo con los resultados del Censo Nacional de Seguridad Pública Federal 2023 (CNSPF 2023), y respecto al ejercicio de la función como primer respondiente que realiza la Guardia Nacional, durante 2022 la Guardia Nacional realizó 2 mil 814 puestas a disposición de personas, de las cuales el 94.6% fueron realizadas ante el Ministerio Público y el 5.4% ante la autoridad de justicia cívica. De las puestas a disposición de personas, la Guardia Nacional reportó que a 2 mil 082 personas probables responsables de presuntos delitos se les aplicó el uso de la fuerza, de las cuales 2 de ellas presentaron lesiones y una falleció. Respecto a la puesta a disposición de objetos, durante 2022 la Guardia Nacional puso a disposición 90 mil 332 objetos. El aseguramiento de objetos aumentó un 809.6% en comparación con 2021 (INEGI, CNSPF 2023).

Respecto a los presuntos delitos, para 2022 la Guardia Nacional registró 5,376 presuntos delitos registrados en las puestas a disposición ante el MP, lo que representa un decrecimiento del 89.6% en comparación con 2019. Los principales presuntos delitos registrados fueron: el 26.2% por robo, el 12.6% por delitos contra la salud relacionados con narcóticos, el 10.9% por delitos en materia de vías de comunicación y correspondencia y el 8.2% fueron delitos en materia de armas y objetos prohibidos (INEGI, CNSPF 2023).

De acuerdo con los resultados de dicho Censo, durante 2022 la Guardia Nacional disminuyó el reporte de los siguientes rubros en comparación con 2021:

1. De boletas de infracción y de infracción de tránsito levantadas por la Guardia Nacional disminuyeron un 74.3% y 74.4% respectivamente.
2. Las ciber investigaciones disminuyeron un 29.5%, de las cuales la principal causa fue relacionada con pornografía infantil.
3. En relación con la pornografía infantil, para 2022 la Guardia Nacional presentó 80 denuncias ante el Ministerio Público por hechos presuntamente constitutivos de delitos derivados del monitoreo cibernético.
4. El monitoreo cibernético de actividades ilegales disminuyó un 21.5%.
5. Los operativos en carreteras y puentes de jurisdicción federal disminuyeron en 69.9%.
6. Los probables robos y asaltos en carreteras de jurisdicción federal disminuyeron en 80.4%.

7. La toma de casetas de peaje y obstrucciones de carretera disminuyeron un 93.3% y 43.2% respectivamente (INEGI, CNSPF 2023).

Si bien la actuación de la GN ha disminuido en diversos rubros, de acuerdo con el CNSPF 2023, durante 2022 la Guardia Nacional reportó un aumento en los siguiente rubros: respecto a tomas clandestinas la Guardia Nacional reportó un aumento de aseguramiento de 1560.2% de las mismas; en relación con sus funciones de localización de personas desaparecidas y/o no localizadas, en 2022 la Guardia Nacional conoció 437 reportes de personas desaparecidas (297) y personas no localizadas (140), en contraste con 365 reportes durante 2021 y reportó la localización de 26 de ellas; respecto al rescate de personas en contexto de movilidad, el número de personas rescatadas aumentó 462.5% en 2022; respecto al total de accidentes en carreteras y puentes de jurisdicción federal, el número de accidentes aumentó un 1.7% (INEGI, CNSPF 2023).

Finalmente, en relación con los enfrentamientos, la Guardia Nacional reportó un aumento de enfrentamientos entre elementos de la Guardia Nacional y grupos civiles armados, y la mayoría se registraron en Michoacán, Jalisco, Sonora y Zacatecas. Derivado de los enfrentamientos, durante 2022 la Guardia Nacional reportó que 16 personas civiles armadas fueron lesionadas, 37 fallecieron y 143 fueron detenidas. En contraste con 2021, las personas lesionadas disminuyeron un 20%, las fallecidas disminuyeron un 43.1% y las personas detenidas aumentaron un 150.9% (INEGI, CNSPF 2023).

Si bien la Guardia Nacional es la institución encargada de la seguridad pública del país, y toda vez que realiza funciones de “primer respondiente,” actualmente el Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP) y el Protocolo Nacional de Actuación de Primer Respondiente no contemplan la facultad de las fuerzas armadas para actuar como tal, por lo que la misma no cuenta con la obligación de emitir los Informes Policiales Homologados, ni de actuar como primer respondiente (CNSP, 2017; CNPP, 2024, art. 132).

(2) Propuestas

Para poder solucionar el problema planteado anteriormente, se proponen las siguientes propuestas:

- **Reforma al Código Nacional de Procedimientos Penales y actualización del Protocolo Nacional de Actuación de Primer Respondiente**

De acuerdo con el Protocolo Nacional de Actuación de Primer Respondiente, actualizado por última vez en 2017, el "primer respondiente" es el encargado de:

- ⇒ Recibir denuncias, solicitudes de emergencia o de autoridad coadyuvante, y en caso de ser corroboradas, informar al Ministerio Público.
- ⇒ Actuar en casos de flagrancia ante hechos posiblemente delictivos, en los cuales deben priorizar la seguridad.
- ⇒ Aplicar el uso legítimo de la fuerza correspondiente, y en caso de uso de la fuerza letal que termine con personas fallecidas y/o localizadas, el Primer Respondiente debe dar aviso al Ministerio Público y a su superior.
- ⇒ Realizar los registros de cadena de custodia de objetos, instrumentos o productos del delito conforme al procedimiento establecido en el Protocolo Nacional de Traslado.
- ⇒ Realizar las actividades de valoración, documentación, preservación y priorización de indicios, evidencias u objetos relacionados con el probable hecho delictivo.
- ⇒ Realizar las puestas a disposición de personas detenidas, víctimas u ofendidos, indicios, evidencias, objetos, instrumentos o productos del delito al Ministerio Público
- ⇒ Elaborar y entregar debidamente requisitado los Informes Policiales Homologados correspondientes a sus intervenciones (CNSP, 2017).

De la información obtenida por el CNSPF 2023, y del Protocolo se obtiene que actualmente la Guardia Nacional realiza la mayoría de las funciones de "primer respondiente" toda vez que la misma reemplazó a la extinta Policía Federal. Sin embargo, la mayor parte de los elementos de la Guardia Nacional son elementos "prestados" de la SEDENA y la SEMAR, por lo que no cuentan con la facultad para realizar las funciones relativas a los primeros respondientes. Asimismo, ni el Protocolo Nacional de Actuación de Primer Respondiente, ni el CNPP contemplan la facultad de los elementos de las fuerzas armadas para llenar el Informe Policial Homologado (IPH) (Olvera Lezama, 2020).

Debido a lo anterior, y toda vez que la Guardia Nacional realiza acciones correspondientes a primeros respondientes, resulta necesario reformar el CNPP y el Protocolo de forma que los elementos de la Guardia Nacional cuenten con la facultad para emitir los IPH correspondientes a sus labores de "primer respondiente". La propuesta anterior tendría que operar de la siguiente forma:

⇒ A nivel normativo con la reforma al artículo 132 del CNPP de forma que se lea:

"**Artículo 132.** Obligaciones del Policía y *de los elementos de la Guardia Nacional*

[…]"

⇒ A nivel normativo con la actualización del Protocolo Nacional de Actuación de Primer Respondiente de forma que se establezca que los integrantes de las Fuerzas Armadas adscritas a la Guardia Nacional podrán asumir la calidad de Policía Primer Respondiente.

- **Certificación de los elementos de la Guardia Nacional para la realización de labores policiales**

De acuerdo con la LGN, se considera como requisito para el ingreso y permanencia dentro de la GN el contar con el CUP (LGN, 2024, art. 26). La importancia de que los elementos de la GN cuenten con el CUP vigente, radica en que dicha certificación es la que garantiza que puesto que "se trata de una herramienta con motivo transformador para la función policial, de suerte que se erige en la garantía ciudadana que le permitan al policía estar a la altura de las capacidades para cumplir con su obligación de preservar el orden público y la paz social" (Espinoza y Rodríguez Alejandre, 2023).

Para asegurar lo anterior, el mecanismo por el cual se obtiene el CUP implica la aprobación de cuatro ejes: a) una evaluación de control de confianza; b)formación inicial o equivalente; c) una evaluación de competencias básicas o profesionales; y d) una evaluación del desempeño académico (SESNSP, 2017b).

Ahora bien, toda vez que la mayoría del personal de la GN fue entrenado y capacitado como parte de las policías militares y navales de la SEDENA y la SEMAR, dichos elementos carecen, al menos de entrada, de entrenamiento de proximidad social, resolución de conflictos, del debido

proceso (Espinoza y Rodríguez Alejandre, 2023) y de mediación (entre otros), para el cual son entrenados –al menos en teoría– a los elementos policiales.

Por lo tanto, al obtener el CUP, se presume que los elementos de la GN cuentan con el perfil, conocimientos, habilidades y aptitudes para desempeñarse materialmente como policías. Sin embargo, para finales de 2023 sólo el 69.2% (87 mil 430 elementos) de los elementos de la GN contaban con el CUP vigente (INEGI, CNSPF 2024).

Debido a esto, resulta imperante que la GN garantice que todos los elementos adscritos o designados a la misma –sin importar si dichos elementos vienen de las policías militares y navales– cuenten con el CUP vigente.

- **Capacitar a los integrantes de la Guardia Nacional respecto al llenado del Informe Policial Homologado**

  En consonancia con lo anterior, y toda vez que la Guardia Nacional realiza labores de primer respondiente, la misma ha realizado cursos y capacitaciones respecto a las habilidades y capacidades que sus elementos deben contar para poder actuar como primer respondiente como cursos de primeros auxilios (Ángulo 7, 2023). Sin embargo, al no contar con la obligación de emitir el IPH, los elementos de la Guardia Nacional tampoco cuentan con la capacitación respecto a su requisitación (CNPP, 2024, art. 132.).

  Ahora bien, la importancia del Informe Policial Homologado reside en que es el instrumento a través del cual se registran las actividades e investigaciones que los policías de las instancias de seguridad pública realizan respecto a sus intervenciones, a través del cual realizan la puesta a disposición de personas y/o objetos (CNSP, 2023). Dicho informe le es entregado a las fiscalías y sirve como elemento de la prueba respecto a la comisión de probables delitos en el proceso penal. Por lo tanto, de ser llenado de forma incorrecta o de no haberse emitido, puede comprometer el proceso penal al no contar con una prueba elemental para la comprobación de la comisión de delito alguno (SESNSP, 2020b).

  Debido a lo anterior, resulta de vital importancia que una vez reformado el CNPP y el Protocolo de actuación de Primer Respondiente para incluir a los elementos de la Guardia Nacional, la

misma implemente los cursos y capacitaciones correspondientes para que el personal de esta llene de forma adecuada el IPH.

d) Policías estatales

(1) Antecedentes y estado del arte

Cada entidad federativa cuenta con sus propias instituciones de seguridad pública, comúnmente denominadas Policías Estatales. Debido a la facultad de los estados para regular sus propias policías, a nivel nacional hay una gran variación respecto al presupuesto, las condiciones laborales y niveles de confianza. Por ello, cada estado cuenta con diversas instituciones de seguridad pública, las cuales suelen ser: las policías preventivas, las policías bancarias, comerciales y/o auxiliares y las policías de tránsito. A nivel nacional, la mayoría de los elementos de dichas instituciones se encuentran adscritos a las policías preventivas y a las policías bancarias, comerciales y/o auxiliares (INEGI, CNSPE 2023).

Las policías preventivas son las encargadas de, como dice su nombre, "prevenir la comisión de delitos y faltas administrativas" (SSPBCS, 2024). Las policías bancarias, comerciales y/o auxiliares están encargadas de brindar servicios de protección y vigilancia en las empresas, tanto para las personas como para los bienes de éstas. También pueden desempeñar funciones de protección pública (GCDMX, 2023). Finalmente, las policías de tránsito estatales están encargadas de la vigilancia y cumplimiento de las Leyes de Tránsito estatales y sus Reglamentos a través de actividades como el patrullaje, revisiones vehiculares y demás labores (PRP, 2024).

Para realizar sus labores, las Policías Estatales no dependen exclusivamente del presupuesto establecido por los estados, sino que, al tratarse de un tema de interés nacional, también le corresponde a la federación erogar fondos a los estados para la labor de seguridad pública. Debido a esto, cada año la Federación destina determinado presupuesto a los estados para sus funciones de seguridad pública (PEF, 2023).

Respecto a los fondos federales que le son transferidos a los estados, el Presupuesto de Egresos de la Federación determina anualmente, el presupuesto con el que cuenta el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP) y el Fondo para el Fortalecimiento de las Instituciones de Seguridad Pública (FOFISP) (PEF, 2023; LCF, 2024, art. 44.). Por un lado, el FASP es un fondo presupuestal a través del cual se transfieren recursos a los estados para dar cumplimiento a las estrategias nacionales en materia de seguridad pública (LCF, 2024, art. 44.). Para 2024, el presupuesto asignado al FASP fue de 9 mil 210 millones 881 mil 077 pesos (PEF, 2023).

Por otro lado, el FOFISP es un fondo creado en 2023 que busca transferir recursos federales a las entidades federativas y municipios, para el fortalecimiento de las policías estatales y municipales (SESNSP, 2023). Para 2024, el presupuesto asignado al FOFISP fue de mil 79 millones 363 mil 467 pesos y solamente le fue asignado a 29 entidades federativas (PEF, 2023; SESNSP, 2024). Si bien el FOFISP le entrega recursos a los estados a través de convenios de colaboración, dichos recursos están destinados para labores de seguridad pública municipales, por lo que el fondo no beneficia directamente a las policías estatales (SESNSP, 2024a).

Debido a esto, a nivel nacional las condiciones laborales de las policías observan gran variación.[6] Para 2022 el salario mensual bruto promedio de las policías estatales fue de entre 15 mil 001 a 20 mil pesos mensuales brutos (INEGI, CNSPE 2023). En 2022, cuatro entidades federativas de la república (Hidalgo, Tabasco, Tamaulipas y Zacatecas) contemplaron salarios promedio de entre 5 mil 001 y 10 mil pesos mensuales brutos para sus policías estatales, aunque la mayoría de los estados contempló salarios brutos entre 10 mil y 20 mil pesos mensuales (INEGI, CNSPE 2023).[7]

Si bien el trabajo policial puede implicar un enfrentamiento directo de los elementos de seguridad, ya sea como consecuencia de labores de prevención del delito, no toda la actividad policial está centrada en dicha posibilidad. Debido a que las instituciones de seguridad pública deberían inspirar confianza y legitimidad a la sociedad, resulta necesario que los policías cuenten con diversas habilidades de proximidad y liderazgo (Alcocer, 2016: 98), toda vez que el grueso de sus labores consiste en la atención de incidentes comunitarios como quejas por ruido excesivo, reportes de personas agresivas o sospechosas, violencia familiar y alteración del orden público, e implican, en su mayoría, la puesta a disposición de personas ante la autoridad de justicia cívica y no del Ministerio Público (INEGI, CNSPE 2023).

Ahora bien, una forma de reconocer de manera sencilla a los elementos de seguridad pública del país es a través de la vestimenta asignada exclusivamente para el uso de las mismas. Para ello, cada institución de seguridad pública regula los uniformes y equipo complementario que le otorgan a sus elementos. No

[6] En este apartado se mencionan brevemente algunos problemas relacionados con las prestaciones laborales y salarios de las policías estatales, sin embargo, dicho tema es abordado a profundidad en un apartado específico.

[7] Los estados de Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Durango, Guerrero, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla y Tlaxcala reportaron salarios brutos entre 10 mil 001 y 15 mil pesos mensuales. Los estados de Aguascalientes, Ciudad de México, Jalisco, Estado de México, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa y Yucatán reportaron salarios brutos entre 15 mil 001 y 20 mil pesos mensuales (CNSPE 2023).

obstante, a pesar de que es obligación de los patrones otorgar a sus trabajadores los útiles, instrumentos y materiales necesarios para la ejecución del trabajo, actualmente no hay regulación alguna respecto a cuáles son los materiales e instrumentos necesarios para la función policial (Ley, 2023; LFT, 2024, art. 132).

A pesar de que el Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica establece que se debe garantizar la adquisición y dotación de equipamiento y uniforme digno y suficiente para los policías, de acuerdo con las actividades de cada agrupamiento por parte de las mismas instituciones de seguridad pública, de forma que los elementos policiales no tengan la necesidad ni la obligación de invertir recursos personales para la adquisición de su equipo, (SSPC y SESNSP, 2019) actualmente no hay regulación alguna en donde se establezcan cuáles son los elementos básicos del equipamiento o del uniforme de las diferentes instituciones de seguridad pública estatales (SSPC y SESNSP, 2019).

En relación con lo anterior, en 2022 la mayoría de las entidades federativas les entregó a sus elementos de seguridad pública botas, pantalón y camisola como parte del uniforme policial, pero únicamente 18 estados entregaron uniforme táctico y/o tipo comando a pesar de las labores de seguridad pública encomendadas a estas instituciones (INEGI, CNSPE, 2023).

Respecto a las prestaciones laborales de los policías estatales, tampoco hay un consenso sobre cuáles deben de ser éstas. Si bien a nivel nacional la mayoría del personal adscrito a las instituciones de seguridad pública estatales contó con vacaciones, aguinaldo, prima vacacional y seguro de vida, únicamente a la mitad de los elementos se les entregaron vales, bonos o ayudas de despensa, primas por antigüedad, servicios médicos dentro de las instalaciones del trabajo, fondos de ahorro para el retiro y únicamente al 30% de los elementos se les otorgaron días de permiso (INEGI, CNSPE, 2023).

En este tenor, a nivel nacional tampoco existe regulación respecto a las jornadas laborales que deben cumplir los elementos de las policías estatales (Causa en Común, 2018a). De acuerdo con el informe realizado por Causa en Común en 2018 respecto a las jornadas laborales de los policías en México, el esquema laboral predominante para los policías consta en trabajar jornadas de 24x24 (24 horas de trabajo por 24 de descanso), seguido de jornadas de 12x12 y únicamente Baja California contempla jornadas laborales de 8 horas al día (Causa en Común, 2018a). Aunado a esto, a nivel nacional el 92% de los estados incumple las jornadas establecidas para sus policías, por lo que éstos trabajan en promedio entre 4 a 9 horas adicionales a sus jornadas sin remuneración alguna por ellas (Causa en Común, 2018a).

A pesar de que las policías municipales y estatales son las instituciones con mayor registro de puestas a disposición por posible comisión de delitos y de faltas cívicas, desde 2015 el presupuesto público asignado a las mismas ha ido a la baja y el presupuesto destinado a instituciones de seguridad pública federal –como la Guardia Nacional y las Fuerzas Armadas– ha ido al alza (Alcalá *et al*. 2023). La variación presupuestal a la que se enfrentan las policías (Alcalá *et al*. 2023) impacta directamente en el número de personal adscrito, así como en las posibilidades de certificación, capacitación y eficacia de las mismas (INEGI, CNSPE 2023).

En cuanto a la profesionalización y certificación de las policías estatales, para 2022 sólo el 29.4% del personal adscrito a las instituciones de seguridad pública estatal contaban con la preparatoria terminada y únicamente el 44.9% de los elementos de las policías estatales contaban con el Certificado Único Policial Vigente (INEGI, CNSPE 2023).

Las diferencias de presupuesto, regulación y estrategias de mejora entre las diferentes instituciones de seguridad pública del país aumentan la desconfianza de la sociedad respecto de las instituciones policiales, lo cual crea un círculo vicioso.

(2) Propuestas

Para solucionar los problemas planteados anteriormente, se proponen las siguientes propuestas:

- **Transitar de un modelo policial reactivo a un modelo de proximidad**

  Desde hace tiempo, la desconfianza en las policías se encuentra arraigada en la sociedad mexicana (Vega, 2021). Según los resultados de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2023, (ENVIPE 2023) el 64.6% de la población considera a las policías estatales como corruptas, la percepción de inseguridad al interior de los estados ha aumentado en los últimos 10 años (INEGI, ENVIPE 2023).

  Si bien parte del problema radica en la falta de financiamiento de las policías estatales, en contraste con el aumento de fondos para la Guardia Nacional y las Fuerzas Armadas del país, también está relacionado con la participación –cada vez mayor– de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública ante el aumento de la incidencia delictiva (Alcocer, 2016).

El involucramiento de las fuerzas armadas tiene implicaciones directas en la forma en que las policías se involucran con la sociedad, puesto que las primeras no están entrenadas para labores de proximidad, sino para el enfrentamiento directo, lo cual, a lo largo del tiempo ha generado policías reactivas, incapaces de acercarse con las personas y resolver conflictos comunitarios (Alcocer, 2016).

Debido a esto, la *Actualización del Programa Rector de Profesionalización (PRP)* y el *Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica*, especifican la necesidad que las policías transiten de un modelo reactivo a uno de proximidad que permita incrementar la confianza de la ciudadanía en las policías (SSPC y SESNSP, 2019; SESNSP, 2024c), toda vez que para 2022 solamente el 55.5% de la población considera a las policías estatales efectivas, en contraste con el 78.4% de la Guardia Nacional, 85.5% del Ejército y 87.8% de la Marina (INEGI, ENVIPE 2023). Para lograrlo, la *Actualización del Programa Rector de Profesionalización (PRP)* contempla un "Programa de Formación Inicial para Policía de Proximidad" el cual tendrá una duración de 1,080 horas (SESNSP, 2024c).

Sin embargo, para que verdaderamente haya una transición de un modelo policial reactivo a uno de proximidad, no solamente es necesario que los elementos de seguridad pública cursen el programa, sino que haya un esfuerzo articulado por capacitar a los elementos de las instituciones de seguridad pública para que actúen como tal.

- **Regulación de los derechos y las condiciones laborales de las policías estatales**

Actualmente no existe regulación respecto a las condiciones laborales de las policías estatales, ni de las obligaciones patronales de dichas instituciones. Debido a esto, casi la mitad de los elementos policiales estatales no cuentan con prestaciones como días de permiso, comedores, vales, bonos o ayuda de despensa, prima de antigüedad, fondos de ahorro para el retiro, entrega de uniformes y equipos tácticos, entre otros (INEGI, CNSPE 2023). Al juntar la falta de dichas prestaciones con los salarios bajos, esto crea condiciones laborales precarias en las que los elementos policiales se ven obligados a comprar sus propios equipos y se exponen a riesgos laborales mayores.

Debido a esto, resulta indispensable reformar la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, con el fin de regular las prestaciones y jornadas laborales de los policías del país. En dicha

reforma se deben establecer las prestaciones que por ley deben de contar los policías, así como la cantidad de horas máximas laborales por semana, de forma que se garantice el derecho al descanso (Causa en Común, 2018; Ley, 2023).

e) Policías municipales

(1) Antecedentes y estado del arte

A raíz de la reforma al artículo 21 de la Constitución federal del 31 de diciembre de 1994, la seguridad pública quedó como "una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias" que la CPEUM señala (DOF, 31 de diciembre de 1994). Además, "la Federación, el Distrito Federal [ahora Ciudad de México], los Estados y los Municipios" debían coordinarse para establecer el Sistema Nacional de Seguridad Pública (DOF, 31 de diciembre de 1994).

Tras las reformas constitucionales al mismo artículo (del 29 de enero de 2016 y el 23 de marzo de 2019), las instituciones policiales tienen a su cargo la seguridad pública, que "comprende la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas […]" (CPEUM, 2024: art. 21).

Tomando en cuenta la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, las instituciones policiales deben realizar lo siguiente: a) "formular políticas integrales, sistemáticas, continuas y evaluables, así como programas y estrategias, en materia de seguridad pública"; b) "ejecutar, dar seguimiento y evaluar las políticas, estrategias y acciones"; c) "regular los procedimientos de selección, ingreso, formación, actualización, capacitación, permanencia, evaluación, reconocimiento, certificación y registro de los servidores públicos" que formen parte de ellas; d) formular criterios para su "organización, operación y modernización tecnológica", e) regular sus "sistemas disciplinarios, así como de reconocimientos, estímulos y recompensas", y f) crear y administrar bases de datos en materia de seguridad pública (LGSNSP, 2023: art. 7) (Mansilla Olivares, *et al.*, 2022: 129-132).

En lo concerniente a la policía municipal, en julio de 2019, el Consejo Nacional de Seguridad Pública publicó el "Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica" (MNPJC), con el que se buscó fortalecer "a los cuerpos policiales locales no solo en términos de capacitación, profesionalización y certificación policial —como hasta entonces había ocurrido dominantemente con los programas de anteriores gobiernos como el SUBSEMUN-FORTASEG y el FASP—, sino también en condiciones sociolaborales, derechos humanos, proximidad y participación ciudadana, y coordinación efectiva" (García Huitrón, 2022: 118). "Para ello, ahonda en lo policial […], pasando de modelos reactivos, aleatorios y débiles a modelos de proximidad social, de patrullaje estratégico y de proactividad y suficiencia en la atención a víctimas, la recepción de

denuncias e investigación"; y en la justicia cívica, "dando lugar a la resolución de conflictos a partir de procesos de mediación, audiencias orales y públicas, terapias y tratamiento de infractores con fines de prevención e inteligencia policial" (García Huitrón, 2022: 118).

Los indicadores más importantes de dicho modelo "son el estado de fuerza con enfoque de proximidad (número de policías con base en necesidades de la población y del contexto de cada entidad que fortalezcan el vínculo ciudadanía-policía con fines de confianza); la justicia cívica (intervenciones oportunas que resuelvan los problemas en buenos términos); la investigación e inteligencia (recibir denuncias, proceso de investigación y acceso a la justicia); la corrupción policial; las condiciones laborales dignas (salarios, carrera policial, sistema de estímulos y recompensas); la profesionalización (formación en nuevo modelo policial, y la evaluación de la incidencia delictiva (desempeño de la labor policial)" (García Huitrón, 2022: 118).

Las metas elegidas para que el modelo tuviera una visión clara y concreta a mediano y largo plazo fueron "la incidencia y prevalencia delictiva (robos en sus diferentes modalidades, narcomenudeo, fraude, extorsión y violencia contra la mujer); la percepción sobre seguridad en la entidad, municipio y colonia; el homicidio doloso; la impunidad; la cifra negra; la confianza en la policía, y la percepción positiva del desempeño policial […]" (García Huitrón, 2022: 118).

En cuanto a los medios para alcanzar las metas propuestas, el modelo establece cuatro componentes generales: "un sistema de medición y evaluación por resultados para las policías; las herramientas financieras para darle viabilidad; la estructura organizacional y el papel de la participación ciudadana, y los elementos legales y normativos requeridos para su operación" (García Huitrón, 2022: 119).

Frente al olvido de anteriores administraciones por transformar y dignificar a las policías locales, el diseño del MNPJC fijó una "propuesta ambiciosa, innovadora, bien construida y necesaria" (García Huitrón, 2022: 119). "Sobre todo, constituye un avance […] respecto a las políticas anteriores […], porque amplía las dimensiones más allá de la profesionalización y el equipamiento, incluyendo otras que están dirigidas a construir la dignificación policial, recogiendo los ejes fundamentales de reformas policiales exitosas en el mundo" (García Huitrón, 2022: 119). No obstante, aún tiene algunas áreas de oportunidad como una "deficiente visión de derechos humanos, de prevención del delito y las violencias, de salarios y de sostenibilidad" (García Huitrón, 2022: 119).

En el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2023 (CNGMDT 2023) consta que, al cierre de 2022, las instituciones de seguridad pública municipales contaron con 173,407 personas servidoras públicas (INEGI, CNGMDT 2023: 13). De ellas, 139,795 estaban adscritos a la policía preventiva; 11,267 a la policía de tránsito; 3,291 a la agencia municipal; 1,482 a la policía bancaria, comercial y/o auxiliar, y 2,659 a algún otro tipo de corporación policial (INEGI, CNGMDT 2023: 13).

A pesar de que la figura de la policía municipal ha sido recientemente replanteada, aún presenta una serie de problemáticas:

1. Una gran parte de los delitos que no son resueltos se originan en la deficiente labor policial, para lo cual incide el exceso de trabajo, la insuficiente capacitación, y la "incertidumbre jurídica y laboral con la que desempeñan la actividad" (Flores Salgado e Yllanes Bautista, 2017: 190).
2. Han sido realizados intentos de cambios estructurales o focalizados en la institución policial; sin embargo, se han enfrentado tres barreras principales: a) "la violencia social […] en la forma que los países se constituyeron y desarrollaron ha deslegitimado la importancia de la ley; b) la reacción interna de la policía a iniciativas consideradas "ajenas" a su cultura y críticas a su forma de organización interna, y c) el populismo punitivo que ha erosionado las iniciativas a largo plazo y deslegitimado los intentos de gobierno político de la reformas" (Dammert, 2019: 104).
3. "México ha realizado en los últimos años, un enorme esfuerzo para reformar las policías concentrando en la federación y en los estados el poder de policía, lo que ha disminuido la capacidad de autonomía y gestión de la seguridad pública de las autoridades" municipales (Fondevila y Meneses Reyes, 2017: 159).

(2) Propuestas

- **Proteger las condiciones laborales de la policía municipal**

Si se quieren corporaciones públicas altamente eficaces y con buena moral de trabajo, las condiciones laborales deben asegurar su estabilidad y una situación que propicie los incentivos de promoción y plena protección de sus derechos (Casas, González y Mesías, 2018: 21).

Para ello, es necesario "crear comisiones mixtas de evaluación de las condiciones laborales internas de las instituciones policiales", en las que participen tanto actores policiales como no policiales (Casas, González y Mesías, 2018: 21-22).

El trabajo de las comisiones mixtas debe ser sensible a "las especificidades propias de una organización como la policial", pero también debe contemplar y proteger los derechos laborales de todos los funcionarios públicos (Casas, González y Mesías, 2018: 22).

Cabe destacar que conforme al CNGMDT 2023, la mayoría del personal destinado a labores de seguridad pública recibió un ingreso mensual bruto de entre 10 mil a 15 mil pesos; un rango que, comparado con lo reportado en 2020, disminuyó 13.3% en 2022 (INEGI, CNGMDT 2023: 16).

- **Adoptar un nuevo enfoque de reforma a la institución policial**

  La multiplicidad de situaciones cotidianas que enfrenta la policía requiere de "mecanismos de innovación, basados en un proceso de descentralización de la toma de decisiones y de evaluación permanente" (Dammert, 2019: 101).

  En ese sentido, cualquier nuevo intento de reforma a la institución policial debe asentarse sobre ocho ejes: desmilitarización, despolitización, minimización funcional, diferenciación estructural, diferenciación funcional, descentralización espacial, modernización infraestructural, indicadores de reforma en la vinculación con otras instancias e instituciones ajenas a la policía (Saín, 2010: 80) (Dammert, 2019: 104).

- **Detener el avance centralizador del poder de la policía hacia la federación y los estados**

  El impulso del gobierno mexicano de concentrar en la federación y en los estados el poder de la policía para disminuir la capacidad de autonomía y gestión de la seguridad pública de las autoridades locales implica desaparecer no solo el modelo más cercano a la policía comunitaria,

sino también una autonomía garantizada por la Constitución y, en consecuencia, un servicio policial irremplazable (Fondevila y Meneses Reyes, 2017: 159).

En tal sentido: “Las policías estatales no pueden ocupar el lugar de las municipales en las tareas de trabajo social y mediación de conflictos que parece ser una de sus funciones sociales más aceptadas y reconocidas en las comunidades donde son la única autoridad y representación de la ley y el Estado” (Fondevila y Meneses Reyes, 2017: 159).

Y es que, “el trabajo policial no consiste estrictamente en la prevención y persecución de delitos” (Fondevila y Meneses Reyes, 2017: 159). “En las comunidades, la policía municipal cumple un rol fundamental de mantenimiento del orden para dejar en manos de la policía estatal la aplicación de la ley” (Fondevila y Meneses Reyes, 2017: 159). “Las fuerzas estatales no deben intervenir en conflictos familiares y las municipales tampoco en los delitos de alto impacto social” (Fondevila y Meneses Reyes, 2017: 159).

Por lo tanto, se recomienda detener ese avance centralizador para así evitar consecuencias negativas en el manejo de la seguridad en los municipios del país (Fondevila y Meneses Reyes, 2017: 159).

f) Uso de tecnologías en la seguridad pública

(1) Antecedentes y estado del arte

En términos generales, la seguridad es un concepto amplio y fundamental que se entiende como la esencia y la principal responsabilidad del Estado. En la teoría, la seguridad se ha analizado desde diversas áreas, entre ellas la defensa frente a amenazas externas del estado, cuestión que es entendida como "seguridad nacional", y los asuntos internos en la materia con el objetivo de conservar la armonía de la sociedad sobre la cual se gobierna: en la actualidad, las amenazas a la seguridad abarcan una combinación de asuntos internos y externos, locales y globales; razón por la cual, las definiciones contemporáneas de la seguridad pública se centran, en grandes rasgos, en la preservación del orden (Montero Bagatella, 2013).

Como se ha establecido previamente, el artículo 21 de la CPEUM señala que la seguridad pública corresponde a una función del Estado, compartido entre la federación, las entidades federativas, y los municipios. Su objetivo principal es el de *"[proteger] la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, además de contribuir a la generación y mantenimiento del orden público y la paz social"*. Igualmente, la CPEUM señala que la seguridad pública abarca la *"prevención, investigación y persecución de delitos"*, así como la sanción de infracciones administrativas, conforme a lo estipulado en la Constitución y las leyes correspondientes (CPEUM, 2024).

En las últimas décadas, hemos sido testigos de cómo la tecnología ha pasado de ser una novedad para convertirse en una parte integral de la vida cotidiana de la sociedad. Hoy en día, la tecnología se ha integrado tan profundamente en nuestras vidas que, según datos del INEGI un 78.6% de la población mexicana de 6 años o más ha utilizado el Internet (INEGI, ENDUTIH, 2024). Esta evolución refleja cómo la tecnología, más allá de ser una herramienta, es una extensión natural de la evolución cultural humana, que redefine nuestras relaciones y entorno. En un sentido más específico, la tecnología disponible crea el marco cognitivo y comunicativo dentro del cual operan los sistemas de regulación, y, por ende, de donde opera la sociedad (Casanovas, 2015).

La integración de la tecnología en el ámbito de la seguridad pública no solo ha transformado la forma en que las instituciones gubernamentales operan, sino que también ha redefinido las estrategias y métodos

empleados para enfrentar los desafíos contemporáneos. El uso de sistemas avanzados de vigilancia, análisis de datos y tecnologías forenses, así como la mejora en la comunicación y coordinación entre las fuerzas de seguridad, ha permitido enfrentar desafíos contemporáneos de manera más eficiente, como por ejemplo la identificación y resolución rápida de patrones delictivos complejos, la gestión y análisis de grandes volúmenes de datos para prever y prevenir delitos, y la optimización en la respuesta a incidentes críticos mediante la implementación de sistemas de monitoreo en tiempo real.

Sin embargo, esta integración también plantea la necesidad de un marco regulatorio robusto que garantice que estas tecnologías se utilicen de manera adecuada y responsable. Esto es así ya que el uso de estas tecnologías plantea retos importantes respecto a la protección de los derechos fundamentales. En los últimos años, la doctrina emanada de órganos internacionales de protección de derechos humanos y de tribunales nacionales han desarrollado estándares para la protección de los derechos humanos en diversos contextos, por ejemplo, en relación con el elemento de la vigilancia estatal. En particular, los "Principios Internacionales sobre la Aplicación de los Derechos Humanos a la Vigilancia de las Comunicaciones" (R3D, 2016) establecen lineamientos para asegurar que el uso de la tecnología en la seguridad pública se ajuste a los principios de derechos humanos, garantizando que la vigilancia estatal no se traduzca en abusos de poder, y que se equilibre adecuadamente la seguridad con la protección de las libertades individuales.

En el 2019, el Gobierno de México presentó la Estrategia Nacional de Seguridad Pública (ENSP), con la intención de abordar integralmente los desafíos en seguridad del país. La ENSP se compone de ocho ejes prioritarios: *"erradicar la corrupción y reactivar la procuración de justicia, garantizar empleo, educación, salud y bienestar, promover los derechos humanos, regenerar éticamente la sociedad, reformular el combate a las drogas, construir la paz, dignificar los centros penitenciarios, e integrar la seguridad pública, seguridad nacional y paz"*. Estos ejes buscan asegurar que las políticas de seguridad sean transparentes, promuevan el desarrollo social y respeten los derechos humanos. (Gobierno de México, 2019) No obstante, la ENSP no aborda de manera explícita el uso de tecnologías en la seguridad pública, una omisión importante dada la relevancia creciente de estas herramientas. A pesar de la documentación existente que ha demostrado el uso de softwares de espionaje como Pegasus por parte del Gobierno Mexicano (Bravo, 2023), y que han existido graves filtraciones de datos bajo la custodia de las autoridades en el país, como la venta de 1.3 terabytes de información del gobierno de la Ciudad de México (R3D,

2024e), la estrategia no incluye un enfoque claro sobre cómo integrar la tecnología de manera efectiva y responsable en las políticas de seguridad.

Adicionalmente, el uso de tecnologías de vigilancia en la prevención e investigación de delitos plantea importantes desafíos en términos de transparencia y control democrático. La vigilancia estatal, especialmente en contextos donde se han utilizado de manera indebida contra periodistas y activistas, subraya la necesidad de mecanismos de supervisión independientes para garantizar la rendición de cuentas. Instrumentos internacionales y organizaciones como la ONU han subrayado la importancia de establecer mecanismos de supervisión independientes para garantizar la rendición de cuentas (Zahran, 2011), En México, aunque la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP, 2024) establece obligaciones claras, la falta de adecuación de leyes locales y la ambigüedad en la interpretación judicial han generado fallas en la implementación efectiva de estas medidas. Además, la información estadística sobre vigilancia a menudo no refleja su verdadero alcance debido a investigaciones prolongadas, lo que dificulta el control ciudadano y la transparencia efectiva (R3D, 2019a).

Si bien la ENSP propone ejes fundamentales relacionados con la transparencia, el desarrollo social y el respeto a los derechos humanos, es crucial abordar el papel de la tecnología en la seguridad pública con mayor profundidad. Este enfoque no solo debe abarcar la vigilancia y el análisis de datos, así como la protección de la información resguardada, sino también garantizar que estas herramientas se utilicen de manera eficiente, y con criterios que garanticen la protección y el respeto de los derechos humanos. El principal reto en este ámbito es equilibrar la necesidad de utilizar tecnologías avanzadas para garantizar la seguridad pública con la protección de los derechos fundamentales, evitando vulneraciones a la privacidad y asegurando la presunción de inocencia.

(2) Propuestas

Para que México pueda mediar entre la necesidad de garantizar la seguridad pública con el uso de herramientas y tecnologías para su procuración, bajo un contexto de protección y respeto de los derechos humanos, se proponen las siguientes propuestas:

- **Uso de herramientas tecnológicas avanzadas para la persecución de delitos**

  Para mejorar la persecución de delitos, es crucial implementar tecnologías avanzadas que integren herramientas de geolocalización, como GPS y tecnología satelital, para el rastreo preciso

de vehículos y la identificación de zonas delictivas. Estas tecnologías permiten a las autoridades ubicar y responder rápidamente a actividades delictivas, optimizando la persecución a través de inteligencia basada en datos. Además, se propone la modernización y expansión de plataformas tecnológicas ya existentes, como "Plataforma México", que integran bases de datos de seguridad pública y permiten a las instancias policiacas y de procuración de justicia llevar a cabo actividades de prevención y combate al delito de manera más coordinada y eficiente entre diversas autoridades. Ello con especial atención y cuidado en torno al uso de datos biométricos, reconocimiento facial, y análisis predictivo del crimen, toda vez que son tecnologías novedosas que podrían tener serias implicaciones en materia de derechos humanos en caso de no ser reguladas.

Otra propuesta relevante es la capacitación digital continua y el uso de tecnologías de información de última generación para profesionalizar y mejorar las capacidades de las corporaciones policiacas en la prevención y combate al delito. Esto requiere una inversión significativa en la actualización constante de software, hardware, y en la adopción de tecnologías emergentes como la IA para análisis forense digital y el uso de drones en operaciones tácticas. Es necesario modernizar los sistemas de seguridad informática mediante el uso de tecnologías más avanzadas que han reemplazado protocolos como SSL, tales como TLS (Transport Layer Security) y cifrado de extremo a extremo. Estas tecnologías aseguran la confidencialidad y la integridad de los datos en la comunicación entre las autoridades, protegiendo información sensible contra ciberataques. Además, se debe continuar con la modernización y expansión de la infraestructura tecnológica existente, como la Red Nacional de Telecomunicaciones y el Sistema Nacional de Información. Esto incluye el desarrollo de sistemas avanzados de información criminal que integren inteligencia artificial para análisis predictivo y vigilancia automatizada, facilitando una respuesta rápida y coordinada ante amenazas delictivas (Arenas Valdés, 2013).

- **Innovaciones en el uso de nuevas tecnologías e Inteligencia Artificial**

La Inteligencia Artificial (IA) desempeña un papel crucial en la prevención del delito al analizar grandes volúmenes de datos para identificar patrones, predecir conductas, facilitar reconocimiento de individuos, y desarrollar criterios para la detección de posibles conductas delictivas a gran escala. Aunque estas herramientas pueden ser altamente útiles en la detección

y prevención del delito, también es importante señalar que han sido sujetas de escrutinio social en años recientes.

Las tecnologías de vigilancia masiva, particularmente el reconocimiento facial, han demostrado ser propensas a errores significativos, lo que ha resultado en detenciones arbitrarias de personas inocentes (R3D, 2023b). Es por ello que, para su implementación, resulta necesario prestar especial atención a la creación de protocolos que permitan garantizar los derechos humanos de la población durante su uso.

Estas herramientas permiten no solo optimizar la persecución penal, sino también diseñar programas sociales, educativos y políticas públicas que aborden las raíces de la criminalidad, promoviendo la inclusión y armonización social desde una edad temprana. Además, la IA puede ser utilizada en la administración de programas de rehabilitación, análisis de reincidencia y monitoreo post-penitenciario, contribuyendo a una reinserción más efectiva y a la prevención de la violencia futura. La implementación de estas estrategias no solo mejoraría la seguridad pública a nivel local, sino que también contribuiría a una sociedad más justa y cohesionada (García Rodríguez, 2024).

Los sistemas de IA también son fundamentales para mejorar la respuesta ante crisis y emergencias. Su capacidad para analizar datos en tiempo real, gestionar redes de vigilancia automatizada, y prevenir crisis mediante simulaciones avanzadas, así como para integrar sistemas de monitoreo y vigilancia, permite a las autoridades coordinar recursos y respuestas de manera más eficiente. Esta tecnología puede sincronizar equipos, drones, personal, y programas de emergencia, asegurando que cada componente esté disponible y operativo en los momentos críticos (García Rodríguez, 2024).

El uso de la IA no solo mejora la eficiencia operativa, sino que también acelera la toma de decisiones críticas, permitiendo intervenciones más rápidas y efectivas. Así, la IA optimiza no solo la gestión de emergencias, sino también la capacidad de respuesta ante amenazas emergentes (García Rodríguez, 2024).

- **Propuestas en materia de vigilancia y transparencia**

Uno de los principales desafíos en este ámbito es mejorar la transparencia en el uso de tecnologías para la seguridad pública. Un ejemplo significativo de esta compleja relación es el caso de la vigilancia realizada por las autoridades estatales. La organización R3D identifica dos áreas clave en términos de vigilancia y transparencia: la implementación de medidas por parte del INAI y los órganos garantes locales, así como las obligaciones que deben cumplir los Sujetos Obligados en la materia. Para abordar este reto, es crucial fomentar la cooperación intergubernamental, promover la colaboración entre actores especializados y asegurar una estrecha coordinación entre los sujetos obligados y los reguladores.

Según dicho estudio, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales debe exhortar a las autoridades locales a fin de que legislen en pro de la obligación de publicar proactivamente información sobre las actividades de vigilancia; según lo estipulado en el artículo 70 de la Ley General de Transparencia (LGTAIP, 2024). Además, debe asegurarse que las obligaciones de transparencia en materia de vigilancia se cumplan plenamente y que la información pertinente sea reportada de manera puntual y adecuada en la Plataforma Nacional de Transparencia, a fin de que la ciudadanía tenga acceso a la información relacionada con el uso de dicha información. Resolver con prontitud las denuncias relacionadas con el incumplimiento de estas obligaciones es esencial para mantener la integridad del sistema y la confianza del público, siendo diversas las autoridades las que deben jugar un rol al momento de garantizar dichos elementos (R3D, 2019a).

Por otro lado, las autoridades deben instarse a reportar información estadística sobre la vigilancia, incluso cuando forme parte de una investigación en curso, evitando así interpretaciones que conduzcan a una reserva absoluta de dicha información. Se deben crear y aplicar criterios uniformes para el registro e ingreso de información de vigilancia en la Plataforma Nacional de Transparencia, facilitando su acceso y comprensión por parte del público. Los criterios para resolver los recursos interpuestos en materia de información sobre vigilancia deben ser coherentes con los principios de máxima publicidad, razonabilidad, proporcionalidad y legalidad. No se debe aceptar la reserva absoluta de documentos relacionados con vigilancia; en cambio, se deben realizar pruebas de daño e interés público para permitir la divulgación de versiones públicas de estos documentos, garantizando así la transparencia y el derecho a la información (R3D, 2019a).

g) Inteligencia policial

(1) Antecedentes y estado del arte

La inteligencia policial se define como un conjunto de procedimientos que utilizan técnicas especializadas de investigación, orientadas a la corroboración de evidencias e indicios, así como a la adquisición de conocimientos sobre actividades delictivas ocultas y complejas. Su principal objetivo es corroborar evidencias e indicios, adquirir conocimientos sobre actividades delictivas ocultas y complejas, así como identificar redes y organizaciones criminales. Todo ello con la finalidad de ofrecer una comprensión detallada sobre las estrategias de actuación y operación, las tendencias y el alcance de la conducta criminal (Estévez, E, 2022). Es en este sentido que se debe entender el concepto de "inteligencia" en el contexto de la inteligencia policial, como el conjunto de actividades y procesos que permiten la recolección, análisis y utilización de información con el fin de prevenir y combatir el crimen.

Existen tres niveles clave de inteligencia que juegan roles distintos pero complementarios en la estrategia de seguridad: la inteligencia estratégica, la táctica y la operativa. La inteligencia estratégica se enfoca en una visión macro y a largo plazo, lo anterior a modo de servir como un rol coordinador. Por otro lado, la inteligencia táctica opera a un nivel intermedio, con un alcance temporal y espacial más limitado, que se enfoca en contextos regionales o locales y sirve para ajustar y actualizar la visión estratégica a mediano plazo. Finalmente, la inteligencia operativa se centra en la intervención directa y de corto plazo sobre fenómenos específicos, siguiendo los lineamientos establecidos por la inteligencia táctica y estratégica. Mientras que la inteligencia operativa tiene un impacto más inmediato y localizado, la inteligencia estratégica ofrece una comprensión integral y de largo alcance que permite abordar problemas de seguridad desde una perspectiva más global y estructural (Moloeznik y Balcázar-Villarreal, 2013).

En la intersección entre la inteligencia policial y la confianza ciudadana radica un componente esencial para la legitimidad y efectividad de las acciones de seguridad. La confianza de la ciudadanía en los servicios de inteligencia se construye a partir de la percepción de que dichos servicios actúan de manera transparente, respetuosa de los derechos humanos, y orientada al bienestar colectivo. Cuando la ciudadanía confía en que la inteligencia policial está diseñada para protegerles y no para vulnerar sus derechos, se fomenta un ambiente de colaboración y apoyo que es fundamental para la recolección de información y la implementación de estrategias preventivas. Esta confianza también fortalece la relación

entre las instituciones de seguridad y la sociedad, lo que es indispensable para el éxito de las políticas de seguridad pública, ya que una ciudadanía que confía en su policía es más proclive a cooperar y a denunciar actividades delictivas (Swensoy y Sancho Hirane, 2015). Por tanto, la consolidación de la confianza en los servicios de inteligencia no solo es un objetivo en sí mismo, sino un requisito para la eficacia de cualquier estrategia de inteligencia que busque enfrentar el crimen de manera integral y sostenible.

El reciente incremento en el interés por la inteligencia en materia de seguridad responde a la percepción creciente de que los métodos tradicionales de la policía son insuficientes para enfrentar la delincuencia. Este desafío se ve agravado por la sofisticación en aumento de los delitos y, en particular, por el crecimiento del crimen organizado y su carácter interjurisdiccional (Ugarte, 2012). En este contexto, la inteligencia policial no solo identifica a los perpetradores, sino que también permite prever patrones y tendencias criminales, contribuyendo de manera crucial a la estrategia de investigación y judicialización de casos, bajo la dirección del ministerio público.

El artículo 21 de la Constitución federal mandata que la investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público, quien tiene la responsabilidad de dirigir y coordinar a las policías en esta función (CPEUM, 2024). Esto implica que toda la labor de inteligencia policial debe ser realizada bajo el mando y conducción del Ministerio Público, asegurando que las actividades de investigación y recolección de información se alineen con las disposiciones legales y los principios de respeto a los derechos humanos. La coordinación efectiva entre el Ministerio Público y las fuerzas policiales es fundamental para garantizar que las investigaciones sean exhaustivas y estén debidamente fundamentadas, lo que a su vez fortalece la capacidad del Estado para llevar a cabo procesos judiciales exitosos. Esta estructura no solo es esencial para la eficacia de la inteligencia en la prevención y combate del crimen, sino que también es indispensable para mantener la legitimidad del sistema de justicia y la confianza de la ciudadanía en las instituciones de seguridad pública.

Según datos del INEGI, sólo el 28.9% de la población de 18 años y más que conoce a la policía municipal tiene una percepción de confianza en esta autoridad. Yucatán es el estado con la mayor percepción de confianza en la policía municipal, alcanzando el 34%, mientras que Guerrero tiene la peor percepción, con solo el 23.5%. En cuanto a la percepción de confianza en la policía estatal, bajo el mismo criterio de conocimiento y edad, el 12.7% de la población expresa confianza. Yucatán es nuevamente el Estado con la mayor percepción de confianza en la policía estatal, con un 20.7%, mientras que la Ciudad de México

tiene la peor percepción, con solo un 6.7%. Finalmente, en relación con la policía federal, el 21.8% de la población mayor de 18 años que la identifica manifiesta tener confianza en ella. Nuevo León es el estado con la mejor calificación, alcanzando un 31.7%, mientras que Chihuahua tiene la percepción más baja, con un 17.2% (INEGI, ENVIPE, 2019).

México se enfrenta a una realidad globalizada y digital, donde la inteligencia policial debe entenderse desde una perspectiva local, estatal, nacional e internacional. Ello ha llevado a que los cuerpos policiales tengan que enfrentarse a nuevas realidades, a fin de cumplir con sus objetivos, y por ende, deben adaptarse rápidamente a estas nuevas realidades para cumplir con los objetivos previamente señalados. El constante y acelerado cambio demanda la profesionalización de la inteligencia policial, particularmente en la era de las tecnologías digitales, donde el uso de herramientas para la comisión de delitos, como fraudes, extorsiones, y robos, ha impuesto nuevos desafíos a las fuerzas del orden (Megías-Bas, 2016).

Esta rápida evolución de las técnicas criminales exige una respuesta igualmente veloz, ágil, pero sobre todo eficiente, por parte de las fuerzas de seguridad, así como una adaptación constante de las leyes en la materia. No obstante, la respuesta inmediata, y rápida no debe comprometer la precisión, seguridad jurídica, y profundidad que caracterizan a la investigación judicial (Megías-Bas, 2016).

En este contexto, resulta esencial definir con claridad los elementos que integran la inteligencia policial, considerando la estructura política y administrativa de México, con la división en municipios, estados y federación, y la asignación de funciones de seguridad pública a cada uno de estos niveles. Al cierre de 2022, 84,429 elementos realizaban funciones de proximidad social; 69,747 se dedicaban a la prevención; 16,663 a la reacción y 3,616 a la investigación (INEGI, CNSPE, 2023). La integración de inteligencia en esta estructura compleja en cuanto a la distribución de funciones es clave para la eficacia en la prevención y combate del crimen, garantizando que la información recolectada sea utilizada de manera estratégica y coordinada.

La diversidad de corporaciones, funciones, y políticas operativas, sumada a la falta de colaboración, corrupción y criterios de actuación influenciados por circunstancias políticas, sociales, y económicas, ha dado lugar a modelos de intervención dispares y frecuentemente ineficaces. Esta situación se agrava por la presencia de diferencias significativas en la actuación policial no solo entre los distintos niveles de autoridad y jurisdicción, sino también dentro de un mismo nivel de ejecución. La falta de un enfoque unificado y sistemático en torno a la inteligencia policial ha llevado a que cada institución opere bajo

modelos variados que, aunque buscan homologar la función policial a través de criterios operacionales únicos, a menudo fracasan debido a la debilidad institucional y la creciente sofisticación del crimen organizado y la violencia en el país. Asimismo, ha significado que cada institución opere bajo modelos variados de inteligencia policial, que, aunque buscan homologar la función policial a través de criterios operacionales únicos, a menudo fracasan debido a la debilidad institucional y la creciente sofisticación del crimen organizado y la violencia en el país (González López, 2022).

(2) Propuestas

Para mejorar el contexto mexicano en torno a la inteligencia, específicamente aquella con enfoque policial, se proponen las siguientes propuestas:

- **Fortalecer la Inteligencia Policial a través de la mejora de las Condiciones Laborales de las Corporaciones Policiales**

  La inteligencia policial implica no solamente tener herramientas materiales para un adecuado ejercicio de la función, sino también, mejorar las condiciones laborales, y contar con el conocimiento legal del marco de su actuación. Según datos de México Evalúa, solo 3 de cada 10 policías municipales cuentan con acceso a asesoría jurídica. Esta carencia impacta directamente en la calidad de la inteligencia policial, lo que resalta la necesidad urgente de mejorar las condiciones laborales en las corporaciones policiales para fortalecer la capacidad operativa y estratégica de las fuerzas de seguridad (México Evalúa, 2024c).

  Para lograr una mejora significativa en la eficiencia de la inteligencia policial, es crucial adoptar un enfoque integral que incluya una adecuada remuneración y prestaciones para los policías. Además, la propuesta de México Evalúa plantea la implementación de un Estándar de Condiciones Laborales que garantice un salario digno, seguros adecuados, y prestaciones como acceso a asesoría jurídica y créditos para vivienda, lo que contribuirá a una mejor recolección, análisis, y utilización de información en el contexto de la inteligencia policial. Estas medidas no solo buscan justicia laboral, sino que también mejoran las capacidades de inteligencia policial al contribuir a una mayor eficacia en el desempeño de sus funciones, aliviando el estrés financiero y aumentando la motivación y el compromiso de los agentes (México Evalúa, 2024c).

La implementación de este estándar requiere un plan de financiamiento viable, que puede incluir estrategias para mejorar la recaudación local e inversiones estatales y privadas. Al enfocarse en fortalecer las capacidades de inteligencia a través de la mejora de condiciones laborales se fortalece el capital humano de las corporaciones policiales, lo que se traduce en una mayor capacidad para enfrentar desafíos y responder de manera efectiva a las necesidades de seguridad pública. Esta inversión en el bienestar de los policías es fundamental para construir una seguridad más robusta y efectiva en nuestras comunidades (México Evalúa, 2024c).

- **Incorporar la regulación del análisis y generación de inteligencia estratégica**

  Es fundamental que el análisis y la generación de inteligencia estratégica estén claramente establecidos en la normatividad de las entidades de seguridad. La ausencia de una regulación explícita para estas acciones no solo crea un vacío legal, sino que también coloca estas actividades en una posición vulnerable frente a cambios e intenciones políticas (Montero Bagatella, s.f.). Al institucionalizar estas funciones dentro de un marco legal, se garantizaría su legitimidad y continuidad, fortaleciendo así la capacidad del Estado para llevar a cabo acciones de inteligencia de manera efectiva y alineada con los principios de legalidad y respeto a los derechos fundamentales.

- **Implementar el modelo POP (Policía Orientada a la Solución de Problemas)**

  En la evolución reciente de las estrategias policiales, el desarrollo científico y profesional del servicio policial, resulta elemental, destacando la integración del modelo de Policía Orientada a la Solución de Problemas (POP). Este enfoque representa un avance significativo respecto al tradicional esquema de Policía Comunitaria (Community Oriented Policing - COP), al centrarse en la identificación y resolución de problemas específicos que contribuyen a la delincuencia. A diferencia de las respuestas reactivas a incidentes aislados, el modelo POP permite utilizar datos y análisis para identificar patrones delictivos, desarrollando estrategias más efectivas y focalizadas para prevenir y combatir el crimen (Alcocer Vega, 2019).

  El modelo de Policía Orientada a la Solución de Problemas (POP, por sus siglas en inglés, *Problem Oriented Policing*) se enfoca en la identificación y resolución de problemas específicos que contribuyen a la delincuencia, en lugar de limitarse a una respuesta reactiva a incidentes aislados. Esto es particularmente importante para la inteligencia policial ya que permite utilizar datos y

análisis para identificar patrones delictivos y desarrollar estrategias más efectivas y focalizadas para combatir el crimen. Además, al centrarse en problemas específicos, se maximiza la eficiencia de los recursos policiales y se incrementa la capacidad de anticipación y respuesta ante posibles amenazas. USAID ha delineado siete pasos clave para implementar efectivamente este modelo:

⇒ Análisis de la corporación (interno)

⇒ Cambio de visión: policía reactiva a policía proactiva

⇒ División del territorio en cuadrantes

⇒ Acercar la policía a la comunidad: sistema de estaciones de policía

⇒ Análisis de información estadística para la intervención estratégica

⇒ Atención a víctimas

⇒ Acercamiento a la comunidad

Este análisis inicial debe evaluar las instalaciones, capacidades del personal y sistemas de información disponibles. De su estudio se concluye que los oficiales que patrullan y conocen de cerca a la comunidad están mejor posicionados para identificar y abordar problemas específicos que contribuyen a la delincuencia. Es por ello por lo que resulta importante que se mantengan registros detallados de faltas administrativas y delitos para detectar patrones y establecer soluciones adecuadas en la zona de operación. La recolección de datos sobre las características de los conflictos, como el modo, tiempo y lugar, facilita la identificación de factores recurrentes y la formulación de intervenciones eficaces (USAID y México Juntos para la Prevención de la Violencia, 2019).

A fin de contar con un modelo de inteligencia policial bajo el modelo POP, se deben realizar cambios organizacionales en tres áreas clave: gerencia, personal e infraestructura tecnológica. El liderazgo de las corporaciones debe adoptar una visión proactiva y garantizar la planificación y evaluación adecuadas. Bajo este contexto, es fundamental reclutar y capacitar a personal cualificado y mejorar la infraestructura tecnológica para procesar información delictiva. La estrategia de sectorización, al dividir el territorio en cuadrantes, permite una respuesta más ágil

y especializada a problemas específicos. Además, se recomienda establecer estaciones de policía en cada cuadrante para facilitar el acceso a la comunidad y mejorar la atención a las víctimas. El análisis de información estadística y la atención a víctimas también son esenciales para la efectividad del modelo, permitiendo una mejor asignación de recursos y mayor cercanía a las necesidades de la comunidad (USAID y México Juntos para la Prevención de la Violencia, 2019).

- **Usar la metodología SARA (Escanear, Analizar, Responder, y Evaluar)**

  En relación con lo señalado en los párrafos anteriores, en cuanto a un modelo policial, es importante además se procure utilizar diferentes herramientas como el modelo SARA (por sus siglas en inglés *Scanning, Analysis, Response, Assessment),* el cual se basa en una metodología utilizada para abordar problemas en la función policial a través de cuatro pasos clave: escanear, analizar, responder y evaluar. Una forma de proceder así es importante para la inteligencia policial ya que permite estructurar el proceso de identificación y solución de problemas de manera sistemática y basada en evidencias, lo que mejora la precisión y efectividad en la toma de decisiones operativas. Además, la integración de estos pasos facilita la adaptación de las estrategias policiales a las circunstancias cambiantes del entorno criminal, promoviendo una respuesta más rápida y efectiva a las amenazas emergentes.

  En primer lugar, se identifican y jerarquizan los problemas relacionados con la delincuencia y se busca encontrar patrones comunes entre ellos. Esto se relaciona directamente con el modelo POP anteriormente comentado. Posteriormente, se recopila y analiza información sobre estos problemas para entender sus causas y el contexto en el que ocurren; y se diseña una estrategia de respuesta basada en el análisis de este. Finalmente, se evalúan los resultados de la estrategia implementada para verificar su efectividad y realizar ajustes en caso de ser necesario (González López, 2022). En ese sentido USAID y México Juntos para la prevención de la Violencia señalan que es necesario:

  ⇒ Detección del Problema: En esta primera etapa, la policía debe enfocarse en identificar y priorizar los problemas que afectan a la comunidad. Este proceso incluye ubicar las causas y condiciones inmediatas que propician los conflictos, así como los factores comunes de las personas involucradas y las características del lugar de los hechos. Es importante que las corporaciones policiacas busquen desarrolle habilidades de comunicación con la

comunidad para obtener información precisa sobre los conflictos. Se realizan dos diagnósticos: i) uno sobre las capacidades institucionales, y ii) otro sobre los problemas existentes, como tipos de delitos, frecuencia, y lugares de ocurrencia. Además, se lleva a cabo un recorrido de reconocimiento en la zona correspondiente para identificar factores ambientales y del entorno que podrían contribuir a una mayor cantidad de faltas y delitos, y se socializan los resultados con la comunidad para mejorar la empatía, cercanía, y la percepción de la policía.

⇒ Análisis: En esta etapa, se revisan detalladamente las causas y la naturaleza de los problemas detectados en la primera etapa. Se utilizan diversas fuentes de información, como encuestas, informes policiales, y bitácoras de campo, para entender mejor los problemas. Se tienen que identificar las razones inmediatas detrás de los delitos y faltas administrativas. En este paso, se emplea el triángulo de análisis de problemas para examinar la relación entre el infractor, la víctima y el lugar del delito. Este análisis ayuda a identificar patrones y comportamientos que pueden intervenir para prevenir futuros conflictos.

⇒ Respuesta: La fase de respuesta se centra en desarrollar e implementar soluciones para los problemas identificados. Las soluciones deben estar directamente relacionadas con los hallazgos del análisis y adaptarse a las causas específicas detectadas del problema. Se deben considerar estrategias tanto a corto como mediano y largo plazo; así como evaluar si la solución debe involucrar a otras instituciones, e incluso si se puede gestionar la propuesta con los recursos disponibles. Las respuestas pueden incluir desde el aumento del cuerpo policial hasta la colaboración con organizaciones externas para abordar problemas específicos como la violencia familiar o el narcomenudeo.

⇒ Evaluación: La última etapa del modelo SARA se enfoca en evaluar los resultados de las estrategias implementadas. Es esencial revisar si la intervención se realizó según lo planeado y si se alcanzaron los objetivos establecidos. Se deben analizar aspectos como: i) la percepción de seguridad de la ciudadanía, y ii) el desplazamiento de delitos y la reducción de conflictos. La evaluación debe ser continua y permitir ajustes en las estrategias basadas

en la información recabada para mejorar la efectividad de las respuestas a posibles problemas futuros (USAID y México Juntos para la Prevención de la Violencia, 2019).

3. Crisis de violencia, corrupción e impunidad

a) Militarización de la seguridad pública

(1) Antecedentes y estado del arte

Cuando Estados Unidos comenzó la guerra contra el narcotráfico (*war on drugs*) en 1971, bajo la presidencia de Richard Nixon, el entonces presidente estableció que el narcotráfico seguiría siendo un problema en dicho país mientras existieran consumidores de drogas en Estados Unidos y apostó a combatir la drogadicción en vez de a los narcotraficantes. Sin embargo, desde la presidencia del presidente Ronald Regan, la guerra contra las drogas se ha enfocado principalmente en intentar desmantelar a las cédulas criminales encargadas de la producción y distribución de drogas a nivel internacional en vez de la regulación y legalización de las drogas (Daniel Rosen y Zepeda Martínez, 2015).

A nivel nacional y con la alternancia del poder en las elecciones presidenciales del 2000, los cárteles del país alcanzaron altos niveles de organización nunca antes vistos y con su aumento de poder empezaron a formarse subdivisiones y nuevos cárteles (Daniel Rosen y Zepeda Martínez, 2015) Debido a esto y ante la llegada de Felipe Calderón a la presidencia en 2006, el 11 de diciembre de dicho año comenzó la guerra contra el narcotráfico (Pérez Correa, 2019). Para ello, durante el sexenio de Felipe Calderón se realizaron catorce operativos que emplearon toda la fuerza del Estado (que incluía el involucramiento de las Fuerzas Armadas en labores de seguridad pública) con el fin de "recuperar la fortaleza del Estado y la seguridad en la convivencia social mediante el combate frontal y eficaz al narcotráfico y otras expresiones del crimen organizado" (DOF, 31 de mayo de 2007; Madrazo Lajous *et al.,* 2018).

Si bien desde hace tiempo las fuerzas militares han sido designadas para realizar labores de seguridad pública, previo a la reforma de 2019, la Constitución establecía que la seguridad pública era una tarea que le correspondía únicamente a la autoridad civil y no a las Fuerzas Armadas. Sin embargo, al inicio del sexenio de López Obrador se extinguió la Policía Federal y se creó la Guardia Nacional (GN) como la institución de seguridad pública encargada de realizar las funciones de seguridad pública del país a través de la reforma constitucional de 2019, así como con la emisión del *Decreto por el que se expide la Ley de la Guardia Nacional* (DOF, 27 de mayo de 2019).

Desde su creación, la Guardia Nacional se concibió constitucionalmente como una institución de carácter civil, sin embargo, en los hechos, se ha militarizado (Ortega y Torres, 2023). Así, por ejemplo, el régimen transitorio contempló la incorporación de elementos de la Policía Militar de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) y de la Policía Naval de la Secretaría de Marina (SEMAR) (DOF, 26 de marzo de 2019). Debido a esta fusión, así como de las decisiones operativas que más adelante se tomaron, para finales de 2023, la GN contaba con 126 mil 203 elementos, de los cuales la mayoría provenía de la SEDENA (INEGI, CNSPF 2024).

Para cumplir con su función de garantizar la seguridad pública, la Ley de la Guardia Nacional establece que le corresponde a la Guardia Nacional: "aplicar la Estrategia Nacional de Seguridad Pública; prevenir la comisión de delitos y faltas administrativas; investigar la comisión de delitos, bajo la conducción y mando del Ministerio Público; colaborar con los estados y municipios en materia de seguridad pública; auxiliar al Poder Judicial de la Federación en el ejercicio de sus funciones; intervenir en los actos procesales de carácter penal para los que sea requerida; intervenir en materia de seguridad pública local; hacer uso de las armas autorizadas; y auxiliar a la Fuerza Armada en el ejercicio de sus funciones" (LGN, 2022, art. 7).

Si bien la reforma constitucional estableció que la Guardia Nacional sería de carácter civil, en 2022 se aprobó una reforma a la Ley de la Guardia Nacional (DOF 9 de septiembre de 2022), la cual establecía que la Guardia Nacional dejaría de ser de carácter civil para pasar a ser parte de la SEDENA. Ante esta reforma, diversas senadoras y senadores interpusieron ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) la Acción de Inconstitucionalidad 137/2022 (Acción de Inconstitucionalidad 137/2022).

Para 2023, la SCJN emitió la Sentencia dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 137/2022 por medio de la cual declaró que algunas de las reformas realizadas a la Ley de la Guardia Nacional en 2022 tergiversaban la naturaleza civil de la misma, y declaró inválidas las porciones normativas correspondientes (Acción de Inconstitucionalidad 137/2022).

Actualmente la Guardia Nacional realiza diversas labores de seguridad pública, como la recepción de llamadas de emergencia a través del #088, labores de investigación sobre la posible comisión de delitos, puesta a disposición de personas y objetos ante la autoridad competente, etc.

De acuerdo con el Censo Nacional de Seguridad Pública Federal 2023 (CNSPF 2023) durante 2022 la Guardia Nacional aumentó en 709.6% con la puesta a disposición de 90 mil 332 objetos (INEGI, CNSPF 2023).

En relación con el aseguramiento de armas, durante 2022 la Guardia Nacional aseguró 862 armas largas y 562 armas cortas. Cabe destacar que en contraste con 2021, para 2022 el aseguramiento de armas realizado por la GN disminuyó de 1,844 a 1,424. Respecto al aseguramiento de narcóticos, durante 2022 la Guardia Nacional disminuyó el aseguramiento de fentanilo, cannabis o mariguana, cocaína, metanfetamina y opiáceos, respecto al MDMA y los psicotrópicos, para 2022 la GN no aseguró cantidad alguna de estos, y el único narcótico que aumentó su porcentaje de aseguramiento para 2022 fue el de LSD, pasando de 0 kilogramos asegurados en 2021 a 64.3 kilogramos en 2022 (INEGI, CNSPF 2023). El desglose de estos fue el siguiente:

Kiogramos de narcóticos asegurados	2021	2022	% de reducción de aseguramiento de narcóticos	% de aumento de aseguramiento de narcóticos
Fentanilo	168.1	71.1	58%	-
Cannabis sativa, indica o mariguana	15,558	9063.4	42%	-
Cocaina	2,252.30	1,343.10	40%	-
Metanfetamina	4,747.50	712.1	85%	-
LSD (lisergida)	0	64.3	-	6430%
Opiáceos (amapola adormidera)	135.1	44.3	67%	-
MDMA	0.8	0	100%	-
Psicotrópicos	7,968	0	100%	-

Tabla de elaboración propia con datos del Censo Nacional de Seguridad Pública Federal 2023.

Respecto a los presuntos delitos, previo a la disolución de la Policía Federal, en 2019 se contabilizaron 51,666 registrados en las puestas a disposición de personas ante el Ministerio Público derivados de las labores de investigación realizadas. Sin embargo, para 2022, la Guardia Nacional únicamente registró

5,376 presuntos delitos registrados en las puestas a disposición ante el MP, lo que representa un decrecimiento del 89.6% (INEGI, CNSPF 2023).

Para 2022 y respecto a la labor de investigación criminal, la Guardia Nacional disminuyó en 29.5% las ciber investigaciones realizadas, siendo la principal razón de la investigación los delitos relacionados con la pornografía infantil, personas desaparecidas, fraude, y por motivos no especificados. En relación con el delito de pornografía infantil, para 2022 la Guardia Nacional presentó 80 denuncias ante el Ministerio Público por hechos presuntamente constitutivos de delitos derivados del monitoreo realizado. La mayoría de las ciber investigaciones se realizaron dentro de la Ciudad de México (739 investigaciones) y el Estado de México (111 investigaciones) (INEGI, CNSPF 2023). Respecto al monitoreo cibernético de actividades ilegales la Guardia Nacional identificó y gestionó la desactivación de 4 mil 363 sitios web utilizados para realizar principalmente fraudes por internet, robo de datos financieros y personales y daños contra la salud.

Relativo a la labor de la Guardia Nacional para la vigilancia y seguridad de las carreteras y puentes federales, los operativos en carreteras y puentes de jurisdicción federal disminuyeron en 69.9% y se realizaron principalmente en los estados de San Luis Potosí, Michoacán, Puebla y Veracruz. Sobre la comisión de posibles robos y asaltos en carreteras y puentes en su ámbito competencial, la Guardia Nacional reportó una disminución del 80.4% de dichos incidentes con 241 reportes, siendo la mayoría respecto a camiones de carga en los estados de Puebla, Estado de México y Jalisco (INEGI, CNSPF 2023).

En cuanto a tomas clandestinas, la Guardia Nacional reportó un aumento de aseguramiento de 1560.2% de tomas, y la mayoría se encuentran localizadas en el Estado de Hidalgo (47.9%). En relación con sus funciones de localización de personas desaparecidas y/o no localizadas, en 2022 la Guardia Nacional conoció 437 reportes de personas desaparecidas (297) y personas no localizadas (140) y reportó la localización de 26 de ellas (INEGI, CNSPF 2023).

Respecto a los enfrentamientos, la Guardia Nacional reportó un aumento del 2.4% entre elementos de la Guardia Nacional y grupos civiles armados, y la mayoría de los enfrentamientos se registraron en estados como: Michoacán, Jalisco, Sonora y Zacatecas. Derivado de los enfrentamientos, durante 202, la Guardia Nacional reportó que 16 personas civiles armadas fueron lesionadas, 37 fallecieron y 143 fueron detenidas. En contraste con 2021, las personas lesionadas disminuyeron un 20%, las fallecidas disminuyeron un 43.1% y las personas detenidas aumentaron un 150.9% (INEGI, CNSPF 2023).

De lo anterior se destaca que, a pesar de haber aumentado a su personal adscrito, así como su presupuesto asignado la Guardia Nacional ha reportado, año con año, una menor incautación de armas, narcóticos y una disminución en la labor de investigación y puesta a disposición de personas, lo cual indica que la misma no ha podido sustituir el papel de las Fuerzas Armadas en el combate con el crimen organizado y demás grupos criminales (INEGI, CNSPF 2023; López Portillo y Storr, 2024: 203).

(2) Propuestas.

Para poder solucionar el problema planteado anteriormente, se proponen las siguientes propuestas:

- **Capacitar a los integrantes de la Guardia Nacional respecto a la labor policial y de investigación criminal**

  El artículo 21 de la Constitución federal dicta que las instituciones de seguridad pública deben ser de carácter civil toda vez que las habilidades y capacidades necesarias para garantizar la seguridad pública son diferentes a las enseñadas dentro de la capacitación y entrenamiento para las Fuerzas Armadas. Si bien la Guardia Nacional imparte un Curso de Formación Inicial de 500 horas en donde se imparten capacitaciones relacionadas con la labor policial, desempeño en el sistema de justicia, etc., apenas 90 horas están dedicadas al uso de la fuerza, y únicamente el 10% del curso (50 horas) están dedicadas a temas de derechos humanos, género y acciones de proximidad ciudadana (Storr, 2023).

  En relación con la labor policial, al cierre de 2022 únicamente 54 mil 889 elementos adscritos o asignados a la Guardia Nacional contaban con el Certificado Único Policial (CUP) vigente, de acuerdo con los datos del CNSPF 2023, lo que equivale al 42.8% (INEGI, CNSPF 2023). Ahora bien, la importancia de que los integrantes de la GN cuenten con el CUP vigente reside en que es el documento que acredita a los policías y demás miembros de los sistemas de seguridad pública para permanecer o ingresar a las instituciones de seguridad pública, toda vez que los mismos han comprobado contar con los conocimientos, el perfil, las habilidades y las aptitudes necesarias para el desempeño de su cargo (Espinoza y Rodríguez Alejandre, 2023).

  Debido a que más de la mitad de los elementos de la Guardia Nacional aún no cuentan con el CUP vigente, resulta de suma importancia que los integrantes de esta obtengan la certificación lo antes posible.

Aunado a lo anterior, ni el Curso de Formación Inicial ni las demás capacitaciones a nivel básico que imparte la Guardia Nacional contemplan la enseñanza de metodologías de inteligencia e investigación del delito (Storr, 2023). Consecuentemente, no resulta sorprendente que de acuerdo con los datos recopilados por el CNSPF 2023, las labores de investigación y prevención del delito han disminuido para 2022 en contraste con años anteriores (INEGI, CNSFP 2023).

Debido a que las labores de investigación y prevención del delito son un eje vital para la procuración de la seguridad pública, resulta indispensable que la Guardia Nacional implemente los cursos o capacitaciones necesarios para garantizar el cumplimiento del fin por el cual fue creada la misma.

- **Desmilitarización de la Guardia Nacional**

  Si bien desde su creación la Guardia Nacional se concibió constitucionalmente como una institución de carácter civil, en los hechos se ha militarizado (Ortega y Torres, 2023). Debido a la fusión de los integrantes de la Policía Federal con integrantes de las policías militares y navales de la SEDENA y la SEMAR, para finales de 2023 la mayoría de los elementos de la GN provenía de la SEDENA (INEGI, CNSPF 2024).

  El problema de una Guardia Nacional conformada y dirigida por elementos militares, es que las autoridades militares no cuentan con las facultades, ni la capacitación o el entrenamiento necesario “para el control de la seguridad ciudadana en el ámbito interno, pues su formación está dirigida a derrotar al enemigo y no a la protección y control de civiles”; por lo que corresponde a los entes policiales dicho entrenamiento (García Huitrón, 2022: 120). Para tener un país en paz, la seguridad ciudadana debe estar a cargo de instituciones civiles, no de militares (García Huitrón, 2022: 125).

  Debido a lo anterior, resulta indispensable replantear la estructura militarizada que actualmente tiene la Guardia Nacional, de forma que la misma verdaderamente sea la institución civil encargada de las labores de seguridad pública federales, la cual cuente con elementos capacitados para la realización de las labores de seguridad pública que le corresponden y respetuosa con los derechos humanos de los ciudadanos bajo su cuidado (López Portillo y Storr, 2024: 203).

b) Actos de corrupción en el sistema de seguridad pública

(1) Antecedentes y estado del arte

La corrupción es un fenómeno complejo y multifacético que implica la desviación del poder público y privado para obtener beneficios personales. Se manifiesta en diversas formas y afecta a todos los niveles de la sociedad, desde el ámbito político y económico hasta el social. Su presencia en el sistema de seguridad pública tiene implicaciones profundas y negativas, debilitando la confianza ciudadana en las instituciones y socavando el estado de derecho. La corrupción es entonces percibida como una falta a la justicia social que amenaza, más allá de los distintos sistemas políticos y posibles estructuras de las instituciones, con capturar al Estado y reducirlo a un conjunto inorgánico de luchas de poder (Estévez, M., 2005), bajo el cual no puede existir un verdadero concepto de seguridad pública.

Asimismo, la corrupción y la impunidad en México no son fenómenos recientes, sino problemas históricos profundamente arraigados que han marcado la transición a la democracia. Aunque no es necesario hacer un recuento exhaustivo de estos procesos históricos, es innegable que su persistencia ha alimentado un desencanto acumulado que ha socavado las reformas constitucionales y legales impulsadas en las últimas décadas. La corrupción no debe verse como una causa aislada, sino como una consecuencia de los defectos estructurales del diseño institucional mexicano. Para combatirla de manera efectiva, no basta con sancionar a los individuos corruptos; es imprescindible reformar las normas, procesos y entornos institucionales que han permitido su perpetuación. Este problema sistémico ha reforzado la interconexión entre corrupción e impunidad, preservando prácticas profundamente enraizadas en el régimen político mexicano actual (Merino, 2021).

La corrupción en el gobierno no solo perpetúa la inseguridad, sino que también profundiza la crisis de confianza en el sistema de justicia. Cuando la ciudadanía se encuentra en una situación en la que resulta ser víctima de un delito violento y posteriormente enfrentan la corrupción policial al buscar ayuda, experimentan una doble victimización que erosiona aún más su confianza en las instituciones (Ponce Ugolini *et al.*, 2021a). La corrupción policial, genera una respuesta de indignación y protesta pública, ya que la ciudadanía se siente traicionada por aquellos que deberían protegerlos. Este enojo se traduce en manifestaciones y bloqueos de calles, reflejando una desesperada demanda de justicia y una clara señal de descontento hacia las autoridades que fallan en cumplir con su deber (Ponce Ugolini *et al.*, 2021).

En el año 2022, solo el 10.9% de los delitos cometidos se denunciaron, de los cuales el Ministerio Público o la Fiscalía estatal iniciaron una carpeta de investigación en el 69.3% de los casos. Esto significa que, del total de delitos ocurridos en ese año, únicamente en el 7.6% se denunció e inició una carpeta de investigación. En contraste, el 92.4% de los delitos no se denunciaron o no resultaron en el inicio de una carpeta de investigación, lo que refleja una alta cifra negra. Este fenómeno ha sido consistente en los últimos años, con porcentajes de delitos denunciados con carpeta de investigación fluctuando entre el 63.9% y el 69.3% desde 2012, (INEGI, ENVIPE, 2023) evidenciando una constante desconfianza en el sistema de justicia o barreras para el acceso a este.

Aunado a ello, la percepción sobre la seguridad pública en México muestra una tendencia preocupante. Un 62.3% de la población de 18 años y más considera que la seguridad pública continuará igual de mal o empeorará. Esta percepción se refleja también a nivel local, con un 58.2% de los encuestados opinando lo mismo sobre la seguridad en su entidad federativa y un 42.2% en relación con su colonia o localidad. Comparado con el año anterior, el porcentaje de quienes creen que la seguridad mejorará o seguirá igual de bien ha disminuido significativamente, pasando del 34.4% en 2023 frente al 38.9% en 2022 para las entidades federativas, y del 55.9% al 52.8% en el caso de las colonias o localidades. En contraste, la percepción negativa sobre el empeoramiento de la seguridad se ha incrementado, reflejando una preocupación creciente entre la ciudadanía sobre la eficacia de las políticas de seguridad pública (INEGI, ENVIPE, 2023).

La confianza en la Policía es esencial para la cohesión social y el funcionamiento eficaz del sistema de justicia criminal. Esta confianza no solo fortalece la cooperación ciudadana con el sistema de justicia, sino que también promueve el apego a las leyes y la obediencia a las decisiones de las autoridades. Desde una perspectiva teórica, existen dos modelos que explican cómo se relaciona la confianza en la Policía con el comportamiento ciudadano: el modelo instrumental y el modelo normativo. El primero sostiene que la satisfacción con el sistema de justicia depende de su capacidad para controlar el crimen y funcionar adecuadamente. En contraste, el modelo normativo enfatiza que las evaluaciones positivas del sistema surgen principalmente de la percepción de que la ciudadanía es tratada con respeto y justicia por parte de la autoridad (Grijalva Eternod y Fernández Molina, 2017).

En el contexto mexicano, la relación entre la confianza en la Policía y el miedo al delito ha sido objeto de estudio, aunque con resultados mixtos. Se sugiere que el miedo al delito puede influir en las evaluaciones ciudadanas de la Policía y en la confianza de la Policía es el factor que impacta el miedo al delito. La

confianza en la Policía se relaciona no solo con la percepción de su eficiencia en la protección y servicio a la comunidad, sino también con la percepción de que la Policía comparte valores y entiende las necesidades de la ciudadanía. En este sentido, la falta de confianza y la percepción de corrupción dentro de la Policía pueden deteriorar la seguridad ciudadana, ya que la corrupción genera desconfianza y debilita la relación entre la Policía y la comunidad, afectando así la percepción de seguridad y el cumplimiento de la ley (Grijalva Eternod y Fernández Molina, 2017).

La corrupción en el sistema de seguridad pública en México se sustenta principalmente en una red de complicidad que garantiza protección y acceso a grandes sumas de dinero, ya sean recursos públicos o fondos ilícitos. Este tipo de corrupción se perpetúa gracias al aval del poder político, que a menudo crea instituciones anticorrupción que funcionan más como una cortina de humo que como verdaderas soluciones al problema. La impunidad juega un rol crucial, ya que no todos los casos de corrupción son investigados y, cuando lo son, las consecuencias suelen ser mínimas. Además, la falta de controles, transparencia y rendición de cuentas permite que la corrupción se escude en la ineficacia, confundiendo errores de gestión con irregularidades dolosas. La persistencia de estos problemas refuerza la necesidad de construir instituciones efectivas para la prevención, detección, investigación y sanción de la corrupción, si se pretende abordar y resolver estos grandes problemas a largo plazo (Ramírez Aguilar, *et al.*, 2020).

La corrupción en México es un fenómeno complejo y multifactorial que no puede ser abordado únicamente con discursos o medidas aisladas. Sin embargo, la respuesta gubernamental se limita a la persecución individual de funcionarios, sin atacar las causas estructurales que perpetúan estas conductas. Esta estrategia ha demostrado ser insuficiente, ya que ignora la necesidad de reformas profundas que aborden las raíces del problema sistémico en lugar de enfocarse únicamente en los síntomas (Merino, 2021). Este problema, profundamente enraizado en la estructura del Estado, genera un ciclo vicioso en el que el abuso de poder, la inseguridad, la desigualdad y la impunidad se refuerzan mutuamente, perpetuando la corrupción y vulnerando el Estado de derecho. A pesar de los esfuerzos realizados en las últimas décadas, como la creación del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) en 2016, los resultados aún no han cumplido con las expectativas ciudadanas. El SNA, impulsado por la sociedad civil y la academia, buscó coordinar a las diversas instancias del gobierno federal, el Poder Legislativo, el Poder Judicial y una representación ciudadana para prevenir, investigar y sancionar la corrupción de manera efectiva. Sin embargo, a pesar de estos avances, la corrupción sigue siendo un desafío persistente que requiere una

respuesta coordinada, sistemática y profundamente integrada en la gobernanza del Estado mexicano para lograr un impacto significativo y sostenido. (Instituto de Formación Justicia y Derechos Humanos y Unidad de Investigación Aplicada, 2023)

Los escándalos de corrupción en México han tenido un impacto profundo y perjudicial en el sistema de seguridad pública, exacerbando la crisis de confianza ciudadana y debilitando la capacidad de las instituciones para combatir el crimen de forma efectiva.[8] A lo largo de la historia del país, han surgido numerosos casos de operaciones ilícitas vinculadas a funcionarios públicos de alto nivel, en los que se han desviado recursos públicos y mantenido conexiones con la delincuencia organizada (Animal Político, 2013; Camhaji, 2021). Estos actos no solo socavan la legitimidad de las autoridades, sino que también revelan una alarmante interconexión entre corrupción y delincuencia organizada, lo cual pone en riesgo la seguridad pública y el estado de derecho en el país (Ramírez Aguilar, *et al.*, 2020).

Además, el desvío de recursos y la falta de transparencia en la administración pública han facilitado la impunidad para funcionarios señalados por actos de corrupción. Ejemplos de irregularidades en la gestión pública, incluyendo la malversación de fondos y el abuso de poder en proyectos de gran escala (Alamillo y Rubí, 2022; Castillo García, 2022) demuestran cómo las irregularidades en la gestión pública y el tráfico de influencias pueden desviarse hacia la protección de intereses privados en lugar de servir al bienestar de la ciudadanía. La corrupción dentro del sistema de seguridad pública crea un círculo vicioso de desconfianza y corrupción que desestabiliza la seguridad y la justicia, impidiendo la efectiva protección y servicio a la comunidad. Estos ejemplos subrayan la necesidad urgente de una reforma profunda y de un fortalecimiento real de las instituciones encargadas de la seguridad y la justicia en México (Ramírez Aguilar, *et al.*, 2020).

A pesar de las promesas iniciales del gobierno en turno de erradicar la corrupción y promover una administración transparente, la realidad muestra un panorama contradictorio. Los escándalos de corrupción, y las acusaciones de estos, de alto impacto en el país, vinculados a diversas áreas del gobierno (Cervantes, 2024), junto con la falta de consecuencias para funcionarios implicados en prácticas ilícitas, evidencian una persistente brecha entre las promesas y la realidad. La opacidad en la gestión pública y la impunidad continúan siendo temas prominentes, lo que ha llevado a un descenso en la confianza ciudadana hacia las políticas anticorrupción del gobierno (Bacquerie, 2022). Esto subraya la necesidad de

[8] Esto a lo largo de toda la historia moderna del país, no solamente en tiempos recientes.

abordar el problema sistémico de la corrupción que ha afectado al país a lo largo de su historia, y de implementar soluciones efectivas para enfrentar los desafíos actuales relacionados con la seguridad pública.

(2) Propuestas

Para abordar el tema de la corrupción en México y mejorar la materia entorno a la seguridad pública, así como mejorar la eficacia en la vigilancia policial y la prevención de la corrupción dentro de las fuerzas de seguridad.

"Mexicanos contra la Corrupción y la Impunidad" propone una serie de recomendaciones dirigidas a los diversos poderes del país para fortalecer el combate a la corrupción y mejorar la transparencia en la administración pública en grosso modo. Al Poder Ejecutivo Federal se le sugiere vigilar y hacer cumplir el marco operativo vigente en materia de anticorrupción, respetar la autonomía de la SESNA como instancia rectora, y alinear las acciones de rendición de cuentas con el PI-PNA. Además, se recomienda evaluar la política de Austeridad Republicana, asegurar la participación de la SESNA en la rendición de cuentas, y garantizar transparencia en los procesos de contratación pública. También se propone evitar la concentración de recursos en programas sociales y actualizar los lineamientos de austeridad. En cuanto al Poder Legislativo Federal, se aconseja armonizar la legislación anticorrupción con el SNA, revisar exhaustivamente los proyectos presupuestales, y tipificar los actos de corrupción que afecten el comercio y la inversión internacionales. Finalmente, a las entidades federativas se les recomienda consolidar los Sistemas Estatales Anticorrupción para garantizar su efectividad y resiliencia (Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad, 2023b).

Puntualmente, se sugieren las siguientes propuestas:

- **Implementar un sistema integral de monitoreo y sanción para la gestión pública**

  Ramírez Aguilar señala que se debe enfrentar las tres formas de degradación de lo público: apropiación indebida de recursos, ocultamiento de información y exclusión del bien común. Por ello, propone desarrollar un sistema integral de monitoreo y sanción que permita una vigilancia continua y la aplicación de sanciones efectivas ante la malversación de recursos públicos y corrupción en la asignación de contratos. Este sistema debe incorporar:

⇒ Mecanismos de transparencia robustos: Establecer normativas que obliguen a la publicación periódica de información sobre la gestión de recursos y la asignación de contratos, permitiendo un acceso abierto y detallado para la ciudadanía, cuestión que también es abordada por Mexicanos contra la Corrupción y la Impunidad, señalando que resulta necesario reforzar los mecanismos de transparencia y difusión de datos públicos (Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad, 2020).

Un sistema que ha sido desarrollado en etapas ha ido evidenciando las dificultades estructurales de los gobiernos mexicanos. Hoy en día, es claro que la transparencia es fundamental para combatir la corrupción. No obstante, la transparencia es también una herramienta clave para organizar la gestión diaria de los asuntos públicos, fomentar la participación activa de la sociedad en la resolución de problemas y aportar una mayor inteligencia institucional a las administraciones. Aunque es esencial, la transparencia por sí sola no es suficiente, lo que subraya la necesidad de abordar el siguiente paso en las reformas necesarias (Merino, 2018).

⇒ Auditorías periódicas e independientes: Implementar un programa de auditorías regulares realizadas por entidades externas e independientes para verificar el cumplimiento de las normativas y detectar irregularidades en la administración pública.

⇒ Respuesta judicial eficiente: Asegurar que los procesos judiciales relacionados con la corrupción sean rápidos y efectivos, garantizando que se apliquen sanciones adecuadas a los responsables y se recuperen los recursos desviados (Ramírez Aguilar *et al*., 2020).

- **Desarrollar oficinas independientes para la recepción y protección de denuncias sobre corrupción policial**

Para mejorar la denuncia y la investigación de actos de corrupción en las fuerzas policiales, se propone crear oficinas independientes especializadas en recibir y gestionar denuncias de corrupción. Estas oficinas deben:

⇒ Garantizar la seguridad de los denunciantes: Proveer medidas de protección para quienes presentan denuncias, asegurando que puedan hacerlo sin temor a represalias, evitando la revictimización.

⇒ Promover investigaciones imparciales: Contar con personal capacitado y autónomo para investigar las denuncias de manera objetiva y efectiva, sin interferencias externas, ni presiones políticas.

⇒ Operar con autonomía: Asegurar que estas oficinas funcionen de manera independiente de las estructuras policiales tradicionales para mantener la integridad en el proceso de recepción y manejo de denuncias (Ponce Ugolini *et al*., 2021a).

- **Implementar tecnologías de vigilancia y monitoreo continuo en el trabajo policial**

Para mejorar la supervisión y la rendición de cuentas dentro de las fuerzas de seguridad, se recomienda integrar tecnologías avanzadas de vigilancia en las operaciones diarias. Las medidas incluyen:

⇒ Uso de cámaras corporales y sistemas de grabación: Equipar a los oficiales con cámaras corporales que registren sus interacciones y actividades para asegurar que las prácticas se ajusten a los estándares legales y éticos, cuestión que ya sucede en diversos municipios del país.

⇒ Análisis en tiempo real de datos: Implementar sistemas que permitan el análisis en tiempo real de los datos recopilados por las cámaras y otros dispositivos de monitoreo, facilitando una respuesta rápida ante posibles irregularidades.

⇒ Marco regulatorio para el uso ético de tecnologías: Desarrollar y aplicar regulaciones que garanticen el uso adecuado de las tecnologías de vigilancia, protegiendo los derechos de la ciudadanía y asegurando la privacidad (Ponce Ugolini *et al.,* 2021a).

- **Revisar y mejorar el acceso a las fuerzas policiales, y las condiciones laborales y salariales de los cuerpos policiales**

Para desincentivar la corrupción y garantizar una vida digna para los miembros de las fuerzas de seguridad, Ponce Ugolini et al, se enfocan en lo fundamental relativo a mejorar sus condiciones laborales. Las acciones propuestas son:

⇒ Ajuste de salarios: Revisar y garantizar salarios justos de los agentes para que sean competitivos y reflejen el esfuerzo y los riesgos asociados con su trabajo.

⇒ Programas de bienestar y apoyo psicológico: Implementar programas que ofrezcan apoyo psicológico y bienestar general a los agentes, abordando el estrés y las presiones inherentes a su labor.

⇒ Reconocimiento de méritos y desempeño: Establecer mecanismos para el reconocimiento y recompensa del buen desempeño y la integridad, fomentando una cultura de mérito dentro de las instituciones policiales (Ponce Ugolini *et al.*, 2021).

Por otro lado, Dassen se enfoca en la calidad de acceso a los puestos relacionados con el trabajo de seguridad:

⇒ Exigencias de formación: Aumentar los requisitos educativos para los nuevos policías, exigiendo un mayor nivel de educación.

⇒ Investigación exhaustiva: Realizar una investigación detallada de antecedentes penales del postulante y su entorno.

⇒ Rigor en exámenes de ingreso: Implementar exámenes de ingreso más rigurosos para evaluar la idoneidad de los candidatos.

⇒ Estructuración de la carrera policial: Diseñar la carrera policial con objetivos y resultados concretos para cada fase, ingreso, desarrollo y retiro, y establecer un sistema de ascensos transparente y competitivo.

⇒ Formación y profesionalización: Desarrollar programas de formación que cubran diversas especialidades, complementados con capacitación pedagógica integral y permanente en democracia, derechos humanos y comportamiento ético.

⇒ Política de remuneración: Implementar una política de remuneración que garantice el bienestar mínimo para los funcionarios y sus núcleos familiares (Dassen, 2013).

- **Establecer un modelo nacional de capacitación policial enfocado en la corrupción y la transparencia**

Para enfrentar la corrupción desde sus raíces, dentro de la doctrina se propone un modelo nacional de capacitación que incluya:

- ⇒ Formación en ética y transparencia: Desarrollar programas de capacitación continuos que aborden temas de ética, transparencia y manejo de conflictos, adaptados a las últimas tendencias y tecnologías.
- ⇒ Flexibilidad en la capacitación: Adaptar el modelo de capacitación a las diversas jornadas laborales y condiciones de trabajo de los policías, utilizando una combinación de métodos presenciales y en línea para asegurar la accesibilidad y eficacia.
- ⇒ Enfoque en retos modernos: Incorporar formación sobre el uso de tecnologías avanzadas y metodologías modernas para enfrentar los desafíos actuales en el campo de la seguridad. (Ramírez Aguilar *et al.,* 2020; Ponce Ugolini *et al.*, 2021a)

- **Fomento a la Cultura de Denuncia**

En México, la corrupción se manifiesta de diversas formas y en múltiples lugares a diario, pero no siempre se investiga adecuadamente En un artículo publicado por *Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad*, Barrera Gonzalez señala que las investigaciones sobre actos de corrupción varían significativamente entre las distintas entidades federativas, con algunos estados como Tlaxcala y Querétaro que han abierto pocas o ninguna carpeta de investigación en años recientes, en contraste con Yucatán, que ha realizado 72 investigaciones en el mismo período.

Este panorama refleja la necesidad urgente de fomentar una cultura de denuncia robusta y uniforme en todo el país.

- ⇒ Para abordar esta disparidad, se propone implementar un programa nacional de sensibilización que promueva la denuncia de actos de corrupción. Este programa debería incluir campañas educativas dirigidas a la ciudadanía sobre la importancia de reportar irregularidades, así como la creación de canales accesibles y seguros para la presentación de denuncias.
- ⇒ Además, es crucial fortalecer las capacidades institucionales y garantizar la voluntad política para investigar de manera efectiva todas las denuncias recibidas, asegurando así

que la justicia se administre de manera equitativa y consistente en todo México (Barrera González, 2023).

c) Actos de corrupción en la policía

(1) Antecedentes y estado del arte

La corrupción policial ha sido tema de estudio en diversos países en las últimas décadas. Para entender cuál es el estado actual de México en esta materia,parecería útil definir qué es la corrupción policial, cuáles son sus causas y consecuencias. A partir de lo anterior, podremos comprender la importancia de este estudio y por qué se debe prestar especial atención a este tipo de corrupción en particular (Del Castillo, 2014: 8).

Para Alejandra Mohor y Hugo Frühling, al interior de los organismos policiales, la corrupción puede ser de dos tipos: administrativa u operativa. La corrupción se refiere a "aquella que puede darse en cualquier otro organismo público dentro de las áreas de recursos humanos y materiales" (Mohor y Frühling, 2006). La segunda, se refiere a "una corrupción que es producto de las relaciones con el medio externo de la institución", es decir, "en el contacto cotidiano de los policías con ciudadanos y delincuentes" (Mohor y Frühling, 2006), tomando en cuenta que "todo acto de corrupción policiaca constituye un acto de abuso de autoridad, toda vez que quien lo comete toma ventaja de su posición y del poder que le otorga"(Newburn, 1999).

Los ciudadanos desconfían de la policía, muchos la consideran corrupta, poco preparada y abusiva, que ha existido en el olvido institucional, por así servir a los fines del poder público. En la práctica, se puede observar que "los miembros de las instituciones de policía históricamente han recibido una formación improvisada e insuficiente y rara vez se les ha infundido la importancia que su rol social tiene para el mantenimiento de las instituciones y en la construcción de relaciones sociales capaces de resolver los conflictos y las diferencias de manera pacífica" (Arango Orozco, 2017).

Desde una perspectiva local, en México los mandos policiales son seleccionados principalmente por su cercanía con el jefe político local, sea presidente municipal, de una entidad o del propio país. No es común encontrar un análisis que permita garantizar que su perfil profesional sea apto para el cargo y, en todo caso, se valora más su lealtad política. Esto provoca que, con frecuencia sean nombrados mandos policiales que no tienen la experiencia, el conocimiento, ni la sensibilidad para atender los temas de seguridad y policía. Son mandos que, en ocasiones, "operan más al servicio de intereses políticos y que

no tienen incentivos para actuar en favor de la población, en tanto fueron nombrados por un jefe político, que también es el encargado de removerlos y, por tanto, los usa según sus propias necesidades e intereses, que no siempre son los del pueblo" (Arango Orozco, 2017).

Así pues, en buena medida, la corrupción y el abuso por parte de la autoridad, son ingredientes que nuestras instituciones policiales padecen debido a condiciones estructurales creadas desde el poder político, que la ha formado a su modo para mantener el control social y aprovechar los beneficios que sus características permiten, lo que provoca que tengan un desempeño poco aceptable, como se verá más adelante (Arango Orozco, 2017).

A diferencia de un funcionario público tradicional, la policía y las fuerzas de seguridad en general abusan de su posición a partir del uso de la violencia. Por ejemplo, cuando realizan una detención y no permiten que el detenido se defienda conforme a derecho o cuando, durante una protesta, incurren en uso excesivo de la fuerza, actuando contra los protocolos dispuestos para ello. Protocolos que, con frecuencia, el personal desconoce (Arango Orozco, 2017).

Así, la Policía con frecuencia es señalada por abusar de su condición para obtener beneficios que la ciudadanía considera como actos de corrupción. Esto se debe, además de los factores ya mencionados a que los ciudadanos desconocen sus derechos y en muchas ocasiones prefieren arreglar sus problemas con la autoridad de una manera directa, a través de sobornos o el uso de "influencias" y, en segundo lugar, los policías son a menudo presionados u obligados por sus mandos a llenar cuotas de detenidos o de "mordidas" para demostrar eficiencia y para aprovechar su cargo (Arango Orozco, 2017).

De acuerdo con la *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública* (ENVIPE) 2023 sobre la percepción de corrupción respecto a las autoridades, 73.9% de la población de 18 años y más piensa que la policía de tránsito es corrupta, seguida de las personas juzgadoras con 66% (INEGI, ENVIPE 2024).

A la fecha no se cuenta con una estadística pública que permita identificar con mayor precisión quiénes son los que están abusando y dónde, así como poco se sabe de las sanciones que reciben los policías responsables de los abusos. Aun cuando existe evidencia del mal desempeño, de la corrupción y de los abusos policiales, las Unidades de Asuntos Internos, como las encargadas de vigilar a los policías, y las Comisiones o Consejo de Honor y Justicia, no utilizan la información disponible para incidir en cambios

que permitan reducir estas conductas, así como promover prácticas dirigidas a mejorar la relación con la ciudadanía (Arango Orozco, 2017).

Los datos más evidentes son las quejas y recomendaciones realizadas en las comisiones de derechos humanos, pero existe una confusión al respecto: no todos los abusos por parte de los policías son violaciones a los derechos humanos, ni todas las violaciones a derechos humanos efectuadas por miembros de instituciones relacionadas con la seguridad, provienen de los policías (Arango Orozco, 2017).

La gente rara vez sabe dónde quejarse o denunciar si fue víctima de un abuso. En su mayoría lo hacen ante las Comisiones de Derechos Humanos o ante una agencia del Ministerio Público. Pocos ciudadanos saben que las Unidades de Asuntos Internos de las Policías son las encargadas de revisar las quejas y de investigar, para que el Consejo o Comisión de Honor y Justicia sancione administrativamente cuando no ha habido una violación a derechos humanos y un delito tipificado. Por ello, cuando pasan situaciones de abuso o corrupción, es frecuente que queden impunes, pues la población no se dirige al lugar correcto y las instituciones no cuentan con mecanismos de coordinación tan desarrollados y efectivos como para canalizar los casos hacia las instancias de Asuntos Internos (Arango Orozco, 2017).

Los abusos de la autoridad policial provocan desconfianza y temor hacia la institución. El problema es que, no importa cual Policía haya abusado, la población reacciona generalizando la imagen que tiene de ellos, lo que provoca que la conducta de uno sea transferida al resto (Arango Orozco, 2017).

El temor de la autoridad a transparentar sus casos lleva a que la ciudadanía, con frecuencia, desconfíe de los castigos o sanciones que la autoridad pueda imponer a sus integrantes y eso provoca una sensación de impunidad, sumada a la sospecha de que la información aportada pueda ser filtrada y usada contra los denunciantes (Arango Orozco, 2017).

Tradicionalmente, la lucha contra la corrupción en las policías ha tenido técnicas conocidas por todos y ejecutadas por gobiernos municipales y estatales. Una de ellas es “separar de sus cargos a los policías que son encontrados en falta” (Espino Barrientos, 2020: 92).

En este tipo de casos, se buscan los reflectores mediáticos o dividendos electorales y , aunque puede ser una medida necesaria, solamente despedir a los policías resulta insuficiente: la corrupción pocas veces se da en el vacío, generalmente se trata de redes de corrupción, en ocasiones con estructura piramidal, en las que un elemento faltante simplemente es sustituido (Espino Barrientos, 2020: 92).

Otra estrategia consiste en dar incentivos económicos a los policías. Mejorar las condiciones salariales de las corporaciones es algo positivo a simple vista, pero desde un punto de vista más detallado, se trata de una acción de efectos temporales y muy limitados en el combate a la corrupción, pues este es un tema que tiene que ver con la ética personal, la formación y los controles institucionales. En este sentido, los policías no dejarán de cometer actos de corrupción únicamente porque reciban mejores salarios (Espino Barrientos, 2020: 92).

Ninguna corporación policial está exenta del riesgo de que sus elementos puedan incurrir en actos de corrupción, pero existen mecanismos que pueden contribuir a minimizar éstos, como son los exámenes de control de confianza, programas de incentivos y acciones disciplinarias, remuneración y prestaciones laborales conforme a los riesgos, estricta supervisión por parte de los mandos; programas de concientización en ética, legalidad y derechos humanos; control y seguimiento del nivel socioeconómico de los elementos y medidas certeras de contrainteligencia (Espino Barrientos, 2020: 91).

(2) Propuestas

A partir de lo mencionado anteriormente, se presentan propuestas que buscan erradicar los actos de corrupción en las policías:

- **Creación de políticas dirigidas a los recursos humanos**

  En materia de reclutamiento: la propuesta plantea la necesidad de implementar procesos de selección rigurosos para la incorporación de nuevos elementos a las fuerzas policiales, buscando el ingreso de perfiles profesionales y adecuados a las necesidades específicas de cada entidad (CESC, 2006: 5). En este sentido, la recomendación consiste en que los procesos de selección deben seguir criterios que disminuyan la incorporación de elementos que representen riesgos. Dichos criterios consisten en "desestimar candidatos con problemas de personalidad y/o disciplinarios; elevar las exigencias de formación previa, para dar preferencia a los candidatos que cuenten con estudios avanzados; considerar una edad mínima que garantice un desempeño óptimo; y, por último, una revisión exhaustiva de la hoja de vida, relaciones personales y familiares de las y los candidatos" (CESC, 2006:5).

  Todo lo anterior, se puede implementar por medio de exámenes de control de confianza exhaustivos, bien diseñados y ejecutados por psicólogos, médicos y abogados de alto nivel que

puedan cernir a quienes den indicios de ser riesgos potenciales. Además, estos deben seguirse aplicando de manera aleatoria y sorpresiva a lo largo de toda la carrera policial (Espino Barrientos, 2020: 93).

Además es necesario contar con personal altamente calificado, así como equipamiento e instalaciones adecuadas. A largo plazo, es más económico para el Estado reclutar nuevos oficiales honestos y con vocación que estar vigilando, sometiendo a procesos jurídicos y destituyendo a elementos perniciosos (Espino Barrientos, 2020: 93).

Formación ética: la propuesta considera que los actos de corrupción son un problema que va mucho más allá de lo jurídico, pues más bien comprenden un aspecto ético. En este sentido, se plantea la necesidad de contar con un programa de valores y ética profesional que comprenda las diferentes etapas como el reclutamiento y el ejercicio de las labores policiales (CESC, 2006: 6). En primer lugar, debería haber un entrenamiento sobre las prácticas indebidas, dilemas éticos y el estudio de códigos de ética institucionales, así como su aplicación en casos específicos. Posteriormente, se recomienda que durante el ejercicio de la profesión se refuercen dichos entrenamientos sin importar el rango o la función de los elementos policiales (CESC, 2006: 6).

Otra herramienta de cambio es la elaboración de manuales que describan a detalle las labores de cada miembro de la institución. En la medida en que todos los policías conozcan a profundidad sus labores y tengan el respaldo documental para argumentar contra alguna orden indebida, “se resta espacio a la discrecionalidad y a que se les instruya desempeñar labores no estipuladas jurídicamente” (Espino Barrientos, 2020: 93). En este sentido, es muy importante crear un marco que permita que las reglas no escritas sean las reglas escritas, con validez jurídica y ampliamente publicitadas (Espino Barrientos, 2020: 93).

Responsabilización: el Centro de Estudios de Seguridad Ciudadana advierte sobre la necesidad de crear mecanismos que “permitan hacer responsables a los funcionarios de rangos medios y superiores, frente a actos de corrupción de sus subalternos” (CESC, 2006: 6). Además, menciona que los actos de corrupción muchas veces suceden porque no existen mecanismos de supervisión y esto fomenta la complicidad y complacencia entre oficiales de rangos mayores.

- **Coordinar policías a nivel estatal y municipal en el combate a la corrupción**

El ayuntamiento es la estructura de gobierno más cercana a la población, por lo que la seguridad debe construirse desde lo local e inmediato. En este sentido, las corporaciones de policía municipales se convierten en el primer punto de contacto con la ciudadanía y se pueden convertir en policías de proximidad, junto con los jueces cívicos o calificadores (Espino Barrientos, 2020: 91).

La propuesta plantea que las corporaciones estatales actúen en diferentes municipios en apoyo a las autoridades locales, debido a que tienen mayor poder de contención contra la delincuencia, por lo que es imprescindible mantenerlas alejadas de la corrupción por el daño que pueden infringir a la sociedad si son presa de ese flagelo (Espino Barrientos, 2020: 91).

- **Revisión de divisiones a nivel nacional**

  La propuesta considera que es esencial detectar aquellas divisiones con mayores niveles de corrupción y definir estrategias para disminuir dichos niveles de forma diferenciada y focalizada (Del Castillo, 2014: 41). Para lograr lo anterior, es necesario revisar los registros de denuncias en contra de los miembros de esta institución, los delitos en los que incurrieron, y a qué división pertenecían dichas personas al momento de cometer el ilícito. “Sería de gran ayuda que Secretaría de seguridad y Protección Ciudadana hiciera un esfuerzo sistemático para generar estos indicadores de manera que pudieran revisarlos cada determinado tiempo y así, se lograra tomar mejores decisiones en este sentido” (Del Castillo, 2014: 41).

- **Transparencia a nivel regional**

  En el caso específico de la división de seguridad regional, la propuesta sugiere que es primordial evitar la discrecionalidad en las decisiones de sus miembros, en cuanto a la determinación de multas o sanciones a ciudadanos (Del Castillo, 2014: 42). Por otra parte, “se recomienda facilitar el pago de estas últimas, permitiendo efectuarlas en casetas de cobro de las carreteras, por medio de la página de internet, con tarjetas de crédito o en las oficinas de la Policía Federal más cercana” (Del Castillo, 2014: 42).

  Con esto, la ciudadanía preferiría pagar la multa que otorgar un soborno al policía, ya que muchas veces optan por la segunda opción dado que les resulta muy complicado pagar las multas, realizar

los trámites con los cuales se les devuelven las placas que son retenidas por los policías o sacar los autos del corralón (Del Castillo, 2014: 42). Debe prestarse mayor atención al incremento de la eficacia en las tareas del gobierno, de tal manera que las normas y los procedimientos aplicables en la Administración Pública Federal sean accesibles, entendibles y de fácil aplicación para la sociedad (Del Castillo, 2014: 42).

- **Difusión y educación**

  La propuesta plantea realizar campañas publicitarias y de educación a la sociedad fomentando la denuncia. De igual manera, busca "proporcionar una línea telefónica, un portal de internet o una aplicación móvil en la cual se garantice la inmediata y efectiva atención a cada queja o denuncia de actos de corrupción o delitos, así como su seguimiento y resultados" (Del Castillo, 2014: 42). Cabe destacar que esta medida ya se ha estado implementando a través de la línea #088 de la Policía Federal, pero "aún falta mayor confianza en las autoridades para que la ciudadanía coopere por medio de las denuncias" (Del Castillo, 2014: 42). Por lo anterior, se recomienda "poner en marcha campañas publicitarias para su fomento y, aprovecharlas para educar a la sociedad sobre los efectos negativos de la corrupción" (Del Castillo, 2014: 42).

- **Implementar políticas de control**

  Control interno: Desde un punto de vista preventivo, estas políticas deben estar orientadas a generar cambios positivos en la administración de las policías. Algunos de estos cambios están relacionados con la rendición de cuentas interna, enfocada en el control horizontal y vertical de conductas indebidas y detectadas por mandos medios y superiores; fortalecer la supervisión de actos indebidos por medio de endurecimiento de reglas y procedimientos burocráticos; y, eliminar procedimientos que sean más propensos a generar corrupción, por ejemplo, las metas de productividad que no son factible o procedimientos para pagar a informantes (CESC, 2006: 6).

  Desde un punto de vista punitivo, es necesario buscar la aplicación de medidas que desmotivan a los cuerpos policiales a cometer actos de corrupción. Algunos de ellos consisten en la detección de aquellos sistemas de control que obtienen información sobre la violación de normas, aunque esto ocurra de manera previa o simultánea a los delitos; la investigación de actos detectados a través de métodos específicos destinados a recopilar evidencias, con la finalidad de sancionar a

las partes implicadas. La propuesta plantea que es de gran importancia que las estrategias estén orientadas a recabar la mayor cantidad de elementos para sancionar a la red que pudiera operar detrás de los individuos. Al final, todo esto puede implicar posponer medidas punitivas hasta la determinación de la magnitud del acto indebido (CESC, 2006: 7).

Control externo: en este sentido, es importante señalar que los actos de corrupción en la policía podrían ser propiciados por ciertos elementos de un ambiente externo. Por lo anterior, la propuesta plantea la intervención de la ciudadanía y otros actores externos para que haya mayor vigilancia y una cultura de denuncia de actos de corrupción. De manera concreta, se recomienda la creación de comisiones externas y autónomas para detectar las áreas que presentan mayores riesgos en materia de corrupción y así generar reformas al sistema interno de las policías (CESC, 2006: 7).

d) Violaciones graves a derechos humanos cometidas por autoridades de seguridad pública y de procuración de justicia

(1) Antecedentes y estado del arte

La concepción de violaciones graves a derechos humanos estuvo originalmente ligada a aquellas violaciones que conllevan crímenes dentro del derecho internacional humanitario (Geneva Academy, 2014: 9). Si bien, este concepto se ha ampliado al grado incluso de incluir violaciones a derechos económicos y sociales (Geneva Academy, 2014: 6), para fines de este apartado las violaciones graves a derechos humanos son aquellas conductas que, a diferencia de otras violaciones, resultan más dolorosos en el colectivo y "generan una mayor necesidad de existencia de respuestas institucionales eficientes como base misma de la legitimidad del Estado y su capacidad de resolver el conflicto social" (Suárez Ávila, 2015: 463-464). Sin embargo, por su característica de violaciones generalizadas en México (Ansolabehere *et al.*, 2017: 41-43), este apartado se centrará en la tortura, la desaparición forzada y la ejecución extrajudicial (CMDPDH, 2022: 6).

Con respecto a la tortura, esta se refiere a los actos que, "con el fin de obtener información o una confesión, con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medio de coacción, como medida preventiva, o por razones basadas en discriminación, o con cualquier otro fin, [causen] dolor o sufrimientofísico o psíquico a una persona" (LGPIST, 2022, art. 24, fr. I); "sean tendentes o capaces de disminuir o anular la personalidad de la Víctima o su capacidad física o psicológica, aunque no le cause dolor o sufrimiento (LGPIST, 2022, art. 24, fr. II); o constituyan "procedimientos médicos o científicos en una persona sin su consentimiento (...)" (LGPIST, 2022, art. 24, fr. III). En lo relacionado a la desaparición forzada, esta es la conducta que es cometida por un servidor público o por un particular que actúa con su aquiescencia que implique la privación de la libertad de una persona y se sigue de la negativa a informar sobre su paradero (LGMDFP, 2024 art. 27). Finalmente, en cuanto a la ejecución extrajudicial, ésta "consiste en la privación arbitraria de la vida a una o más personas por parte de agentes del Estado, o bien de particulares bajo su orden, complicidad o aquiescencia, sin un proceso judicial o legal que lo disponga" (IDHEAS, 2024a).

Las violaciones graves a derechos humanos aumentaron en el contexto de la llamada "Guerra Sucia". Este periodo, ubicado temporalmente entre la década de 1960 y la de 1990, fue caracterizado por la

implementación del Estado mexicano de una política de eliminación de enemigos internos que supuso la desmovilización política en el País a través de estrategias de violaciones graves a derechos humanos, como detenciones arbitrarias, ejecuciones extrajudiciales y desaparición forzada (MEH, 2024: 14).

Fue así como, en el marco de la "Guerra Sucia", en temas de ejecuciones extrajudiciales, destaca la masacre de estudiantes en Tlatelolco en 1968 y en Corpus Christi en 1971 (Naciones Unidas, A/HRC/26/36/Add.1, 2014: 15-16). En desapariciones forzadas, existieron casos como el de Alicia de los Ríos o Rosendo Radilla (AFADEM *et al.*, 2014). En casos de tortura, se encuentra el caso de Laura Elena Gaytán Saldívar, que fue sobreviviente de actos de tortura por parte de policías en 1979 (Mendoza García, 2011: 165).

Posteriormente, y con la militarización de la seguridad pública durante la administración del presidente Felipe Calderón a través de su estrategia conocida como "Guerra contra el narcotráfico", desató todavía más la crisis en materia de violaciones graves a derechos humanos (CIDH, 2015c: 61). Y, a pesar de los cambios de sexenio, esta militarización, lejos de revertirse, se ha estado acentuando en la seguridad pública del país (Pérez Correa *et al*., 2024: 89-94). De esta periodicidad, se destacan los actos de tortura y tortura sexual cometidos en el marco de manifestaciones en San Salvador Atenco en 2006, las ejecuciones extrajudiciales cometidas en contra de entre 12 y 15 personas por parte de las Fuerzas Armadas (FFAA) en 2014, y la desaparición forzada de 43 estudiantes normalistas en Iguala en 2014 (Centro Prodh, 2021b; Patrón, 2015: 11-14; Aguirre Espinoza, 2019b: 64-71).

Así, es probable observar la forma en la que, dentro de un contexto de violencia criminal, se destaca la participación de actores estatales en la comisión o aquiescencia de estas violaciones con un alto nivel de impunidad (Anaya-Muñóz y Frey, 2019: 1). Con el uso de las FFAA en tareas de seguridad pública, fue evidente el aumento de violaciones graves a derechos humanos (Franco, Torres y Vela, 2024: 3-4). De 2006 a 2017, las principales autoridades señaladas en recomendaciones de CNDH por actos de tortura, asesinato o desaparición fueron, precisamente, las FFAA, con 574. Esto, sin soslayar también el alto número de recomendaciones en donde se demostró la responsabilidad de policías en violaciones a derechos humanos, con 327 (CMDPDH, 2018: 59). Particularmente, en el caso de tortura, se evidenció la forma en la que las autoridades utilizaron estos métodos durante los procesos penales, con el propósito principalmente de extraer confesiones auto incriminatorias que, en ese momento, siempre tenías valor probatorio (Magaloni, Magaloni y Razu, 2018: 225-226).

Todo lo anterior, además, está acompañado de un sistema de procuración e impartición de justicia que reproduce patrones de impunidad que impactan de manera diferencial el acceso a la justicia en los casos de violaciones graves a derechos humanos. Estos patrones van desde los formalismos y burocracia dentro del sistema de justicia y la revictimización; hasta las perspectivas limitadas sobre la delincuencia organizada para investigar violaciones graves a derechos humanos la falta de atención a las víctimas, y la ausencia de investigar responsabilidades con base en la lógica de las cadenas de mando (Aguirre Espinoza, 2019b: 9-11). Otro patrón de impunidad a destacar es la omisión, por parte de las autoridades, de generar un análisis contextual que permita entender, interpretar y describir la comisión de violaciones graves a derechos humanos, más allá del caso por caso. Esto lleva, por ejemplo, a que dentro de las investigaciones por estas violaciones se dificulte entender las conexiones entre los perpetradores y las redes y gobernanzas criminales, así como las estructuras delictivas que forman parte del contexto generalizado de estos fenómenos (Aguirre Espinoza, 2019b: 21-23).

En años más recientes, la práctica de violaciones graves a derechos humanos sigue presente. La tortura, la desaparición forzada y las ejecuciones extrajudiciales, ya sea por parte de elementos civiles o militares, constituyen violaciones graves persistentes (Ferri, 2024; Berenzon y Hernández, 2024; IDHEAS, 2024b: 2; Naciones Unidas, CED/C/MEX/OAI/2, 2023: 2). A nivel nacional, por cuanto hace a la desaparición forzada, se tiene registros oficiales de 116,674 personas desaparecidas y no localizadas; y 210,571 personas que ya fueron localizadas (RNPDNO, 2024).[9] De estas cifras, resalta que el número de personas reportadas anualmente como desaparecidas y no localizadas ha aumentado de manera considerable durante los últimos años, llegando a máximos históricos en los últimos 5 años. A manera de ejemplo, en el 2006 se reportaron 613 personas desaparecidas y no localizadas; para el 2012, esta cifra ascendió a 10,940; en 2018, la misma aumentó a 17,593. Finalmente, en 2023, se registraron la mayor cantidad de personas desaparecidas y no localizadas, con un total de 29,767 (RNPDNO, 2024). A esto se le suma, producto de la crisis forense que ha obstaculizado las labores de búsqueda, que existen en el País más de 52 mil cuerpos de personas fallecidas sin identificar (Movimiento por nuestros desaparecidos en México, 2021: 7).

Ahora bien por cuanto hace a la tortura, el 64.5% de las personas privadas de la libertad señalaron haber sufrido algún acto de “violencia realizado o permitido por la policía o autoridad después de la detención

[9] Cifras registradas el 18 de agosto de 2024.

hasta antes de llegar al Ministerio Publico". En cuanto a la violencia psicológica, el 64.5% señaló que la habían sufrido. Por lo que hace a la violencia física, el 48.6% mencionó haber sufrido algún tipo de agresión física después de la detención: 38.4% refirieron patadas o puñetazos, 23% asfixias, ahorcamientos, y 15.5% de la población de mujeres sufireron agresiones sexuales. A su vez, el 45.8% manifestó haber sido incomunicada o aislada después de la detención; y el 39.2% mencionó haber sido amenazada con levantarle cargos falsos (INEGI, ENPOL 2021a: 60-67).

En cuanto a quejas llevadas ante los organismos de derechos humanos, tanto en el ámbito nacional como el de las entidades federativas, para el cierre de 2022 se registraron 2,361 expedientes por tortura (INEGI, CNDHEF 2023: 44); y emitieron 87 conciliaciones y recomendaciones por esta violación. Del total, las autoridades principalmente señaladas fueron las fiscalías estatales (45); instituciones encargadas de seguridad pública (15) y SEDENA e instituciones encargadas de la función de seguridad pública y/o vialidad (9) (INEGI, CNDHEF 2023: 54). Asimismo, en 2023, la CNDH emitió 34 recomendaciones por actos de tortura, de las cuales 4 correspondían a actos de tortura sexual en contra de mujeres. 9 de estás estaban dirigidas a la SEMAR; 9 a la extinta Policía Federal; 6 a la FGR; 4 a la SEDENA y 3 a la Guardia Nacional (Centro Prodh, 2023b: 5).

Por lo que hace a desaparición forzada, las comisiones de derechos humanos emitieron, en 2022, 30 recomendaciones y conciliaciones por esta violación. Las principales autoridades involucradas fueron las fiscalías estatales (26); instituciones encargadas de la función de seguridad pública (2); y SEDENA y FGR (1 cada una) (INEGI, CNDHEF 2023: 54). En 2023, la CNDH emitió 4 recomendaciones por desaparición forzada de personas: 1 a la SEMAR; otra, a diversas autoridades durante el periodo de la "Guerra Sucia"; otra, a la Guardia Nacional y a la policía municipal de Culiacán; y otra, a la Guardia Nacional en solitario (Centro Prodh, 2023b: 6-7). En lo relacionado a las ejecuciones extrajudiciales, se emitieron únicamente 3 recomendaciones y conciliaciones en 2022; de estas, dos fueron responsabilidades de fiscalías estatales y una de las instituciones encargadas de la función de seguridad pública en 1 (INEGI, CNDHEF 2023: 54).

(2) Propuestas

Ante todos los problemas expuestos, se propone lo siguiente:

- **Contar con un programa o estrategia de cambios estructurales para evitar las comisiones de violaciones graves a derechos humanos**

Se propone hacer un programa de política pública, a nivel nacional, para cada una de las violaciones a derechos humanos, que tenga como objetivo erradicar dichas prácticas en la realidad mexicana; como aquella propuesta del Comité contra la Desaparición Forzada en su informe sobre México (Naciones Unidas, CED/C/MEX/OAI/2, 2023: 3-4). Estos programas deben de incluir temas como el sistema de recopilación de estadísticas uniformes en temas de graves violaciones a derechos humanos; atender las recomendaciones que organismos internacionales han presentado ante el Estado mexicano; abrir la opacidad del despliegue militar para temas de seguridad pública; crear una institución autónoma de servicios forenses; entre otras cosas (CIDH, 2015c: 232-235). Si bien normativamente, por ejemplo, tanto la "Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes" (LGPIST) (LGPIST, 2022: art. 69) como la "Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas" (LGMDFP) (LGMDFP, 2024: art. 134) contemplan programas nacionales que van en sintonía con esta propuesta, los mismos en la actualidad no se encuentran operando. De ahí que, si bien en los casos de tortura o de desaparición no sería necesario un cambio normativo, para las ejecuciones extrajudiciales se requiere una reforma a la "Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza" (LNUF) que conlleve el reconocimiento normativo de esta clase de programas.

La discusión, elaboración, e implementación de estos programas nacionales para erradicar las prácticas reiteradas de estas violaciones debe de coordinarse entre el Estado mexicano y los colectivos de víctimas y organizaciones de la sociedad civil (Naciones Unidas, CED/C/MEX/OAI/2, 2023: 3). De ahí que, lo primero que se propone es un cambio operativo para que los actores políticos convoquen a mesas de diálogo con estos grupos sociales para iniciar el esbozo de estas políticas.

- **Promover y facilitar los procesos de justicia y verdad**

Entendiendo la doble dimensión que los actos de tortura, desaparición forzada y ejecución extrajudicial tienen en el sistema normativo, como delitos y como violaciones graves a derechos humanos, se propone promover y facilitar los procesos de justicia y verdad de las víctimas.[10] En

[10] Por violaciones generalizadas se entiende como aquellos actos que surgen de prácticas generalizadas, impunes y extendidas en el territorio nacional (Ansolabehere, *et al.*, 2017: 43).

ese sentido, correspondiente al acceso a la justicia, es necesario una mejora cualitativa en la investigación penal, tanto de la "Fiscalía General de la República" (FGR), como de las fiscalías estatales. Esto implica que los ministerios públicos dejen atrás una cultura que reproduce diversos patrones de impunidad, a través del desarrollo de capacidades institucionales. Con ello, además, se dejaría de atribuir al Poder Judicial una labor correctiva del deficiente actuar de las autoridades para la investigación de estos casos que han venido adoptando (Aguirre Espinoza, 2019b: 87). A su vez, es necesario también que los operadores del sistema de justicia estén en constante capacitación sobre el desarrollo nacional e internacional en relación con las violaciones graves a derechos humanos (CIDH, 2015c: 236). Todo lo anterior, principalmente, implicaría un cambio operativo tanto en las fiscalías como en los poderes judiciales, tanto federales como de las entidades federativas.

Ahora bien, en lo consistente a la memoria, esta puede caracterizarse como un fenómeno social, individual o colectivo de señalar hechos, preservarlos en diversos materiales y construir una historia propia (Memórica, 2024: 1). Si bien este derecho ha sido reconocido, por ejemplo, en la LGMDFP (LGMDFP, arts. 5, 137) y en la legislación local de ciertas entidades federativas (Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 2 de junio de 2023: 13); es importante avanzar hacia una ley nacional en materia de memoria. Lo que implicaría un cambio normativo.

- **Facilitar que a las víctimas de graves violaciones a derechos humanos se les garantice su derecho a la reparación del daño.**

  Cuando una persona sufre una violación grave a sus derechos humanos, no solo tiene el derecho de que dicha conducta se investigue y sancione como delitos, sino que, en esta doble vertiente, también tiene el derecho de que se investigue como una conducta violatoria a derechos humanos que ameritaría una reparación integral del daño (Aguirre Espinoza, 2019b: 7). Entre las vías de acceso que la víctima puede activar para lograr dicha reparación, se destacan: (i) el sistema penal acusatorio; (ii) el juicio de amparo; (iii) el procedimiento civil; (iv) la responsabilidad patrimonial del Estado; (v) el procedimiento ante la CONAPRED; (vi) el procedimiento ante comisiones de derechos humanos; y (vii) el procedimiento ante las comisiones ejecutivas de atención a víctimas. Estos mecanismos, aunque atienden a tipos de responsabilidad y objetivos distintos, pueden ser complementarios y no necesariamente excluyentes entre sí (Aguirre Espinoza, 2019a: 8).

Por tanto, se propone fortalecer cada uno de estos mecanismos para garantizar el acceso a la reparación integral del daño. Esto requeriría, cambios normativos para facilitar los procedimientos y reducir la burocracia; así como cambios operativos que permitan a las instituciones encargadas de garantizar esta reparación, así como de operar de manera técnica y adecuada.

e) Tortura, tratos degradantes, y detenciones ilegales

(1) Antecedentes y estado del arte

La prohibición de tortura, norma de *jus cogens*, de acuerdo con la "Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes", de la cual México es parte, lo constituye todo "acto por el cual se inflija intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia" (Naciones Unidas, 1984, art. 1).

Por su parte, la prohibición de los tratos crueles, inhumanos y/o degradantes (Naciones Unidas, 2024, art.7) no tiene una definición específica. Sin embargo, el "Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas" ha destacado que no es necesario establecer una lista en particular respecto a qué constituyen los actos prohibidos, pues ello dependerá en mayor o menor medida del propósito con el que se aplican, así como de su índole y severidad (Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, Observación General 20, 1992). De una u otra forma, aunque en la práctica suele no estar muy claro el límite conceptual entre los tratos crueles, inhumanos y/o degradantes y la tortura, las obligaciones en materia de tortura se aplican también a los malos tratos (Naciones Unidas, 1984, art. 16).

Ahora, una detención ilegal o, en otras palabras, una arbitraria privación de libertad lo constituye, entre otras cosas, "cuando es manifiestamente imposible invocar fundamento jurídico alguno que la justifique, o bien cuando la privación de libertad resulta del ejercicio de los derechos o libertades" (Naciones Unidas, A/HRC/WGAD/2021/67, 2022: 1-2).

Estos tres conceptos son relevantes, puesto que, normalmente las detenciones ilegales o arbitrarias tienen mayor prevalencia de tortura o maltrato (WJP, 2019: 6). De hecho, en México, la tortura, los tratos crueles, inhumanos y/o degradantes, así como las detenciones ilegales, son recurrentes a pesar de que el marco constitucional está diseñado para prevenir tales acciones (CDHCM, 2023), por ejemplo, conviene destacar como el "Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria de las Naciones Unidas" ha emitido varias opiniones sobre casos de ciudadanos mexicanos que han alegado haber sufrido estos tratos

(Naciones Unidas, A/HRC/WGAD/2021/67, 2022; A/HRC/WGAD/2021/35, 2021; A/HRC/WGAD/2021/14, 2021; A/HRC/WGAD/2020/28, 2020; A/HRC/WGAD/2020/24, 2020; A/HRC/WGAD/2019/64, 2019; A/HRC/WGAD/2018/75, 2018; A/HRC/WGAD/2018/88, 2018).

La "Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad 2021" del "Instituto Nacional de Estadística y Geografía" reveló que, a nivel nacional, el 42.8% de las personas privadas de la libertad reportaron haber sido detenidas en la calle o en un lugar sin orden de detención, es decir, de manera arbitraria (INEGI, ENPOL 2021a: 49). Asimismo, el 64.5% de la población encarcelada indicó haber sido víctima de violencia por parte de la policía o alguna autoridad después de su detención (INEGI, ENPOL 2021a: 60); el 45.8% señaló haber sido incomunicado o aislado (INEGI, ENPOL 2021a: 60); el 39.2% mencionó haber sido amenazado con cargos falsos (INEGI, ENPOL 2021a: 60); el 64.5% informó haber sufrido violencia psicológica (INEGI, ENPOL 2021a: 61), el 48.6% algún tipo de agresión física (INEGI, ENPOL 2021a: 63), el 38.4% golpes como patadas o puñetazos (INEGI, ENPOL 2021a: 63), el 23% sometidos a asfixias o ahorcamientos (INEGI, ENPOL 2021a: 63), y el 15.5% de las mujeres detenidas, agresiones sexuales (INEGI, ENPOL 2021a: 65).

Aunado a lo anterior, en la última visita a México "el Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes de Naciones Unidas" advirtió que la tortura y los malos tratos en el país estaban generalizados (Naciones Unidas, A/HRC/34/54/Add.4, 2017: 6). En tal sentido, el Relator lamentó informar que desde la última vez que visitó México, la situación no había cambiado pues diversos actos como la violencia sexual, las descargas eléctricas, amenazas de muerte, palizas, asfixias, y torturas psicológicas seguían siendo perpetradas de forma reiterada por parte de la seguridad y agentes de investigación (Naciones Unidas, A/HRC/34/54/Add.4, 2017: 6).

De forma similar, el "Grupo de Trabajo sobre Detención Arbitraria de Naciones Unidas" durante su visita a México a finales del año 2023 documentó que un número importante de personas detenidas había sufrido violencia seria y excesiva durante su arresto (Naciones Unidas, Grupo de Trabajo sobre Detención Arbitraria, 2023: 4). Destacó, que en muchos casos se siguen empleando palizas y torturas para forzar confesiones, o bien con el fin de obligarlos a proporcionar pruebas incriminatorias (Naciones Unidas, Grupo de Trabajo sobre Detención Arbitraria, 2023: 4).

Ahora bien, es una realidad que sí se han adoptado medidas para prevenir la recurrencia de este tipo de actos (Naciones Unidas, CAT/C/MEX/CO/7, 2019: 1; Grupo de Trabajo sobre Detención Arbitraria, 2023:

1). Por ejemplo, el "Comité contra la Tortura de Naciones Unidas" reconoció con satisfacción diversas medidas legislativas que se han llevado a cabo, como la publicación de la "Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes" (Naciones Unidas, CAT/C/MEX/CO/7, 2019: 1). En igual sentido, se identificaron positivamente diversas políticas adoptadas en materia de procuración de justicia, tales como, la creación de la "Unidad Especializada en Investigación del Delito de Tortura de la Fiscalía General de la República" (Naciones Unidas, CAT/C/MEX/CO/7, 2019: 2).

No obstante, a pesar de todos estos esfuerzos en la materia, los altos niveles de impunidad asociadas a este tipo de delitos sigue impidiendo que se realice adecuadamente la investigación y en consecuencia el enjuiciamiento y sanción (Naciones Unidas, CAT/C/MEX/CO/7, 2019: 7; ONU-DH, 2023; Amnistía Internacional, 2021b: 2-3). Para ilustrar esto, tan solo entre 2014 y 2022 se dictaron 64 sentencias por el delito de tortura, con un promedio de siete al año, de las cuales el 67.2%, correspondió al fuero federal (Observatorio contra la Tortura, 2022; México Evalúa, 2024d).

Es importante destacar que resulta complejo precisar los datos sobre el número de denuncias, así como aquellos relacionados con la investigación y las etapas procesales correspondientes (Naciones Unidas, CAT/C/MEX/CO/7, 2019: 7). Esto, en gran medida, se debe a la falta de disposición para proporcionar información (Naciones Unidas, CAT/C/MEX/CO/7, 2019: 7) y a la negación misma de la existencia del problema (Centro de Derechos Humanos y Fray Bartolomé de las Casas, 2020).

En particular, el "Comité contra la Tortura de Naciones Unidas" en su más reciente observación final sobre México, lamentó no haber recibido información completa sobre: "el número de denuncias por actos de torturas y malos tratos registradas durante el período en examen" (Naciones Unidas, CAT/C/MEX/CO/7, 2019: 7); "el número de casos en los que se ejercitó la acción penal y el número de procesos judiciales y procedimientos disciplinarios abiertos por actos de tortura o malos tratos durante el período examinado" (Naciones Unidas, CAT/C/MEX/CO/7, 2019: 7); "el volumen de trabajo del personal adscrito a la Fiscalía Especializada" (Naciones Unidas, CAT/C/MEX/CO/7, 2019: 7); y "el estado y contenido de las sentencias condenatorias, ni sobre las sanciones impuestas a las personas condenadas" (Naciones Unidas, CAT/C/MEX/CO/7, 2019: 7).

Todas estas deficiencias, además de fomentar una "persistente cultura de la impunidad, en la que la tortura y otros malos tratos están permitidos" (Amnistía Internacional, 2021b: 2-3), incentivan a los

responsables a seguir cometiendo tales actos sabiendo que no enfrentarán una consecuencia real (WJP, 2019).

Con todo esto, se pueden advertir los siguientes problemas en la materia:

1. El desconocimiento de diversos instrumentos, entre ellos la "Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura", por parte de instituciones policiales (Centro de Derechos Humanos y Fray Bartolomé de las Casas, 2020; WJP, 2019; Naciones Unidas, CAT/C/MEX/CO/7, 2019: 13);
2. La aceptación habitual o "normalización de estas prácticas al interior de las corporaciones del Estado" (WJP, 2019);
3. Los elevados niveles de impunidad vinculados a este tipo de delitos (Naciones Unidas, CAT/C/MEX/CO/7, 2019: 7);
4. El uso e implementación inadecuado del "Manual para la Investigación y Documentación Efectiva de la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (en adelante Protocolo de Estambul)" por parte de autoridades (Fair Trials, IJPP, y REDD, 2020);
5. La falta de consecuencias reales a quienes cometen actos de tortura o de maltrato, y (WJP, 2019);
6. Las complejidades que se presentan al intentar excluir pruebas obtenidas en casos de tortura (Tapia, 2022).

México de conformidad con su sistema nacional (CPEUM, 2024, art. 22; LGPIST, 2022), así como con las obligaciones internacionales que adquirió con motivo de la ratificación de tratados internacionales en materia de derechos humanos, incluidos los "Pactos de Derechos Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales," la "Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes" con su respectivo "Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes" tiene la obligación de prevenir y eliminar este tipo de tratos.

(2) Propuestas

Para poder solucionar los problemas antes apuntados, se sugiere adoptar las siguientes alternativas.

- **Reforzar el conocimiento de la "Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura" junto con otras disposiciones nacionales e internacionales**

  Se propone reforzar el contenido de la "Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura" junto con demás legislaciones nacionales e internacionales para las instituciones policiales (Naciones Unidas, CAT/C/MEX/CO/7, 2019: 13).

  En ese sentido, se deben elaborar programas de formación obligatoria con el fin de asegurar que los agentes de policía estén debidamente familiarizados con las disposiciones vinculantes para México, y "sean plenamente conscientes de que las infracciones no se tolerarán, sino que se investigarán y sus autores serán enjuiciados" (Naciones Unidas, CAT/C/MEX/CO/7, 2019: 14). De esa forma, el adecuado conocimiento procurará la eliminación de la tortura y los malos tratos, y reveritiría la impunidad (Naciones Unidas, Grupo de Trabajo sobre Detención Arbitraria, 2023; A/HRC/34/54/Add.4, 2017). Esta propuesta tendría que operar a nivel operativo y cultural para que así a través de estas dos vías, por un lado, se puedan implementar los programas de formación continua obligatoria, y por otro lado, se pueda difundir su contenido para así tener un buen conocimiento.

- **Adoptar campañas de sensibilización pública para incrementar la conciencia y el conocimiento sobre la prohibición de la detención arbitraria, tortura y malos tratos**

  Se propone adoptar la creación de campañas de divulgación pública para aumentar la conciencia pública sobre los derechos humanos de las personas al momento de su detención, incluida la prohibición de la detención arbitraria, tortura y malos tratos (Naciones Unidas, Grupo de Trabajo sobre Detención Arbitraria, 2023). En especial, se considera necesario "pronunciarse sin ambigüedades" (Naciones Unidas, CAT/C/MEX/CO/7, 2019: 3) en favor de la prohibición absoluta de estos actos. En lugar de negar la existencia del problema por parte de altos mandos (Centro de Derechos Humanos y Fray Bartolomé de las Casas, 2020) se recomienda declarar públicamente que cualquier persona que cometa, participe como cómplice o permita actos de esta naturaleza, será personalmente responsable de ellos (Naciones Unidas, CAT/C/MEX/CO/7,

2019: 3). Resulta fundamental trabajar en la adopción de distintas campañas para que se visibilice y se difunda la prohibición absoluta respecto a los actos de tortura, malos tratos y privación arbitraria de la libertad.

- **Combatir los niveles de impunidad vinculados a este tipo de delitos**

Se propone combatir los niveles de impunidad vinculados a este tipo de delitos (Naciones Unidas, CAT/C/MEX/CO/7, 2019: 7; ONU-DH, 2023). Para ello se considera necesario adoptar las siguientes medidas:

⇒ *Respecto a institucionales policiales*

Se propone "mejorar los controles internos y externos" para que así a través de la supervisión se prevenga y se mitigue la tortura y el maltrato (WJP, 2019: 69). Además, se considera necesario establecer procedimientos claros para resolver los casos de desviación funcional en las fuerzas policiales (WJP, 2019: 69).

En el mismo sentido, se propone impartir cursos teóricos prácticos sobre actos de investigación, así como también desarrollar programas formativos para que en la medida de lo posible los policías puedan, por un lado, comprender mejor los desafíos que enfrentarán en la calle y ,por otro lado, puedan prevenir este tipo de actos (WJP, 2019: 69).

Finalmente, se propone "mejorar las condiciones laborales de los policías" (WJP, 2019: 69) pues cuando estos no son adecuados, el entorno puede propiciar una corrupción policial que llevará a los actos de tortura, malos tratos y detenciones arbitrarias (WJP, 2019: 69).

Esta propuesta tendría que implementarse a nivel operativo y cultural para que, por un lado, a través de la adopción de cursos, programas y condiciones se puedan mejorar las condiciones de los policías, y se procure su constante capacitación y mejoría. Además, el nivel cultural ayudará a que cada institución policial al tener una mejor comprensión de los instrumentos nacionales e internacionales, cambien sus conductas positivamente.

⇒ *Respecto al Registro Nacional del Delito de Tortura*

Se propone mantener debidamente actualizado el "Registro Nacional del Delito de Tortura", tal como lo establece la "Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la

Tortura" (Naciones Unidas, CAT/C/MEX/CO/7, 2019: 7). Lo anterior toda vez que, el Registro informa sobre 15,014 expedientes relacionados con el delito de tortura entre 2018 y 2023, de los cuales, el 77.4% pertenece al fuero común y el 22.6% al fuero federal (México Evalúa, 2024d). Sin embargo, estos datos resultan inferiores a los reportados anualmente por las fiscalías al "Instituto Nacional de Estadística y Geografía" (México Evalúa, 2024d). Cabe mencionar que esta propuesta tendría que aplicarse a nivel operativo para que la "Fiscalía General de República" se comprometa a mantener debidamente actualizados los datos.

⇒ *Respecto a los organismos internacionales*

Se propone fortalecer la cooperación con organismos internacionales, para proporcionar los datos solicitados, permitiendo así una evaluación efectiva del desempeño del país (Naciones Unidas, CAT/C/MEX/CO/7, 2019: 7).

⇒ *Respecto a los peritos médicos y psicólogos de la "Fiscalía General de la República"*

Se propone establecer institutos de medicina legal y ciencias forenses que operen con total independencia y bajo estándares estrictamente científicos (Naciones Unidas, CAT/C/MEX/CO/7, 2019: 8; México Evalúa, 2024d). Para ello, será necesario que estos institutos asuman las responsabilidades que actualmente tiene la "Fiscalía General de la República", relacionadas con la elaboración de dictámenes para la evaluación física y psicológica de presuntas víctimas de tortura, y la acreditación de todos los peritos médicos y psicológicos encargados de aplicar dichas evaluaciones (Naciones Unidas, CAT/C/MEX/CO/7, 2019: 8). Además, se considera necesario que se establezcan medidas oportunas para que se respete en la práctica el valor probatorio de los informes (Naciones Unidas, CAT/C/MEX/CO/7, 2019: 9). Lo primordial en este tema sería reformar distintas vías legales y funcionales para establecer institutos de medicina legal y ciencias forenses independientes de la "Fiscalía General de la República".

⇒ *Respecto a la investigación, enjuiciamiento y sanción*

Se propone establecer medidas para: garantizar que todas las denuncias en la materia sean investigadas de forma imparcial y pronta (Naciones Unidas, CAT/C/MEX/CO/7, 2019: 7),

asegurar que los responsables sean suspendidos de sus funciones durante la investigación, y en su caso tengan una pena acorde a la gravedad de sus actos (Naciones Unidas, CAT/C/MEX/CO/7, 2019: 7), y por último reciban formación necesaria que permita determinar adecuadamente el tipo penal (Naciones Unidas, CAT/C/MEX/CO/7, 2019: 7). Además, es necesario velar por que cada estado cuente con su fiscalía especializada y con recursos suficientes para administrarlas (México Evalúa, 2024d).

Esta propuesta tendría que operar a nivel operativo y cultural para que así, por un lado, se asegure que cada estado contará con una fiscalía especializada con suficientes recursos, y por otro lado, cultural para que las autoridades que participan en la investigación, enjuiciamiento y sanción tengan a través de la formación y capacitación suficiente conocimiento para actuar de forma independiente y diligente.

- **Realizar cursos de capacitación sobre la aplicación del "Protocolo de Estambul" así como también incorporar el uso de los peritajes independientes**

  Se propone, por un lado, que la aplicación del "Protocolo de Estambul" se limite a su objetivo original como un documento de *soft law* Fair Trials, IJPP, y REDD, 2020: 10), y por otro lado, que derivado de su aplicación en exámenes médicos se prevea la posibilidad de ofrecer peritajes independientes (Fair Trials, IJPP, y REDD, 2020: 17-18).

  Lo anterior pues, su propósito al menos en México ha sido "desvirtuado por parte de las autoridades, utilizándolo con el fin de negar acusaciones, minimizar el problema de tortura y, de forma indirecta, mantener la práctica de tortura e impunidad" (Fair Trials, IJPP, y REDD, 2020: 4). Es necesario entender que si bien su directrices son de observancia obligatoria "en la práctica de cualquier dictamen médico-psicológico" (Fair Trials, IJPP, y REDD, 2020: 4) (LGPIST, 2022, art. 36) no es "bajo ninguna circunstancia un requisito obligatorio para acreditar las denuncias de tortura" (Fair Trials, IJPP, y REDD, 2020: 4) pues de lo contrario implicaría reconocer la "revictimización de la víctima y el reemplazo de una investigación completa con la mera aplicación del Protocolo como el único método para probar la tortura" (Fair Trials, IJPP, y REDD, 2020: 5).

Por ende, en este punto, se propone llevar a cabo, cursos de capacitación para los operadores de seguridad y justicia, entre ellos los peritos de la "Fiscalía General de la República", para que entiendan que el "Protocolo de Estambul" "no es una imposición a la víctima, ni un diagnóstico de salud, mucho menos un detector de mentiras, ni una vía de determinación de la existencia de tortura" (Fair Trials, IJPP, y REDD, 2020: 11), sino que su aplicación puede o no existir en la acreditación de la tortura (Fair Trials, IJPP, y REDD, 2020: 22). Además, se considera necesario que las y los abogados, quienes fungen un papel importante para persuadir a los representantes del Estado de cumplir con sus obligaciones internacionales, también tomen cursos de capacitación (Fair Trials, IJPP, y REDD, 2020: 23).

Ahora respecto al otro punto, dada la deficiente aplicación del "Protocolo de Estambul" por los peritos oficiales (Loewe, 2009: 119), se propone comenzar a adoptar el ofrecimiento de peritajes independientes, de manera que, en casos en donde exista un peritaje insuficiente, pueda hacerse un "contraste entre ambas metodologías y conclusiones" (Fair Trials, IJPP, y REDD, 2020: 18). Lo anterior, toda vez que, estudios académicos (Moreno, 2008: 443-478) así como organismos internacionales (Naciones Unidas, CAT/OP/MEX/1, 2010: 19) han concluido que "aunque se han adoptado algunas medidas para mejorar las evaluaciones forenses, persisten importantes deficiencias que impiden la documentación efectiva de la tortura y los malos tratos" (Pérez-Sales *et al,* 2022) así como también que "existe poca experiencia e información con respecto a este mecanismo" (Naciones Unidas, CAT/OP/MEX/1, 2010: 19).

De hecho, en una auditoría de 54 dictámenes médicos-psicológicos realizados por 21 peritos médicos y 27 psicólogos de la "Fiscalía General de la República" se concluyó que "ninguno de los criterios de buena praxis fue respetado en 38 de los 54 dictámenes" (Pérez-Sales *et al,* 2022), que no "se cumplieron la mayoría de los 16 criterios sobre documentación de la evidencia de tortura" y (Pérez-Sales *et al,* 2022), que no había "diferencias de calidad en los protocolos anteriores y posteriores a la Ley de Prevención de la Tortura de 2017" (Pérez-Sales *et al,* 2022).

En ese sentido, es necesario que se ofrezcan tanto cursos de capacitación sobre el "Protocolo de Estambul" y se comiencen a incorporar operativamente el uso de peritajes independientes, como que culturalmente a través de la formación y capacitación se realicen adecuadamente sus labores.

- **Reforzar los esfuerzos para sancionar a todas aquellas personas que cometan actos de tortura, y malos tratos**

  Se propone reforzar los esfuerzos para sancionar a todas aquellas personas que cometan actos de tortura, y malos tratos (ONU-DH, 2023). Lo anterior pues "la falta de sanción es una muestra de permisividad estatal para que los perpetradores continúen torturando impunemente, así como para que otros actores recurran a esta práctica u otras igualmente lesivas de la dignidad humana" (ONU-DH, 2023).

- **Excluir todas las pruebas obtenidas mediante tortura y no solamente las confesiones**

  Se propone que, jueces y juezas excluyan "todas las pruebas obtenidas mediante tortura y no solamente las confesiones" (Tapia, 2022; Naciones Unidas, CAT/C/MEX/CO/7, 2019: 6). De conformidad con diversas disposiciones nacionales (CPEUM 2024, art. 20; LGPIST, 2022, art. 50), "deben ser excluidas o declaradas nulas, todas las pruebas obtenidas directamente de actos de tortura y de cualquier otra violación a derechos humanos, así como las pruebas obtenidas legalmente pero derivadas de dichos actos" (Tapia, 2022).

  Sin embargo, algunas autoridades judiciales consideran que la tortura solamente produce un "impacto procesal cuando es utilizada para obtener la confesión de una persona" (Tapia, 2022). De tal forma, se considera necesario que en aras de garantizar que los procesos judiciales se basen en evidencia confiable, y se mantenga la imparcialidad del juicio (Tapia, 2022), las autoridades abandonen la creencia de que la tortura solamente produce un impacto cuando es utilizada para obtener una confesión, y en su lugar se trasladen a un enfoque en el que analicen integralmente el caso y se aseguren de que ninguna prueba haya sido obtenida bajo tortura o malos tratos, incluido sin limitar, el "Informe Policial Homologado" (Tapia, 2022).

f) Impunidad en la seguridad pública

(1) Antecedentes y estado del arte

La impunidad, aunque tiene conceptos amplios y diversos (Vázquez, 2020: 433), suele ser entendida como la falta de responsabilidad "penal, de derechos humanos, administrativa, política, civil y laboral" (Vázquez, 2021: 261) de los autores de violaciones, ya sea por ausencia de pruebas o por la evasión de investigaciones que buscan su acusación, detención, enjuiciamiento y sanción (Naciones Unidas, E/CN. 4/2005/102/Add.1, 2005: 6). Este concepto representa una "infracción de las obligaciones que tienen los Estados de investigar las violaciones, adoptar medidas apropiadas respecto de sus autores, de garantizar a las víctimas recursos eficaces y reparación de los perjuicios sufridos, y de tomar todas las medidas necesarias para evitar la repetición de dichas violaciones" (Naciones Unidas, E/CN. 4/2005/102/Add.1, 2005: 7).

Esta situación constituye una forma de "injusticia social" (Le Clercq, *et al.*, 2022: 7) cuyas consecuencias perjudican el funcionamiento de las instituciones públicas, la calidad en la provisión de bienes públicos y el ejercicio de los derechos. Además de que, tiene un impacto significativo en los "ámbitos jurídico, político, económico y social, así como en la vida privada de las personas" (Le Clercq, *et al.*, 2022: 7).

Sin embargo, además de la falta de responsabilidad que se mencionó al inicio, hay impunidad que "puede considerarse estructural" (Vázquez, 2021: 261), en tanto que "hay patrones políticos, sociales e institucionales que se estructuran para mantener la impunidad" (Vázquez, 2021: 261) y, en consecuencia, fomentan y perpetúan las violaciones. Así, la impunidad estructural suele manifestarse en cinco formas: "por incapacidad, por cultura organizacional que normaliza las violaciones a derechos humanos, la burocratización de los procedimientos, por la pertenencia a una red de macrocriminalidad, o por decisión política" (Vázquez, 2021: 261).

Ahora, estos patrones estructurales impactan precisamente en los niveles de impunidad; no es casualidad que, estudios nacionales (Anaya *et al*., 2022; Vázquez, 2021: 261) e internacionales (Aguilar Peláez, 2023; Lee, 2022: 81-94) han señalado que México presenta índices elevados, oscilando entre el 92% y el 99% en todas las entidades federativas (Le Clercq, *et al.*, 2022: 31). De hecho, de acuerdo con el "Índice de Impunidad 2020" México ocupó el puesto 60 dentro de los 69 países evaluados (Impunidad Cero, 2022),

mientras que, 18 de los 32 estados de la República presentaron índices de impunidad "altos a muy altos" (Ramos, 2022; Le Clercq, *et al.*, 2022).

Aunado a lo anterior, es necesario precisar que, "de cada 100 delitos que se cometen, solo 6.4 se denuncian, y de cada 100 delitos que se denuncian, solo 14 se resuelven" (Impunidad Cero, 2017). Esto no solo indica que la probabilidad de resolver un delito en nuestro país es de sólo 0.9%, (Impunidad Cero, 2017) sino que, también revela que las percepciones de impunidad en la sociedad mexicana reflejan la realidad (Impunidad Cero, 2023a), puesto que, según encuestas, "la mayoría de las personas en México considera que los responsables de un delito nunca (14%) o casi nunca (48%) son llevados ante un juez, mientras que solo el 28% cree que esto ocurre casi siempre, y apenas el 9% piensa que sucede siempre" (Impunidad Cero, 2023a: 6). Además de que el 47% de los encuestados considera que la impunidad ha aumentado en el país en los últimos años. (Impunidad Cero, 2023a: 6-7).

Estos altos niveles de impunidad no son solo resultado de capacidades institucionales insuficientes, sino que también juegan un papel importante los "altos grados de corrupción, pactos de impunidad política, captura de instituciones públicas por intereses económicos y partidistas, así como los niveles de penetración de las organizaciones criminales y su efecto en los ciclos de violencia" (Le Clercq, *et al.*, 2022: 31). Este "cáncer que carcome la vida pública y que retroalimenta de manera exponencial las consecuencias y el alcance de la violencia, la inseguridad, la corrupción y la violación a los derechos humanos" (Le Clercq, *et al.*, 2022: 32), principalmente se origina por los siguientes problemas:

1. La falta de una "Comisión Internacional en contra de la Impunidad" (Anaya *et al*., 2022);
2. La ineficacia en la recepción de denuncias y la atención inadecuada a las víctimas (Impunidad Cero, 2023a);
3. La insuficiente capacidad e independencia del Poder Judicial (García Gárate, 2011);
4. La falta de una cultura de denuncia ciudadana, y (Bolaños *et al.*, 2018; Impunidad Cero, 2023a; 2017);
5. La debilidad en la coordinación y eficacia de la tríada de investigación: ministerio público, policía investigadora y peritos. (Bolaños *et al.*, 2018)

Es importante destacar que, según las opiniones ciudadanas sobre las principales causas de impunidad, el 13% cree que la principal causa es la colusión de las autoridades con los delincuentes; el 11% considera que los jueces liberan a los delincuentes; el 10% opina que la falta de confianza de la ciudadanía en las instituciones es un factor; otro 10% señala que los agentes ministeriales no investigan los delitos; el 9% piensa que los policías no detienen a los delincuentes; el 31% considera que todas las anteriores son causas de impunidad, y finalmente el 5% atribuye la impunidad a la falta de recurso presupuestales de las instituciones (Impunidad Cero, 2023a: 11).

Es cierto que cada entidad del país enfrenta problemas distintos con respecto a la impunidad (Impunidad Cero, 2017), no obstante, mientras que algunos estados han adoptado prácticas efectivas, otros continúan mostrando tendencias alarmantes (Impunidad Cero, 2017). Para avanzar hacia la construcción de un Estado democrático de derecho, promover el desarrollo social inclusivo y controlar la violencia e inseguridad, es necesario abordar y reducir los altos niveles de impunidad que actualmente afectan a México (Le Clercq, *et al.*, 2022: 32).

(2) Propuestas

Para poder solucionar los problemas antes apuntados, se sugiere adoptar las siguientes alternativas.

- **Crear una "Comisión Internacional Contra la Impunidad"**

  Se propone crear una "Comisión Internacional Contra la Impunidad" para así abordar con un modelo útil la problemática de la impunidad, respaldada y alimentada por agentes estatales en todos los niveles en México (Anaya *et al*., 2022).

  Al respecto, para que esta comisión internacional funcione con éxito, debe haber al menos: "(i) una fase de negociación robusta con un significativo apoyo social y político interno; ii) un tratado internacional para crear el organismo, que requiera la aprobación del Congreso; iii) mecanismos para garantizar la independencia y autonomía de la comisión; iv) un esquema de financiamiento internacional que no dependa de instituciones nacionales; v) un procedimiento de selección que priorice la capacidad técnica, independencia y experiencia de sus miembros; y vi) otorgar a la comisión las facultades necesarias para cumplir con su mandato, incluyendo la capacidad de recomendar cambios legislativos para fortalecer la justicia, iniciar procedimientos penales o

facilitar asistencia técnica a la fiscalía, así como la capacidad para alcanzar acuerdos complementarios con las autoridades nacionales"(Anaya *et al*., 2022).

Esta comisión, a diferencia de otras propuestas, podría promover un cambio más amplio para desestabilizar los patrones estructurales arraigados, ejerciendo así una presión indirecta sobre el sistema de justicia ordinario en México (Anaya *et al*., 2022).

Esta propuesta tendría que operar a nivel normativo, operativo y cultural para ser efectiva. En primer lugar, se debe crear a través de la normatividad correspondiente una "Comisión Internacional Contra la Impunidad". A continuación, se deberá desarrollar un programa integral que defina sus facultades, establezca los criterios para la selección de sus miembros y establezca su esquema de financiamiento, entre otros aspectos. Finalmente, de forma cultural las personas en su ámbito de competencia deberán cooperar con la Comisión, y confiar en su funcionamiento, asegurando así su eficacia y legitimidad.

- **Mejorar la recepción de denuncias y la atención a las víctimas**

  Se propone mejorar la recepción de denuncias y la atención a las víctimas, para así reducir la impunidad (Impunidad Cero, 2023a: 11). Lo anterior, derivado de encuestas nacionales se ha revelado que "dos de cada 10 personas consideran que la mejor manera de combatir la impunidad es a través de que se denuncien más los delitos" (Impunidad Cero, 2023a: 11).

  Sin embargo, de las encuestas se desprende que el canal de denuncia más conocido son las llamadas al 911 (Impunidad Cero, 2023a: 15) con un reconocimiento del 49%, seguido de la agencia del Ministerio Público con 28%, el sistema en línea con 10% y los que no conocen ningún medio de denuncia con 5% (Impunidad Cero, 2023a: 12).

  En ese sentido, se propone que como "insumo de política pública se mejore la recepción de denuncias y la atención a las víctimas que informan incidentes de seguridad" (Impunidad Cero, 2023a: 15) por la vía más reconocida, esto es, por las llamadas al 911 (Impunidad Cero, 2023a: 15). Se torna necesario hacer mayor difusión de los medios para recibir denuncias, y en específico elaborar guías interactivas para enseñar cuál es el proceso de las llamadas al 911; así como que

el personal que reciba las denuncias y atienda víctimas lo haga con la sensibilización adecuada para así generar confianza.

- **Mejorar la capacidad e independencia del Poder Judicial**

  Se propone mejorar o reforzar la idea de independencia del "Poder Judicial de la Federación", "sin independencia, éste no puede cumplir las funciones jurídicas, sociales o simbólicas, porque su voluntad y actuar están delimitados por otro poder; y sin independencia es mayor la impunidad" (García Gárate, 2011). Se debe asegurar que cada poder, en el ámbito de sus competencias, respete la independencia de los otros poderes; sólo mediante el respeto y la comprensión de los principios democráticos será posible mantener y fortalecer esta independencia mutua.

- **Impulsar y promover una cultura de involucramiento de la ciudadanía en las denuncias**

  Se propone fomentar la cultura de la denuncia ciudadana, para así incentivar a las personas a que por los medios correspondientes denuncien los actos ilícitos. Esto porque en México, el promedio de delitos no denunciados es del 93.6% (Bolaños *et al.*, 2018: 11). Este vasto universo de violaciones e irregularidades no reportadas es crucial para entender la impunidad y el círculo vicioso en el que se encuentra México (Bolaños *et al.,* 2018: 11).

  De tal forma, para fomentar la denuncia se propone las siguientes medidas: (i) colocar a las víctimas y afectados en el centro del proceso de denuncia para evitar la revictimización y proporcionar un servicio de calidad en los "ministerios públicos y procuradurías estatales" (Bolaños *et al.*, 2018: 13); (ii) implementar un modelo de gestión con estándares de atención al público para facilitar la denuncia y asegurar tiempos de respuesta razonables, incluyendo la creación de centro integrales de atención a víctimas, entre otros (Bolaños *et al.*, 2018: 13); y (iii) explorar nuevas formas de identificar irregularidades administrativas que favorezcan la denuncia ciudadana (Bolaños *et al.,* 2018: 11). En conjunto, esto ayudará a recuperar la confianza en las denuncias ciudadanas, así como aumentar su credibilidad (Bolaños *et al.,* 2018: 11).

- **Fortalecer la tríada de investigación: ministerio público–policía investigadora–perito**

  Se propone fortalecer "la tríada de investigación de ministerio público–policía investigadora–peritos" a través de la implementación de tres acciones principales, a saber, "un modelo de

gestión y desarrollo organizacional; un protocolo y estrategia de investigación, y el desarrollo de competencias en ministerios públicos, policías y peritos (Bolaños *et al.*, 2018: 16).

Para erradicar la impunidad, es esencial contar con instituciones de procuración de justicia sólidas e independientes que aseguren la investigación y esclarecimiento de los delitos en el país (Bolaños *et al.,* 2018: 16).

En ese sentido, se sugiere que los gobiernos estatales asignen más recursos a la procuración de justicia y desarrollen mecanismos alternativos para la resolución de conflictos (Bolaños *et al.,* 2018: 16). Además, se recomienda adoptar buenas prácticas y modelos de gestión que fortalezcan la capacidad de investigación y el esclarecimiento de las fiscalías, así como también mecanismos de organización eficaces que permitan llevar un adecuado registro de las investigaciones (Bolaños *et al.,* 2018: 17). Finalmente, se propone establecer un servicio civil de carrera para los ministerios públicos, con el objetivo de asegurar una situación profesional adecuada y contar con personal altamente calificado y especializado (Bolaños *et al.,* 2018 17).

g) Políticas públicas de seguridad para prevenir y atender la violencia de género

(1) Antecedentes y estado del arte

El concepto de violencia de género se define como "cualquier acto dañino dirigido contra una persona o un grupo de personas en razón de su género" (ONU Mujeres, 2023). Este término destaca cómo las desigualdades de poder estructurales relacionadas con el género hacen que mujeres y niñas sean más vulnerables a diversas formas de violencia (ONU Mujeres, 2023).

Al respecto, existen distintos tipos de violencia en contra de las mujeres (EQUIS, 2022a: 34). Por ejemplo, la "Convención de Belém do Pará", contempla la violencia física, sexual, y psicológica (CBDP, 2024, art. 2), mientras que, la legislación mexicana en la "Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia" (LGAMVLV) además de las anteriores atiende a la patrimonial (LGAMVLV, 2024, art. 6 III), económica (LGAMVLV, 2024, art. 6 IV), digital (LGAMVLV, 2024, art. 20 Quáter), mediática (LGAMVLV, 2024, art. 20 Quinquies), política (LGAMVLV, 2024, art. 20 Bis), y feminicida (LGAMVLV, 2024, art. 21).

Esta problemática de violencia de género, generalizada y devastadora, afecta a mujeres y niñas desde edades tempranas y tiene consecuencias duraderas en su salud y bienestar (OMS, 2021). En particular, en México la violencia de género ha existido desde tiempos inmemoriales y responde, aunque no exclusivamente, "a la cultura conocida como machista, con la que comulga gran parte de la sociedad" (Sánchez de los Monteros, 2020: 3), a la militarización de la seguridad pública (EQUIS, 2022b: 6), a los estereotipos discriminatorios persistentes sobre responsabilidades y roles de las mujeres (Naciones Unidas, CEDAW/C/MEX/CO/9, 2018: 7), a los altos niveles de inseguridad y delincuencia organizada (Naciones Unidas, CEDAW/C/MEX/CO/9, 2018: 3), y a las estrategias de seguridad pública (Naciones Unidas, CEDAW/C/MEX/CO/9, 2018: 3).

No es casualidad que México a lo largo de los años, haya tenido diversos procedimientos ante la "Corte Interamericana de Derechos Humanos" (CoIDH) por situaciones de violencia por razón de género (Caso González y Otras ("Campo Algodonero") vs. México; Caso Rosendo Cantú y Otra vs. México; Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México; Caso Digna Ochoa y Familiares vs. México), y en especial, algunos donde se ha evidenciado que el despliegue del ejército en las comunidades ha expuesto a las mujeres (EQUIS, 2022b: 7).

Ahora, es verdad que se han tenido avances significativos en la materia (Naciones Unidas, CEDAW/C/MEX/CO/9, 2018: 2). De hecho, el "Comité para la Eliminación de la Discriminación en contra de la Mujer de Naciones Unidas" ha reconocido como aspectos positivos la "Ley de Planeación, reformada en 2018, que promueve la igualdad de género y prohíbe la discriminación por motivos de sexo" (Naciones Unidas, CEDAW/C/MEX/CO/9, 2018: 2); las "reformas de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, que introdujeron disposiciones para prohibir la misoginia, la homofobia y la discriminación racial en 2014 y los discursos de odio, incluidas las expresiones sexistas en 2018" (Naciones Unidas, CEDAW/C/MEX/CO/9, 2018: 2); las "reformas de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en particular una disposición en la que se tipifica como delito el feminicidio, en 2016" (Naciones Unidas, CEDAW/C/MEX/CO/9, 2018: 2); así como también la emisión del "Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018" (Naciones Unidas, CEDAW/C/MEX/CO/9, 2018: 3); el "Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación 2014-2018" (Naciones Unidas, CEDAW/C/MEX/CO/9, 2018: 3); el "Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres 2014-2018" (Naciones Unidas, CEDAW/C/MEX/CO/9, 2018: 3); entre otros.

No obstante, en el Estado todavía se mantienen elevados niveles de inseguridad, violencia y delincuencia organizada, junto con los problemas relacionados con las estrategias de seguridad pública (Naciones Unidas, CEDAW/C/MEX/CO/9, 2018: 3). Tan solo en 2021, el "Instituto Nacional de Estadística y Geografía" documentó que a nivel nacional de las 50.5 millones de mujeres habitantes mayores a 15 años, el 70.1% había padecido al menos un incidente de violencia económica, psicológica, patrimonial, física, sexual o de discriminación (INEGI, ENDIREH 2021). Además, los resultados revelaron que la violencia psicológica era la más común, afectando al 51.6% de las mujeres, seguida de la violencia sexual con 49.7%, la física con 34.7% y la económica, patrimonial y/o discriminación con 27.4% (INEGI, ENDIREH 2021).

Frente a estas cifras la "Comisión Interamericana de Derechos Humanos" (CIDH) ha manifestado su preocupación y ha urgido al Estado por un lado, a intensificar sus esfuerzos para investigar, juzgar, sancionar y reparar los casos de violencia de género, y por otro lado, a implementar medidas eficaces para prevenir y evitar la repetición de estos patrones de violencia (CIDH, 2022).

Respecto a esta última petición por parte de la CIDH es importante mencionar que, la obligación de prevención consagrada en la "Convención de Belém do Pará" (CBDP, 2024, art. 7) y en la "Convención

sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres" (CEDAW, 2024, art. 5) comprende "tanto los actos como las omisiones de agentes estatales como las y los funcionarios del Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, además de agentes no estatales como las instituciones privadas, las empresas o las iglesias" (EQUIS, 2022b: 7). En otras palabras, "prevenir es tratar las causas fundamentales de la violencia para fortalecer los factores de protección y aminorar aquellos que aumentan las posibilidades de que se produzca" (EQUIS, 2022b: 12).

Sin embargo, a pesar de los avances en materia de prevención y atención que previamente se destacaron, aún persisten ciertos problemas en concreto:

1. La cultura machista con la que se identifica gran parte de la sociedad (Sánchez de los Monteros, 2020: 3; Padilla, 2020; CEJIL, 2022; CIDH, 2022; Naciones Unidas, CEDAW/C/MEX/CO/9, 2018: 7);

2. La falta de políticas públicas para eliminar barreras estructurales en la participación en la vida pública, educación, empleo y prestaciones económicas (Naciones Unidas, CEDAW/C/MEX/CO/9, 2018: 7 y 16);

3. La vulnerabilidad de las mujeres frente a la militarización de la seguridad pública (EQUIS, 2022b: 6; EQUIS, 2022c: 22-25; Atuesta y Vela, 2020: 7; Arriaga Ortega, 2022: 35);

4. La diversidad existente entre las entidades federativas en cuanto a los tipos de la violencia, la tipificación de delitos, y ciertos procedimientos preventivos (EQUIS, 2022b: 30 y 70; Naciones Unidas, CEDAW/C/MEX/CO/9, 2018: 8-9);

5. La falta de acciones preventivas secundarias y terciarias en el "Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia" (EQUIS, 2022b: 69);

6. La presencia de obstáculos estructurales, y prácticas que limitan el acceso de las mujeres a la justicia (Naciones Unidas, CEDAW/C/MEX/CO/9, 2018: 5);

7. La falta de incorporación de una perspectiva multicultural e interseccional para prevenir las violencias contra las mujeres, y (EQUIS, 2022b: 70);

8. En general, los obstáculos y problemas que tienen los "Centros de Justicia para las mujeres" (EQUIS, 2023: 35-61).

Es menester señalar que, dentro de un enfoque integral, la prevención de la violencia contra las mujeres abarca tres áreas clave (EQUIS, 2022b: 12). La primera área se ocupa de actuar antes de que ocurra la violencia, construyendo estructuras sociales, normas y prácticas que protejan o reduzcan el riesgo (EQUIS, 2022b: 12); la segunda área para prevenir que la violencia vuelva a ocurrir, estableciendo medidas que disminuyan la exposición a ella, y (EQUIS, 2022b: 12); la tercera, para mitigar los daños a largo plazo que causa la violencia mediante estructuras, normas y prácticas que minimicen su impacto (EQUIS, 2022b: 12).

Así, una correcta política de prevención de las violencias contra las mujeres, debe en última instancia "abarcar los planes o programas de estudio de todos los niveles educativos, la concienciación sobre la violencia, la mejora de las instituciones de justicia, educación, salud y seguridad social" (EQUIS, 2022b: 14) así como "la disposición de espacios públicos seguros, el involucramiento de los medios de comunicación junto con el sector privado, y el desarrollo de capacidades de las y los funcionarios" (EQUIS, 2022b: 12).

(2) Propuestas

Para poder solucionar los problemas antes apuntados, se sugiere adoptar las siguientes alternativas.

- **Cambiar la ideología patriarcal de nuestra sociedad mexicana adoptando una estrategia general dirigida a todas las personas**

  Se propone hacer un cambio cultural de fondo para dejar atrás la ideología patriarcal de nuestra sociedad (Sánchez de los Monteros, 2020; Naciones Unidas, CEDAW/C/MEX/CO/9, 2018: 7). "La ideología heredada de una superioridad masculina" ha sido en parte la razón (Sánchez de los Monteros, 2020: 2) por la que se ha impedido avanzar en la promoción de igualdad de género (Naciones Unidas, CEDAW/C/MEX/CO/9, 2018: 7).

  Si esta ideología es desafiada y, sobre todo, transformada, cada persona podrá ejercer sus derechos y libertades para tomar decisiones sobre su propia vida, además de crear un entorno social que proteja y respete a las mujeres (Sánchez de los Monteros, 2020: 2).

  De tal forma, se considera necesario implementar una estrategia integral dirigida a toda la población, con el objetivo de erradicar la cultura machista y los estereotipos discriminatorios sobre los roles de mujeres y hombres en la familia y la sociedad (Naciones Unidas,

CEDAW/C/MEX/CO/9, 2018: 7). Asimismo, es fundamental desarrollar una estrategia de capacitación para profesionales de los medios de comunicación que incluya directrices y mecanismos de control para erradicar los estereotipos discriminatorios contra las mujeres y promover una cobertura informativa con perspectiva de género (Naciones Unidas, CEDAW/C/MEX/CO/9, 2018: 7). Finalmente, se considera necesario adoptar medidas para fomentar la difusión de representaciones positivas de mujeres (Naciones Unidas, CEDAW/C/MEX/CO/9, 2018: 7).

Para que esta propuesta sea viable, se propone realizar cambios culturales y operativos. Por un lado, operativos para que se realice la creación de estrategias integrales dirigidas a erradicar estereotipos y conductas, y por otro lado cultural para que se le pueda dar una correcta publicidad y difusión.

- **Adoptar políticas públicas y programas que reconfiguren los estereotipos de las mujeres en la participación de la vida pública, educación, empleo y prestaciones económicas**

  Se propone adoptar políticas y programas que eliminen los estereotipos y conceptos sociales de las mujeres en la participación de vida pública, educación, empleo y prestaciones económicas (Naciones Unidas, CEDAW/C/MEX/CO/9, 2018: 12,13,14 y 16).

  ⇒ *Participación en la vida pública*

  Se propone seguir estableciendo objetivos para fomentar la participación equitativa de mujeres en los ámbitos de la vida pública, y crear las condiciones necesarias para alcanzar dichos objetivos (Naciones Unidas, CEDAW/C/MEX/CO/9, 2018: 12).

  ⇒ *Educación*

  Se propone continuar combatiendo los estereotipos discriminatorios y las barreras que puedan llegar a impedir que las niñas continúen sus estudios después de la secundaria, además de fortalecer las iniciativas que fomenten la inscripción de niñas en áreas donde tradicionalmente han predominado hombres, como la tecnología, la ciencia, la ingeniería y las matemáticas (Naciones Unidas, CEDAW/C/MEX/CO/9, 2018: 13). Aunado a ello, se considera necesario que se sigan instituyendo medidas para “prevenir y erradicar todas las

formas de violencia" en las instituciones de educación (Naciones Unidas, CEDAW/C/MEX/CO/9, 2018: 13).

⇒ *Empleo*

Se propone implementar medidas para ampliar el acceso de las mujeres al mercado laboral y promover su empleo en sectores mejor remunerados, normalmente ocupados por hombres, así como también crear oportunidades de empleo para mujeres en situación de desventaja (Naciones Unidas, CEDAW/C/MEX/CO/9, 2018: 14). Además, será necesario supervisar el cumplimiento de las leyes que protegen y promueven las licencias de maternidad, así como también aumentar los incentivos para que hombres ejerzan la licencia parental (Naciones Unidas, CEDAW/C/MEX/CO/9, 2018: 14).

⇒ *Prestaciones económicas*

Se propone aumentar la asignación de recursos financieros para mejorar el acceso de las mujeres a préstamos y otras formas de financiamiento, "a fin de promover su iniciativa empresarial y empoderarlas económicamente, centrando la atención en las mujeres indígenas, las afromexicanas y las mujeres con discapacidad" (Naciones Unidas, CEDAW/C/MEX/CO/9, 2018: 16).

Para que esta propuesta sea viable, se propone realizar cambios culturales enfocados principalmente en estrategias para impulsar la eliminación de barreras estructurales en campos como la participación de la vida pública, educativa, de empleo y económica. En este mismo sentido, deberá haber cambios operativos para que en la respectiva área se implementen las medidas necesarias para conseguir este objetivo.

- **Repensar la militarización de la seguridad pública como política de seguridad "bajo un enfoque feminista"**

Se propone repensar la militarización de la seguridad pública como política de seguridad "bajo un enfoque feminista" para que así se protejan debidamente los derechos de mujeres y niñas (INTERSECTA, 2023a; EQUIS, 2024; EQUIS, 2022b: 6-7; EQUIS, 2022c: 22-25).

Esto se debe a que el empleo de las fuerzas armadas en tareas ajenas a la disciplina militar e incluso en las de seguridad pública "parte de una visión patriarcal" (EQUIS, 2024) que invisibiliza

a mujeres y niñas, convirtiéndolas en víctimas y desatendiendo la erradicación de las causas estructurales de la violencia y discriminación (EQUIS, 2024).

En especial, ha quedado visibilizado por distintas sentencias de la CoIDH (Caso Rosendo Cantú y Otra vs. México; Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México), que "el despliegue del ejército en las comunidades expone a las mujeres a la violencia sexual en particular" (EQUIS, 2022b: 7); "que prevalecen entre las fuerzas armadas y otros cuerpos de seguridad pública estereotipos que sancionan, en el discurso y en la práctica, la labor de las mujeres como defensoras de derechos humanos, representantes sociales, estudiantes o por sus identidades indígena, afromexicana o sexo-genérica; y que si son estos quienes ejercen la violencia es porque está institucionalizada" (EQUIS, 2022b: 7).

De ser viable esta propuesta, se propone realizar cambios operativos y normativos para que, se repiense la militarización de la seguridad pública como política de seguridad "bajo un enfoque feminista", y se configure desde un enfoque de perspectiva de género y derechos humanos de las mujeres (EQUIS, 2024).

- **Unificar en las entidades federativas los tipos y modalidades de la violencia, la tipificación de delitos, y el uso de procedimientos preventivos**

  Se propone unificar en las entidades federativas los tipos y modalidades de la violencia, la tipificación de ciertos delitos, así como también (EQUIS, 2022b: 6; Naciones Unidas, CEDAW/C/MEX/CO/9, 2018: 4) los procedimientos preventivos (Naciones Unidas, CEDAW/C/MEX/CO/9, 2018: 9).

  Por un lado, es necesario destacar que, a lo largo de los años, las entidades han tipificado y diferenciado las violencias de forma distinta (EQUIS, 2022b: 30). Por ejemplo, en 2022 las modalidades de violencia familiar, laboral, comunitaria e institucional eran reconocidas en todo el país, mientras que, la feminicida se tipificaba en veintinueve entidades, con excepción de Chiapas, Durango y Michoacán, y apenas ocho definían la violencia mediática y nueve más la violencia digital (EQUIS, 2022b: 29-30).

  Lo anterior, "se traduce en una protección diferenciada de las mujeres según su lugar de origen o residencia o, dicho de otro modo, deriva en una desprotección" para ellas, además de que

vuelve imposible conocer la magnitud de este problema (EQUIS 2022b: 69). De ahí que se proponga su unificación.

Por otro lado, no se han armonizado en los estados los procedimientos de activación, ni los de alerta de violencia de género (Naciones Unidas, CEDAW/C/MEX/CO/9, 2018: 9). En tal medida, es necesario que los procedimientos de activación del "Programa Alerta AMBER" y el "Protocolo Alba" se implementen de tal forma que se agilice la búsqueda de las mujeres desaparecidas, y se utilicen políticas enfocadas a reducir los riesgos relacionados con su desaparición, como el feminicidio y la trata con fines de explotación sexual y trabajo forzoso (Naciones Unidas, CEDAW/C/MEX/CO/9, 2018: 9).

Además, se considera crucial evaluar el impacto del mecanismo de "alerta de violencia de género" para asegurar su uso amplio y coherente, así como la coordinación entre los niveles federal, estatal y municipal (Naciones Unidas, CEDAW/C/MEX/CO/9, 2018: 9). Finalmente, se propone "la participación de organizaciones no gubernamentales, expertos del mundo académico y defensores de la perspectiva de género y los derechos humanos, así como mujeres víctimas de la violencia" (Naciones Unidas, CEDAW/C/MEX/CO/9, 2018: 9) en este tipo de mecanismos de alerta (Naciones Unidas, CEDAW/C/MEX/CO/9, 2018: 9).

De tal forma, para que esta propuesta sea viable, se propone realizar cambios operativos y normativos para que, por un lado, a través de los normativos se unifiquen todas las legislaciones, y, por otro lado, mediante los operativos se armonice el uso de los procedimientos preventivos en las entidades federativas.

- **Configurar acciones de prevención secundaria y terciaria respecto al "Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia"**

  Se propone que se configuren acciones de prevención secundaria, es decir, las que dan respuesta a las violencias una vez ocurridas (EQUIS, 2022b: 25), y terciarias, esto es, las que brindan atención y apoyo de largo plazo a las víctimas para evitar su recurrencia (EQUIS, 2022b: 25), en el "Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia" (EQUIS, 2022b: 69).

Lo anterior puesto que a pesar de que se prevé un modelo de prevención de tres niveles, el "Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia", únicamente, "enumera acciones que corresponden principalmente a la prevención primaria como sensibilizaciones, diseño de campañas, promoción o comunicación" (EQUIS, 2022b: 69), estando ausentes acciones en otros ámbitos de prevención secundaria y terciaria.

Para que esta propuesta sea viable, se propone realizar cambios normativos para que, a través de una reforma legal, se incluyan en el "Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia" acciones secundarias y terciarias.

- **Fortalecer el sistema de acceso de las mujeres a la justicia como medida preventiva**

  Se propone fortalecer el sistema de acceso de las mujeres a la justicia como medida preventiva (Naciones Unidas, CEDAW/C/MEX/CO/9, 2018: 5). Para lograrlo, se propone, con el objetivo de eliminar el trato discriminatorio hacia mujeres y niñas, asegurar que se proporcione capacitación sistemática y obligatoria a jueces, ministerios públicos, defensores públicos, abogados, agentes de policía y otros funcionarios encargados de la aplicación de la ley, en los niveles federal, estatal y local (Naciones Unidas, CEDAW/C/MEX/CO/9, 2018: 5). Además, se propone adoptar medidas que hagan que el "Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género de la Suprema Corte de Justicia" se aplique en el sistema judicial federal y estatal (Naciones Unidas, CEDAW/C/MEX/CO/9, 2018: 5).

  En el mismo sentido, para alentar a denunciar, se propone implementar medidas para asegurar que la información sobre recursos legales esté disponible para las mujeres víctimas de la violencia de género y discriminación, especialmente "en lenguas indígenas y formatos accesibles para las mujeres con discapacidad" (Naciones Unidas, CEDAW/C/MEX/CO/9, 2018: 5).

  Por último, se considera necesario que se utilicen herramientas de evaluación de riesgo ya propuestas por organizaciones civiles que ayuden a las autoridades a medir el grado de riesgo que enfrenta las víctimas (EQUIS, 2022a: 184-194).

  Para que esta propuesta sea viable, se propone realizar cambios operativos para que, a través de la capacitación y adopción de medidas, las autoridades puedan ayudar a prevenir casos de violencia de género, y así crear un ambiente amigable para la víctima.

- **Reforzar la perspectiva interseccional y multicultural en la política pública para prevenir las violencias contra las mujeres**

  Se propone reforzar la incorporación "de la perspectiva interseccional y multicultural en la política pública" (EQUIS, 2022b: 70) para prevenir las violencias contra las mujeres (EQUIS, 2022b: 70).

  Actualmente, esta incorporación es aún incipiente y se enfoca principalmente en la "difusión de información y la capacitación del funcionariado llámense psicólogas, intérpretes, traductoras, juezas o jueces; sin que logre reflejar necesidades particulares relacionadas con la adecuación cultural de los servicios, su accesibilidad geográfica y económica, ni tampoco vivencias e impactos específicos de las violencias que les ocurren a las mujeres y que las diferencian de otras congéneres como ser usuarias de drogas, ejercer el trabajo sexual o su invisibilización en las estadísticas nacionales" (EQUIS, 2022b: 70-71).

  Para que esta propuesta sea viable, se plantea realizar cambios operativos y culturales para que, a través de capacitaciones y cursos se pueda, por un lado, comprender de mejor forma la perspectiva interseccional y multicultural, y por otro lado, atender a las medidas preventivas que realmente tengan en cuenta estas perspectivas pues sin comprenderlas, incorporarlas resultará en un trabajo infructuoso.

- **Solucionar los problemas que tienen los "Centros de Justicia para las mujeres"**

  Se propone, como medida preventiva, abordar y resolver los problemas que enfrentan los "Centros de Justicia para las Mujeres" en cuanto a sus recursos financieros, humanos y materiales, así como en la calidad de sus servicios. (EQUIS, 2023: 35-61)

  ⇒ *Respecto a los recursos financieros, humanos y materiales de los "Centros de Justicia para las mujeres"*

  Se propone fortalecer los centros desde una perspectiva humana, financiera y material (EQUIS, 2023: 61). Para lograrlo, es fundamental garantizar suficiente asignación de recursos financieros, junto con el suficiente personal para proporcionar los servicios mínimos establecidos en la LGAMVLV, y asegurarles condiciones laborales adecuadas, incluyendo sin limitar, la disponibilidad de insumos, una remuneración justa, horarios que

permitan conciliar la vida laboral, familiar y personal, y distintas estrategias de autocuidado (EQUIS, 2023: 61).

Aunado a ello, se considera necesario implementar el servicio profesional de carrera, junto con concursos de oposición para el personal de los centros que les permita formalizar sus esquemas de contratación, asegurar la continuidad, acceder a oportunidades de ascenso y recibir capacitación continua (EQUIS, 2023: 61). Además de contribuir a la transparencia, asegurará el ingreso de las y los profesionistas idóneos para brindar atención de calidad, lo cual, en última instancia, contribuirá a mejorar la calidad de los servicios que se proveen (EQUIS, 2023: 61).

⇒ *Respecto a los servicios que ofrecen los "Centros de Justicia para las mujeres"*

Se propone fortalecer los servicios que ofrecen los centros (EQUIS, 2023: 109). Especialmente aquellos relacionados a su ubicación geográfica, y calidad (EQUIS, 2023: 109).

Por un lado, en primera instancia, se propone mejorar "la disponibilidad de rutas de transporte que faciliten la movilidad desde y hacia los lugares de origen de las usuarias, así como el acceso a los centros (EQUIS, 2023: 109). Esto pues la ubicación de los centros implica desplazamientos largos y/o costosos, o en muchos casos, un desincentivo (EQUIS, 2023: 61).

Por otro lado, en segunda instancia, se propone "homologar los criterios utilizados por los centros para identificar, capturar y reportar datos sobre las características identitarias de sus usuarias" (EQUIS, 2023: 109). Asimismo, deberá de asegurarse "la disponibilidad de intérpretes y traductores de lenguas indígenas y lengua de señas mexicana, la asistencia de personal de apoyo, la dotación de información en formatos accesibles, así como procurar condiciones de accesibilidad y movilidad en las instalaciones a través de rampas, líneas guía, sistemas auditivos, medios de voz digitalizada, entre otros" (EQUIS, 2023: 109). Lo anterior pues se ha reconocido la falta de personal especializado, los largos tiempos de espera, las experiencias de maltrato, entre otros (EQUIS, 2023: 108).

Para que esta propuesta sea viable, será necesario realizar cambios operativos para que, previa asignación de recursos financieros se pueda atender a las problemáticas de recursos humanos y financieros, así como de ubicación geográfica y calidad.

h) Mecanismos de protección para personas defensoras de derechos humanos y periodistas

(1) Antecedentes y estado del arte

Las personas periodistas, así como los individuos defensores de derechos humanos "usualmente hacen frente a situaciones violentas (Naciones Unidas, A/HRC/20/17, 2012: 9). Este tipo de situaciones se ha caracterizado por actos tales como la tortura y tratos inhumanos o degradantes (Naciones Unidas, A/HRC/20/17: 9); la aprehensión y detención arbitraria (Naciones Unidas, A/HRC/20/17: 9); acciones civiles o penales en su contra (Naciones Unidas, A//71/373, 2016: 15); la vigilancia ilegal (Naciones Unidas, A/HRC/20/17: 9); el hostigamiento de familiares (Naciones Unidas, A/HRC/20/17: 9); las amenazas de muerte (Naciones Unidas, A/HRC/11/4, 2009: 13); las campañas de injurias (Naciones Unidas, A/HRC/20/17: 9); los secuestros y desapariciones forzadas (Naciones Unidas, A/HRC/20/17: 9); entre otras cosas.

Así pues, suele ser bastante frecuente, por un lado, que “los periodistas enfrenten el peligro de ser atacados cuando documentan y difunden información que se considera problemática” (Naciones Unidas, A/HRC/20/17, 2012: 10), como en casos de violaciones a los derechos humanos, asuntos ambientales, corrupción, crimen organizado, narcotráfico, emergencias o protestas públicas (Naciones Unidas, A/70/217, 2015: 13), y por otro lado, que los defensores de derechos humanos enfrenten intimidaciones, trabas en su búsqueda de justicia, y hasta su criminalización, corriendo un riesgo especialmente alto (Naciones Unidas, A/HRC/37/51/Add.2, 2018: 6).

Por lo que respecta a los periodistas, lo anterior no solo vulnera su derecho a difundir información, sino que también perjudica, por un lado, el derecho de las personas y de la sociedad en general a buscar y a obtener información (Naciones Unidas, A/HRC/20/17, 2012: 10) y, por otro lado, los principios de transparencia y rendición de cuentas (Naciones Unidas, A/HRC/47/25, 2021: 10; A/HRC/50/29, 2022: 4-5). Sin libertad de prensa, no es posible tener una ciudadanía informada, activa y comprometida (Naciones Unidas, A/HRC/14/23, 2010: 6; A/HRC/20/17, 2012: 10; E/CN.4/1999/64, 1999: 8).

En el mismo sentido, la criminalización del trabajo de defensa de los derechos humanos no sólo desanima a los defensores, sino que también, afecta por un lado a la sociedad en general, ya que debilita los movimientos sociales, desalienta a la población a presentar denuncias, mina la confianza de las

autoridades, y en última instancia genera un temor resultante en la autocensura (Naciones Unidas, A/HRC/37/51/Add.2, 2018: 7), y por otro lado, también a la democracia y al Estado de Derecho (Caso Digna Ochoa y Familiares vs. México: 51).

En particular, el "Relator Especial de Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión", así como el "Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos" han mencionado que uno de los problemas con la persistente y creciente violencia contra periodistas y defensores de derechos humanos no radica en la falta de legislación, sino en el incumplimiento de las normas ya establecidas (Naciones Unidas, A/65/284, 2010: 24; A/HRC/37/51/Add.2, 2018: 8).

Aunado a lo anterior, se ha puntualizado que otro de los problemas del alto nivel de violencia en contra de periodistas y defensoras de derechos humanos ha sido la grave impunidad, casi absoluta, respecto a los delitos cometidos en su contra (Naciones Unidas, A/HRC/20/17, 2012: 12; A/HRC/14/23, 2010: 17; CCPR/C/MEX/CO/R.6, 2019: 11). La falta de capacidad para investigar y castigar a los culpables ha enviado un mensaje peligroso de que esos crímenes quedan impunes, lo que genera un entorno propicio para violaciones sistemáticas (Naciones Unidas, A/HRC/37/51/Add.2, 2018: 8; CCPR/C/MEX/CO/R.6, 2019: 11).

Ahora, es una realidad que "México sigue siendo uno de los países más peligrosos del mundo para los defensores de derechos humanos y los periodistas" (WOLA, 2016: 4). De conformidad con la "Comisión Nacional de Derechos Humanos" y en relación a su "Programa de Agravios a Periodistas y Defensores Civiles de Derechos Humanos" al cierre del año 2023 se documentaron "228 posibles casos de violaciones a derechos humanos" (CNDH, 2024a: 225-229); "13 medidas cautelares a autoridades de los tres órdenes de gobierno" (CNDH, 2024a: 225-229); "50 solicitudes al Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas para Estudio de Evaluación de Riesgo o Estudio de Evaluación de Acción Inmediata" (CNDH, 2024a: 225-229); "7 alertas tempranas para la oportuna atención y seguimiento de posibles violaciones a los derechos humanos de periodistas" (CNDH, 2024a: 225-229); "19 alertas tempranas de casos de personas defensoras de derechos humanos" (CNDH, 2024a: 225-229); y finalmente en el marco de la atención de quejas e inconformidades "se recibieron 264 expedientes de presuntas violaciones a los derechos humanos" (CNDH, 2024a: 225-229).

En particular, es interesante destacar como la organización Artículo 19 reportó que "durante el sexenio de Andrés Manuel López Obrador se registraron 3408 agresiones contra la prensa", lo que representó "un

promedio de una agresión cada 14 horas, incluidos los asesinatos de al menos 46 periodistas y cuatro desaparecidos" y un "incremento porcentual de 62.13% de agresiones contra la prensa respecto al gobierno anterior" (Artículo 19, 2024a: 21). Además, subrayaron que, "se hicieron en el país 248 campañas de desprestigio, como forma de intimidación y hostigamiento a la prensa; 224 discursos estigmatizantes por medio de comunicaciones oficiales; 179 agresiones en las mañaneras; y 62 repeticiones de al menos 20 autoridades municipales y estatales del mismo discurso estigmatizante como hampa del periodismo, hipócritas, prensa fifí, conservadores, fantoches, doble cara, y corruptos" (Artículo 19, 2024b: 22).

Aunque se han logrado algunos avances a nivel local y federal, como la creación en 2010 de la "Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión" para fortalecer las investigaciones y procesos penales (WOLA, 2016: 12); el "Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas" junto con la "Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas", creada en 2012 para ofrecer medidas de protección y prevención (WOLA, 2016: 6); y la "Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas" establecida en 2014 para apoyar a las víctimas (WOLA, 2016: 6), la realidad es que los avances deben ser profundizados, ya que, al día de hoy como se mostró de los datos anteriores, han resultado insuficientes ante la gravedad de la violencia y la inseguridad que se enfrentan. (RELE, 2017; Naciones Unidas, A/HRC/17/27/Add.3, 2010; CCPR/C/MEX/CO/R.6, 2019: 11)

En particular, entonces, el deficiente avance en México se advierte derivado de dos problemas en concreto:

1. La insuficiente protección de los periodistas y defensores de derechos humanos ante toda forma de agresión, y, (RELE, 2017; Naciones Unidas, A/HRC/17/27/Add.3, 2010; WOLA, 2016: 4; Naciones Unidas, CCPR/C/MEX/CO/R.6, 2019: 11; A/HRC/37/51/Add.2, 2018: 21);
2. El escaso progreso en el combate contra la impunidad en relación con los ataques contra periodistas y defensores de derechos humanos (RELE, 2017: 16-20; Naciones Unidas, CCPR/C/MEX/CO/R.6, 2019: 6; Caso Digna Ochoa y Familiares vs. México: 44; WOLA, 2016: 12-13).

Se destaca que, sin protecciones legales robustas, los periodistas y los defensores de los derechos humanos están en peligro de ser sometidos a diversas actividades arbitrarias (Naciones Unidas, A/HRC/23/40, 2013: 14).

(2) Propuestas

Para poder solucionar los problemas antes apuntados, se sugieren las siguientes alternativas:

- **Fortalecer los mecanismos federales y estatales de protección**

  Se propone reforzar los mecanismos ya existentes para garantizar el trabajo de los periodistas y los defensores de derechos humanos (RELE, 2017; Naciones Unidas, A/HRC/17/27/Add.3, 2010; CCPR/C/MEX/CO/R.6, 2019: 11; A/HRC/37/51/Add.2, 2018: 21). Para ello se considera necesario adoptar las siguientes medidas:

  ⇒ Reconocer públicamente, a nivel federal y estatal, por parte de las más altas autoridades del Estado, "el papel fundamental que desempeñan los defensores de los derechos humanos" (Naciones Unidas, A/HRC/37/51/Add.2, 2018: 21; Caso Digna Ochoa y Familiares vs. México: 51), y los periodistas en la sociedad aun cuando la información pueda resultar inconveniente o inoportuna para los intereses gubernamentales (Naciones Unidas, A/HRC/17/27/Add.3, 2010: 11; A/HRC/37/51/Add.2, 2018: 21), así como también condenar las violaciones a derechos humanos cometidas contra ellos (Naciones Unidas, A/HRC/37/51/Add.2, 2018: 21) y alentar a las autoridades competentes "a actuar con la debida diligencia y celeridad en el esclarecimiento de los hechos y en la sanción de los responsables" (Naciones Unidas, A/HRC/17/27/Add.3, 2010: 11).

  ⇒ Fortalecer el "Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos" para que se asegure recurso presupuestario y humano suficiente para su funcionamiento (Naciones Unidas, A/HRC/37/51/Add.2, 2018: 2; RELE, 2017: 16-20; WOLA, 2016: 8-9). El aumento de recursos permitirá aumentar significativamente el número de personal (RELE, 2017: 16-20; WOLA, 2016: 8); integrar la perspectiva de género en su labor; llevar a cabo acciones que aborden las causas estructurales del riesgo; realizar actividades para sensibilizar a la población sobre su legitimidad de su trabajo (Naciones Unidas,

CCPR/C/MEX/CO/R.6, 2019: 11); y evitar lagunas en el seguimiento de los casos (WOLA, 2016: 12).

⇒ Reforzar el "Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas" para garantizar su transparencia (RELE, 2017: 16-20). Esto fomentará la confianza entre los beneficiarios y otros actores interesados, siempre que se mantengan limitaciones específicas para proteger la privacidad y seguridad de las personas afectadas (RELE, 2017: 16-20).

⇒ Fortalecer el "Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas" a través de la sensibilización de su personal (WOLA, 2016: 9), en particular, respecto al primer punto de contacto para los periodistas y defensores de derechos humanos que solicitan protección, esto es, la Unidad de Recepción (WOLA, 2016: 9).

⇒ Reforzar el "Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas" para que se investiguen medidas alternativas de protección en casos donde las autoridades estén lejos o cuando las medidas tecnológicas no funcionen o no tengan un efecto real (WOLA, 2016: 12).

La propuesta anterior tendría que operar por un lado a nivel cultural para que, el Estado reconozca de manera pública el valor y la legitimidad de la labor periodística y de defensores de derechos humanos, y por otro lado, normativa para que, a través de las reformas necesarias a la "Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas", se refuerce el mecanismo de protección que ahí mismo se prevé.

- **Avanzar en la lucha por combatir la impunidad**

Se propone avanzar en la lucha contra la impunidad de las agresiones cometidas en contra de los periodistas, y defensores de derechos humanos (RELE, 2017: 16-20; Naciones Unidas, CCPR/C/MEX/CO/R.6, 2019: 6; Caso Digna Ochoa y Familiares vs. México: 44; WOLA, 2016: 12-13). En particular pues los Relatores Especiales de sistemas regionales e internacionales han determinado que México ha hecho pocos avances en la eliminación de la impunidad (RELE, 2017: 10; Naciones Unidas, A/HRC/17/27/Add.3, 2010: 7), toda vez que, existen datos que indican que al menos el 99,6% de los delitos aún no han sido esclarecidos (RELE, 2017: 10).

Para ello, se considera necesario que el Estado mexicano adopte las siguientes medidas tendientes a combatir la impunidad:

- ⇒ Se intensifique "el uso de la potestad legal de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión para investigar y enjuiciar" de forma diligente delitos contra periodistas (Artículo 2024b), así como también para adoptar medidas que erradiquen la impunidad (RELE, 2017: 10).
- ⇒ Se aplique por parte de la "Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión" el "Protocolo Homologado de Delitos Contra la Libertad de Expresión" de forma diligente (RELE, 2017: 10; Artículo 19, 2024b).
- ⇒ Otorgar al poder judicial, recursos materiales y humanos adecuados, así como la formación necesaria para ofrecer acceso a la justicia y reparación a las víctimas dentro de un plazo razonable (RELE, 2017: 10). De tal forma, se propone sustituir el actual enfoque de impunidad "por otro que garantice una efectiva investigación, juzgamiento y monitoreo, de conformidad con las obligaciones internacionales" (RELE, 2017: 10).
- ⇒ En general, será necesario fortalecer la capacidad de investigación y la independencia de todos los actores implicados en el proceso investigativo, incluyendo sin limitar, a las Fiscalías y peritos (Naciones Unidas, CCPR/C/MEX/CO/R.6, 2019: 6).

Mientras la impunidad siga siendo generalizada, no habrá una mejora significativa en la situación de los defensores de los derechos humanos y periodistas (Naciones Unidas, A/HRC/37/51/Add.2, 2018: 22; Caso Digna Ochoa y Familiares vs. México: 44). Es por ello que, la propuesta anterior tendría que aplicarse a nivel operativo, para que a través de la formación adecuada comience a adoptarse una política de cero impunidad en los distintos ámbitos mencionados.

i) Deficiencias en la investigación de comisiones de derechos humanos

(1) Antecedentes y estado del arte

La "Comisión Nacional de los Derechos Humanos" (CNDH), y las comisiones estatales de derechos humanos (CEDH), son los organismos de protección de derechos humanos que tienen como principal facultad el investigar y pronunciarse sobre "violaciones a derechos humanos cometidas por autoridades administrativas" (CPEUM, 2024: art. 102). Su concepción está influenciada por la figura del *Ombudsman*, que es un organismo público pero independiente, que se encarga de recibir quejas en contra de autoridades y funcionarios (Carpizo, 1993: 15). Se creó mediante decreto presidencial en 1990 (DOF, 6 de junio de 1990). Originalmente se concibió como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación(DOF, 6 de junio de 1990), pero con la intención de que fuera una institución independiente y apolítica (Carpizo, 1993: 8), que emitiera recomendaciones pertinentes a las autoridades administrativas del país sobre violaciones a derechos humanos (DOF, 6 de junio de 1990).

Dada el éxito que aparentó tener la CNDH en la promoción de derechos humanos en el país, las entidades federativas empezaron a adoptar la figura del *ombudsman* y así crearon sus propias CEDH. La mayoría fueron creadas como organismos desconcentrados dependientes de los gobiernos estatales (Fix-Fierro, 2015: 234). Sin embargo, apenas en 1992, se reformó el apartado B del artículo 102 de la CPEUM, en donde se elevó a rango constitucional a la CNDH, ahora como organismo descentralizado. Con ello, quedó en el texto de la propia CPEUM la facultad de la CNDH de conocer de "quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos" (DOF, 28 de enero de 1992). También se elevó a rango constitucional la falta de competencia de la CNDH en asuntos laborales, electorales y jurisdiccionales (DOF, 28 de enero de 1992). También quedó plasmada la naturaleza pública, autónoma y no vinculatoria de las recomendaciones que formulara por el devenir de sus investigaciones. A su vez, se obligó a todas las entidades federativas a contar con su propio CEDH (DOF, 28 de enero de 1992). Finalmente, en 1999, se modificó la personalidad jurídica de la CNDH para convertirla en un órgano constitucional autónomo, lo que implicó que tuviera una personalidad jurídica, autonomía de gestión y presupuestaria, y patrimonio propio (DOF, 13 de diciembre de 1999).

En cuanto a las entidades federativas, ya para 1993 todas ya contaban con organismos públicos de derechos humanos. No obstante, su autonomía de gestión se reconoció de manera más lenta (Lachenal,

Martínez y Moguel, 2009: 13). Esto conllevó a que, por ejemplo, en entidades como Chihuahua su normatividad tenga la naturaleza de organismo público autónomo de su comisión de derechos humanos hasta el 2012 (Periodico Oficial del Gobierno del Estado de Chihuahua, 22 de septiembre de 2012).

En cuanto a sus facultades de investigación de violaciones a derechos humanos, tanto la CNDH como el resto de los organismos públicos de derechos humanos se caracteriza por tener un procedimiento de más fácil acceso que los que llevan los poderes judiciales. Sus reglas del procedimiento son más flexibles y sus formalismos son considerablemente menores. Y, a pesar de que sus recomendaciones no son vinculantes, esto se puede compensar dada la publicidad de aquellas y su capacidad de incidir en la opinión pública (Rodríguez y Cano, 2009: 8).

En cuanto a las solicitudes de queja, para el cierre del 2022 la CNDH recibió 70,093 solicitudes de queja; mientras que los CEDH recibieron 80,369. Del total, la mayoría de las solicitudes fueron aceptadas (62.2%) (INEGI, CNDHEF 2023: 35-36). Dentro de los cinco grupos sociales que más solicitudes de queja presentaron se encuentran: mujeres, personas privadas de la libertad, personas adultas mayores, infancias y adolescencias y víctimas de delitos (INEGI, CNDHEF 2023: 38).

Asimismo, para el cierre del 2022, la CNDH reportó 21,571 expedientes de queja atendidos; 15,942 calificados (ya sea como presuntamente violatorios de derechos humanos o con otra clasificación); 15,359 concluidos; y 6,202 pendientes de concluir. Por su parte, los CEDH reportaron 90,712 expedientes de queja atendidos; 85,435 calificados; 53,039 concluidos; y 36,483 (INEGI, CNDHEF 2023: 39). Del total de los expedientes concluidos, la CNDH reportó que 8,537 de las conclusiones se dieron por haberse solucionado el expediente de queja durante el trámite respectivo; mientras que apenas 505 fueron concluidas por la emisión de una recomendación o por la solución mediante procedimientos de mediación. Por su parte, los CEDH reportaron que 18,426 de los expedientes de queja concluidos se dieron por una restitución de derechos y/o atención; lo que dista de las 3,580 que se concluyeron por recomendación o por métodos de conciliación y mediación (INEGI, CNDHEF 2023: 49-50). Finalmente, en el año 2023, la CNDH emitió 371 instrumentos recomendatorios recomendaciones (CNDH, 2024a: 87).

A pesar de todo lo anterior, los organismos públicos de derechos humanos no han estado exentos de controversias. A lo largo de sus años, el tema de su titularidad ha estado envuelto en críticas por su cercanía al poder político. Por ejemplo, en el último proceso de designación de su titular, diversas organizaciones de la sociedad civil acusaron que el proceso de designación de la actual Presidenta de la

CNDH estuvo viciada, en donde la valoración de los perfiles fue discrecional y la votación violó lo dispuesto en la Ley de la CNDH (Observatorio de Designaciones Públicas, 2019a: 1). A partir de entonces, la actividad de la CNDH ha estado cercana a los intereses y narrativa del poder en turno (Guerrero, 2023; Centro Prodh, 2023b: 19; CNDH, 2024b; Díaz, 2024). Esto, a su vez, ha ocasionado una relación tensa entre la CNDH y organismos públicos nacionales e internacionales de derechos humanos, instituciones gubernamentales, articulistas y medios de comunicación (Centro Prodh, 2023b: 21-25); así como una evaluación negativa en cuanto a su capacidad de gestión y desempeño (Torhton Granados, 2024).

Otro punto de crítica es la poca capacidad de la CNDH para darle seguimiento a sus recomendaciones. Dentro de su marco regulatorio en torno al seguimiento de una recomendación de la CNDH, se encuentra la facultad de la Cámara de Senadores de hacer comparecer a las autoridades que no cumplan o acepten una recomendación en su contra para fundamentar y motivar dicha decisión (LCNDH, 2024: art. 46, inciso a). Si, a juicio conjunto de la CNDH junto con el órgano legislativo, se considera que la justificación presentada por la autoridad responsable fue insuficiente, le informarán dicha decisión y le solicitarán referir si persistirán en su posición (LCNDH, 2024: art. 46, incisos b, c). Finalmente, si la autoridad mantiene su negativa, la CNDH tendrá la facultad de denunciarla penal o administrativamente (LCNDH, 2024: art. 46, inciso d). No obstante, a pesar de este mecanismo de seguimiento de sus recomendaciones, en la práctica, una vez que se emite una recomendación, los funcionarios de la CNDH no le dan seguimiento, haciendo que la institución guarde silencio ante autoridades que decidan no cumplir con sus recomendaciones (Human Rights Watch, 2008: 32). Esto, a su vez, ha ido de la mano con una disminución en el número de servidores públicos sancionados: 117 en 2017, 89 en 2018, 72 en 2019, 29 en 2020, 56 en 2021, y 23 en 2022 (INEGI, CNDHEF 2023: 55).

Por cuanto hace a los CEDH, su trabajo tampoco ha estado exento de críticas. Lo cierto es que estos organismos no han logrado modificar las prácticas violatorias a derechos humanos por parte de las autoridades locales. Al contrario, han replicado viejos vicios del burocratismo y de la discrecionalidad propios de la práctica tradicional burocrática del País (Lachenal, Martínez y Moguel, 2009: 25, 86). También se ha evidenciado una práctica de nepotismo no sólo en la figura del titular del organismo público local; sino también en altos medios y altos dentro la estructura de dichos organismos. Esto, por lo tanto, ha generado opacidad en cuanto al cumplimiento de las recomendaciones, pues no ha permitido una total independencia de los organismos con el resto de actores políticos (Lagunes López, 2020: 10-11, 24-25). Esto se puede reflejar, de igual manera, con la caída drástica de personas servidoras públicas sancionadas

en por estos organismos, pasando de 1,284 en 2016, a solo 184 en 2022 (INEGI, CNDHEF 2023: 55), cuando los índices de violencia y violaciones de derechos humanos sigue en aumento.

(2) Propuestas

Ante los problemas previamente expuestos, se propone lo siguiente:

- **Adecuar los modelos de elección para la titularidad de los organismos públicos de derechos humanos**

  Se propone modificar el método de elección de los titulares de estos organismos públicos de derechos humanos. Esto, con la finalidad de proteger su autonomía e independencia frente a interferencias de otros actores (Torhton Granados, 2024). Para lograr lo anterior, se puede recurrir a un cambio normativo o a un cambio operativo. En cuanto al cambio normativo, se propone homogeneizar el proceso de designación de los titulares de todos los organismos públicos de derechos humanos para introducir criterios objetivos, claros y robustos, que contemple la participación de diferentes actores de la sociedad civil (Torhton Granados, 2024).

  En cuanto al cambio operativo, este recaería en el actuar del Senado y del resto de los Congresos locales, como órgano encargado en la elección del titular. Esto implicaría que se establezca un proceso transparente, con criterios objetivos para la evaluación de los perfiles aspirantes a dicha titularidad (Observatorio de Designaciones Públicas, 2019b: 1-2). Un ejemplo de lo anterior sería el instrumento técnico propuesto por la organización de la sociedad civil Artículo 19, para el proceso de designación de titular de la CNDH en 2014 (Observatorio de Designaciones Públicas, 2014: 1-2). En él, se hace un punteo de la trayectoria profesional, su independencia, compromiso con los derechos humanos, entre otros.

- **Mejorar el sistema de seguimiento de las recomendaciones emitidas por los organismos públicos de derechos humanos**

  En esta propuesta se plantea que los organismos públicos de derechos humanos tengan una participación más activa en el seguimiento de las recomendaciones que lleguen a emitir. Esto, de igual manera, se puede lograr con un cambio normativo o con un cambio operativo.

Por un lado, el cambio operativo implica que las comisiones de derechos humanos sean más proactivas en el seguimiento del cumplimiento de sus recomendaciones; así como en el acompañamiento a las víctimas. En este sentido, se propone que las comisiones de derechos humanos tengan una coordinación más eficiente con las comisiones ejecutivas de atención a víctimas. Entre las acciones que pueden realizar para una mejor coordinación, por ejemplo, se encuentra que las comisiones de derechos humanos ocupen de manera más eficiente sus facultades para solicitar a la CEAV que destine medidas de apoyo, ayuda y asistencia a víctimas del fuero común (LGV, 2024: art. 88 Bis); o que las comisiones de derechos humanos puedan acompañar a las personas reconocidas como víctimas en sus recomendaciones para ingresarlas al Registro Nacional de Víctimas (LGV, 2024: arts. 106, 110, fr. IV).

También, se propone que la CNDH y la Cámara de Senadores tengan la iniciativa y la proactividad de dar cumplimiento a todo el proceso que contempla la "Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos" (LCNDH) en los casos de que una autoridad no cumpla o no acepte una recomendación. Esto implica desde que el Senado haga comparecer a las autoridades responsables que no hayan cumplido con una recomendación; hasta el hecho de que la CNDH, después de todo el proceso, denuncie ante el Ministerio Público o ante la autoridad administrativa correspondiente a los servidores públicos señalados como responsables en las recomendaciones (LCNDH, 2024: art. 46).

Asimismo, se propone que,dentro de su marco competencial (LGV, 2024: art. 126, fr. VII), que promuevan e impulsen visibilicen casos de violaciones a derechos humanos en instancias internacionales (Human Rights Watch, 2008: 7), como lo ha hecho, por ejemplo, la CNDH al presentar ante el Secretario del Comité contra las Desapariciones Forzadas de la ONU y otras personas pertenecientes a diversos organismos internacionales, su recomendación emitida derivada de la desaparición de los 43 normalistas en Iguala en 2014 (CNDH, 2019b).

Por otro lado, el cambio normativo, que igualmente sería deseable que se haga de manera homóloga en cada una de las comisiones de derechos humanos, conlleva reformular el sistema de comparecencias de funcionarios públicos que no cumplan con sus recomendaciones. En ese sentido, se propone que dicha comparecencia se deba de realizar sin necesidad estar sujeta al arbitrio de los titulares de las comisiones de derechos humanos. A su vez, esto también necesita que el órgano legislativo encargado de llevar a cabo la comparecencia tenga la obligación de

sancionar al servidor público que, de manera injustificada, incumpla la recomendación (Díaz Pérez, 2019: 24). Esto no generaría que las recomendaciones se volviesen vinculatorias; sino que exista un procedimiento de sanción más eficiente para los casos en que una autoridad no cumpla o no acepte, de manera injustificada, una recomendación.

- **Eficientar los controles y la rendición de cuentas hacia los organismos públicos de derechos humanos**

  Se propone reforzar los mecanismos de control hacia las comisiones de derechos humanos. Para ello, se puede hacer que los órganos legislativos en donde se hagan las comparecencias de informe de actividades realicen un análisis serio y profundo sobre las políticas, prácticas y resultados de las comisiones. Para ello, pueden invitar a organizaciones de la sociedad civil o a víctimas de violaciones a derechos humanos que hayan acudido a estos organismos; o también acordar un plan de monitoreo y atención permanente más allá de dicha comparecencia (Human Rights Watch, 2008: 9). No obstante, otra alternativa es recurrir a mecanismos de supervisión que han sido utilizados en la práctica internacional. Ejemplo de ellos son las auditorías de resultados bajo indicadores cualitativos y cuantitativos; así como auditorías sociales, que permitan socializar los planes, programas y estrategias de los organismos de derechos humanos (Díaz Pérez, 2019: 24).

B. Eje 2: Procuración de justicia

1. Fiscalías: aspectos orgánicos

a) Fiscalía General de la República

(1) Antecedentes y estado del arte

Actualmente la "Fiscalía General de la República" (FGR) es un "órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio" desde donde se organiza el Ministerio Público de la Federación (MPF) (CPEUM, 2024: art. 102, A). Tiene, entre sus principales facultades "la investigación y la persecución de los delitos del orden federal y los de su competencia ante los tribunales" (LFGR, 2024: art. 5); "coordinarse, para el cumplimiento de la acción penal con absoluto respeto a su autonomía, con otras autoridades en los temas de seguridad pública(...)" (LFRG, 2024: art. 10, fr. I); "formar parte del Sistema Nacional de Seguridad Pública como entidad autónoma" (LFRG, 2024: art. 10, fr. I); "formar y actualizar a las personas servidoras públicas para la investigación y persecución de los delitos en las materias que sean de su competencia, así como implementar un servicio profesional de carrera de las personas agentes del MPF" (LFRG, 2024: art. 10, fr. IV); y "crear y administrar las bases nacionales de información en el ámbito de su competencia" (LFRG, 2024: art. 10, fr. VI).

La institución del MPF se remonta desde el texto original de la Constitución de 1917. Desde entonces, la cabeza de la institución era el Procurador General de la República (CPEUM, arts. 2024: 21, 102). No fue hasta 1974 que se instauró, como tal, la "Procuraduría General de la República" (PGR) a partir de la publicación de la "Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República" (LOPGR) (DOF, 30 de diciembre de 1974). A partir de la publicación de dicha Ley, se publicaron otras en 1984, 1996, 2002 y 2009, en donde la naturaleza jurídica, funciones y facultades y estructura organizacional fue evolucionando (FGR, 2015).

En 2014, se publicó un decreto de reforma constitucional que dio fin a la PGR para ser sustituida por la FGR. Unos de los principales cambio de esta reforma era dotar a la FGR la naturaleza jurídica de un órgano constitucional autónomo, que fue vista como un paso importante para consolidar el sistema penal

acusatorio, así como el paradigma de derechos humanos que entraron en la realidad jurídica mexicana a partir de diversas reformas a inicios del siglo XXI (López Olvera, Meza Márquez y Ruiz Pérez, 2020: 80-81). Para tal sustitución, la reforma previó que el Congreso de la Unión tuviera antes que emitir la legislatura secundaria de la FGR, así como la declaratoria de la entrada en vigor de su autonomía constitucional (DOF, 10 de febrero de 2014: art. transitorio décimo sexto). Cuatro años después, el Congreso de la Unión emitió la "Declaratoria de la entrada en vigor de la autonomía constitucional de la FGR" (DOF, 20 de diciembre, 2018), y se emitió la "Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República" (LOFGR) (DOF, 14 de diciembre, 2018). Finalmente, en 2021, se emitió la "Ley de la Fiscalía General de la República" (LFGR) y se derogó su respectiva ley orgánica (DOF, 20 de mayo de 2021).

En cuanto a su estructura organizacional, para el cierre de 2022, la FGR cuenta con 29 unidades administrativas, 64 agencias del MPF, y 37 áreas que fungen como ambas (INEGI, CNPJEF 2023, 11). De ese total, tiene 32 áreas que fungen como sedes de la FGR y 24 que funcionan como Fiscalías especializadas (INEGI, CNPJEF 2023: 17). Asimismo, su personal comprende 19, 479 personas servidoras públicas, lo que implica el menor número de personal desde el 2013, de los cuáles el 55.8% son hombres y el 44.2% mujeres. De ese total, 16,518 ejercían sus funciones en el MPF, que comprenden agentes de la policía federal ministerial (3,612), personal administrativo o de apoyo (4,978), agentes del MPF (3,407), peritos (1,508), entre otros (INEGI, CNPJEF 2023: 21, 23-24).

Por lo que hace a sus funciones de procuración de justicia, para el cierre del 2022, la FGR abrió 77,693 carpetas de investigación (CI); registró 120,813 averiguaciones previas (AP) y CI determinadas; mantiene 50,737 pendientes de concluir; y no cuenta con datos abiertos sobre el número de AP y CI cerradas (INEGI, CNPJEF 2023: 31-32, 34-35). Del total, de las CI abiertas, los delitos que más se registraron fueron "delitos en materia de armas, explosivos y otros materiales destructivos" (14,353) y "robo en todas sus modalidades" (13,601). Le siguen "delitos en materia de hidrocarburos"; "delitos contra la salud"; "delitos en materia de vías de comunicaciones"; "delitos en materia de instituciones de crédito"; "daños a la propiedad";" "corrupción"; "delitos contra la administración de justicia"; y "falsificación" (INEGI, CNPJEF 2023: 43). Asimismo, la FGR registró la identificación de 93,722 personas inculpadas o imputadas (INEGI, CNPJEF 2023: 48). En cuanto a las AP determinadas o concluidas en 2022, el 96% se suscitó por la determinación del no ejercicio de la acción penal; mientras que en CI, ese porcentaje se redujo al 64.1%

(INEGI, CNPJEF 2023: 52-53). También, sobre las órdenes de aprehensión, para finales del 2022 todavía contaba con 9,739 pendientes de cumplir (INEGI, CNPJEF 2023: 57).

A pesar de todos los cambios normativos que ha sufrido la entonces PGR y la actual FGR, lo cierto es que ha sido una institución fuertemente criticada. Probablemente, la más importante es la que señala la falta de una verdadera autonomía de la FGR, ya sea política, operativa o presupuestaria. Se ha criticado la toma de decisiones discrecionales, y con posibles influencias políticas, económicas, mediáticas o de otra naturaleza —en casos como el de Salvador Cienfuegos, Emilio Lozoya y Rosario Robles (México Evalúa, 2021c: 16)— A su vez, se ha denunciado el aislamiento y la falta de voluntad para cooperar y coordinarse con otras instituciones, como la UIF o las fiscalías locales, como causa de entorpecimiento de la acción penal (México Evalúa, 2021c: 17-18).

Lo anterior, ha ocasionado que, históricamente, la FGR sea una institución con baja legitimidad entre la ciudadanía, que la conciben como ineficiente para dar resultados en temas de procuración de justicia (Delgadillo Pérez *et al.*, 2017: 15). Por ejemplo, en temas de percepción, la FGR tiene un nivel de confianza del 64.2%, aunque dicho nivel todavía dista del 90.1% y del 87.2% de la Marina y el Ejército, respectivamente (INEGI, ENVIPE 2023b: 22). En cuanto a la percepción de corrupción, la FGR tiene un porcentaje del 56.8% (INEGI, ENVIPE 2023b: 32), lo que implica que más de la mitad de la población considera que dicha institución es corrupta.

Otra crítica va encaminada al uso ilegal que la FGR le da a sus facultades de investigación y de persecución penal. En los últimos años, destacan los escándalos por la investigación llevada a cabo por la entonces PGR en el caso de la desaparición de los 43 normalistas de la escuela normal Isidro Burgos. En dicho caso, resalta el hecho de que el Poder Judicial de la Federación reconoció que la PGR había incurrido en actos de tortura, inconsistencia en declaraciones, retenciones prolongadas, conflicto de interés, entre otros, para construir la llamada “Verdad histórica” (Concha Cantú, 2018). También se destaca el espionaje y el uso del sistema de justicia para acosar a tres defensoras de derechos humanos que estaban investigando la masacre de 2011 en San Fernando, Tamaulipas (Amnistía Internacional, 2024).

Además, se ha visto con preocupación la poca proactividad que tiene la FGR para la investigación y prevención de delitos o fenómenos, estructuras y mercados criminales, pues se ha visto cómo la mayoría de los inicios de investigación se dan por denuncias formales. Esto va de la mano con el hecho de que 6 de cada 10 carpetas de investigación judicializadas se presentan con personas detenidas. Asimismo, otra

crítica es la poca eficacia para el cumplimiento de su función como representación social. Lo anterior, pues solo 4 de cada 100 casos de los que conoce la FGR recibieron alguna respuesta efectiva, ya sea una sentencia o algún acuerdo alterno (Campuzano y Rosales, 2024). En adición, se ha señalado la negligencia de la FGR para dar cabal cumplimiento a sus obligaciones establecidas en la LFGR, entre ellas, el emitir un "Plan estratégico de procuración de justicia" y un "Estatuto orgánico del servicio profesional de carrera" (Campuzano y Rosales, 2024); así como el operar debidamente el Banco Nacional de Datos Forenses (Centro Prodh, 2023c).

(2) Propuestas

Ante los problemas previamente expuestos, se exponen las siguientes propuestas en torno a esta institución:

- **Fortalecer la autonomía de la FGR**

  Si bien, normativamente, la FGR cuenta con autonomía constitucional que le dota de la facultad de gestionarse y administrarse sin ninguna clase de injerencia, el apartado anterior demostró que esto no necesariamente es el caso. Por lo tanto, se propone realizar un cambio operativo dentro de la estructura de la FGR para lograr una autonomía en tres niveles: político, operativo y presupuestario.

  En cuanto a la autonomía política, se propone, por un lado, evaluar el desempeño del actual titular de la FGR bajo los estándares de independencia, idoneidad, y capacidad técnica. Este cambio operativo también implicaría que la votación en el Senado para la elección de futuros titulares de la FGR sigan "criterios de la elección basados en la independencia política, el mérito, la transparencia, la participación ciudadana y el escrutinio público" (Cruz, 2019: 41).

  En cuanto a la autonomía operativa, también se propone dotar de mayor autonomía a los agentes del MPF y de los titulares de las fiscalías especializadas para que puedan conducir sus propios casos bajo una lógica jurídica y de procuración de justicia, y no una política (Medina, 2021). También se propone, para la elección de estas fiscalías especializadas, dar una mayor participación ciudadana, en el cual cualquier persona pueda: aportar información sobre los aspirantes, presentar su apoyo y objeción, asistir y proponer preguntas durante las comparecencias, y emitir recomendaciones y opiniones durante el proceso (México Evalúa, 2021c: 19). Si bien la participación ciudadana para

estas designaciones ya están contempladas en la LFGR (LFGR, 2024: art. 19); se requiere un cambio operativo por parte del titular de la FGR para que está se pueda materializar. Finalmente, por cuanto hace a la autonomía presupuestaria, se propone un cambio normativo para establecer una garantía presupuestaria a favor de la FGR que impida que el tema de su presupuesto pueda ser utilizada como medida coercitiva y de control (México Evalúa, 2021c: 19).

Fortalecer la autonomía de la FGR conlleva a que sus investigaciones y litigios no estén sujetos a intereses políticos o económicos. Esto, por consiguiente, implica que no haya injerencia política o de cualquier otra índole en la forma en la que FGR realiza sus facultades. Lo que significa que sus estrategias en temas de procuración de justicia puedan estar sujetos a parámetros meramente jurídicos, apegados estrictamente a su marco normativo. Finalmente, una autonomía más fortalecida de la FGR haría que mejorara la percepción ciudadana de esta institución.

- **Mejorar las habilidades de litigio y de investigación de los agentes del MPF**

  Se propone otorgar capacitación continua, especializada y adecuada a los agentes del MPF para evitar errores procesales o malas prácticas en las diligencias. Lo anterior, para atender los cuestionamientos relativos a la ineficacia con la que la FGR maneja su actuar y así evitar, por ejemplo,ar el estancamiento de las carpetas de investigación y mejorar la estadística del FGR en los casos que lleva, Lo cierto es que la capacidad técnica de los agentes del MPF no garantiza que haya más eficiencia en la conducción del proceso penal. Lo anterior, pues existen otras causas como los actos de corrupción o la buena defensa de los inculpados. Pero la mejora en la calidad de los agentes del MPF para llevar a cabo los procesos judiciales sí es un factor que influye en la eficiencia y efectividad en el sistema judicial. Además, crearía una mayor confianza por parte de los ciudadanos (Gutiérrez-Romo *et al.*, 2024).

- ***Poner en marcha el Plan Estratégico de Procuración de Justicia.***

  El “Plan Estratégico de Procuración de Justicia”, de acuerdo con la LFGR, es el instrumento en donde “se determinarán las estrategias institucionales, objetivos, metas medibles a corto, mediano y largo plazo, así como las prioridades de investigación para la eficiencia y eficacia de la persecución penal, (...) a partir de una política criminal basada en el conocimiento profundo del fenómeno delictivo para focalizar sus esfuerzos y recursos en dar respuesta al conflicto penal, la

adecuada atención a víctimas, y mejorar el acceso a la justicia" (LFGR, 2024: art. 88). Sin embargo, dicho Plan nunca fue presentado por el actual titular de la FGR, lo que ha significado un menoscabo significativo en la operación y resultados de la procuración de justicia federal (Hernández y Rosales, 2023). Por tanto, en este apartado se propone que la FGR cumpla su obligación de publicar el Plan Estratégico de Procuración de Justicia. Esta propuesta va encaminada no solo para que la FGR cumpla sus obligaciones normativas, sino también para que la propia institución pueda manejar su actuar a través de un plan estructurado y con metas definidas. No es necesario hacer un cambio normativo, sino que implica más que nada un cambio operativo que obligue al Titular de la FGR a cumplir con sus obligaciones. O bien, un cambio operativo por parte del Senado de la República para exigir una rendición de cuentas en torno a esta omisión en las próximas comparecencias anuales que deba rendir el titular.

- **Integrar el Consejo Ciudadano de la FGR**

  Otra de las grandes omisiones, aunque esta haya recaído en el Senado, es la consolidación del Consejo Ciudadano de la FGR, mismo que había sido visto como una de las innovaciones más importantes durante la transición de la PGR a la FGR (Camacho, 2021: 36). Este Consejo, conforme a la LFGR, tiene la función de fungir como un órgano especializado de consulta que tuviera, entre otras facultades, el dar opciones técnicas sobre: el Plan Estratégico de Procuración de Justicia, las estructuras propuestas por el titular de la FGR, fortalecimiento institucional, normatividad interna, planes del servicio profesional de carrera, desempeño de la FGR, entre otros. También, tiene la capacidad de hacer del conocimiento del "Órgano Interno de Control" (OIT) de la FGR de probables responsabilidades administrativas (LFGR, 2024: art. 100).

  Por lo anterior, el Consejo era visto como un verdadero mecanismo de participación ciudadana y de rendición de cuentas que supervisara la labor de la FGR (México Evalúa, 2021c: 24). Sin embargo, actualmente el Senado de la República ni siquiera ha abierto una convocatoria formal para la integración del mismo. Por tanto, se propone un cambio operativo para que el Senado, sin la intervención indebida de la FGR, instale dicho Consejo (Camacho, 2021: 59). Así, se cumpliría con las obligaciones establecidas en la LFGR relativas al establecimiento de órganos que fomenten la participación ciudadana en la conducción de la FGR. Lo que, a su vez, mejoraría la percepción de la población en relación con la institución.

b) Fiscalías locales

(1) Antecedentes y estado del arte

Las fiscalías generales de justicia llevan a cabo funciones trascendentales para el país. Resuelven o deberían resolver los conflictos penales que conocen a través de las carpetas de investigación que abren de oficio o tras las denuncias o querellas que se presentan ante ellas. Entre los casos que resuelven se encuentran aquéllos que suponen graves violaciones a derechos humanos, como la desaparición forzada y la desaparición por particulares, la tortura, las ejecuciones extrajudiciales, los feminicidios y un muy largo y lastimoso etcétera (González Núñez, 2023).

Sin embargo, las fiscalías son quizá los eslabones más débiles de la cadena de la justicia penal en México. Los elevados porcentajes de impunidad que prevalecen en México hablan en buena medida de la prevaleciente incapacidad de las fiscalías para integrar investigaciones de calidad (González Núñez, 2023).

De acuerdo con el Censo Nacional de procuración de Justicia Estatal y Federal 2023, al finalizar el año 2022, 25 de las 33 fiscalías o procuradurías generales del país operaron como órganos constitucionalmente autónomos (INEGI, CNPJEF 2023).

La organización México Evalúa ha publicado reportes en los que “se evidencía la fuerte dependencia de la flagrancia para detener personas posiblemente involucradas en la comisión de delitos” (México Evalúa, 2021). El reporte también describe los altos porcentajes de archivo temporal de carpetas, y el bajo porcentaje de personas imputadas que llegan a ser vinculadas a proceso. Además, resalta el número de casos en los que se llega a salidas alternativas o a juicio oral pues, “sólo 8.2% de los casos encuentra una respuesta satisfactoria por parte de las autoridades, ya sea salida alterna, salida anticipada, criterio de oportunidad o sentencia, entre otros” (México Evalúa, 2021).. En el mismo informe, se analizan también distintos aspectos que condicionan los resultados que arroja el sistema de justicia penal: la asignación presupuestal a las instituciones que conforman el sistema, la coordinación interinstitucional, la instalación de procesos de planeación, por ejemplo (México Evalúa, 2021).

Más allá de estos y otros aspectos que inciden en la labor de las fiscalías, es fundamental poner en el centro de la discusión un aspecto de carácter político, y que es absolutamente fundamental para el

ejercicio pleno de su mandato: la independencia.(México Evalúa, 2021). “Sólo aquellas fiscalías generales que sean verdaderamente independientes podrán construir las capacidades que se requieren para integrar investigaciones de calidad; romper con las inercias institucionales y aumentar los porcentajes de resolución efectiva de los casos, y garantizar que los perpetradores de los delitos de alto impacto y las graves violaciones a derechos humanos sean identificados y procesados, aunque se trate de policías o militares, integrantes de grupos criminales protegidos por funcionarios públicos coludidos, o cualquier otra persona” (México Evalúa, 2021).

En febrero de 2014 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el decreto por el que se reformó la Constitución para dotar de autonomía constitucional a la antes Procuraduría, ahora Fiscalía, General de la República. Las entidades federativas, en su mayoría, siguieron el ejemplo. Dotar formalmente de autonomía a las fiscalías fue un gran paso, pero romper con los lazos históricos que han unido a las fiscalías con el Poder Ejecutivo es otra clase de reto, con complejas implicaciones en términos de independencia política (González Núñez, 2023).

En la Federación y en los estados, con excepción de tres; la designación del fiscal general ocurre normalmente mediante procesos en los que intervienen el titular del Poder Ejecutivo y el Congreso. En 15 entidades federativas la selección inicial, ya sea de una terna o una propuesta de candidato único, la hace la cabeza del Poder Ejecutivo y la envía al Congreso. En otras 14 entidades y en la Federación es al revés, es decir, el Legislativo integra la lista inicial de aspirantes y la envía al Ejecutivo (González Núñez, 2023).

Por ejemplo, en Nuevo León solía intervenir el titular del Ejecutivo estatal, el Congreso y el Comité de Selección del Sistema Estatal Anticorrupción, pero tras una serie de reformas ya sólo intervienen los últimos dos. En Veracruz, sólo interviene el Congreso; en la Ciudad de México intervienen, además de la Jefatura de Gobierno y la Legislatura local, el Consejo Judicial Ciudadano (González Núñez, 2023).

En cuanto a los procesos de designación para el cargo de fiscal, “no todas las constituciones locales establecen expresamente el deber de comparecencia de las personas aspirantes como parte del proceso de designación. Doce de ellas no lo contemplan”(González Núñez, 2023). Sólo ocho constituciones establecen que la lista de aspirantes se integrará a partir de la emisión de convocatorias públicas. Es el

caso de Coahuila, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Sinaloa y Veracruz (González Núñez, 2023).

Finalmente, sólo tres entidades federativas cuentan con un mecanismo de participación ciudadana en algún tramo del procedimiento, más allá de la convocatoria. La primera es Nuevo León, en cuya constitución se establece la participación del Comité de Selección del Sistema Estatal Anticorrupción (González Núñez, 2023).. La segunda es la Ciudad de México, en donde, como se mencionó anteriormente, el proceso de designación inicia con la integración de una terna por parte del Consejo Judicial Ciudadano, un órgano constitucional integrado por personas seleccionadas mediante convocatoria pública que ejercen su cargo de manera honorífica. También vale la pena mencionar el caso de a Sinaloa, en el quela participación ciudadana ocurre a través de quienes, desde este sector, participan en la Coordinación General del Consejo Estatal de Seguridad Pública, órgano encargado de emitir la convocatoria pública, seleccionar a cinco aspirantes y someter la lista a consideración del Ejecutivo (González Núñez, 2023).

Ahora cabe insistir en aspectos mínimos que todo proceso de designación de fiscales generales debería tomar en cuenta:

- ⇒ el proceso debe de contemplar diversas etapas, de manera que sea posible no sólo verificar el cumplimiento de requisitos formales, sino también realizar una evaluación detallada de los conocimientos, la experiencia y las competencias de los aspirantes.
- ⇒ debe privilegiar la deliberación profunda y transparente.
- ⇒ debe contemplar esquemas de auténtica participación ciudadana en algún tramo.

La senadora Olga Sánchez Cordero presentó una iniciativa de reforma para reformar el texto constitucional para efecto de, entre otras cosas, homologar los procedimientos de designación de fiscales generales y, con ello, incidir en los niveles de independencia política de las fiscalías. Sin embargo, dicha iniciativa no ha sido discutida y no parece haber planes para que se desarrolle desde entonces. Es de suma importancia prestar mucha atención a las designaciones que se lleven a cabo y levantar la voz para exigir procesos transparentes, auténticamente deliberativos y verdaderamente orientados a la selección de los mejores perfiles. De hecho, este mismo año podrían concretarse varios, entre ellos, el de Nuevo León y la Ciudad de México (González Núñez, 2023).

Las consecuencias de una mala designación son serios y los sufre el país entero.Es de su ma importancia hacer enfasis en la necesidad de reflexionar y debatir sobre los procesos selección de fiscales generales y presionar colectivamente para que quienes ocupan dichos cargos sean personas realmente capaces de garantizar la independencia política de las instituciones a su cargo (González Núñez, 2023).

Desde una perspectiva internacional, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha enfocado su atención a la situación de la independencia y autonomía de la administración de justicia en sus informes de país, como se aprecia claramente en el informe "Situación de los derechos humanos en México" emitido en diciembre de 2015, en el que advierte sobre una crisis de graves violaciones de derechos humanos y de impunidad generalizada, causada en gran parte por la falta de independencia de la justicia (Fundación para el Debido proceso, 2017: 13).

"La CIDH ha sistematizado los estándares interamericanos en su Informe titulado Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia: hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el Estado de Derecho en las Américas, emitido en diciembre del año 2013"(Fundación para el Debido proceso, 2017: 14). En dicho informe, ha "resaltado la importancia de que las investigaciones y, a un nivel más amplio, que las actividades relacionadas con la persecución del delito sean independientes e imparciales como medio para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas del delito" (Fundación para el Debido proceso, 2017: 14).

(2) Propuestas

- **Reconocer la normatividad que le da autonomía a las fiscalías para la defensa del interés público**

Destaca el hecho de que la autonomía de los fiscales y las fiscalías es un derecho humano y una condición que permite el desarrollo correcto del sistema de impartición de justicia. Por lo anterior, se plantea la necesidad de que se recogen y plasman de manera expresa las normas internas que crean, organizan y regulan la actuación de las fiscalías, tanto a nivel constitucional, como en leyes y reglamentos (Fundación para el Debido Proceso, 2017: 15).

La posición que guardan las fiscalías puede variar según el sistema procesal que se trate, pero siempre debe actuar en defensa de los bienes jurídicos lesionados por la conducta criminal y dirigir su investigación o denunciar tomando en cuenta su entendimiento de la ley y los hechos. Para esto, la

autonomía de las fiscalías debe ser garantizada a través de la independencia de la institución y para ello debe haber regulación de los procesos, procedimientos y criterios que contengan o representen salvaguardas de la autonomía e independencia individual de cada fiscal (Fundación para el Debido Proceso, 2017: 16).

- **Implementar procesos, procedimientos y criterios que garanticen la autonomía funcional de las fiscalías**

  En este sentido, el derecho internacional ha establecido estándares y criterios que ayudan a fortalecer algunos procesos y procedimientos que afectan el desempeño de la labor de las fiscalías y que están orientados a garantizar su autonomía a nivel institucional y personal (Fundación para el Debido Proceso, 2017: 31). Estos son:

  ⇒ Procesos y criterios de selección y nombramiento: la CIDH ha recomendado que las y los fiscales deben "ser seleccionados siguiendo procedimientos transparentes, justos e imparciales y sobre la base de criterios objetivos que permitan evaluar el mérito y las capacidades de los aspirantes con base en un perfil previo, detallado y de carácter normativo" (Fundación para el Debido Proceso, 2017: 31).

  ⇒ Sobre este proceso, existe otra propuesta que indica que "el mecanismo de designación debe ser transparente y razonado. Al mismo tiempo, tiene que estar basado en un perfil que permita una evaluación objetiva de los candidatos, a través de un procedimiento público en el que participen al menos dos poderes del Estado, acompañados por la permanente observación ciudadana. La legitimidad de la fiscalía podría verse impactada de manera negativa, de establecerse mecanismos de designación opacos sin ningún tipo de evaluación previa"(López Ayllón, 2017: 117).

  ⇒ Procesos y criterios de ascenso: se propone que " los mecanismos y criterios que determinan el ascenso de los fiscales deben ser claros, transparentes, justos e imparciales a fin de evitar influencias indebidas, favoritismo o nepotismo y deben contener salvaguardas contra cualquier

enfoque que favorezca los intereses de grupos específicos o que excluya a otros" (CIDH, 2012: 120-122).

En este mismo sentido, la CIDH advierte que "el ascenso de los y las fiscales debe basarse en factores objetivos, especialmente en su idoneidad, capacidad profesional, probidad y experiencia, y las decisiones que se adopten al respecto deben sujetarse a un procedimiento equitativo e imparcial" (CIDH, 2012: 122).

Condiciones de servicio, estabilidad en el cargo, traslados y rotaciones: con relación a este tema, Las Directrices de las Naciones Unidas sobre la función de los fiscales contemplan "que las leyes o las normas o los reglamentos deben establecer "condiciones razonables de servicio, una remuneración adecuada y, cuando corresponda, seguridad en el cargo, pensión y edad de jubilación" (ONU,1990).

- **Impulsar el servicio profesional de carrera**

  La propuesta considera que es fundamental que los operadores cuenten con autonomía, además de advertir sobre la independencia en cuanto a condiciones materiales para su desempeño adecuado (López Ayllón, 2017: 117).

  En este sentido, la capacitación adecuada y especializada de los fiscales es un aspecto esencial en la garantía del ejercicio autónomo e independiente de sus funciones. De acuerdo con la CIDH, "la mayor capacitación y formación profesional hace menos influenciables a las y los operadores de justicia a presiones o injerencias y garantiza, además, que sus decisiones respondan efectiva y correctamente a los requerimientos del derecho" (Fundación para el Debido proceso, 2017: 41).

  De igual manera, se advierte que la capacitación debe ser permanente y accesible para todos los fiscales. Esto implica que se deben adoptar medidas que faciliten y permitan a todas las personas un fácil acceso a las capacitaciones, tomando en cuenta sus necesidades específicas. Por ejemplo, los fiscales que son cabezas de hogar y necesitan atender asuntos personales (Fundación para el Debido proceso, 2017: 41).

- **Asegurar la independencia de fiscalías frente a otros poderes u órganos del Estado**

  La propuesta plantea la necesidad de que las investigaciones y las actividades relacionadas con la persecución de delitos sean independientes e imparciales como medio para poder garantizar el acceso a la justicia de la ciudadanía (OEA, 2013: 23). la CIDH plantea que la relación de dependencia que puedan tener las fiscalías respecto de otros órganos puede tener un impacto en

su actuación independiente. Por lo anterior, la propuesta indica que es necesario implementar criterios generales que permitan identificar la independencia institucional de las fiscalías (Naciones Unidas, 2012).

Sobre la relación entre las fiscalías y el Poder Ejecutivo, la Relatoría Especial sobre la independencia de magistrados y abogados ha planteado la necesidad de "garantizar la autonomía del Ministerio Público respecto del Poder Ejecutivo, para poder minar la confianza y credibilidad de la autoridad a la que se encomienda investigar los delitos de manera objetiva" (Naciones Unidas, 2011).

Con relación a la independencia respecto del Poder Judicial, las "Directrices sobre la Función de los Fiscales" establece que el cargo de los fiscales "debe estar estrictamente separado de las funciones judiciales" (ONU 1990). En este sentido, se recomienda tomar acciones que permitan al público en general conocer que las funciones de los jueces y fiscales son diferentes y que exista una confianza pública en el funcionamiento adecuado del Estado de Derecho (OEA, 2013: 20).

- **El presupuesto**

  La propuesta considera que es fundamental que "los Congresos aseguren que las fiscalías reciban los recursos presupuestales necesarios para su operación, de forma tal que no se comprometa la autonomía técnica de la función ministerial. Algunos de estos mecanismos implican cláusulas de no reducción de gasto corriente o prohibición de reducir sueldos al personal ministerial" (López Ayllón, 2017: 117).

c) Capacitación y formación de agentes del Ministerio Público

(1) Antecedentes y estado del arte

A pesar de que son una pieza clave en las investigaciones criminales del país y los procesos penales, no es común encontrar esfuerzos que permitan difundir y fortalecer los servicios periciales y forenses (Rosales, 2019). A pesar de la transición de procuradurías a fiscalías que ha pasado por 28 entidades federativas, los peritos siguen estando ausentes en el debate público (Rosales, 2019).

La falta de profesionalización es una de las razones principales del mal desempeño del ministerio público. Sin embargo, a Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LGSNSP) estableció, en el ámbito federal y en el de las entidades federativas, el Servicio Profesional de Carrera obligatorio tanto para los agentes del ministerio público como para sus principales auxiliares: la Policía Ministerial y los Peritos" (De la Barreda, 2013: 26).

El modelo de investigación en México hace que los ministerios públicos sean el director de las investigaciones, por lo que a estos funcionarios les corresponden las tareas de investigar, coordinar a las policías y los servicios periciales y ordenar las diligencias para demostrar ante un juez "la existencia del delito y la responsabilidad de quién lo cometió" (Impunidad Cero, 2021a: 11).

El Servicio Profesional de Carrera es obligatorio y se encuentra sujeto al Programa Rector de Profesionalización de las Instituciones de Procuración de Justicia, elaborado por especialistas designados por las Procuradurías de Justicia y coordinados por la Procuraduría General de la República. Este se encuentra a cargo de academias e institutos y comprende el ingreso, la formación, la capacitación, la actualización, la evaluación, la certificación, la permanencia, la promoción y el reconocimiento, y la separación o baja del servicio del personal del Ministerio Público, la Policía Ministerial y los Peritos (De la Barreda, 2013: 26).

Asimismo, "se establece un Centro Nacional de Acreditación y otro de Control de Confianza, y los correspondientes centros locales en las entidades federativas, que aplicarán las evaluaciones en los procesos de selección, permanencia, desarrollo y promoción" (De la Barreda, 2013: 27).

Por otro lado, la "Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República" (LOPGR) señala que los agentes del Ministerio Público de la Federación, los agentes de la Policía Federal Ministerial y los peritos, quedarán sujetos al Servicio Profesional de Carrera que se regirá por "los principios de certeza, legalidad, objetividad, imparcialidad, eficiencia, profesionalismo, honradez, lealtad, disciplina e imparcialidad y de respeto a los derechos humanos" y que tendrá como objetivos "la preparación, competencia, capacidad y superación constante del personal en el desempeño de sus funciones, así como fomentar la vocación de servicio y el sentido de pertenencia" (De la Barreda, 2013: 27).

Según la LGSNSP, "el ingreso comprende la selección, la formación, la certificación inicial y el registro. Además de los requisitos básicos de nacionalidad, licenciatura en derecho, buena conducta y ausencia de malos antecedentes y adicciones, los aspirantes a agentes del Ministerio Público deben cumplir con los siguientes: a) Aprobar el curso de ingreso, formación inicial o básica y b) Aprobar las evaluaciones de control de confianza" (De la Barreda, 2013: 28).

El Reglamento del Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal establece que "los aspirantes a agentes del Ministerio Público que hayan cumplido los requisitos básicos deberán presentarse para ser notificados de la realización de las evaluaciones siguientes: 1. Los aspirantes a Agentes, las de conocimientos técnico-jurídicos". (De la Barreda, 2013: 28).

Estos conocimientos técnico-jurídicos mínimos y previos son indispensables. Esto, debido a que "la labor de los agentes del Ministerio Público es tan importante para la sociedad, y más ahora con la crisis de la seguridad y la justicia penal que nos agobia, que no puede admitirse al procedimiento de ingreso a cualquier abogado con conocimientos elementales y generales de derecho que quiera probar suerte". El objetivo principal es "reclutar a las personas verdaderamente interesadas en la labor ministerial y con vocación para ella, interés y vocación que deben demostrarse con los conocimientos mínimos pertinentes" (De la Barreda, 2013: 268).

La argumentación jurídica parece ser fundamental, debido a que el principal instrumento de trabajo de los fiscales es la palabra, hablada o escrita, y su principal función es entender, transmitir y dar a entender textos, muchos de ellos bastante complejos, entre los que se encuentran las denuncias, los testimonios,

los informes policiales, los dictámenes periciales, gráficas, alegatos de la defensa, resoluciones judiciales, entre otras.(De la Barreda, 2013: 29). “Un buen fiscal, un buen policía y un buen perito tienen que ser expertos en el manejo del lenguaje hablado y escrito relativo a sus respectivas especialidades” (De la Barreda, 2013: 29).

De acuerdo con el Programa Rector de Profesionalización de las Instituciones de Procuración de Justicia la formación continua del personal del Ministerio Público, la policía ministerial y los servicios periciales comprende "un mínimo de 60 horas anuales a través de las acciones de profesionalización que determine la Institución respectiva", y está integrada por procesos de capacitación, actualización, adiestramiento y especialización (De la Barreda, 2013: 39).

En materia de evaluación y certificación, la LGSNSP “establece un Sistema Nacional de Acreditación y Control de Confianza integrado por el Centro Nacional de Certificación y Acreditación,que depende del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Público, y los Centros de Evaluación y Control de Confianza de las instituciones de procuración de justicia de la federación y de las entidades federativas” (De la Barreda, 2013: 40). Estos últimos, una vez certificados por el Centro Nacional de Certificación y Acreditación, “aplicarán tanto las evaluaciones en los procesos de selección de aspirantes como las evaluaciones para la permanencia, el desarrollo y la promoción de los integrantes de las instituciones de procuración de justicia, y otorgarán la certificación correspondiente” (De la Barreda, 2013: 40).

De acuerdo con datos del “Instituto Nacional de Estadística y Geografía” (INEGI), al cierre de 2022, se reportaron 32 coordinaciones en la Fiscalía General de la República (FGR) y 397 unidades de servicios periciales y/o servicio médico forense en las entidades federativas (UE) (INEGI, Servicios periciales 2023: 12). Además, durante 2022, en la FGR se recibieron 325,196 solicitudes de intervención pericial, las cuales fueron admitidas en su totalidad (INEGI, Servicios periciales 2023: 12). En las que se recibieron 4,505,448 solicitudes, de las cuales 99.97% fueron admitidas (INEGI, Servicios periciales 2023: 25).

Además, durante los últimos años ha habido una evolución en la tasa de fiscales o agentes del ministerio público (MP) por cada 100 mil habitantes en el país. Por ejemplo, de 2016 a 2020, esta ha aumentado un 23%, pasando de 8.4 fiscales o agentes del ministerio público por 100 mil habitantes a 10.4 (Impunidad

Cero, 2021a: 10). Sin embargo, el tener mayor número de fiscales o agentes del ministerio público no asegura que disminuyan las cargas de trabajo o que estos ejerzan sus labores de manera adecuada.

Por ejemplo, en los últimos 5 años, la Fiscalía de Chihuahua se ha mantenido con la tasa mayor de fiscales por 100 mil habitantes a nivel nacional, seguido por la Ciudad de México y Quintana Roo. Por otro lado, la Fiscalía de Nuevo León se encuentra con una tasa menor de agentes del ministerio público por 100 mil habitantes (Impunidad Cero, 2021a: 10).

Además, es importante advertir que los niveles de especialización de los servicios periciales son muy variados entre cada entidad federativa. En 2021, 29 fiscalías proporcionaron información y de ellas, "22 reportaron contar con áreas de criminalística o criminología, 21 con balística, genética, química y medicina forense, 19 con psicología o psiquiatría, 15 con contabilidad, grafoscopía y documentoscopía, 14 con informática, arquitectura y/o ingeniería civil, 11 con tránsito terrestre, 10 con dactiloscopia y valuación de inmuebles, ocho con retrato hablado y antropología forense, siete con identificación vehicular y topografía, y cinco con lofoscopia, entomología y agronomía"(Bouchot *et. al*., 2021) . En otras palabras, podemos observar que existen diferencias en los niveles de especialización y esto tiene un impacto en la capacidad para construir y obtener medios de prueba y sostener los casos (Bouchot *et. al.,* 2021).

(2) **Propuestas**

- **Formación inicial**

  La propuesta consiste en que la formación inicial para agentes del ministerio público dure cuatro semestres. La LGSNSP asigna a la Secretaría de Seguridad Pública del Gobierno Federal la atribución de proponer los contenidos básicos de los programas para la formación, capacitación y profesionalización (De la Barreda, 2013: 35-36). En este sentido, se considera que "es inadecuado porque son procesos pedagógicos y sus contenidos deben ser diseñados y revisados por especialistas de instituciones académicas" (De la Barreda, 2013: 35-36).

  En el ámbito práctico, "los planes y programas de estudio deberán incluir, por lo menos, contenidos temáticos que deberán impartirse en talleres y clínicas con base en casos prácticos que reproduzcan fielmente los escenarios de las Fiscalías en las

distintas fases del procedimiento como la investigación, interrogatorio, consecución, cálculo de probabilidades y argumentación forense" (De la Barreda, 2013: 36).

En cuanto a los policías ministeriales y peritos, "una vez aprobado el ingreso, la capacitación inicial tampoco ha de ser inferior a cuatro semestres. Es conveniente que los contenidos de los planes y programas de estudio para la FGR sean elaborados por los especialistas ya mencionados para elaborar los contenidos de los exámenes de ingreso" (De la Barreda, 2013: 39).

- **Formación continua**

  Con la finalidad de garantizar la eficacia del Programa Rector en materia de formación continua, se propone que "los contenidos de los planes y programas correspondientes deben estar diseñados y permanentemente revisados y actualizados por especialistas que ya se han propuesto para elaborar los contenidos de los exámenes de ingreso y formación inicial" (De la Barreda, 2013: 40).

- **Evaluación y certificación**

  Es de suma trascendencia que el gobierno federal y los gobiernos de las entidades federativas lleven a cabo un esfuerzo de organización, coordinación y eficiencia para evaluar y certificar a todos los agentes del Ministerio Público, policías ministeriales y peritos; así como policías federales, locales y municipales de todo el país lo más pronto posible, pero con los más altos niveles de calidad. "Ha vencido el plazo de cuatro años que estableció el decreto por el que se expidió la LGSNSP, pero no debe caerse en la tentación de llevar a cabo decisiones apresuradas o improvisadas que disminuyan la calidad de la evaluación y la certificación. Estas deben completarse lo más pronto posible, pero con los mayores niveles de calidad"(De la Barreda, 2013: 41-42).

  Es posible inferir que el retraso se debe más bien a problemas administrativos que de otras índoles, "por lo que el gobierno federal y los gobiernos de entidades

federativas pueden apoyarse para superarlos en expertos de las Facultades de Administración Pública, Contaduría y Administración e Ingeniería y Ciencias de la UNAM y de las demás universidades e instituciones de educación superior del país" (De la Barreda, 2013: 42).

Además, es de suma importancia garantizar que los peritos se certifiquen periódicamente y se encuentren actualizados frente a la demanda y los estándares internacionales (López A. *et. al.*, 2017: 31). También, es importante que los peritos se encuentren capacitados para realizar deducciones lógicas derivadas de la observación y el análisis científico de los hechos y materiales relacionados con el caso. Por lo anterior, los agentes del ministerio público deberían tener especializaciones en argumentación jurídica para idear la teoría de los casos (López A. *et. al.*, 2017: 31).

- **Crear registros de información genética y protocolos homologados**

  Otro gran problema se presenta al analizar que en 2019, diversas organizaciones y colectivos de víctimas demostraron que en la práctica no se cuenta con bases de datos o registros de información genética en los servicios periciales del país. Es decir, no contamos con bases de datos confiables que permitan a las familias identificar a los cuerpos o restos humanos. Para poder implementar acciones al respecto, es esencial contar con herramientas tecnológicas y bases de datos, como la operación homologada para la recolección de datos antemortem y postmortem (Rosales, 2019).

  Por último, es importante mencionar que ya existen un protocolo nacional para el tratamiento e identificación forenses y hasta 2019, 18 entidades identificaron contar con protocolos para tratar restos humanos y cadáveres, en la práctica no existen acciones homologadas para los procesos de exhumación, resguardo e identificación en las distintas fiscalías. Esto provoca una obstrucción en el acceso a

la justicia y la verdad. En este sentido, es urgente que existan protocolos desarrollados y que éstos se socialicen con la ayuda de las fiscalías (Rosales, 2019).

d) Servicios periciales

(1) Antecedentes y estado del arte

Antes de la reforma constitucional del 18 de junio de 2008, los jueces, mediante sus facultades probatorias, eran "los principales encargados de conformar el conjunto de pruebas relevantes" para el dictado de sentencia (Vázquez Rojas, 2017: 350). Ahora, incluso la víctima u ofendido puede "solicitar la realización de actos de investigación" (CNPP, 2024: art. 109, frac. XVII).

Conforme al Código Nacional de Procedimientos Penales, el Ministerio Público tiene la obligación de "ejercer la conducción y el mando de la investigación de los delitos, para lo cual deberá coordinar a las Policías y a los peritos durante la misma" (CNPP, 2024: art. 131, frac. III). Además, debe "requerir informes o documentación a otras autoridades y a particulares, así como solicitar la práctica de peritajes y diligencias para la obtención de otros medios de prueba" (CNPP, 2024: art. 131, frac. IX). También la Policía que tenga conocimiento de la investigación puede "disponer la práctica de los peritajes necesarios para la investigación del hecho" (CNPP, 2024: art. 272).

De acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), "al cierre de 2022, se reportaron 32 coordinaciones en la Fiscalía General de la República (FGR) y 397 unidades de servicios periciales y/o servicio médico forense en las entidades federativas (UE)" (INEGI, Servicios periciales 2023: 12). Además, durante 2022, en la FGR se recibieron 325,196 solicitudes de intervención pericial, las cuales fueron admitidas en su totalidad (INEGI, Servicios periciales 2023: 25). En las UE se recibieron 4,505,448 solicitudes, de las cuales 99.97% fueron admitidas (INEGI, Servicios periciales 2023: 25).

El peritaje es el documento donde el perito vierte su conocimiento, mediante el llenado de la introducción, el planteamiento del problema, el desarrollo, las consideraciones y las conclusiones (Pompeyo y López, 2014: 13). Solo podrá llevarlo a cabo en caso de que se cuenten con los elementos suficientes y necesarios para integrar el documento; en caso contrario, se emite un informe explicando por qué no fue así (Pompeyo y López, 2014: 13).

La realización de los peritajes está a cargo del perito, quien allega información experta al proceso judicial (Vázquez Rojas, 2017: 347). El perito es el encargado de llevar a cabo la investigación forense (cualquier ciencia se convierte en forense en el momento que participa en un procedimiento judicial) (Pompeyo y López, 2014: 12), que corresponde al proceso de descubrimiento, identificación, recolección y análisis de los indicios, los cuales, después de estudiados, se transforman en evidencia (García-Garduza, 2018: 62). Los resultados obtenidos se constituyen en datos de prueba, los cuales se anexan a la carpeta de investigación para después ser interpretados y ordenados a fin de verificar si es posible la reconstrucción de los hechos (los datos de prueba pasan a ser medios de prueba) (García-Garduza, 2018: 62). Los medios de prueba los utiliza el Ministerio Público para verificar "la comisión de un delito y la participación del imputado en su comisión, con el objeto de sustentar su acusación" (García-Garduza, 2018: 62). En caso de ser así, los medios de prueba se desahogan en la etapa de juicio, constituyéndose en pruebas, las cuales sirven para que el tribunal de enjuiciamiento determine o no la culpabilidad del acusado (García-Garduza, 2018: 62).

Otro punto a considerar sobre la figura del perito es que en el anterior sistema de justicia penal se le consideraba "como un experto en una ciencia, técnica, arte u oficio y que era un auxiliar de los órganos que procuran y administran justicia" (Lázaro Ruiz, 2019: 212). Esa definición era ambigua, pues en ella no se establecían "los requisitos para considerar a una persona como perito" (Lázaro Ruiz, 2019: 212). Con la irrupción del nuevo sistema, "el perito es un especialista en una ciencia, técnica o arte que reúne los requisitos de acreditación, confiabilidad y credibilidad para realizar una investigación científica de hechos o resultados con trascendencia jurídica" (Lázaro Ruiz, 2019). Para llevar a cabo esa tarea, debe responder científicamente siete preguntas respecto a los hechos: qué, quiénes, cómo, cuándo, dónde, con qué y por qué (Medina, 2014: 19-20).

Cabe resaltar que en el cambio de sistema de justicia penal quedó plasmado que la base probatoria "ya no es la confesión del inculpado ni la imputación de testigos, sino que la prueba pericial […] es aquella que da las bases científicas, comprobables y ciertas para llegar al conocimiento de la verdad histórica de los hechos […]" (Maruri Jiménez, 2015: 12). Por lo tanto, la prueba pericial es la base del actual sistema de justicia penal, "pues a través del establecimiento, ofrecimiento, descubrimiento, incorporación y desahogo, se logra una colaboración esencial para llegar al conocimiento" de dicha verdad (Maruri Jiménez, 2015: 12).

Ahora bien, los problemas que enfrentan los servicios periciales son los siguientes:

- ⇒ Hay una deficiente investigación criminal (Aguilar, 2014: 83). Generalmente, el Ministerio Público "actúa tras un escritorio y ordena a la policía y a los peritos a realizar diversas actuaciones sin reunirse a plantear una estrategia de investigación […]" (Aguilar, 2014: 83).
- ⇒ En gran parte de las entidades federativas, los peritos "no cuentan con las herramientas tecnológicas, ni con la capacitación y especialización en las […] ramas de la Criminalística […]" (Aguilar, 2014: 83). Tampoco cuentan con los "medios y recursos materiales para desempeñar adecuadamente su trabajo" (Aguilar, 2014: 83).
- ⇒ Hay un desorden "en la profesionalización de los expertos en Criminalística, ya que los programas de formación de peritos profesionales o técnicos, no están homologados a nivel nacional, lo que genera una formación desarticulada […]" (Aguilar, 2014: 84).
- ⇒ Cuando fue realizado el balance para implementar el actual sistema de justicia penal, fue señalado como uno de los requisitos para su correcta adaptación certificar las competencias laborales periciales (Lázaro Ruiz, 2019). No obstante, hasta marzo de 2020, solo había 33 estándares con alguna referencia a los peritos y un total de 16,023 personas certificadas (Lázaro Ruiz, 2021: 101).
- ⇒ Los laboratorios de Criminalística, salvo a nivel federal y en algunos estados, "presentan un atraso tecnológico, lo que hace que los resultados obtenidos no presenten la certeza probabilística requerida por la ciencia" (Aguilar, 2014: 84).
- ⇒ Los sistemas que se utilizan para dar soporte a los servicios periciales cuentan con altos niveles de desconexión (López A. *et. al.*, 2017a: 36). En consecuencia, "la capacidad de operación y de generar información" de las fiscalías se ve limitada (López A. *et. al.*, 2017a: 36).

(2) Propuestas

- **Realizar cambios en la gestión y administración de los recursos humanos, materiales y de infraestructura**

  A fin de realizar esos cambios, se recomienda incrementar la plantilla de personal pericial; desconcentrar el personal sustantivo de acuerdo a la demanda de cada entidad federativa; incrementar el inventario de equipo especializado; difundir las especialidades periciales, funciones y tipo de intervenciones al personal ministerial; realizar reuniones de trabajo con las autoridades solicitantes para planificar las diligencias ministeriales, y realizar protocolos de comunicación y flujos de información con los partícipes (Medina, 2014: 26).

- **Homologar protocolos de investigación pericial**

  En el anterior sistema de justicia penal, "las investigaciones periciales se realizaban de acuerdo con el libre albedrío del perito", porque "no existían protocolos específicos de actuación para la investigación pericial" (Lázaro Ruiz, 2019: 218). Esto "generaba cuestionamientos por los abogadores defensores que argumentaban que la metodología no era la adecuada y que el perito no actúo (sic) como lo indica la ciencia" (Lázaro Ruiz, 2019: 218).

  Lo previo seguirá pasando en el actual sistema, ya que "cada comunidad científica legitima o valida como ciencia determinado conocimiento" (Lázaro Ruiz, 2019: 218). Las razones son la falta de una definición clara de un protocolo de investigación, de fundamentación científica en los protocolos de investigación pericial y de protocolos de investigación (Lázaro Ruiz, 2019: 218).

  Se recomienda crear protocolos de investigación pericial que se basen en un procedimiento en la ciencia que englobe la fundamentación jurídica, logística o administrativa y la teórica-metodológica (Lázaro Ruiz, 2019: 218). Con ello, los protocolos de investigación pericial no serán contradictorios entre sí (Lázaro Ruiz, 2019: 218).

  Además, deben crearse protocolos de investigación pericial que sean específicos para cada tipo penal, con independencia de su tasa de incidencia (Lázaro Ruiz, 2019: 220). Esto es, aun en el caso de delitos cuya frecuencia sea muy baja (Lázaro Ruiz, 2019: 220).

En cuanto a los protocolos por especialidad forense, se sugiere elaborar uno general por materia (Lázaro Ruiz, 2019: 220). Por ejemplo, protocolos de investigación en Antropología Física Forense, en Arquitectura Forense, Medicina Forense, entre otros (Lázaro Ruiz, 2019: 220). Para ello, primero debe someterse a debate la viabilidad de los protocolos y debatir la elaboración de procedimientos subespecializados (Lázaro Ruiz, 2019: 220). Por ejemplo, dentro de la Criminalística, puede plantearse la posibilidad de crear protocolos específicos como de muertes violentas por proyectil disparado por arma de fuego, por hechos de tránsito terrestre, por quemaduras, etc (Lázaro Ruiz, 2019: 220).

- **Otorgar certificaciones de competencias laborales**

  "La certificación es el documento que otorga un organismo a una persona que fue sometida a estándares de evaluación y que resultó apta para desempeñar las funciones que en él se indican" (Lázaro Ruiz, 2019: 212). Es decir, sirve como un referente para que las investigaciones que realice el perito tengan estándares de calidad y, así, se eviten ambigüedad periciales (Lázaro Ruiz, 2019: 213).

  En México, existe el Sistema Nacional de Competencias, el cual "es un instrumento del Gobierno Federal que contribuye a la competitividad económica, al desarrollo educativo y al progreso social de México, con base en el fortalecimiento de las competencias de las personas" (CONOCER, 2019). Para ello, fueron creados estándares de competencias, debidamente registrados y acreditados (Lázaro Ruiz, 2019: 213).

  Un estándar de competencia es el documento con el que es descrito "el conjunto de conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes, con las que debe contar una persona para desempeñar adecuadamente una actividad laboral, con un alto nivel de desempeño" (CONOCER, 2017). Hasta marzo de 2020, solo había 33 estándares relacionados con peritos y un total de 16,023 personas certificadas (Lázaro Ruiz, 2021: 101).

En consecuencia, deben crearse más estándares que respeten la "Ley Reglamentaria del Artículo 5 Constitucional, Relativo al Ejercicio de las Profesiones", "principalmente estándares en oficios y en competencias específicas dentro de las profesiones" (Lázaro Ruiz, 2019: 222).

- **Impulsar en todas las entidades federativas la creación de sistemas automatizados para la investigación criminal**

  En el fuero federal existen los siguientes sistemas automatizados para la investigación criminal: Sistema Automatizado de Huellas Dactilares, Sistema Integrado de Identificación Balística, Base de datos de genética forense CODIS, Base de datos en análisis de voz y Base de datos para el reconocimiento facial (Lázaro Ruiz, 2021: 104). Recientemente, en diciembre de 2019, fue expedida para la Ciudad de México la Ley por la que se Crea el Banco de ADN para Uso Forense de la Ciudad de México (Lázaro Ruiz, 2021: 107).

  En ese sentido, se recomienda impulsar en todas las entidades federativas la aplicación de sistemas automatizados para la investigación criminal, como fue el caso de Ciudad de México. Ello requiere de voluntad política, así como una correcta asignación de recursos.

- **Acreditar laboratorios de ciencias forenses de acuerdo a normas nacionales e internacionales**

  Los laboratorios de ciencias forense son los encargados de analizar los indicios de los delitos (Lázaro Ruiz, 2019: 220). Tras la irrupción del sistema de justicia penal acusatorio, se puso en duda "el laboratorio, sus procesos, sus técnicas y el instrumental en el cual se realizan los análisis" (Lázaro Ruiz, 2019: 220).

  De acuerdo con datos del INEGI, en 2022, se registraron a nivel nacional 1,004 laboratorios de los servicios periciales y/o servicio médico forense. (INEGI, Servicios periciales 2023: 14) Del total, 88.2% (886) eran fijos y 11.8% (118) móviles (INEGI, Servicios periciales 2023: 14).

  Un requisito indispensable en el ámbito de los servicios periciales es que los laboratorios de ciencia forense "se acrediten por normas científicas nacionales e internacionales"

(Lázaro Ruiz, 2019: 221). “Diversos laboratorios de ciencia forense han recibido la certificación y esto ha aumentado la confiabilidad en sus procesos de investigación” (Lázaro Ruiz, 2019: 221). Una de las ventajas de acreditarlos “es que los resultados pueden compararse con los de cualquier otro laboratorio del mundo” que esté acreditado (Lázaro Ruiz, 2019: 222).

Sin embargo, es un todo un reto acreditar a todos los laboratorios que realicen estudios en el ámbito de la criminalística y la ciencia forense, incluyendo los del fuero común y federal (Lázaro Ruiz, 2019: 222). Dicha acreditación va concatenada con construir infraestructura pericial, adquirir recursos materiales y tecnología forense, además de la contratación de peritos especializados (Lázaro Ruiz, 2019: 222). Algunos laboratorios se dicen acreditados, pero no precisan que solo algunas de sus áreas lo están (Lázaro Ruiz, 2019: 223).

- **Conformar un Servicio de Análisis Criminal y Pericial**

  El Servicio de Análisis Criminal y Pericial “es un órgano especializado en inteligencia criminal y servicios periciales” (López A. *et al.*, 2017a: 54). Tal órgano también se encarga “de los servicios forenses (laboratorios y servicios altamente especializados) que tendrán autonomía técnica y prestarán servicios a las células de investigación” (López A. *et al.*, 2017a: 54). Además, “debe contar con autonomía técnica y sus funciones deben basarse en la articulación de procesos de inteligencia” en sus niveles estratégico, táctico y ministerial (López A. *et al.*, 2017a: 54).

  Su labor “privilegia la investigación y el desarrollo de conocimiento y procesos para la desarticulación de la actividad criminal, sin enfocar sus esfuerzos en individuos o casos particulares” (López A. *et al.*, 2017a: 55). A través del “análisis estratégico, táctico y ministerial, genera información que comunica a los tomadores de decisión estratégicos y que funge como insumo para el diseño y cumplimiento del plan de persecución” (López A. *et al.*, 2017a: 55).

e) Presupuesto para las fiscalías

(1) Antecedentes y estado del arte

De acuerdo con la "Consulta Nacional sobre el Modelo de Procuración de Justicia", la función de las fiscalías requiere de autonomía para garantizar su labor imparcial. Por lo anterior, "las bases institucionales empleadas para construir la autonomía institucional tiene que asegurar que las fiscalías tengan las condiciones para realizar sus funciones con la imparcialidad que exige su actuar" (López A. *et. al.*, 2017: 29). En este sentido, uno de los elementos principales que permiten la autonomía de estas instituciones consiste en garantizar que las fiscalías cuenten con un presupuesto suficiente para realizar sus actividades y que este no se reduzca de manera arbitraria (López A*. et. al*., 2017: 29) (México Evalúa, 2021 II: 15).

De acuerdo con la consulta, "si la operación de las fiscalías depende de la asignación de su presupuesto del Poder Ejecutivo, en donde comúnmente se toman en cuenta los aspectos políticos y no técnicos, la autonomía ha sido coartada" (López A. *et. al*., 2017). Debido a esto, es necesario encontrar una vía para que las fiscalías tengan el presupuesto que les permita garantizar una operación adecuada, un proyecto de vida y estabilidad para todas las personas que laboran en ellas (López A. *et. al*., 2017).

Cabe destacar que, de acuerdo con el "Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal y Federal" (CNPJEF) 2023, durante 2022, las Fiscalías y/o Procuradurías Generales de Justicia tanto estatales como la federal tuvieron un presupuesto en conjunto de $67,194.3 millones de pesos (INEGI, CNPJEF 2023: 23). Esto dio como resultado que, tanto a nivel federal como a nivel estatal el 2022 representó el año en el que más presupuesto se les asignó a estas instituciones de procuración de justicia desde el 2013 (INEGI, CNPJEF 2023: 23).

A pesar de este incremento, a nivel federal, el presupuesto invertido a la "Fiscalía General de la República" (FGR) no respondió a la exigencia que requeriría la transición en 2018 de la entonces "Procuraduría General de la República" a la actual FGR. A pesar de la necesidad de contar con una inversión importante para una adecuada transición (DPLF y WOLA, 2020: 8), el aumento presupuestal desde el 2018 a 2022 apenas aumentó en un 2.2% (Campuzano y Rosales, 2024) Asimismo, de manera general el presupuesto asignado a la FGR es mínimo en contraste con el de otras instituciones en materia de seguridad pública. Así, por ejemplo, la FGR es la segunda institución en materia de seguridad y procuración de justicia que

menos presupuesto recibe, solo por encima de la Secretaría de Gobernación (Álvarez, Campos y Cano, 2021). La situación previamente mencionada puede explicarse en parte por el hecho de que, contrario al resto de órganos constitucionales autónomos que anualmente solicitan directamente sus recursos al Congreso de la Unión, es la "Secretaría de Hacienda y Crédito Público" la que determina la partida presupuestaria de la FGR. Todos estos problemas relacionados al presupuesto de la FGR impacta de forma negativa no solo en su autonomía, sino también en su capacidad de cumplir con sus objetivos normativos (México Evalúa, 2021 II: 20-21).

Ahora bien, por cuanto hace a las fiscalías y procuradurías estatales, el "Índice estatal de desempeño de procuradurías y fiscalías 2021" de la organización "Impunidad Cero", advierte que el presupuesto per cápita de las fiscalías es un aspecto clave para cumplir con las necesidades institucionales y mejorar el sistema de procuración de justicia (Impunidad Cero, 2021a: 13). En este sentido, la organización detectó que "existe una relación entre el presupuesto ejercido en el combate a la impunidad, reflejado en la labor de las fiscalías, y los niveles de impunidad de cada entidad federativa" (Impunidad Cero, 2020).

Un ejemplo de la afirmación anterior es que, históricamente, la Fiscalía de Chihuahua ha sido una de las fiscalías con más presupuesto entre 2016 y 2019, con más de $1,000 pesos per cápita anuales. Sin embargo, en 2020 su presupuesto sufrió una reducción de 37.5%, debido a un subejercicio de la mitad del monto presupuestado al inicio del año. Incluso con esta reducción, fue la segunda fiscalía con más recursos ejercidos per cápita después de la Ciudad de México. Por otro lado, la Fiscalía de Baja California tuvo un incremento de 58% en el presupuesto ejercido per cápita de 2019 a 2020 (Impunidad Cero, 2020).

Sin embargo, la realidad de Tlaxcala, Yucatán y Veracruz es diferente debido a que históricamente son los estados que destinan menos presupuesto a nivel nacional a sus instituciones de procuración de justicia. De 2019 a 2020, la Procuraduría de Tlaxcala aumentó su gasto en 48%, a pesar de ser la institución que menos presupuesto ejerce a nivel nacional (Impunidad Cero, 2020). También, destaca el caso de la Fiscalía de Jalisco, la cual "ocupaba los primeros lugares en presupuesto per cápita durante 2016, 2017 y 2018, pero en 2019 tuvo una disminución en su presupuesto per cápita y para 2020 pasó a $267.1 pesos, lo cual representa una disminución de 60% de 2016 a 2020" (Impunidad Cero, 2021a).

A nivel general, la organización Impunidad Cero detectó que de 2016 a 2020, el presupuesto per cápita destinado a fiscalías tuvo un incremento del 17.1%, en términos nominales y en términos reales cayó en

un 2.3%. Lo anterior significa que no fue posible cubrir los efectos de la inflación y por eso es de gran importancia analizar el comportamiento de estos indicadores (Impunidad Cero, 2021a).

En suma, el manejo del presupuesto de las fiscalías de las entidades federativas es uno de los elementos clave para asegurar su autonomía y, con ello, garantizar la operación correcta de las mismas. Sin embargo, algunos de los problemas que enfrentan estas instituciones de procuración de justicia para lograr lo anterior radican en la dependencia de otros poderes para la asignación de recursos económicos, la disminución de este presupuesto y su relación con la capacidad operativa de las fiscalías locales.

Propuestas

Con la finalidad de atender las problemáticas planteadas en la sección anterior, se han planteado las siguientes propuestas:

- **Que los congresos locales aseguren que las fiscalías reciban recursos necesarios**

  Esta propuesta advierte que los presupuestos asignados a las fiscalías son una pieza clave de la política pública y esto puede tener un gran impacto en la operación del sistema de procuración de justicia. Así, "los Congresos deben asegurar que las fiscalías reciban los recursos presupuestales necesarios para su operación, de tal forma que no se comprometa la autonomía técnica de la función ministerial" (López A. *et. al*., 2017:117). La propuesta plantea que algunas de las medidas que se pueden tomar consisten en implementar cláusulas de no reducción de gasto corriente o prohibición de reducir sueldos al personal ministerial (López A. *et. al*., 2017: 117).

- **Crear un consejo fiscal independiente**

  La organización "Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad" plantea que es fundamental la creación de un organismo técnico independiente que supervise y dé seguimiento a la información fiscal del gobierno mexicano (Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad, 2020). Esta institución proporciona un análisis y opiniones que permita realizar una revisión efectiva del gasto gubernamental, incluyendo el de las fiscalías (Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad, 2020).

  Para lograr lo anterior, se plantea otorgar una mayor independencia y margen de operación al "Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados"

o crear un nuevo organismo técnico dedicado a las tareas previamente planteadas (Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad, 2020). En suma, la creación y fortalecimiento de un consejo fiscal independiente que monitoree el gasto de las fiscalías, asegura que los recursos se utilicen de manera eficiente y efectiva (USAID, 20201)

- **Asegurar autonomía presupuestaria**

  En cuanto la autonomía financiera y administrativa, la propuesta considera que es primordial que las fiscalías de la entidades tengan el control de administración de sus propios recursos económicos. Lo anterior, eliminaría la dependencia de los titulares del Ejecutivo en cuanto a la asignación y la modificación presupuestal (USAID, 2021).

  Esta propuesta se puede materializar con la implementación de reformas a las leyes para establecer porcentajes fijos al presupuesto destinado para las fiscalías o incluso un piso mínimo presupuestal. Esta medida permitiría garantizar una verdadera independencia financiera para estas instituciones (López A. *et. al*., 2017: 61) (México Evalúa, 2021 II: 19).

- **Implementar mecanismos de transparencia y rendición de cuentas**

  Esta propuesta plantea que, con la finalidad de promover la transparencia y la rendición de cuentas, se debe requerir a las fiscalías que presenten informes trimestrales y anuales sobre la manera en la que utilizan y administran sus recursos (USAID 2021) (México Evalúa, 2021 II: 77) (Delgadillo Pérez *et al.,* 2017: 180).

- **Aumentar los presupuestos asignados**

  La propuesta consiste en el incremento progresivo de los presupuestos de las fiscalías. En este sentido, se debe establecer un plan de aumento progresivo del presupuesto asignado de estas instituciones en función de sus necesidades operativas y de crecimiento (USAID 2021). Adicionalmente, se propone asignar recursos adicionales con la finalidad de financiar proyectos específicos, relacionados con la modernización

de tecnología, capacitación del personal y mejoras en la infraestructuras de las fiscalías (USAID, 2021) (México Evalúa, 2021 II: 77).

- **Estudio multidisciplinario para la sobre el presupuesto y gasto**

  La organización Impunidad Cero advierte que existe evidencia para afirmar que los estados que más gastan en en la procuración de justicia, reflejado en las tareas de las fiscalías y órganos de seguridad pública, presentan mejores niveles de Estado de Derecho (Impunidad Cero, 2020: 24). En este sentido, propone que "grupos de investigadores multidisciplinarios estudien qué tipo de gastos en específico tienen una mayor incidencia y son más efectivos en reducir los índices de impunidad" (Impunidad Cero, 2020: 24).

f) Corrupción en las fiscalías

(1) Antecedentes y estado del arte

Según la "Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública" (ENVIPE) 2023, el 56.5% de la población con escolaridad básica considera que las fiscalías estatales son corruptas (INEGI, ENVIPE 2023: 35). A pesar de lo anterior, "el esquema de competencias para conocer las irregularidades cometidas por servidores públicos adscritos a las procuradurías y fiscalías en México, tanto a nivel federal como local, se ha convertido en un obstáculo para que las víctimas de un delito accedan a la justicia, ya que la falta de conocimiento sobre cuáles son las autoridades competentes para conocer de estas irregularidades, así como la falta de políticas para la recepción de denuncias, hacen que los incentivos y la confianza para iniciar un procedimiento sean una labor titánica para los usuarios" (Greaves, 2019: 43).

Entre los aspectos que generan mayor confusión, es común encontrar las diferencias entre la competencia federal y local, las diferencias entre faltas administrativas y delitos cometidos por servidores públicos, y la falta de conocimiento sobre cuál es el órgano ante el que debe presentarse una denuncia y dar seguimiento (Greaves, 2019: 43).

Derivado de la reforma constitucional en materia de seguridad y justicia de junio de 2008, se establecieron diversos órganos para impulsar la implementación del sistema de justicia penal, tanto a nivel federal como en cada una de las entidades federativas (DOF, 2008). Un ejemplo es la "Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal", la cual operó como "un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación y fue eliminada el 13 de octubre de 2016" (Greaves, 2019: 47).

Sin embargo, del análisis de las políticas públicas emitidas por este órgano desconcentrado es posible encontrar "la ausencia de mecanismos efectivos de monitoreo y evaluación de la operación del sistema de justicia penal, así como de mecanismos para reducir la corrupción y disminuir los índices de impunidad en su interior"(Greaves, 2019: 47).

Por otra parte, las reformas constitucionales en materia político electoral de febrero de 2014 sentaron las bases para pasar de una "Procuraduría General de la República a una Fiscalía General de la República, así como para la creación de fiscalías especializadas como la “Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción” (DOF, 2015). Considerando estas reformas en materia anticorrupción del 27 de mayo de 2015, así como la inclusión de un catálogo de delitos relacionados con hechos de corrupción y la legislación secundaria emitida el 18 de julio de 201624 que, entre otras cosas, vio nacer al Sistema Nacional Anticorrupción, “en necesario advertir que a pesar de que estas reformas consideran aspectos importantes para el combate a la corrupción vinculados con el sistema de justicia penal, como reformas al Código Penal Federal y la homologación del régimen de sanciones administrativas, el Sistema Nacional Anticorrupción no ha emitido mecanismos de monitoreo y evaluación del sistema de justicia penal que contribuyan la efectiva prevención, identificación e investigación de malas prácticas o conductas irregulares por parte de los operadores del sistema” (Greaves, 2019: 47).

La organización Advocacy for Human Rights in the Americas, considera que el Sistema Nacional Anticorrupción efectivo requiere de medidas que no se queden en sancionar delitos. En este sentido, considera que debe haber un análisis y la mejora de las prácticas institucionales para prevenir los sistemas de corrupción. Las sanciones administrativas son otro componente importante de la estrategia y el Sistema Nacional incluye múltiples órganos a cargo de estas áreas (WOLA, 2021: 2).

Debido a la distribución en diferentes niveles de las instituciones del Estado mexicano y de la competencia para investigar delitos, “es previsible que la mayoría de los delitos relacionados con la corrupción en México sean de competencia estatal y por ello, el papel de las fiscalías estatales es especialmente crucial” (WOLA, 2021: 2).

Sin embargo, la corrupción de servidores públicos se puede combatir de dos maneras. En primer lugar, se debe prevenir cualquier acto de corrupción antes de que sea consumado. La segunda consiste en reprimir dichos actos, lo cual permite que no haya impunidad y que la ciudadanía se mantenga informada de que los actos de corrupción a servidores públicos se castiga y el desagravio es mayor si sus acciones no reparan el daño causado (Araoz, 2002).

(2) Propuestas

- **Crear un servicio profesional de carrera**

  La propuesta plantea la necesidad de contar con un servicio profesional de carrera en todas la instituciones, puesto esto garantiza que todas personas que colaboran en las fiscalías cuenten con el perfil y las aptitudes que se necesitan, además de la autonomía que deben tener para ejercer sus cargos. Esta propuesta también facilita incentivos para tener una mejora continua, crear un sentido de pertenencia y asegura la independencia de las operadores para que puedan ejercer sus funciones desde que son designadas (López A. *et. al.*, 2017: 71). En este sentido, el servicio de carrera profesional "erradica la cultura de la corrupción, de lealtades y del miedo al castigo y la sustituye por la cultura de la evaluación y la meritocracia" (López A. *et. al.*, 2017: 71).

- **Crear políticas públicas encaminadas a erradicar la corrupción interna de las fiscalías**

  La organización México Evalúa, ha detectado una correlación inversa entre la confianza y percepción de corrupción. De acuerdo con la organización, se debe animar a las autoridades a priorizar las políticas de control de corrupción en las instituciones de justicia (México Evalúa, 2015: 35).

  Este tema es crucial porque "gran parte de la oferta de política pública en justicia en años recientes asume que la delincuencia que pone en jaque a las autoridades es la cometida por agentes externos"(México Evalúa, 2015: 35). Sin embargo, es enteramente posible que el delito más importante a combatir no sea el de la calle, sino aquellos que se cometen de manera interna en las fiscalías, es decir la corrupción cometida por las propias autoridades en sus funciones (México Evalúa, 2015: 35).

  Para la implementación de estas políticas a nivel federal y estatal, se sugiere adoptar una reforma que vaya desde abajo, pasando por las policías, las fiscalías y los ministerios públicos. En otras palabras, "deberían seguir la ruta contraria a la utilizada para la actual Reforma del Sistema de Justicia Penal, cuya premisa es que puede tener éxito con sólo modificar el proceso judicial" (México Evalúa, 2015: 35).

- **Fortalecer los mecanismos de acceso a la información**

Una de las razones por las cuales es más fácil que los servidores públicos cometan actos de corrupción, se debe a que la ciudadanía no tiene conocimiento sobre sus derechos y las diferentes etapas que compone el sistema de justicia penal. En este sentido, una de las medidas que puede resultar efectiva para garantizar el debido cumplimiento de la ley y la exigencia del respeto de los derechos de los usuarios del proceso penal es precisamente el fortalecer el acceso a la información de todos los usuarios, "iniciando por el conocimiento de sus derechos, así como de las vías y mecanismos para ejercerlos y las rutas para inconformarse de manera efectiva ante las arbitrariedades, atropellos u omisiones de los operadores; más que como un acto de venganza, como un acto de corresponsabilidad y contribución en la mejora colectiva para la aplicación del sistema de justicia penal" (Greaves, 2019: 49).

Además, es de suma importancia garantizar el acceso a canales seguros y eficientes para que la ciudadanía en general y los mismos operadores de las fiscalías puedan presentar denuncias por actos de corrupción y presentar información sensible de manera anónima y bajo una política de no represalias (WOLA, 2021: 9). Este sistema ya existe en diversos órganos gubernamentales, por ejemplo, la Secretaría de la Función Pública.

Por otro lado, un reporte realizado por la organización Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad sugiere la inclusión de las obligaciones en materia de transparencia en la normatividad interna de las fiscalías con la finalidad de mejorar la regulación al interior de estos órganos (Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad, 2023).

Lo anterior, se debe hacer con en indicadores de evaluación. La Plataforma de Visualización del Modelo de Evaluación y Seguimiento de la Consolidación del Sistema de Justicia Penal, publicó 10 indicadores (Greaves, 2019: 48). A partir del análisis de ellos, se recomienda que contengan valor de supervisión de una conducta esperada o deseada (Greaves, 2019: 48). En otras palabras, esto quiere decir que deben ser indicadores construidos para presentar información pública y también para que se pueda generar un juicio de valor entre el comportamiento institucional y la relación que tiene con buenas y malas prácticas; además, el registro de toda la información debe estar verificada, incluyendo aquella que ha sido proporcionada por cada procuraduría y fiscalía del país. Por último, debe contener información sobre los operadores que vayan más allá de fiscalías, como

lo son defensorías, los poderes judiciales y centros penitenciarios. Esto permitirá que la información se pueda corroborar y tenga mayor sustento documental (Greaves, 2019: 48).

g) Mecanismos de acceso a la información y transparencia en fiscalías

(1) Antecedentes y estado del arte

De acuerdo con la organización “Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad”, México enfrenta su peor momento en materia de transparencia desde 2007. Las cifras de las quejas ante el INAI por falta de respuestas o respuestas incompletas de los sujetos obligados a las solicitudes de información y los constantes discursos del ejecutivo federal donde pareciera emplear el concepto de seguridad nacional para ocultar acciones del gobierno son pruebas claras del grave problema que se tiene en la materia. (Salazar, 2022)

El 22 de noviembre de 2021, se publicó en el “Diario Oficial de la Federación” el “Acuerdo por el que se instruye a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal a realizar las acciones que se indican, en relación con los proyectos y obras del Gobierno de Mexico considerados de interés público y seguridad nacional, así como prioritarios y estratégicos para el desarrollo nacional”, emitido por el Presidente de la República. Su artículo primero estableció lo siguiente:

> “ARTÍCULO PRIMERO.- Se declara de interés público y seguridad nacional la realización de proyectos y obras a cargo del Gobierno de México asociados a infraestructura de los sectores comunicaciones, telecomunicaciones, aduanero, fronterizo, hidráulico, hídrico, medio ambiente, turístico, salud, vías férreas, ferrocarriles en todas sus modalidades energético, puertos, aeropuertos y aquellos que, por su objeto, características, naturaleza, complejidad y magnitud, se consideren prioritarios y/o estratégicos para el desarrollo nacional”.

La concepción del titular del ejecutivo federal de “seguridad nacional” pareciera más bien un pretexto para generar opacidad, lo que resulta un obstáculo evidente para la transparencia, el acceso a la información y la rendición de cuentas. Además, sus conferencias mañaneras “son un espacio para el ejercicio de la propaganda y manipulación, no para la rendición de cuentas, sino para hablar de temas polarizantes”, donde el presidente López Obrador externa esta concepción errónea. Las consecuencias de esto son graves, pues, “lo que dice el primer mandatario tan subjetivamente lo puede repetir cualquier persona en cualquier momento” y esto, lejos de abonar a la transparencia, genera confusión, opacidad y percepciones en la población que impactan en el actuar social. (Estrada, 2022)

Esta administración del gobierno federal es en la que se ha presentado un mayor número de quejas ante el Instituto Nacional de Acceso a la Información (INAI) por falta de transparencia de los sujetos obligados en los últimos tres sexenios (Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad, 2023: 9).

Hasta enero de 2022, el INAI recibió casi 37,000 quejas de ciudadanos inconformes con las respuestas que recibieron a solicitudes de transparencia enviadas a dependencias e instituciones federales. Se trata del sexenio con el promedio anual más alto de quejas desde que se creó el sistema de transparencia. La oficina de López Obrador, por su parte, acumuló en ese periodo más de 600 quejas por opacidad, cifra que ya supera a la de los dos sexenios anteriores completos. Las revisiones hechas por el INAI muestran que menos de la quinta parte de las solicitudes enviadas a Presidencia fueron respondidas correctamente. Las siguientes gráficas demuestran el problema por el que México está atravesando en materia de transparencia (Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad, 2023: 9).

La transparencia y rendición de cuentas son mecanismos para combatir uno de los problemas más graves que enfrenta la sociedad mexicana: la corrupción. Por una parte, la rendición de cuentas representa uno de los elementos fundamentales de la democracia contemporánea, pues uno de sus motores es la evaluación del ciudadano respecto del desempeño del gobierno. Se ha convertido en una acción de levantamiento del velo de la opacidad. Involucra, por tanto, el derecho a recibir información adicional a la que por obligación legal debe ser divulgada por las instancias de gobierno. Por otra parte, la transparencia se refiere a la claridad que se muestra en el desarrollo de todo asunto público, es decir, es poder mirar con lupa toda acción de gobierno, ente público y funcionarios. La información debe ser relevante, oportunidad y comprensible, así como estar disponible para cualquier ciudadano (Castillo, 2019).

La corrupción es un fenómeno global que se encuentra en todos los países e impacta a todas las personas, pero daña más a quienes se encuentran en situación de pobreza. Al debilitar el desarrollo, perjudicar la prosperidad económica y dañar la buena gobernanza y la prestación de servicios públicos, la corrupción es un obstáculo importante para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) (Castillo, 2019).

La transparencia en la función policial categorizada como clave de gestión supone un círculo virtuoso entre la generación de información institucional, su publicación a la comunidad, la consecuente

generación de confianza hacia la institución y la recolección de información de la comunidad para mejorar la eficacia policial (IFAI, 2008:13).

Es importante recordar que la transparencia y el acceso a la información son atributos de una sociedad democrática. En el caso de la función policial, la vinculación con el Estado de derecho es clave. Entre sus componentes encontramos la rendición de cuentas frente a la ley y la transparencia (IFAI, 2008:13).

Aunque la rendición de cuentas y transparencia en la función policial son conceptos complementarios, no son intercambiables. “La discrecionalidad se reconoce como concepto clave para la eficacia; asimismo, implica autonomía operativa cuyo ejercicio está circunscrito al Estado de derecho”(IFAI, 2008:15). Sin embargo, esta autonomía nunca puede ser total, ya que a la policía se le otorgan facultades que tienen el potencial para afectar con severidad los derechos de las personas y podrían conducir al ejercicio de un poder incontrolado dentro del Estado. “Para prevenir que esto suceda, a la policía se le debe otorgar un grado de autonomía al mismo tiempo que se asegure total transparencia en lo que hace” (IFAI, 2008:15).

Esta relación entre discrecionalidad y transparencia se ha visibilizado en diversas ramas de la administración pública. En este punto es necesario recordar que “los principios de rendición de cuentas y transparencia se aplican no solamente a los oficiales de policía en individual, sino a la institución en cuanto tal. La actividad de la policía, por lo tanto, debe ser pública e informada de manera periódica. Además de informarse de la conducta de los oficiales en lo particular, se debe proporcionar información sobre los resultados que la policía espera lograr a un costo eficiente” (IFAI, 2008:15).

“Los diferentes cuerpos policiales de México no cuentan con los mecanismos institucionales para cumplir con los requisitos mínimos de la ley y existe una tendencia nacional a no transparentar la información respecto a la seguridad pública, denunció el estudio Índice de transparencia policial (Intrapol)” (Swissinfo, 2023).

El informe de Causa en Común expuso que “existe una disparidad en términos de capacidades operativas entre las policías municipales, estatales y las fuerzas federales, que refleja la falta de interés del Estado en el desarrollo de estas corporaciones” (Causa en Común, 2023: 31).

Tras analizar el cumplimiento en 2022 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la organización determinó que el abandono institucional ha abocado a los cuerpos policiales a trabajar de manera precaria (Causa en Común, 2023: 31).

“El Intrapol ha revelado una situación preocupante en todo el país. Ningún estado cumple con los estándares mínimos establecidos por la ley, lo que demuestra las deficiencias en el desarrollo policial y la necesidad de implementar medidas urgentes para mejorarlo” (Causa en Común, 2023: 31).

Es importante destacar que “la transparencia en el desarrollo policial no solo implica la divulgación de información sobre las acciones y resultados de las corporaciones de policía, sino también sobre los instrumentos normativos e institucionales que rigen su funcionamiento” (Causa en Común, 2023: 7). Esto incluye aspectos como la carrera policial, los esquemas de profesionalización, el régimen disciplinario y la certificación de los integrantes de las instituciones policiales (Causa en Común, 2023: 7).

“La transparencia no solamente facilita la recopilación de información en un esquema de rendición de cuentas para guiar mejor el juicio discrecional de la institución policial”(IFAI, 2008:16). La transparencia implica también un campo de protección para la autonomía de la institución en cuanto tal. “Especialmente en contextos de transición democrática, las instituciones policiales pueden ser presa de la interferencia indebida de otros sectores del gobierno”(IFAI, 2008:16). Para excluir esta interferencia con la autonomía operativa de la función policial, la transparencia es una herramienta clave (IFAI, 2008:16).

La práctica de la transparencia como principio de gestión representa retos importantes. Parecería trivial asegurar que la transparencia puede implicar una reducción en la capacidad operativa de los cuerpos de seguridad. Sin embargo, “es importante tener en mente que las instituciones de policía deben decidir con base en su experiencia sobre el resultado potencial de la publicidad de diversos tipos de información. El paso crucial en esta decisión está en la argumentación que se haga del riesgo que determinada información puede representar para las funciones de la institución (IFAI, 2008:26).

(2) Propuestas

Propuestas para policías

- **Ampliar la divulgación de instrumentos normativos e institucionales**

La propuesta señala que la transparencia del desarrollo policial va más allá de la divulgación de información sobre las acciones y resultados de las corporaciones de la policía. En este sentido, también es importante compartir con el público en general los instrumentos normativos e institucionales que rigen el funcionamiento de las policías. Lo anterior, debe incluir aspectos como la carrera policial, los esquemas de profesionalización, el régimen disciplinario y la certificación de los integrantes de las instituciones policiales (Causa en Común, 2023: 7).

Como regla general, toda la información policial es pública y se reserva por excepción. En este sentido, una política de transparencia incrementa la confianza y colaboración del público con la policía. Las instituciones deben "decidir qué tipo de información debe estar reservada haciendo un ejercicio de definición del riesgo que se pretende atajar" (IFAI, 2008: 39). Por lo anterior, la propuesta plantea que las oficinas de información pública y de comunicación social estén coordinadas. Se sugiere hacer públicos los mecanismos de supervisión, los criterios de evaluación del desempeño policial, los protocolos de uso de fuerza, los lugares y medios de acceso para presentar quejas, la información relativa a las quejas, los planes de seguridad pública, las convocatoria y resultados de los concursos de selección, los programas de capacitación permanente, la información relacionada con los ascensos y separación del cargo (IFAI, 2008: 39).

- **Fortalecer la carrera policial a nivel nacional**

  Esto se puede lograr por medio de diversas iniciativas, como la homologación del marco normativo estatal con la LGSN, en el capítulo segundo relativo a la Carrera Policial y Profesionalización. También, se sugiere "el diseño y mejoramiento de los instrumentos que integran el sistema de promociones, como el catálogo de perfil de puesto, las convocatoria de ascenso, el manual de organización, el manual de procedimientos internos y los lineamientos para otorgar estímulos" (Causa en Común, 2023: 14). Sobre el último, se plantea la integración de una instancia colegiada que se encargue de otorgar dichos estímulos, así como la creación de una Comisión de carrera. Por último, se propone la creación de planes de trabajo que resulten en un índice de rotación bajo (Causa en Común, 2023: 14).

En este sentido, también se recomienda que las policías adopten políticas ambiciosas de formación de cuadros en estas materias, por igual entre el personal policial operativo y de apoyo administrativo. La formación debe incluir la evidencia empírica internacional respecto a la derrama de beneficios hacia los servicios policiales a consecuencia de la implementación de sistemas de gerencia policial como los referidos (IFAI, 2008:39).

- **Trato de la información**

  La propuesta plantea que en el manejo de crisis, la transparencia es de suma relevancia. En este sentido, si ocurre un incidente crítico, se propone obtener la información del hecho, realizar un dictamen técnico y ponerlo a disposición del público en general con la finalidad de incrementar la confianza del público en los procedimientos que realizan las policías (IFAI, 2008: 39).

  Además, se presenta la iniciativa de adoptar políticas dirigidas a proteger la vida privada de las personas frente al foro público, Esto busca crear un vínculo eficaz entre las policías y la prensa para publicar únicamente información relevante y así proteger a la ciudadanía y al personal que trabaja en las instituciones (IFAI, 2008: 39).

  Por último, es necesario advertir que el acopio y manejo de los datos personales deben estar sujetos a un proceso de decisión. Es decir, debe haber un procedimiento para revisar el acopio y la difusión de datos personales con la finalidad de proteger la seguridad de la ciudadanía. Para lograr esto, sería útil la creación de estructuras para la reserva de información y datos (IFAI, 2008: 39).

Propuestas para fiscalías

- **Inclusión de normas:**

  El reporte sugiere la inclusión de las obligaciones en materia de transparencia en la normatividad interna de las fiscalías con la finalidad de mejorar la regulación al interior de estos órganos (Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad, 2023).

  De igual manera, se plantea la posibilidad de crear instrumentos que permitan medir indicadores que permitan la evaluación del cumplimiento de las obligaciones en materia de transparencia. En este sentido, la organización World Justice Project, considera que es

indispensable que las fiscalías estatales se concentren en las siguientes medidas para generar información que permitan la medición del desempeño: fortalecer las técnicas y recursos humanos de las unidades de estadística institucional de las fiscalías. Esta iniciativa representaría una transformación en el diseño de políticas institucionales basadas en evidencia (WJP, 2021: 16). Además, se debe garantizar el monitoreo de la información a lo largo de los procesos dentro de las fiscalías. Esto debe iniciar desde que se presenta la noticia criminal y concluir en la determinación del asunto (WJP, 2021:16). Por último, se debe publicar la información relevante bajo un formato abierto con la finalidad de que esta pueda ser consultada y analizada por la ciudadanía e incluso por otras instituciones públicas o expertas y expertos (WJP, 2021:16).

- **Información pública en portales oficiales**

  Con relación a la información que se presenta en portales oficiales, se propone la creación de portales oficiales accesibles y de fácil comprensión. Además, se sugiere que estos cuenten con una traducción a lenguas indígenas (Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad, 2023).

  En estos portales, se plantea la posibilidad de publicar las versiones públicas de declaraciones patrimoniales de servidores públicos, los contratos de trabajo del personal que trabaja en las fiscalías, la información sobre los procedimientos de adjudicación directa y el procedimiento que se utiliza para informar al organismo garante sobre las obligaciones que les son aplicables en la materia (Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad, 2023).

  De igual manera, se sugiere la corrección de nombres, puestos y remuneraciones del personal de las fiscalías; así como la publicidad de los talleres, conferencias y capacitaciones que se realizarán en materia de transparencia, incluyendo aquellos sobre el procedimiento para definir cuáles son las obligaciones que le son aplicables para hacerse públicos en sus portales de internet (Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad, 2023). Por último, la propuesta considera que es oportuna la posibilidad de presentar recursos de revisión en los portales de internet de las fiscalías (Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad, 2023).

- **Mejorar procesos y mecanismos de transparencia en portales de internet**

  La propuesta plantea que es importante capacitar y supervisar al personal que labora en las unidades de transparencia de las fiscalías, con la finalidad de que sean capaces de responder de manera eficiente y rápida a las solicitudes de información que se les presentan (Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad, 2023). Además, sugiere la posibilidad de tener un registro sobre el plazo que tardan en dar respuesta a dichas solicitudes. (Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad, 2023). Por último, se recomienda aclarar cualquier modificación de fechas límites de respuesta en la Plataforma Nacional de Transparencia (Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad, 2023).

2. Fiscalías: Aspectos funcionales

a) Política criminal

(1) Antecedentes y estado del arte

La política criminal puede ser entendida como el conjunto de acciones que abarcan la definición, diseño, implementación y evaluación de las estrategias que permiten que un estado resuelvan los problemas públicos relacionados con los fenómenos delictivos. Su objetivo es es encontrar soluciones eficaces para disminuir los índices de delincuencia (Cabrera, 2019). Entre otras cuestiones, es importante ya que permite tener respuestas bien coordinadas y planeadas para hacer frente al crimen (Añez Castillo y Leonte Han Chen, 2011), así como para un uso racional y estratégico de los recursos disponibles.

Antes de implementar una política pública para combatir la criminalidad, es esencial llevar a cabo un trabajo multidisciplinario e interdisciplinario que garantice una base científica sólida y aplicable al contexto. Esto permite producir resultados positivos en el campo de acción, apoyándose en diversas ciencias. De lo contrario, se corre el riesgo de generar políticas basadas en el sentido común, que pueden resultar ineficaces o incluso perjudiciales (Bastidas Álvarez, 2023).

La política criminal, a menudo confundida con el derecho penal, la criminología o la sociología jurídica, se distingue por su enfoque en las medidas y estrategias adoptadas por una sociedad organizada políticamente para prevenir y reaccionar ante el delito. Estas medidas no solo son de carácter jurídico, sino que también incluyen aspectos sociales, educativos y económicos. Abarca un conjunto de medidas adoptadas para mantener la delincuencia en niveles tolerables, destacando la importancia de la prevención y la represión como ejes fundamentales. En este sentido, la política criminal se sitúa entre la ciencia y la política, combinando el conocimiento objetivo del delito con la implementación de ideas y objetivos concretos (Bastidas Álvarez, 2023).

En el Informe General de la Consulta Nacional sobre el Modelo de Procuración de Justicia se señala que:

> *"La ausencia de una política criminal de Estado dificulta mucho el funcionamiento del sistema de procuración de justicia e impacta también al sistema de seguridad pública. Mientras no tengamos enunciados explícitos en materia de política criminal y mecanismos para hacerlos efectivos, muchos de los problemas que aquejan a nuestro país permanecerán sin ser resueltos.*
>
> *La política criminal constituye la expresión de la política pública del Estado mexicano para el tratamiento de los delitos. Su ausencia, como una herramienta explícita de planeación y conducción de las acciones estatales, evidencia una deficiencia estructural en el sistema de justicia penal.*
>
> *Por su trascendencia para el modelo de procuración de justicia propuesto, los problemas rela-cionados con la formulación, implementación y evaluación de la política criminal se analizan con mayor detalle en los apartados subsecuentes de este informe general."* (López Ayllón, *et al.*, 2017).

La política criminal en México ha evolucionado en el marco del Estado de Derecho, fundamentándose en principios como la legalidad y la responsabilidad individual. A lo largo de su historia, ha buscado modernizar su legislación para adaptarse a las necesidades del país, destacando la protección de víctimas y grupos vulnerables. Sin embargo, la aparición del crimen organizado en los años 70 en México, comenzó a revelar las serias deficiencias en los marcos jurídicos y las instituciones de prevención de delitos del país (Gutiérrez López, 2015). La respuesta del Estado ha sido insuficiente para enfrentar la creciente delincuencia organizada, destacando la necesidad de una política criminal más eficaz y coordinada (Gutiérrez López, 2015).

En la actualidad, el debate sobre cómo combatir el crimen no puede pasar por alto las obligaciones en materia de protección de los derechos humano, las cualeshan sido, entre otras cosas, una respuesta a un historial de abusos y temores generados por los Estados. Sin embargo, esta preocupación por los derechos humanos, aunque indispensable, a menudo contrasta con una creciente demanda social de mayor seguridad y la implementación de medidas como el endurecimiento de las penas. Esta demanda de protección penal ha sido capitalizada por diversos actores, quienes utilizando el clima de inseguridad promueven agendas que frecuentemente no abordan las causas profundas del crimen. En este contexto, la evolución de la política criminal ha mostrado un incremento en el uso del sistema penal, reflejado en el crecimiento de la población penitenciaria y la adopción de políticas de tolerancia cero, que, aunque buscan responder a una percepción de inseguridad, a menudo resultan en una mayor represión penal sin

soluciones efectivas a largo plazo. Por tanto, la globalización del crimen y la tendencia hacia una mayor represión penal revelan la necesidad de una política criminal más reflexiva y centrada en los derechos humanos, en lugar de una respuesta punitiva que solo perpetúa el ciclo de criminalidad y desconfianza social (Bastidas Álvarez, 2023).

La política criminal en México debe fundamentarse en los derechos humanos, como lo establece la Constitución. El artículo 1° establece que todas las personas en México gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales, y que las autoridades deben "promover, respetar, proteger y garantizar" estos derechos bajo los principios de "universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad" (CPEUM, 2024). Esto implica que el Estado debe "prevenir, investigar, sancionar y reparar" (Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, 1988)[11] las violaciones a los derechos humanos. Por lo tanto, la política criminal en México debe diseñarse y ejecutarse en conformidad con estos principios, asegurando una protección integral y efectiva de los derechos humanos en todas las etapas del proceso penal.

Bajo esa misma tesitura, el artículo 20 señala que el proceso penal debe ser acusatorio y oral, regido por principios de "publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación", con el objetivo de "[esclarecer los] hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen" (CPEUM, 2024). Además, se debe respetar la presunción de inocencia hasta que se demuestre la responsabilidad mediante sentencia judicial. Esto toda vez que el sistema penal en México actual es acusatorio, y no inquisitivo (DOF, 2008).

La política criminal en México ha mostrado una tendencia hacia el expansionismo penal, (Moreno Hernández, 2021) una de las corrientes del populismo penal, (Gómez y Proaño, 2012) impulsada tanto por el aumento de la delincuencia organizada transnacional como por avances en ciencia y tecnología. Esta expansión se refleja en el endurecimiento de las medidas penales y el uso intensivo del derecho policial preventivo, justificando intervenciones estatales amplias que van desde la investigación encubierta hasta escuchas domiciliarias. Este enfoque ha dado lugar a una política criminal autoritaria,

[11] Esta definición emana de la sentencia de la "Corte Interamericana de Derechos Humanos" en el Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras.

donde el derecho penal se utiliza de manera expansiva y a menudo sin limitaciones claras, lo que genera un ambiente de inseguridad y desconfianza entre los ciudadanos (Moreno Hernández, 2021).

En la formulación y ejecución de políticas criminales, el fortalecimiento de la confianza en la policía y la mejora de las condiciones laborales de los agentes juegan un papel crucial. Estas dimensiones afectan directamente la efectividad de las estrategias diseñadas para combatir el crimen y garantizar la seguridad ciudadana. La confianza en la policía, entendida como la creencia pública en la integridad y la competencia de los agentes, facilita la cooperación comunitaria y mejora la eficacia en la prevención y resolución de delitos, así como la implementación de políticas públicas. A su vez, unas condiciones laborales adecuadas para los policías, incluyendo una adecuada remuneración y formación, contribuyen a su motivación y desempeño, reduciendo riesgos de corrupción y abusos (Triana Sánchez, 2015).

Las políticas criminales que descuidan estos aspectos pueden resultar en medidas ineficaces o incluso contraproducentes, generando desconfianza y tensión social. La integración de estos factores en el diseño de políticas criminales asegura un enfoque más holístico y sostenible, alineando las estrategias de seguridad con principios de justicia y eficacia. Así, la política criminal moderna debe considerar no sólo las normas y sanciones, sino también el entorno operativo y la relación entre la policía y la comunidad para lograr una verdadera prevención del delito y una gestión efectiva de la seguridad pública (Triana Sánchez, 2015).

(2) Propuestas

Para enfrentar los desafíos actuales en el sistema de justicia penal en México y promover una política criminal efectiva, se sugieren las siguientes propuestas:

- **Defiinición y articulación institucional de una lítica criminal nacional para el combate a la delincuencia**

  Por eso, a fin de contar con una respuesta coherente, coordinada y racional en materia de política criminal convendría, como se ha planteado tanto en estudios previos (López Ayllón *et al.*, 2017) como en este mismo documento, ampliar los alcances del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP), de tal forma que que

abartque también las cuestiones relativas a la Justicia Penal. De esta forma, dentro de este sistema sería posible definir la política criminal del estado mexicano en un espacio institucional que articule tanto a las fiscalías como a las polícias, con un Secretariado Ejecutivo encargado de las laborres de información y prevención.

Un segundo eslabón de esta transformación pasa necesariamente por el diseño de planes de persecución de cada una de las fiscalías del país, tal como sea plantea en el referido informe (López Ayllón *et al.*, 2017: 13). Una estrategia así resulta indispensable pues, como se ha apuntado, las fiscalías operan en un contexto de recursos limitados, por lo que resulta indispensable definir cuáles delitos serán prioritatios.

- **Impulso a un sistema de reclutamiento y desarrollo policial basado en méritos y seguridad social**

  Enriques rubios sostiene que la profesionalización de las fuerzas policiales en México requiere un enfoque integral en el reclutamiento y desarrollo del personal policial. En primer lugar, es esencial establecer un sistema de reclutamiento y desarrollo basado en méritos. Este sistema debe evaluar las capacidades y méritos de los candidatos para asegurar la selección de personal altamente calificado.

  Además, debe implementar un esquema de desarrollo profesional continuo, que incluya formación y actualización regular de los oficiales, con el objetivo de mantenerlos al día con las mejores prácticas y estándares internacionales. Otro aspecto crucial es garantizar el financiamiento adecuado para los procesos de reclutamiento, formación, evaluación y certificación.

  Es fundamental que los recursos sean suficientes y que se asegure la continuidad de estos procesos, lo que permitirá fortalecer y consolidar las transformaciones en el sistema policial. Un financiamiento asegurado contribuye a la estabilidad y efectividad de las reformas propuestas. La modernización del sistema de control de confianza también es necesaria. Este sistema debe actualizarse para integrarlo con mecanismos de rendición de cuentas y proteger los derechos de los policías.

  La implementación de controles modernos y transparentes ayudará a prevenir abusos y a garantizar la confianza pública en las fuerzas policiales. Adicionalmente,

es vital reforzar el papel de los consejos y observatorios ciudadanos en el monitoreo y supervisión de los cuerpos policiales. Estos órganos deben estar facultados para realizar revisiones periódicas y emitir recomendaciones que contribuyan a la mejora continua de la actuación policial. Asimismo, se debe implementar un régimen disciplinario que respete los derechos de los policías y fortalecer las unidades de asuntos internos para asegurar la integridad y el buen funcionamiento del sistema policial.

Aunado a ello, la creación de un Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública (Kárdex policial) puede permitir reflejar de manera precisa las competencias y habilidades del personal. Mantener este registro actualizado garantizará una gestión más eficiente y transparente del recurso humano en el ámbito de la seguridad pública (Enriquez Rubio, 2021).

- **Revisión de la justicia penal desde la perspectiva estatal**

  La revisión de la justicia penal en México, desde la perspectiva estatal, se presenta como una oportunidad crucial para abordar los desafíos persistentes en el sistema de justicia. Un aspecto fundamental en esta revisión es la construcción de una ciencia procesal homologada, aprovechando el marco ofrecido por el Código Nacional de Procedimientos Penales. Este código, al establecer directrices y procedimientos uniformes, proporciona una base para la creación de un cuerpo de conocimientos procesales que facilite un análisis más profundo y coherente (CNPP, 2024). La homologación de criterios jurisdiccionales no sólo estandariza los procedimientos judiciales, sino que también promueve una mayor equidad y predictibilidad en las decisiones judiciales a nivel estatal. Es imperativo que los estados aprovechen esta oportunidad para desarrollar una ciencia procesal que permita una aplicación uniforme de la ley y que sirva como referencia para la capacitación y evaluación de los operadores de justicia (Guerrero Agripino, 2021).

  Otra dimensión crítica en la revisión de la justicia penal estatal es la superación de las fallas y la sistematicidad que afectan al sistema. Las fallas en la justicia penal estatal, que se manifiestan en una falta de cohesión y eficiencia, requieren un

enfoque proactivo para su corrección. Este proceso debe incluir la promoción de la investigación y la propuesta constructiva de reformas que fortalezcan el sistema punitivo. La identificación de las áreas de debilidad, junto con la implementación de medidas correctivas basadas en evidencia, contribuirá a mejorar la eficacia y la integridad del sistema de justicia. La creación de comisiones de evaluación y la adopción de prácticas basadas en el análisis comparativo con otras jurisdicciones pueden ser pasos fundamentales en la identificación y solución de estos problemas (Guerrero Agripino, 2021).

Además, la respuesta a la violencia y el fortalecimiento del sistema punitivo son esenciales para abordar los desafíos actuales que enfrenta México. La violencia en el país demanda una respuesta integral que permita tanto el desarrollo como la mejora continua del sistema de justicia penal. Este enfoque debe incluir la adaptación de estrategias que respondan eficazmente a los contextos locales y regionales. La mejora del sistema punitivo no sólo debe centrarse en la imposición de sanciones, sino también en la implementación de políticas de prevención del delito y rehabilitación de los infractores. El fortalecimiento del sistema debe basarse en un enfoque multidimensional que combine la respuesta judicial con iniciativas comunitarias y sociales, garantizando así una intervención más completa y eficaz en la lucha contra la violencia (Guerrero Agripino, 2021).

- **Atención al sistema penitenciario mexicano**

  La atención al sistema penitenciario en México es necesaria para garantizar una política criminal que garantice una justicia más equitativa y humana. En primer lugar, la protección de los derechos humanos de las personas privadas de su libertad es esencial; se debe asegurar que las condiciones en las prisiones cumplan con los estándares internacionales de derechos humanos. Esto implica garantizar el respeto a los derechos de las personas detenidas y prevenir abusos y tratos inhumanos. Para ello, se deben establecer mecanismos efectivos para que quienes se encuentran en estos centros puedan presentar quejas sobre abusos o condiciones inadecuadas, y promover una fiscalización independiente de las condiciones penitenciarias. La implementación de estos mecanismos permitirá una

supervisión constante y garantizará que se mantenga el respeto a los derechos humanos dentro del sistema penitenciario (Matthews, 2011).

Otro aspecto crucial es la instauración de un sistema de formación y trabajo adecuado dentro de las prisiones. Desarrollar programas de trabajo y capacitación que se alineen con las realidades sociales y las necesidades del mercado laboral es vital para proporcionar a los internos habilidades útiles que faciliten su reintegración en la sociedad (Juanate y Dorado, 2012). Además, fomentar actividades laborales dentro de las prisiones no solo contribuye al orden y a la reducción de la reincidencia, sino que también promueve la responsabilidad y el desarrollo personal de los internos. Estos programas deben estar diseñados para ofrecer a los internos una formación práctica que les permita adquirir competencias valiosas para su vida posterior (Matthews, 2011).

La instauración de fiscalizaciones regulares por inspectores independientes es crucial para mantener la calidad y la integridad del sistema penitenciario. Implementar inspecciones periódicas e independientes de las condiciones en las prisiones garantiza que estas evaluaciones sean exhaustivas y sin previo aviso, permitiendo una evaluación objetiva de las condiciones. Además, se debe asegurar que los inspectores tengan acceso completo a todas las áreas y documentos de la prisión, así como a entrevistas con internos y personal, para una evaluación completa y precisa (Matthews, 2011).

El desarrollo de programas efectivos de rehabilitación es igualmente esencial para preparar a los internos para una reintegración exitosa en la sociedad. Establecer programas de rehabilitación que aborden problemas como adicciones, comportamientos violentos y deficiencias educativas puede tener un impacto significativo en la vida de los internos (Juanate y Dorado, 2012). Además, es fundamental monitorear y evaluar la eficacia de estos programas, realizando ajustes según sea necesario para maximizar su impacto positivo en la reintegración social (Matthews, 2011).

- **Unificación y modernización de la normatividad penal y análisis empírico de criminalidad**

  En el *Informe General de la Consulta Nacional sobre el Modelo de Procuración de Justicia* se analizan las propuestas presentadas en la consulta, donde destaca la necesidad de implementar una normatividad penal única que sea aplicable en todo el territorio nacional. Esta unificación permitiría regular de manera uniforme las reglas y normas comunes aplicables al delito, al delincuente, a la víctima, y a la imposición de sanciones. Además, se plantea que esta normatividad contemple tanto los elementos positivos como negativos del delito, así como las diversas consecuencias jurídicas.

  Para fortalecer esta normatividad, es crucial generar información y realizar estudios empíricos sobre criminalidad, acompañados de publicaciones que aborden:

  ⇒ Estadísticas detalladas sobre la incidencia delictiva desglosadas por colonia, barrio o pueblo.
  ⇒ Publicación semestral de un compendio y análisis de estadísticas criminales por delegación.
  ⇒ Aplicación anual de una encuesta delegacional de victimización, que permita evaluar la percepción de seguridad en las comunidades.
  ⇒ Encuesta delegacional de violencia en el ámbito escolar para identificar y mitigar factores de riesgo en las escuelas.
  ⇒ Encuesta delegacional de victimización por violencia intrafamiliar, enfocada en identificar patrones y áreas de intervención.
  ⇒ Encuestas sobre la percepción y evaluación de la labor de la policía y de las agencias de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México.
  ⇒ Estudio delegacional de consumo de drogas en la población escolar, con el objetivo de desarrollar estrategias preventivas y de intervención (López Ayllón *et al.*, 2017).

⇒ Estas acciones no sólo contribuirían a una mayor coherencia en la aplicación de la ley, sino también al desarrollo de políticas públicas más informadas y efectivas en la lucha contra la criminalidad.

- **Propuesta para un Plan de Transición Integral**

  El documento titulado *Hacia la Modernización del Sistema de Justicia Criminal en México* establece que para tener una transición integral en la materia efectiva para transformar la "Fiscalía General de la República" (FGR), se propone un plan de transición que contemple acciones inmediatas a desarrollarse en un plazo de un año. Este plan busca preparar la institución para enfrentar los desafíos actuales mediante la creación de varias unidades clave y la mejora de procesos internos. Entre las acciones más relevantes, se incluye la creación de la Oficina de Análisis Criminal y Planeación de la Persecución Penal a nivel federal, la Unidad Centralizada de Sistematización y Análisis de Información, y un Diccionario Institucional de Datos para optimizar la calidad de la información utilizada en la toma de decisiones. Además, se propone un Digesto de Normatividad Interna para ordenar y estandarizar las disposiciones normativas de la FGR, y un Plan de Aceleración para la Resolución de Casos de Baja Complejidad, diseñado para reducir el rezago en la resolución de casos.

  Más allá de que la PGR ya se ha convertido, al menos formalmente, en la FGR, conviene destacar que enfoque integral no solo mejorará la eficiencia y eficacia de la FGR, sino que también sentará las bases para una transformación profunda de la institución. Se busca, en última instancia, fortalecer las capacidades de recolección, análisis, y uso de la información, así como mejorar la coordinación entre las diversas unidades administrativas. Estas acciones permitirán a la FGR adaptarse mejor a los cambios institucionales, optimizando los recursos y estableciendo un marco sólido para la implementación de políticas criminales efectivas (Binder, Rúa y Bravo, 2019).

b) Investigación criminal

(1) Antecedentes y estado del arte

La investigación criminal es la "serie de pasos que realizan las instituciones de persecución penal para esclarecer un ilícito que se ha cometido en un territorio o demarcación determinada" (Guillén López, 2013: 7). Implica practicar las diligencias pertinentes para comprobar la existencia del delito y descubrir al autor de él, así como reconocer y/o identificar "todos los efectos, instrumentos o pruebas del delito, de cuya desaparición hubiere peligro, para poner a disposición de la autoridad judicial" (Guillén López, 2013: 7).

A raíz de la reforma constitucional de 2008 en materia de seguridad y justicia, que instauró el Sistema de Justicia Penal Acusatorio, fue facultado el Ministerio y la Policía para realizar la investigación criminal (González Vázquez y Caballero Delgadillo, 2021: 58). Por un lado, el cambio consistió en darle al Ministerio Público una correspondencia tajante en la investigación (González Vázquez y Caballero Delgadillo, 2021: 58). Por otro lado, "se contempló que no existiera solamente una policía ministerial que le auxiliara en su labor investigativa", sino que ahora todas las policías deben actuar "bajo la conducción y mando del Ministerio Público en el ejercicio de la investigación criminal" (González Vázquez y Caballero Delgadillo, 2021: 58-59).

La reforma también "generó cambios en la función y actuar de la defensa penal en relación con la proactividad en la realización" de la investigación y obtención de pruebas (González Vázquez y Caballero Delgadillo, 2021: 59). Actualmente, los defensores públicos y privados pueden aportar pruebas para clarificar los hechos, sin limitarse a negar las afirmaciones del fiscal y arriesgándose a no generar convencimiento en el juzgador (González Vázquez y Caballero Delgadillo, 2021: 59).

En el ámbito federal, el 20 de diciembre de 2018, entró en vigor la autonomía constitucional de la "Fiscalía General de la República" (FGR), con la publicación de su Ley Orgánica y la abrogación de la relativa a la Procuraduría General de la República (Santiago Quintos, 2020: 41).

Los cambios sustantivos fueron "la modificación del modelo tradicional de investigación, aspecto acorde con la lógica de la instrumentación integral del modelo acusatorio", y el tránsito a un esquema de separación de funciones, como se prevé en la Ley Orgánica, "en lo que respecta a la investigación de la litigación" (Santiago Quintos, 2020: 42).

Además, "el nuevo paradigma de la investigación criminal considera el análisis de los fenómenos delictivos bajo una visión holística y un enfoque sistémico, con alto grado de dinamismo e interrelación entre estos

dos enfoques" (Santiago Quintos, 2020: 42). Lo anterior contrasta con la visión de la investigación caso a caso, lo que metodológicamente limitaba el conocimiento de "las expresiones delictivas en todas sus dimensiones y complejidad de relaciones" (Santiago Quintos, 2020: 42).

Escudriñando en las características de la investigación criminal, de acuerdo con el Código Nacional de Procedimientos (CNPP), "debe ser objetiva y referirse tanto a los elementos de cargo como de descargo y conducida con la debida diligencia, a efecto de garantizar el respeto de los derechos de las partes y el debido proceso" (CNPP, 2024: art. 129). En consecuencia, "una petición de la defensa para la corroboración de un dato favorable al investigado, no es opcional o dependiente de la autorización de un superior", ya que el objeto de la investigación criminal no es "llevar a proceso a la mayor cantidad de personas, sino descubrir la verdad de los hechos y acusar a quien sea el verdadero autor del delito" (González Vázquez y Caballero Delgadillo, 2021: 67-68).

En el mismo sentido, en el artículo 212 del CNPP se establece que la investigación debe "realizarse de manera inmediata, eficiente, exhaustiva, profesional e imparcial, libre de estereotipos y discriminación, orientada a explorar todas las líneas de investigación posibles que permitan allegarse de datos para el esclarecimiento del hecho que la ley señala como delito, así como la identificación de quien lo cometió o participó en su comisión" (CNPP, 2024: art. 212).

Ahora bien, la investigación criminal no es un tema exento de problemas, los cuales se enuncian a continuación:

- ⇒ Se ha demeritado la importancia de la investigación criminal y la profesionalización de los investigadores (González Vázquez y Caballero Delgadillo, 2021: 63). Como consecuencia de ello, la mayoría de los delitos que se resuelven en México se deben a detenciones en flagrancia (González Vázquez y Caballero Delgadillo, 2021: 63).
- ⇒ "La ausencia planteamiento —es decir, la introducción de cierta racionalidad a la acción, a través de la definición del problema, los objetivos, las actividades, los responsables y la evaluación de resultados— impide la obtención de resultados concretos que den cuenta del impacto que pueden lograr los instrumentos con que cuentan los Ministerios Públicos en los fenómenos criminales identificados" (Terroba Borodovsky, 2020: 93).
- ⇒ La comunidad académica ha explorado poco los desafíos relacionados con el razonamiento probatorio en la investigación criminal, a diferencia de los criterios racionales de valoración de

la prueba, el uso de modelos de probabilidad, la definición de estándares de prueba y la correcta motivación sobre los hechos en la elaboración de la sentencia (Moscatelli, 2023: 129).

⇒ Ha sido difícil proveer justicia en casos criminales complejos por la falta de definición de una política criminal nacional, así como por un marco legal incompleto que no permite dotar a la FGR "de las herramientas necesarias para la aplicación focalizada de sus recursos" (Binder, Bravo, y Rúa, 2019: 12). Esto surge de la ausencia "planificación, priorización, coordinación y transparencia en la persecución penal […]", y "la falta de comprensión de las características y dinámicas del crimen […]" (Binder, Bravo, y Rúa, 2019: 12).

⇒ La FGR tiene baja capacidad institucional "para llevar adelante investigaciones criminales, realizar una efectiva persecución penal y desplegar servicios de calidad en la atención a la ciudadanía" (Binder, Bravo, y Rúa, 2019: 18). Esto por "la inadecuada estructura institucional para llevar a cabo estas tareas de manera eficiente"; "la falta de claridad de la normativa interna"; "las deficiencias en la generación y el uso de información para hacer investigación", y el rezago en la resolución de casos del anterior sistema de justicia penal, lo que provoca distracción de recursos (Binder, Bravo, y Rúa, 2019: 18-19).

⇒ Las entidades federativas han buscado fortalecer la coordinación interestatal, a fin de atender los delitos que son competencia de los fueros común y federal (Santiago Quintos, 2020: 44). No obstante, no han mostrado los resultados deseables en materia de incidencia delictiva (Santiago Quintos, 2020: 44).

⇒ No hay un modelo de investigación criminal para articular "los roles, competencias, marco de actuación y objetivos" para la operación de las instituciones encargadas de "la prevención, la investigación, la persecución y la sanción de los delitos" (López A. *et al.*, 2017b: 106).

⇒ En la mayor parte de las investigaciones "se mantiene una lógica formalista, que tiende a convertir la carpeta de investigación en un mero expediente" (López A. *et al.*, 2017b: 112).

(2) Propuestas

- **Capacitar a los intervinientes en la investigación criminal y realizar correcciones a los procedimientos correspondientes**

  De acuerdo con el Censo Nacional de Derechos Humanos Estatal y Federal 2023, durante 2022, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y los Organismos Públicos de Derechos Humanos registraron 172 hechos violatorios de derechos humanos atribuibles a las Fiscalías Generales de

Justicia Estatales, 136 a la instituciones encargadas de la función de seguridad pública y/o viabilidad, 18 a la Fiscalía General de la República y 2 a la Policía Federal (INEGI, CNDHEF 2023, 2023: 54).

En ese sentido, se propone capacitar al personal que interviene en la investigación criminal, como un medio primordial para la corrección de esas deficiencias, siendo el agente del Ministerio Público quien debe ordenar el cumplimiento cabal de los lineamientos que deben observarse en esa práctica (González Vázquez y Caballero Delgadillo, 2021: 75).

En conjunto con la capacitación, "se requiere enfatizar en el estudio de los factores que afectan la resolución" de los casos criminales, mediante investigaciones de campo y evaluaciones a la metodología actual de investigación para realizar correcciones a los procedimientos (González Vázquez y Caballero Delgadillo, 2021: 75).

- **Plantear una estrategia firme de razonamiento probatorio**

  A fin de solucionar el vacío de información sobre el razonamiento probatorio en la investigación criminal, se sugiere que quienes participen en la investigación eviten la recolección de elementos probatorios sin un objetivo concreto (Moscatelli, 2023: 131).

  "Como en todo proceso de investigación, se debe plantear una hipótesis, aunque sea provisional, a través de la cual la Fiscalía forme su *opinio delicti* y, sobre esa base, determine si existen elementos para iniciar o desestimar un caso, analizando i) la posible autoría, ii) la materialidad del delito, iii) las circunstancias y razones probables que llevaron a la comisión del ilícito, y en general, iv) la existencia del elemento subjetivo (dolo)" (Moscatelli, 2023: 130).

  El investigador criminal puede mejorar la actividad de razonamiento desde una perspectiva individual con seis pasos: 1) tomar toda la información relevante y disponible; 2) comprobar si es relevante, precisa y fiable; 3) conectarla, refinando y estructurando la información; 4) construir los escenarios (hipótesis) con la información disponible; 5) considerar todos los escenarios y probarlos, y 6) consultar una segunda opinión sobre los resultados y, eventualmente, reconsiderar las conclusiones adoptadas (Fahsing, 2016: 20).

- **Crear una unidad de análisis criminal al interior de la FGR**

Con el solo análisis de información sobre los asuntos criminales no basta para identificar prioridades de persecución criminal (Binder, Bravo, y Rúa, 2019: 17). Por ello, antes de intervenir la FGR en los conflictos, debe "trazar un plan de investigación y persecución efectivo" (Binder, Bravo, y Rúa, 2019: 18).

A pesar de haber informes sobre la operación de mercados ilegales y los fenómenos más preocupantes a nivel nacional, no hay un área interna en la FGR que, tomando esos datos, ahonde en un análisis "con miras a trazar líneas de acción estratégicas y efectivas" (Binder, Bravo, y Rúa, 2019: 18). Es así que se sugiere la creación de una unidad de análisis criminal al interior de la FGR, que deberá contar con el apoyo de las unidades de análisis regionales, para así tener una comprensión nacional de "las dinámicas de los distintos crímenes complejos que afectan al país" (Binder, Bravo, y Rúa, 2019: 27).

La unidad de análisis criminal sería la responsable de producir estudios que den cuenta de las características de los fenómenos criminales, de su desarrollo y de sus mutaciones, lo que facilitará el hecho de que las autoridades correspondientes proyecten planes específicos de persecución penal, articulados con los planes de política criminal y de seguridad (Binder, Bravo, y Rúa, 2019: 27).

- **Reducir la burocracia y trabajo pendiente al interior de la FGR**

"Uno de los aspectos de mayor trascendencia para generar un cambio en la forma de investigar" radica en la reducción de "todos los trámites y actividades que no sean de carácter sustantivo" en la FGR, en relación con su función investigativa (Binder, Bravo, y Rúa, 2019: 20).

Los inventarios de averiguaciones previas y el aumento de carpetas de investigación de casos simples, aunque voluminosos, "absorben tiempo y recursos que son necesarios para transformar la organización" (Binder, Bravo, y Rúa, 2019: 22). A fin de lograr una transformación efectiva, se debe comenzar un proceso de aceleración de resoluciones de averiguaciones previas y carpetas de investigación "de baja complejidad que lleven menos de un año de inicio" (Binder, Bravo, y Rúa, 2019: 22).

Cabe resaltar que conforme al Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal y Federal 2023 (CNPJEF 2023), durante 2022, se abrieron 2,165,791 averiguaciones previas e investigaciones y carpetas de investigación. (INEGI, CNPJEF 2023: 31) 3.6% iniciaron en la Fiscalía General de la

República, mientras que 96.4% en las Fiscalías Generales de Justicia Estatales (INEGI, CNPJEF 2023: 31).

- **Definir la carga de trabajo entre las fiscalías locales y la FGR**

  Para hacer más eficiente el uso de recursos, que podrían destinarse a la investigación criminal, los casos de alta complejidad deberían estar a cargo de la FGR, mientras que los de baja complejidad y alto volumen bajo las delegaciones estatales (Binder, Bravo, y Rúa, 2019: 26).

  Una vez que estén esas condiciones, sería posible tener "acceso a información oportuna y confiable de manera centralizada" que permita "realizar un análisis delictual sofisticado para establecer posibles vinculaciones" entre diversos casos criminales (Binder, Bravo, y Rúa, 2019: 26).

  En el CNPJEF 2023, se aprecia que el robo, la violencia familiar y las lesiones fueron los delitos con mayor frecuencia de registro en las Fiscalías Generales de Justicia Estatales a lo largo de 2022 (INEGI, CNPJEF 2023: 40). El robo registró el 28.4% de la incidencia delictiva en el país (INEGI, CNPJEF 2023: 40).

  En lo que respecta a la Fiscalía General de la República, los delitos en materia de armas, explosivos y otros materiales explosivos, el robo y los delitos en materia de hidrocarburos y sus derivados fueron los más recurrentes (INEGI, CNPJEF 2023: 43). La primera materia concentró el 18.5% del total nacional (INEGI, CNPJEF 2023: 43).

- **Innovar en la gestión y flujo de la información acerca del delito**

  Se recomienda realizar "un cambio en el paradigma de atención y actuación de las autoridades involucradas, a través de la innovación en la gestión y flujo de la información y por tanto, en la investigación del delito" (Santiago Quintos, 2020: 44). En ese sentido, "para la investigación de un ilícito se debe partir del entendimiento del mismo y de la transversalidad existente con otras expresiones delictivas, teniendo como premisa de análisis una visión holística de un fenómeno multicausal" (Santiago Quintos, 2020: 45).

  "La realización de estas acciones implica la coordinación de diversas autoridades, no sólo del ámbito federal, sino también las competentes del ámbito local, de tal forma que una de las condiciones que deben ser insertadas en este esquema […] es la existencia de diversas unidades

administrativas y órganos desconcentrados, encargados del ámbito policial, pericial y de análisis de la información referente al fenómeno de la delincuencia […]" (Santiago Quintos, 2020: 45).

Lo anterior implica tener que introducir mejoras en los mecanismos de colaboración entre las autoridades para impulsar un flujo adecuado de información, que permita generar estrategias de combate a la delincuencia y la impunidad, bajo un esquema de investigación criminal más efectivo (Santiago Quintos, 2020: 44).

- **Desformalizar la investigación criminal**

  La desformalización de la implica "reducir considerablemente todos los trámites y actividades que no son sustantivos en relación con la función de investigar" (López A. *et al.*, 2017b: 12). Las carpetas de investigación suelen contener "mucha documentación que no se relaciona directamente con el desarrollo de las investigaciones" (López A. *et al.*, 2017b: 12).

  Cabe aclarar que esa desformalización no implica desaparecer todos los registros de investigación, sino "dejar de depender del continuo ir y venir de oficios y de la repetición de fotocopias y documentos en el interior de las carpetas" (López A. *et al.*, 2017b: 12).

- **Diseñar un modelo de investigación en el que se establezcan las bases mínimas de operación y la estructura para el funcionamiento del sistema penal**

  Con el diseño de un modelo como ese, se "busca fortalecer la capacidad operativa de las células de investigación", las cuales son fundamentales en las fiscalías (López A. *et al.*, 2017b: 114). Debe dotársele de "flexibilidad para adaptarse a la política criminal y al plan de persecución penal, así como abandonar los esquemas rígidos y burocráticos" (López A. *et al.*, 2017b: 114).

  El flujo de casos con tal modelo sería el siguiente: i) se recibe la denuncia o querella en la Unidad de Atención Temprana, donde se analizan los hechos para integrar la investigación; ii) se canaliza el caso a otra institución en caso de no ser hechos constitutivos de delito o al interior de la Fiscalía en tres sentidos: en caso de ser susceptible de resolución mediante algún mecanismo alternativo de solución de controversias, es turnado a la unidad responsable; "cuando el caso no reúne los elementos necesarios para ejercer la acción penal, para continuar con la investigación […] o no es prioritario", se turna a la Unidad de Tramitación Masiva, y si el "caso refiere a hechos constitutivos

de delito y reúne los elementos para iniciar la investigación, es canalizado a las áreas de investigación" (López A. *et al.*, 2017b: 114).

c) Prisión preventiva oficiosa

(1) Antecedentes y estado del arte

La prisión preventiva es una medida cautelar que suele ser impuesta durante los procedimientos penales, y que tiene el objetivo de prevenir posibles riesgos procesales (Jarab, 2018b). Es importante diferenciarla de la prisión preventiva oficiosa, la cual, tiene la particularidad de que se implementa de manera automática cuando una persona es acusada de ciertos delitos, sin evaluar las excepcionalidades del caso (Jarab, 2018b).

En México, con motivo de la reforma penal del 2008, se integró la figura de la prisión preventiva oficiosa en el segundo párrafo del artículo 19 de la "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos" (CPEUM) (Ramírez, 2022: 136). En dicho artículo se estableció, por un lado, que "el Ministerio Público sólo podría solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no fueran suficientes para garantizar la comparecencia del imputado a juicio", (Ramírez, 2022: 136) y por otro lado, que "el juez podría ordenar la prisión preventiva oficiosamente en los casos de ciertos delitos" (Ramírez, 2022: 136).

Es importante señalar que, dicho artículo se ha modificado en dos ocasiones para así incluir nuevos tipos penales en los casos en que el juez deba ordenar la prisión preventiva oficiosa (Pérez de Acha y Tron Zuccher, 2024: 200). En particular, el tipo penal de "trata de personas" se agregó con motivo de la reforma de 2011 (Pérez de Acha y Tron Zuccher, 2024: 200) y los tipos penales de "abuso o violencia sexual contra menores; feminicidio; robo de casa habitación; uso de programas sociales con fines electorales; corrupción, tratándose de los delitos de enriquecimiento ilícito y ejercicio abusivo de funciones; robo al transporte de carga en cualquiera de sus modalidades; delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos; delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares; delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea" (CPEUM, 2024, art.19 párrafo 2o) con motivo de la reforma de 2019 (Pérez de Acha y Tron Zuccher, 2024: 200).

Recientemente se presentó una iniciativa de reforma que busca ampliar, por tercera vez, el catálogo de delitos[12] que proceden para esta figura (Pérez de Acha y Tron Zuccher, 2024: 201; Calderón *et al.*, 2024;

[12] Los delitos que se incorporaron en la iniciativa son: producción, distribución y enajenación ilícita de drogas sintéticas, narcomenudeo, extorsión, contrabando, defraudación fiscal, y emisión ilícita de comprobantes fiscales (Pérez de Acha y Tron Zuccher, 2024: 201).

Cárdenas, 2024: 189). No obstante, estas adiciones e iniciativas de reforma presentan un problema en particular:

1. La figura de la prisión preventiva oficiosa, tal y como está regulada en el ordenamiento mexicano, atenta contra normas internacionales y regionales de derechos humanos (Naciones Unidas, 2018; Caso García Rodríguez y Otro vs. México: 79; Observatorio Ciudadano del Sistema de Justicia, 2018: 36).

En concreto, "el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos" ha considerado que la prisión preventiva oficiosa vulnera y compromete diversos derechos y principios, entre ellos: "el derecho a la presunción de inocencia; el derecho a la integridad personal; el derecho a la libertad personal; la independencia judicial; el principio de no discriminación; el principio de igualdad ante la ley; los principios del sistema de justicia penal acusatorio; el principio de progresividad en la protección de los derechos humanos, entre otros" (Naciones Unidas, 2018: 3-13).

De forma similar, el "Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria de Naciones Unidas" ha subrayado que la aplicación de esta figura hace nugatorio el derecho a la presunción de inocencia, pues los acusados de los delitos son detenidos automáticamente, sin considerar alternativas restrictivas a la detención que no implique la privación de la libertad (Naciones Unidas, A/HRC/WGAD/2018/1, 2018: 11).

Aunado a ello, la "Corte Interamericana de Derechos Humanos" (Corte IDH) ha afirmado que la prisión preventiva oficiosa, al ser una medida de aplicación automática que no atiende a las circunstancias concretas del caso, trastoca la naturaleza de la prisión preventiva, transformándola "de una medida cautelar de naturaleza procesal a una medida punitiva" (Caso Barreto Leiva vs. Venezuela: 25).

Además, en específico respecto a la legislación mexicana, la Corte IDH resaltó (Caso Tzompaxtle Tecpile y otros vs. México: 53-54; Caso García Rodríguez y Otro vs. México: 79) que la figura resulta ser "una medida arbitraria y violatoria de los derechos, tanto al control judicial de la privación de la libertad como a la presunción de inocencia, y a la igualdad y no discriminación, en tanto está prevista como una medida de aplicación automática, sin que los jueces estén obligados a analizar la finalidad, necesidad o proporcionalidad en cada caso concreto" (Pérez de Acha y Tron Zuccher, 2024: 205).

Todo lo anterior es significativo, ya que en México, en los últimos años, el porcentaje de personas en prisión preventiva oficiosa ha sido considerablemente alto (México Evalúa, 2022b). Según el "Censo

Nacional de Sistema Penitenciario Federal y Estatales" al cierre de 2022, del total de la población privada de la libertad sin sentencia, el 50.2% se encontraba en prisión preventiva oficiosa, el 23.9% en prisión preventiva justificada, el 11.4% bajo otro supuesto jurídico, y el 14.5% sin identificación de su estatus jurídico (INEGI, CNSPFE 2023: 36). Al cierre del año 2023, estos porcentajes se modificaron y se concluyó que el 44.3% se encontraba en prisión preventiva oficiosa; el 32.5 %, en prisión preventiva justificada; el 3.5 % bajo otro supuesto jurídico y el 19.7 % no tenía identificado su estatus jurídico (INEGI, CNSPFE 2024: 1). Es importante destacar que, dentro de estas cifras, las mujeres representan el mayor porcentaje (INEGI, CNSPFE 2024: 3), siendo quienes más afectadas se ven por la aplicación de la medida (EQUIS, 2020; GIRE, *et al*., 2023: 46).

Además, el aumento de la prisión preventiva oficiosa entre 2019 y finales de 2021 alcanzó un alta de 27%, lo que indica que, a raíz de la reforma que amplió los tipos penales, el número de personas privadas de la libertad sin condena, casi se triplicó (México Evalúa, 2022b; INTERSECTA, 2022b: 28). Esto en particular es relevante, porque a pesar del aumento en la aplicación de la prisión preventiva oficiosa, la incidencia delictiva no ha disminuido (México Evalúa, 2022b).

Por tanto, es evidente que carece de un efecto disuasivo del delito (INTERSECTA, 2022b: 5), además de que no garantiza una mayor efectividad por parte de las instituciones, sino que por el contrario, fomenta incentivos negativos que reducen los esfuerzos de investigación por parte de los ministerios públicos y crea incertidumbre entre personas juzgadoras (México Evalúa, 2022b).

(2) Propuestas

Para poder solucionar el problema antes apuntado, se sugiere adoptar la siguiente alternativa.

- **En cumplimiento a diversas sentencias de la Corte IDH eliminar o modificar del artículo constitucional así como de los diversos ordenamientos legales la figura de la prisión preventiva oficiosa**

  Se propone en aras de garantizar las normas internacionales y regionales de derechos humanos, modificar o eliminar del ordenamiento jurídico mexicano la figura de la prisión preventiva oficiosa (México Evalúa, 2022b; Ramírez, 2022: 148; CNDH, 2019c; Caso Tzompaxtle Tecpile y otros vs. México: 53-54; Caso García Rodríguez y Otro vs. México: 79; Calderón, *et al.*, 2024).

  Lo anterior, iría en consonancia con las diversas sentencias emitidas por la Corte IDH en las que el Estado mexicano fue condenado (Caso Tzompaxtle Tecpile y otros vs México: 53-54; Caso García

Rodríguez y Otro vs. México: 79; Calderón, *et al.*, 2024). En otras palabras, si esta Corte ordenó al Estado mexicano respecto a la prisión preventiva oficiosa en dos ocasiones, "adecuar su ordenamiento jurídico, incluyendo sus disposiciones constitucionales, para que sea compatible con la Convención Americana" (Caso Tzompaxtle Tecpile y otros vs México: 54; Caso García Rodríguez y Otro vs. México: 79) entonces, es necesario que el Estado mexicano haga las adecuaciones correspondientes.

Ahora, no se puede omitir mencionar que tanto a nivel legislativo como a nivel judicial existen diversas acciones en relación con esta figura (Pérez de Acha y Tron Zuccher, 2024: 210-214; Tapia, 2024). En particular se destaca que, desde 2021 "se han presentado en la Cámara de Diputados treinta y nueve iniciativas de reforma al artículo 19 de la Constitución federal relacionadas con la prisión preventiva oficiosa," de las cuales "una tercera parte de ellas son en el sentido de modificar esta figura, para evitar que sea oficiosa" sin embargo, a la fecha ninguna de ellas ha avanzado (Pérez de Acha y Tron Zuccher, 2024: 210).

Asimismo, la "Suprema Corte de Justicia de la Nación" (SCJN) tiene en curso dos proyectos destinados a cumplir con las sentencias emitidas por la Corte IDH (Guillén, 2024a; Tapia, 2024). En especial, el "expediente sobre recepción de sentencias de tribunales internacionales 1/2023, relacionado con el caso Tzompaxtle Tecpile y otros vs. México" y el "expediente sobre recepción de sentencias de tribunales internacionales 3/2023, relacionado con el caso García Rodríguez y otro vs. México" (Pérez de Acha y Tron Zuccher, 2024: 211). En dichos asuntos, el Pleno de la SCJN deberá decidir si el Poder Judicial de la Federación debe involucrarse en la implementación de las sentencias dictadas por la Corte IDH y en caso afirmativo, qué acciones específicas debería realizar (Pérez de Acha y Tron Zuccher, 2024: 211).

En consecuencia, existen múltiples mecanismos a través de los cuales podría llevarse a cabo esta propuesta, ya sea normativamente en el ámbito legislativo o judicial.

d) Régimen de delincuencia organizada

(1) Antecedentes y estado del arte

Desde una visión criminológica, la delincuencia organizada es la conformación de individuos establecidos de forma permanente, con jerarquía y relativa disciplina, dedicados en la comisión de delitos, con la finalidad, particularmente, de obtener beneficios económicos, de poner e impunidad (Alvarado Martínez, 2014: 19). Conforme estas estructuras criminales fueron ampliándose, se evidenció que los instrumentos tradicionales de persecución penal resultaban insuficientes para investigar y sancionar actos cometidos por la delincuencia organizada (Alvarado Martínez, 2014: 23). De esta forma, la introducción de la figura de delincuencia organizada a los sistemas jurídicos fue producto de la idea de contar con medios extraordinarios para enfrentar los modelos de delincuencia no convencional.

Siguiendo esta tendencia global, y acompañada por un contexto caracterizado por el aumento de grupos criminales y redes de macrocriminalidad equipados con grandes cantidades de recursos, estructuras complejas y creciente impacto que copta parte importante de las instituciones del Estado (Vázquez Valencia, 2019: 17), en México el concepto de delincuencia organizada se introdujo en 1993 (García Ramírez y Rojas Valdez, 2020: 1). En ese año, se promulgó una reforma constitucional que, entre otras cosas, permitió al "Ministerio Público" duplicar el plazo de 48 horas de retención de un indiciado para casos de delincuencia organizada (DOF, 3 de septiembre de 1993). Sin embargo, no se introdujo tal cual una definición de este concepto y reservó dicha tarea a los códigos sustantivos y adjetivos de las entidades federativas y de la Federación (Astrain, 2021: 76). En este primer momento de la regulación penal, la delincuencia organizada solamente era un modo de comisión de delitos, que conllevaba efectos procesales específicos, así como trascendencia sustantiva por la vía de la individualización judicial (García Ramírez, 2000: 871).

En 1993 también se emitieron las primeras definiciones de delincuencia organizada en el "Código Federal de Procedimientos Penales" y en el "Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal". En ambos ordenamientos, se concibió a la delincuencia organizada como una organización de tres o más personas bajo reglas de disciplina y jerarquía para cometer, de modo violento y reiterado o con fines lucrativos, cierta clase de delitos considerados como graves (García Ramírez, 2000: 876).

Adicionalmente, en una reforma constitucional de 1996, se estableció que no se consideraría confiscación de bienes el decomiso de los mismos que se hubiera hecho en contra de un sentenciado por alguno de los delitos previstos como delincuencia organizada (DOF, 3 de julio de 1996). Para Sergio García Ramírez dicha reforma implicó revertir la carga de la prueba sobre el sentenciado por delincuencia organizada para acreditar la procedencia ilícita de sus bienes, con independencia de aquellos cuya relación con el delito se hubiera probado (García Ramírez, 2000: 879).

De igual manera, a partir de esta reforma constitucional, inició una tendencia por reconocer a la delincuencia organizada como un tipo penal autónomo, sin perjuicio de los efectos procesales e independientemente de la individualización judicial de la pena ya reconocidos (García Ramírez, 2000: 871-872). Lo anterior se concretó en el mismo año de 1996, cuando el Ejecutivo federal envió al Congreso de la Unión la Iniciativa de la "Ley Federal contra la Delincuencia Organizada" (LFDO), misma que pretendió establecer una serie de estrategias político criminales, específicamente de carácter procesal, para actuar en contra de la delincuencia organizada (Moreno Hernández, 2001: 162). Sin embargo, la LFDO fue fuertemente criticada. Principalmente, por constituir un retroceso en el desarrollo del derecho penal liberal y una apuesta por un sistema más restrictivo de derechos fundamentales. Esto, en un intento por combatir de manera más eficaz el fenómeno de la delincuencia organizada (García Ramírez y Rojas Valdez, 2020: 3).

Así, finalmente la LFDO cubrió todo el ámbito de la materia penal respecto de la delincuencia organizada. Estableció normas orgánicas, sustantivas, adjetivas y ejecutivas que modificaron los principio y normas de la legislación penal ordinaria a nivel federal (el "Código Penal Federal" y el "Código Federal de Procedimientos Penales"), mismas que fueron relegadas a funciones subsidiarias o supletorias de la LFDO (García Ramírez, 2000: 881-882). En ese contexto, La LFDO cumplió el propósito de sancionar penalmente el mero acuerdo de la organización criminal, con independencia de la comisión de los delitos para los que fue creada. En el artículo segundo, se estableció lo siguiente: "cuando tres o más personas acuerden organizarse o se organicen para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada (...)" (LFDO, 1996: art. 2) Los delitos a los que originalmente hacía referencia la LFDO eran "terrorismo, delitos contra la salud, faslificación o alteración de moneda, operaciones con recursos de procedencia ilícita, acopio y tráfico de armas, tráfico

de indocumentados, tráfico de órganos, asalto, secuestro, tráfico de menores, y robo de vehículos" (LFDO, 1996: art. 2).

La tipificación de delito de delincuencia organizada creó, a su vez, múltiples críticas por considerarla un adelanto de la punibilidad de las conductas y por establecer responsabilidad penal la simple promesa de cometer ciertos delitos (García Ramírez y Rojas Valdez, 2020: 5-9). Por su parte, otras críticas relacionadas con la LFDO tenían que ver, por ejemplo, con lo siguiente:

- ⇒ Sanciones: las penas por el simple hecho de formar parte de una organización criminal constituían las penas más graves que existían en el derecho mexicano, que correspondían a entre 20 y 40 años de prisión, y de entre 30 a 60 años tratándose de servidores públicos. Estas penas podían subir hasta los 70 u 80 años cuando se sumaran los delitos que se cometieran actuando bajo el régimen de delincuencia organizada (García Ramírez, 2000: 884).

- ⇒ Criterios de oportunidad: la LFDO establecía criterios de oportunidad a favor de las personas investigadas o sancionadas por el delito de delincuencia organizada. Uno de sus puntos más relevantes fue la facultad, de facto, del Ministerio Público de abstenerse de perseguir a cierta persona por haber colaborado en la investigación penal, lo que contravenía con la legalidad en el ejercicio de la acción penal (García Ramírez, 2000: 884-885).

- ⇒ Incongruencias con el principio *non bis in idem*: la LFDO dejó abierta la posibilidad de sancionar dos veces una misma conducta. Esto, no solo en lo relacionado con el delito de delincuencia organizada y los delitos cometidos a partir de ella; sino también en lo relacionado con el delito de delincuencia organizada y el delito de asociación delictuosa y los ilícitos cometidos o pretendidos (García Ramírez, 2000: 886).

- ⇒ Prescripción: la LFDO duplicó los plazos de prescripción respecto del delito de delincuencia organizada; así como de aquellos delitos cometidos en esa modalidad. Con esta duplicidad, bajo ciertas hipótesis el plazo de prescripción pudo haberse extendido hasta en 180 años, haciéndolo prácticamente imprescriptible (García Ramírez, 2000: 886).

- ⇒ Concurrencia en la averiguación previa: la LFDO estableció, en contravención del artículo 21 constitucional que restringía la facultad de perseguir delitos a favor del Ministerio Público, que la "Secretaría de Hacienda y Crédito Público" cuando la actividad de una organización criminal

estuviera relacionada “con el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita” (García Ramírez, 2000: 887).

⇒ Restricción al expediente: la LFDO restringía el conocimiento del inculpado y su defensor a las actuaciones dentro de su expediente que no contuvieran hechos imputados al solicitante. Esto, en contravención con el artículo 20 constitucional que establecía el derecho del imputado de tener acceso a todo los datos que obraran en el proceso (García Ramírez, 2000: 887-888).

A pesar de estas críticas, desde su expedición y hasta 2009, la LFDO únicamente fue ampliando el catálogo de delitos de delincuencia organizada (DOF, 28 de junio de 2007; 27 de noviembre de 2007). Y finalmente, en la reforma constitucional del 2008 que estableció las bases del nuevo sistema penal acusatorio, se constitucionalizó la definición de delincuencia organizada (DOF, 18 de junio de 2008). En esta reforma, a su vez, fue cuando el “Congreso de la Unión” se adjudicó la facultad de legislar en materia de delincuencia organizada (DOF, 18 de junio de 2018 2008). Dentro de la coyuntura de dicha reforma constitucional, se mantuvo la idea de que la delincuencia organizada ameritaba un tratamiento distinto, que justificaba un manejo menos estricto de las garantías penales.

Por lo tanto, a partir de entonces, las referencias a la delincuencia organizada, principalmente relacionadas a restricciones procesales y sustantivas de personas investigadas o sancionadas por este delito, proliferaron en el texto constitucional (Astrain, 2021: 77). Entre dichas restricciones, se encuentran las siguientes:

⇒ La posibilidad de decretar el arraigo en contra de una persona investigada hasta por 80 días (CPEUM, 2024: art. 16).

⇒ La imposibilidad de los sentenciados de “compurgar su pena en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio” (CPEUM, 2024: art. 18).

⇒ El establecimiento de centros especiales para reclusión preventiva y la ejecución de sentencia (CPEUM, 2024: art. 18).

⇒ La facultad de las autoridades competentes de 2restringir comunicaciones de los inculpados y sentenciados por delincuencia organizada con terceros, salvo su defensor; e imponer medidas de vigilancia espacial sobre ellos” (CPEUM, 2024: art. 18).

- ⇒ La procedencia de la prisión preventiva oficiosa en casos de delincuencia organizada (CPEUM, 2024: art. 19).

- ⇒ La imposibilidad de la defensa para tener acceso total a los medios de prueba desde el inicio de la investigación por la reserva del nombre y datos del acusador en perjuicio del incausado, tanto en el momento de su detención como en su comparecencia ante el Ministerio Público el Juez (CPEUM, art. 2024: 20) (Alvarado Martínez, 2014: 24).

- ⇒ La posibilidad de dar valor probatorio a las actuaciones realizadas en la fase de investigación cuando no hubieran podido ser reproducidas en juicio o exista riesgo para las víctimas o testigos (CPEUM, 2024: art. 20).

Ahora bien, por cuanto hace a la propia LFDO, en 2009 se emitió una reforma a su artículo segundo, relacionado con la definición de delincuencia organizada. En esta nueva definición, se eliminó del tipo penal la acción de "acordar organizarse" para la consecución de delitos (LFDO, 2022: art. 2). Sin embargo, a la par se ha aumentado el catálogo de delitos de delincuencia organizada; así como que se han agregado nuevos tipos penales. Inclusive, el tipo penal establecido en el artículo 2 bis de la LFDO ha sido criticado por haber reinstalado la responsabilidad penal por exteriorizar un propósito criminal bajo el régimen de delincuencia organizada que ni siquiera ha llegado a ejecutarse (García Ramírez y Rojas Valdez, 2020: 10).

Asimismo, ampliar los delitos del régimen de delincuencia organizada ha generado la creencia que el órgano legislador hace un uso desmesurado de la caracterización de la delincuencia organizada (García Ramírez y Rojas Valdez, 2020: 6). Esto ha ocasionado, por ejemplo, que el Pleno de la "Suprema Corte de Justicia de la Nación" (SCJN) haya declarado la inconstitucionalidad de la inclusión de delitos fiscales en el régimen de delincuencia organizada por considerar que dicha inclusión es contraria al principio *ultima ratio* de la materia que está expresado en el texto constitucional. Es decir, la SCJN estimó que, bajo el principio de *ultima ratio*, el régimen de delincuencia organizada únicamente debería de ser aplicable a los actos más reprochables de un crimen organizado que atenta en contra de la paz social, la seguridad del Estado y los bienes jurídicos más sensible; situación que no acontece para los delitos fiscales (Acción de inconstitucionalidad 130/2019 y su acumulada 136/2019: 114-156).

Otro gran problema del régimen de delincuencia organizada es que la mera vigencia de la LFDO por sí misma no resuelve de lleno el problema de la delincuencia organizada. Esto, pues la política criminal

funcional requiere un adecuado funcionamiento del Ministerio Público, de los órganos judiciales, entre otros. Y, en un contexto de falta de profesionalización, especialización, corresponsabilidad, coordinación y planeación integral de una política criminal; y ante un sistema de persecución penal ineficaz, impune y de corrupción, constituyen en obstáculos para el combate frente a la delincuencia organizada (Moreno Hernández, 2001: 163-164).

(2) Propuestas

Ante el panorama previamente expuesto, se proponen las siguientes soluciones:

- **Diseñar y planificar una política criminal integral en materia de delincuencia organizada**

  Se propone establecer una política criminal integral en materia de delincuencia organizada, basada en criterios adecuados, uniformes, funcionales y coherentes en su metodología y niveles de implementación. Es decir, esta política criminal debe de contemplar el problema de la delincuencia organizada en todos sus aspectos; priorizando aspectos de prevención de los delitos (Moreno Hernández, 2001: 165) (UNODC, 2022: 17-20). Además, también requiere una mayor coordinación entre los sistemas de seguridad pública entre la Federación y las entidades federativas (Moreno Hernández, 2001: 160). Sobre todo, esta política criminal debe responder a las exigencias del Estado democrático de derecho (Moreno Hernández, 2021: 151).

  Lo anterior requeriría un cambio operativo en el sentido de que las autoridades competentes en materia de seguridad pública para la coordinación y planeación de esta estrategia de política criminal. Lo anterior, con base en un trabajo multidisciplinario o interdisciplinario que garantice una base científica sólida y aplicable al contexto de la delincuencia organizada en el País. Ejemplos de lo anterior es el establecimiento de laboratorios que permitan la aplicación de las ciencias forenses en la investigación del delito; aplicar estudios criminológicos para entender los factores detonantes de la violencia y orientar sobre esa base la política criminal; y diseñar esquemas de inteligencia enfocados a la prevención e investigación del delito (García Ramírez y Rojas Valdez, 2020: 58).

- **Hacer que el régimen normativo de delincuencia organizada sea menos restrictivo a derechos fundamentales**

En sintonía con la propuesta anterior, se propone reconsiderar la existencia de un tipo penal autónomo que sancione la asociación para fines delictivos y mejor enfocar esfuerzos para la mejora de las instituciones y servicios públicos relacionados con la política criminal. Si bien la apuesta estatal de combatir la delincuencia organizada a través de la LFDO y de las reformas constitucionales tienen su base en el entendido de que una reforma exige menos esfuerzos que el establecimiento de una estrategia integral; lo cierto es que la régimen normativo en materia de delincuencia organizada solamente ha logrado restringir derechos fundamentales sin que se hayan logrado los éxitos esperados (García Ramírez y Rojas Valdez, 2020: 58).

Por lo tanto, se propone hacer un cambio normativo, especialmente en la LFDO, para eliminar el tipo penal de delincuencia organizada. En cambio, considerar la delincuencia organizada como una agravante, cuyo efecto sobre la punibilidad de los delitos radica en la mayor facilidad para cometerlos mediante la estructura criminal. Otro cambio normativo sería reducir penas y evitar que puedan existir penas que superen los cien años de prisión (García Ramírez y Rojas Valdez, 2020: 57). Mismas que se vuelven de facto una cadena perpetua y son contrarias con el sistema de reinserción social.

e) Ejecución penal

(1) Antecedentes y estado del arte

En el texto original de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) se preveía la ejecución penal, aunque no en su propia identidad y autonomía (Champo, 2022: 53). El artículo 18 constitucional solo hacía referencia a las colonias o presidios como partes de la organización del sistema penal, los cuales se organizaban sobre la base del trabajo como medio de regeneración (Champo, 2022: 53). De la alusión al término regeneración, se sigue que imperaba la concepción de que "el delito convertía al infractor en una persona *degenerada*, o evidenciaba que ya lo era" (Sarre, 2011: 251).

En 1965, fue reformado el artículo 18, estableciendo como fin del sistema penitenciario la readaptación social y, como medios para alcanzarla, la capacitación y la educación; se dispuso la separación entre hombres y mujeres en la compurgación de penas; se posibilitó la celebración de convenios entre la Federación y los estados para que reos locales extinguieran sus condenas en establecimientos dependientes del Ejecutivo Federal, y se instauró el sistema de menores infractores (Champo, 2022: 54). Así, el principal cambio fue el abandono de la concepción de degeneración por la de *desadaptado* (Sarre, 2011: 252).

La reforma constitucional de 2008 en materia de seguridad y justicia también impactó en la ejecución penal. Se mutó de la concepción de readaptación a la de reinserción, buscando evitar el regreso al delinquimiento, y se sumó la "salud y el deporte como medios para alcanzar la reinserción social" (Champo, 2022: 56-57). Esto es, el desadaptado pasó a ser alguien desintegrado de la sociedad (Sarre, 2011: 252). En adición, en casos de delincuencia organizada y de internos que requirieran medidas especiales de seguridad, fue imposibilitada la compurgación de penas en centros penitenciarios cercanos a su domicilio y fueron instaurados "centros especiales para la reclusión preventiva y ejecución de sentencias en materia de delincuencia organizada […]" (Champo, 2022: 57).

Con la reforma constitucional de 2011 en materia de derecho humanos, el respeto a los derechos humanos se sumó como uno de los "medios para lograr la reinserción social del sentenciado y procurar que no vuelva a delinquir" (Champo, 2022: 59).

Por último, el 16 de junio de 2016, fue publicada la Ley Nacional de Ejecución Penal (LNEP), lo que se tradujo en "una nueva concepción del derecho de ejecución penal, alejándose de la tradicional concepción del derecho penitenciario como rama del derecho encargada de regular la compurgación de las penas" (Champo, 2022: 67). A diferencia del derecho penal y el derecho procesal penal, "el derecho de ejecución penal regula cuestiones vinculadas a la privación de la libertad, como la regulación de la vida interior de las prisiones y aspectos relacionados a la misma; también regula el cumplimiento de sanciones distintas a la pena de prisión; trabajo a favor de la comunidad, multas, reparación del daño y un amplio etcétera" (Champo, 2022: 68).

Con base en lo expuesto, desde la entrada en vigor de la CPEUM hasta la actualidad, se transitó "de un pensamiento netamente inquisitivo y retribucionista de tratamiento para la regeneración o reintegración, a una concepción respetuosa y protectora de los derechos fundamentales de las personas privadas de su libertad" (Champo, 2022: 60). Es decir, "la reinserción social ya no denota una calificación moral (1917), ni un cuadro clínico-social (1965), sino una categoría jurídico-constitucional (2008) consistente en la plena restitución del goce de los derechos y las libertades de la persona al concluir su restricción penal" (Sarre y Manrique, 2016: 731).

Así, desde hace tiempo se ha insistido en "reconceptualizar la jurisdicción penitenciaria, analizarla y modificarla a la luz de los derechos humanos para someterla a los límites que éstos imponen" (González Placencia y Morales Sánchez, 2011: 380) y fomentar "estrategias efectivas de reinserción social que garanticen que la población reclusa pueda reincorporarse a su comunidad de manera productiva" (Franco Barrios, 2017: 53).

De acuerdo con el Censo Nacional de Sistema Penitenciario Federal y Estatales 2024 (CNSPFE 2024), "al cierre de 2023, la infraestructura penitenciaria nacional se conformó por un total de [...] 14 centros penitenciarios federales, 266 centros penitenciarios estatales y 51 centros especializados" para adolescentes (INEGI, CNSPFE 2024: 10). Además, se reportó una capacidad instalada de 28,520 espacios para personas privadas de la libertad en los centros penitenciarios federales y 200,512 en los centros penitenciarios estatales (INEGI, CNSPFE 2024: 11).

Durante 2023, ingresaron 2,947 personas a los centros penitenciarios federales y 144,855 a los estatales (INEGI, CNSPFE 2024: 22). Del total nacional de 147,802 personas, 91.4% eran hombres y 8.6% mujeres (INEGI, CNSPFE 2024: 22). Asimismo, en el mismo año, egresaron 3,941 personas de los centros penitenciarios federales y 144,077 de los estatales (INEGI, CNSPFE 2024: 23).

Por último, al cierre de 2023, 233,277 personas estaban privadas de la libertad o internadas en los centros penitenciarios federales y estatales (232,003 adultos y 1,274 adolescentes) (INEGI, CNSPFE 2024: 24). De ese total, 8.9% (20,852) correspondieron al ámbito federal y 91.1% (212,425) al estatal (INEGI, CNSPFE 2024: 24).

Ahora bien, a pesar de haberse emprendido una serie de reformas constitucionales en materia de ejecución penal y creado un dispositivo normativo que la regula, ella y los centros penitenciarios en México tienen diversos problemas:

- ⇒ Los principales retos de la LNEP están en la capacidad que debe tener el gobierno federal "para coordinar, dirigir y evaluar los esfuerzos que realizan los gobiernos estatales" en su implementación como política pública (Hernández y Mondragón, 2019: 427). Ello se dificulta por "la fragmentación institucional del Estado para implementar políticas públicas" y "la retórica gubernamental de que los individuos privados de la libertad", por estar sometidos al proceso de reinserción social, corresponderán "con la idea de orden y paz" que conduce el Estado (Hernández y Mondragón, 2019: 427).
- ⇒ El sistema penitenciario enfrenta "sobrepoblación; deficiente clasificación penitenciaria; perfil del personal penitenciario deficiente o inadecuado; mala atención al derecho de la protección a la salud; indebida racionalización de la pena de prisión; deficiente supervisión por parte de las autoridades; e inadecuada atención a personas con discapacidad sicosocial e inimputables" (Adato y Peláez, 2021: 532).
- ⇒ Muchas de las personas privadas de la libertad "viven en ocio continuo, lo cual tiene como efecto dejar en completo abandono económico a sus familiares [...]" (Lamas Meza, 2023: 300). La razón es la "falta de oportunidades de trabajo para los reclusos, y sobre todo de trabajo productivo" (CIDH, 2011: párr. 619).

⇒ La educación "no es una prioridad en los centros penitenciarios femeniles, ya que existe insuficiencia de espacios con infraestructura, material y personal educativo adecuados"; existe "poca participación de instituciones con programas de formación específicos para esta población", y hay "falta de gestión de convenios con universidades y organizaciones de la sociedad civil […]" (Rivera *et al.,* 2024: 13).

(2) Propuestas

- **Diseñar políticas públicas para coordinar y vincular a los diversos sectores que intervienen en el cumplimiento de la LNEP**

  "Uno de los principales retos de la LNEP es la coordinación y vinculación entre los sectores público, privado y social" para cumplir sus fines (Hernández y Mondragón, 2019: 436). En ese sentido, las políticas públicas son de ayuda; sin embargo, si no se consideran la viabilidad y el contexto político, no será posible implementarlas (Hernández y Mondragón, 2019: 440).

  En consecuencia, es conveniente que se firmen "convenios de colaboración entre las entidades federativas y el gobierno federal para estipular los plazos de cumplimiento" y "las sanciones a las que se verán sometidas las entidades federativas ante el incumplimiento"; otorgar mayores facultades al "Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social" "para que los centros penitenciarios bajo el control de los gobiernos estatales mejoren la rendición de cuentas ante la Federación", y "la creación de un consejo ciudadano integrado por miembros de la sociedad civil, académicos e iniciativa privada" para "dar seguimiento al proceso de reinserción social de los reclusos que sean liberados y den testimonio de su reincorporación a la sociedad" (Hernández y Mondragón, 2019: 446).

- **Orientar a los reclusos sobre sus derechos y los procedimientos legales a su disposición**

  Pese a que en la LNEP se establecen procedimientos para que las personas privadas de su libertad puedan impugnar las condiciones de internamiento, no toda la población de los centros los conocen (Capito y Mejía, 2022: 193). Por ello, debe orientarse a los internos sobre sus derechos y los procedimientos previstos en la LNEP y otros ordenamientos, "a fin de que se haga más efectiva la garantía de condiciones de internamiento dignas" y "a una materialización fáctica" (Capito y Mejía, 2022: 193).

- **Crear un programa efectivo de prevención del delito**

Con el objeto de combatir la sobrepoblación penitenciaria, se sugiere crear "un programa efectivo de prevención del delito armónico, sistemático e integral […]" (Lamas Meza, 2023: 304). Debe involucrar a todos los sectores de la sociedad mexicana para obtener buenos resultados (Lamas Meza, 2023: 304). No obstante, el Estado debe ser el principal obligado de "proveer condiciones que, por medio de programas educativos y culturales, incentiven valores cívico que impulsen principios elevados y una cultura de paz" (Lamas Meza, 2023: 304). También la sociedad desempeña un papel relevante, porque "su obligación moral inicia en el mismo momento en que el individuo forma parte de la comunidad humana" (Lamas Meza, 2023: 305).

La relevancia de tal programa estriba en que el aumento de conductas delictivas y, en consecuencia, el aumento de personas en prisión preventiva, contribuyen a esa sobrepoblación (Lamas Meza, 2023: 302). Ello sobre la idea generalizada de que el punitivismo es la única alternativa posible.

Cabe destacar que conforme a la Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad 2021, "a nivel nacional, 71.2% de la población privada de la libertad realizó alguna actividad laboral en el centro penitenciario" (INEGI, ENPOL 2021: 118). "De ellas, 46.5% llevó a cabo labores artesanales y 9.1% realizó actividades de servicios personales" (INEGI, ENPOL 2021: 118). Además, 22.2% "estudiaba para obtener un nivel escolar" (INEGI, ENPOL 2021: 123).

- **Actualizar, adecuar y/o modificar procedimientos, estudios y dictámenes por parte del personal técnico para adoptar una separación penitenciaria adecuada**

  Las autoridades de los sistemas penitenciarios, en coordinación con los titulares de los centros penitenciarios, deben "actualizar, adecuar y/o modificar […] procedimientos, estudios y dictámenes por parte del personal" técnico (CNDH, 2023: 966). Esto para reunir información y datos oficiales que permitan una adecuada clasificación de las personas privadas de la libertad, "a efecto de garantizar que su ubicación, estancia, socialización y convivencia sea segura […]" (CNDH, 2023: 966).

  Por lo tanto, los titulares de los centros penitenciarios deben identificar los obstáculos que no permiten una separación real entre hombres y mujeres, con el objeto de solicitar la asignación de recursos "para la adecuación, modificación o creación de áreas específicas […]" (CNDH, 2023: 943-944).

Una vez identificados esos obstáculos, será posible imaginar "la separación de las personas en los centros como uno de los elementos para controlar y eliminar el hacinamiento" (Adato y Peláez, 2021: 536), así como para "preservar el principio de la presunción de inocencia de las personas en prisión preventiva, y proporcionar las condiciones de las cárceles más adecuadas para cada categoría de personas detenidas" (Asociación para la Prevención de la Tortura, 2019).

La pertinencia de lo anterior está evidenciada en la información proporcionada en la "Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad 2021" (ENPOL 2021), conforme a la cual, durante 2021, 46.4% de la población privada de la libertad a nivel nacional compartió su celda con más de cinco personas (INEGI, ENPOL 2021, 2021: 99). En centros penitenciarios federales, el porcentaje correspondió a 0.01% y en centros estatales a 50.1% (INEGI, ENPOL 2021, 2021: 99).

Además, a nivel nacional, solo 50.5% de la población privada de la libertad identificó que el centro penitenciario separa a los internos sentenciados de los internos procesados (INEGI, ENPOL 2021, 2021: 114). Otra consideración es que 14.4% de la población privada de la libertad se sentía insegura al interior de su celda, mientras que 25.9% se sentía así en el centro penitenciario (INEGI, ENPOL 2021, 2021: 130).

Para solucionar lo reflejado por las estadísticas anteriores, se sugiere crear centros de reinserción catalogados en de máxima seguridad, destinados para quienes cometieron delitos graves y/o violentos, y que representen "tanto en libertad como en reclusión una amenaza para bienes jurídicos esenciales"; de ingreso o de mediana seguridad, para quienes tienen un primer contacto con la prisión y/o no tienen características de personalidad que los hacen proclives al delito; de mínima seguridad, donde se alojen internos que evolucionen positivamente y se hayan beneficiado del tratamiento institucional; abiertos, en los que se alojen aquellos "que han dado muestras de rehabilitación, pero que están en proceso de adaptarse a la vida en libertad", estando por cumplir su sentencia u obtener un beneficio, y de seguimiento, donde los ex reclusos acudan "para continuar con su tratamiento, para evaluaciones periódicas y otras formas de seguimiento" (Unzueta, 2019: 44-49).

- **Realizar un estudio de los expedientes jurídicos para eliminar el estancamiento procesal**

  Debe realizarse "un estudio integral de los expedientes jurídicos por parte del personal de las áreas técnicas y jurídicas correspondientes de los centros, identificando aquellos casos" en los que por

el paso del tiempo, las personas que no han obtenido una sentencia estén en posibilidad de solicitar un beneficio preliberacional o de tramitar una solicitud de amnistía (CNDH, 2023: 953).

Una vez distinguidos esos supuestos, debe impulsarse "un acuerdo de colaboración con la defensoría pública federal y/o estatal […], a fin de que se promuevan los recursos, incidentes o peticiones" para restablecer sus procesos u obtener una sentencia (CNDH, 2023: 953). Con ello, se empezarían a descongestionar los centros penitenciarios (CNDH, 2023: 953).

- **Realizar un diagnóstico y un plan de trabajo en materia de salud**

  Los titulares de los centros penitenciarios, en coordinación con las autoridades de los sistemas penitenciarios y de la Secretaría de Salud y/o sus homólogas estatales deben "realizar una supervisión en el área […] médica en cada centro, entrevistarse con el personal médico y de enfermería […], revisar los consultorios […]", los materiales e insumos para elaborar un diagnóstico de las condiciones actuales (CNDH, 2023: 941). De esta manera, será posible realizar un plan de trabajo que contemple "acciones, gestiones o solicitudes ante las autoridades" que puedan subsanar las deficiencias que se detecten (CNDH, 2023: 941).

- **Aplicar penas privativas de la libertad solo en casos de delitos graves**

  Es falsa la presunción de que "recluir a algunos delincuentes garantiza la seguridad pública, cuando la realidad demuestra que los verdaderos criminales transitan impune y libremente […]" (Lamas Meza, 2023: 300). Por lo tanto, la aplicación del sistema penitenciario debería tener un uso más limitado, es decir, en exclusiva para los delitos graves (Lamas Meza, 2023: 301). Para los delitos menos graves, los mecanismos alternativos de solución de controversias tienen como efecto un uso más controlado de la cárcel (Lamas Meza, 2023: 301).

- **Monitoreo constante a los internos después de su liberación**

  Se sugiere "establecer instituciones que monitoreen a los ex internos después de su liberación más allá de los casos" de libertad condicional, donde "deben reportarse a firmar con cierta periodicidad" para gozar del beneficio (Córdova, 2016: 136). En esa tarea deben involucrarse oficiales de reinserción social que monitoreen y apoyen a los ex internos para que logren reinsertarse a la sociedad lo antes posible (Córdova, 2016: 136).

- **Conformar un sistema para el acceso al trabajo de las personas privadas de la libertad**

  A fin de evitar el ocio de las personas privadas de la libertad y dejar en abandono económico a sus familiares, se recomienda "fomentar el establecimiento de talleres laborales permanentes, suficientes y adecuados"; "impulsar iniciativas y proyectos que promuevan el trabajo extramuros en los centros penitenciarios"; "proveer de equipo, materiales e insumos para la implementación de programas de trabajo y capacitación", y "establecer mecanismos ágiles, equitativos y transparentes para la adjudicación de plazas de trabajo" (CDHDF, 2018: 39).

- **Impartir educación de calidad para las mujeres privadas de la libertad y darles alternativas de capacitación laboral**

  Debe formarse y sensibilizarse "a las autoridades y al personal penitenciario en temas de género para interrumpir la reproducción de violencias, estereotipos, estigmas y exclusiones dentro de los centros", logrando así reconocer las condiciones y necesidades educativas de las mujeres (Rivera *et al.*, 2024: 14).

  En ese sentido, es pertinente "habilitar los espacios necesarios para impartir educación formal de calidad" y, en su caso, contribuir a la finalización de la educación básica de las mujeres (Rivera *et al.*, 2024: 14). Esto sin dejar de perseguir el acceso a los niveles de educación media superior y superior.

  Posteriormente, se les debe "ofrecer alternativas de capacitación laboral que correspondan a la empleabilidad actual" para que "desarrollen habilidades y saberes prácticos que les permitan reinsertarse óptimamente" (Rivera *et al.*, 2024: 14).

  De todas las propuestas mencionadas, se sigue que es necesario transformar radicalmente el sistema penitenciario mexicano. Debe quedar claro que "el sistema penitenciario tiene que mejorar, pero entendiendo que el Estado de Derecho no se acaba al entrar a una cárcel" (Gómez, 2021).

f) Reinserción social

(1) Antecedentes y estado del arte

Durante los últimos años, diversas reformas constitucionales han impulsado un significativo avance normativo en el ámbito de los derechos humanos (EQUIS, 2021: 7). En especial, las reformas constitucionales de 2008 (DOF, 18 de junio de 2008) y 2011 (DOF, 10 de junio de 2011) introdujeron un nuevo paradigma en la procuración de justicia, al integrar un enfoque orientado a la protección de los derechos humanos (EQUIS, 2021: 17). Entre los cambios más destacados se encuentra el reconocimiento de derechos humanos en la "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos" (CPEUM) así como en los tratados internacionales, y el cambio del sistema de justicia penal (EQUIS, 2021: 18).

En particular, la reforma de 2008 trajo consigo una nueva concepción de la pena, al sustituir el enfoque de "readaptación social" por el de "reinserción social" (Córdova Sánchez, 2016: 110). A raíz de esta modificación, la privación de la libertad o bien, la prisión, tendría como objetivo facilitar la reinserción de la persona en la sociedad (García Ramírez, 2008: 194), buscando prevenir la reincidencia a través de "los derechos humanos, el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte" (México Evalúa, 2012: 4).

En ese contexto, es que la reinserción social busca responsabilizar al recluso tanto consigo mismo como con la sociedad, para que, al reincorporarse a ella, no vuelva a delinquir (Velázquez, 2012: 70). En otras palabras, evita la marginación definitiva del condenado, y limita la violencia ejercida por el Estado a través del derecho penal (Ontiveros, 2018: 72), garantizando y fortaleciendo el respeto a los derechos humanos de quien se encuentra privado de la libertad (Tesis 1a. CCXXI/2016, 10a.)

Relacionado con el principio de proporcionalidad de las penas, el principio de reinserción exige que las consecuencias jurídicas previstas en la ley penal, estén orientadas a reintegrar a la persona en la sociedad y no al contrario (Ontiveros, 2018: 72). Sin embargo, a pesar de estos objetivos, en la actualidad "la reinserción social es vista como una enfermedad incurable del derecho penal" (Martínez Jiménez, 2016: 948), pues no ha sido posible su logro eficaz (Enríquez Mantilla y Santacruz Morales, 2024: 42).

De hecho, las estadísticas recabadas de la población privada de la libertad revelan una baja confianza en la efectividad de su reinserción social (INEGI, ENPOL 2021a). En concordancia con la "Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad 2021", a nivel nacional, el 53.9% de los hombres privados de su libertad consideró que haber estado en un centro penitenciario afectaría sus posibilidades de reintegrarse

en el ámbito laboral, el 28.6% lo percibió como un obstáculo en el ámbito de amistades, el 27.8% en el ámbito familiar, y el 22.8% en el escolar (INEGI, ENPOL 2021a: 154). De forma similar, el 60.9% de las mujeres privadas de su libertad consideró que haber estado en un centro penitenciario afectaría sus posibilidades de reintegrarse en el ámbito laboral, el 31.2% lo percibió como un obstáculo en el ámbito de amistades, el 27.4% en el ámbito familiar y el 24.3% en el escolar (INEGI, ENPOL 2021a: 154).

Lo anterior se atribuye a los siguientes problemas en concreto:

- ⇒ La falta de "profesionalización del personal administrativo, técnico y de custodia" (México Evalúa, 2012: 4);
- ⇒ El impedimento que tienen los reclusos con sentencia condenatoria respecto a el derecho a votar (Así Legal, 2019: 6; México Evalúa, 2012: 8);
- ⇒ Las deficiencias en la adopción de condiciones dignas de detención, y (ONU-DH, 2024);
- ⇒ La falta de medios adecuados para lograr la reinserción social. (Agami, 2016; EQUIS, 2021: 33-38; México Evalúa, 2012: 56; Guerrero Alcántara, 2021: 57)

Al respecto, es importante puntualizar que México en el ámbito internacional ha firmado y ratificado diversos tratados que establecen directrices para "la formulación de políticas nacionales y locales en materia de derechos humanos", particularmente en lo relacionado con "la reinserción social de las personas privadas de la libertad" (EQUIS, 2021: 11). Así, por ejemplo, la "Convención Americana sobre Derechos Humanos" de la que México es parte, establece en su artículo 5, párrafo 6, que "las penas privadas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados" (CADH, 1978, art. 5 párrafo 6).

Por su parte, las "Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos", también conocidas como "Reglas Nelson Mandela", establecen en el numeral 4 que "los objetivos de las penas y medidas privativas de libertad son principalmente proteger a la sociedad contra el delito y reducir la reincidencia" los cuales "solo pueden alcanzarse si se aprovecha el período de privación de libertad para lograr, en lo posible, la reinserción de los exreclusos en la sociedad tras su puesta en libertad" (Naciones Unidas, 2015a).

Por último, en uno de los informes regionales realizado por la "Comisión Interamericana de Derechos Humanos" se señaló que resultaba fundamental que la privación de libertad tuviera objetivos bien

determinados, y que por tanto, el recluso de ninguna forma debería ser marginado ni discriminado sino reinsertado en la sociedad (CIDH, 2011: 35).

Lo anterior, no solo demuestra que México tiene tanto a nivel nacional como internacional, la obligación de garantizar el respeto a las personas privadas de su libertad en las mismas condiciones que las personas no recluidas, (EQUIS, 2021: 11) sino que, también demuestra que, es obligación de las autoridades diseñar una política penitenciaria que garantice la reinserción social (ONU-DH, 2024).

(2) Propuestas

Para poder solucionar los problemas antes apuntados, se sugieren las siguientes alternativas.

- **Seguir capacitando al personal penitenciario que se encuentra dentro de los centros, especialmente al personal administrativo, técnico y de custodia**

  Se propone seguir capacitando al personal que se encuentra en los centros penitenciarios, particularmente al personal administrativo, técnico y de custodia, a través de programas profesionales que les puedan otorgar "vocación, capacidades y actitudes" (México Evalúa, 2012: 61) que ayuden a promover la reinserción social (Agami, 2016: 27).

  Lo anterior debido a que si bien existen programas que persiguen este objetivo, como por ejemplo la "Academia Nacional de Administración Penitenciaria" (México Evalúa, 2012: 43) aún persiste la falta de capacitación en diferentes ámbitos (Agami, 2016: 27).

  Muchas veces la falta de personal capacitado "permite a los grupos criminales crear un sistema de gobierno dentro de los mismos penales, de manera que la violencia y la intimidación se vuelven parte de las rutinas cotidianas" (México Evalúa, 2012: 5). Es por ello que, "el personal penitenciario juega un papel crucial en la vida dentro de las cárceles, y con ello, en un aspecto de seguridad pública e incluso de seguridad nacional" (México Evalúa, 2012: 41) pues "tratar a los reclusos de manera decente, humana y justa, garantiza la seguridad de todos los reclusos, vela por el orden y el control de las prisiones, y permite a los reclusos la oportunidad de aprovechar positivamente su condena en prisión para que puedan reintegrarse a la sociedad cuando sean liberados" (Coyle, 2009: 15-16). De tal forma, la propuesta anterior, tendría que operar a nivel operativo para que a través de la creación de "un programa rector de profesionalización" (México Evalúa, 2012: 61) se capacite a todo el personal penitenciario.

- **Eliminar la restricción al voto de las personas privadas de la libertad con sentencia condenatoria**

  Se sugiere, en aras de privilegiar la reinserción social, eliminar la prohibición legal que existe del derecho al voto para las personas privadas de la libertad con sentencia condenatoria (Así Legal, 2019: 5).

  Al respecto, la CPEUM establece una prohibición expresa que impide a las personas privadas de libertad ejercer su derecho al voto (Así Legal, 2019: 5). Así, el artículo 38 señala que "los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden" entre otras causas "por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión; durante la extinción de una pena corporal; por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión; y por tener sentencia firme por la comisión intencional de delitos" (CPEUM, 2024, art. 38).

  Ahora bien, es cierto que el "Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación" resolvió en el expediente SUP-JDC-352/2018 y acumulado que las personas en prisión preventiva, es decir, que no han sido sentenciadas, tienen derecho a votar, dado que están protegidas por el principio de presunción de inocencia (TEPJF, 2019). No obstante, la restricción antes mencionada sigue aplicándose para aquellas personas que "cuentan con sentencia condenatoria en su contra" (Así Legal, 2019: 5) y, sobre todo, de forma parcial en distintas entidades federativas (Guillén, 2024b).

  Es en este contexto que se considera necesario que dicha prohibición se elimine, puesto que, además de no encontrar un razonamiento jurídico en un sistema de derechos humanos que la fundamente, se basa en nociones "obsoletas y retrógradas" que la vuelven poca idónea, en tanto no es capaz de contribuir a la realización de los fines constitucionales, ni de contar con una relación proporcional entre fines y medios (Así Legal, 2019: 7-11). Además, considerando que la restricción se aplica únicamente a las personas sentenciadas que están efectivamente privadas de libertad, y no en función de la acción delictiva en sí, se configura una conducta discriminatoria al excluir del voto a un grupo con características particulares derivadas directamente de su reclusión (Así Legal, 2019: 13).

  Prohibir expresamente que un grupo social no tenga la capacidad para participar en la conformación del gobierno del país del que es parte, cierra las vías de participación para escuchar las voces de las personas privadas de libertad, (Así Legal, 2019: 13-14) "quienes pertenecen a la colectividad en los mismos términos que el resto de la población" (Así Legal, 2019: 13).

La propuesta anterior, tendría que operar a nivel normativo para que a través de una reforma constitucional se elimine la prohibición expresa que impide que personas privadas de la libertad con sentencia condenatoria voten. Además, también deberán de haber cambios operativos para que las autoridades encargadas de ello, hagan posible este derecho.

- **Adoptar un programa integral que dignifique las condiciones de las personas privadas de la libertad en los centros de reinserción social**

  Se propone adoptar un programa integral que dignifique las condiciones de las personas privadas de la libertad en los centros de reinserción social, para así evitar que exista una transgresión a sus derechos fundamentales (Así Legal, 2019: 14).

  Al respecto, la "Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos" hizo recientemente un llamado al Estado mexicano para "diseñar una política penitenciaria que garantice condiciones dignas de detención" (ONU-DH, 2024). Aunado a lo anterior, la "Comisión Nacional de Derechos Humanos" señaló en su momento que la reclusión mexicana propiciaba la violación de diversos derechos fundamentales debido a "una serie de irregularidades en materia de instalaciones, alimentación, atención médica, personal técnico y de seguridad; actividades laborales, educativas y deportivas; condiciones de hacinamiento y sobrepoblación, falta de separación entre hombres y mujeres; maltrato; y diferencias en las condiciones de vida en reclusión entre éstas y los varones, particularmente por la falta de acceso en igualdad de condiciones a instalaciones y servicios" (CNDH, 2015).

  De tal forma, para poder eliminar estas circunstancias, se ha instado la adopción del "Plan Integral para el Fortalecimiento del Sistema Penitenciario" al que hizo referencia en campaña la Dra. Claudia Sheinbaum, próxima Presidenta de México (ONU-DH, 2024).

  De una u otra forma, se propone la adopción de un programa que tenga en cuenta (i) el derecho a la integridad física y moral de las personas para que así sean tratados humanamente y con el respeto debido (Naciones Unidas y ACNUDH, 2005: 2); (ii) el derecho a un nivel de vida adecuado para que se garantice la alimentación, el alojamiento, el agua potable, el vestido, la ropa de cama, suficiente volúmen cúbico de aire, alumbrado, ventilación, calefacción, entre otros (Naciones Unidas y ACNUDH, 2005: 4-5); (iii) el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental para poder ser sometido a exámenes médicos rutinarios, con instalaciones de salud y

personal adecuado (Naciones Unidas y ACNUDH, 2005: 6); (iv) la seguridad en las prisiones para que sean lugares seguros para todos los que viven y trabajan en ellas (Naciones Unidas y ACNUDH, 2005: 8); (v) una utilización óptima de las prisiones para así tener la posibilidad de trabajar (Naciones Unidas y ACNUDH, 2005: 10); (vi) el contacto con el mundo exterior para así poder comunicarse con sus familiares y demás personas (Naciones Unidas y ACNUDH, 2005: 12); y (vii) los procedimientos de queja y de inspección para que, de ser el caso, tengan posibilidad de presentar quejas respecto del trato que se les haya otorgado (Naciones Unidas y ACNUDH, 2005: 12). Para que esta propuesta sea viable, es necesario adoptar cambios operativos para que así, a través de la implementación de un programa, se garanticen las condiciones dignas de las personas privadas de la libertad.

- **Mejorar los programas y técnicas de la reinserción social**

  Se propone mejorar los programas y técnicas de reinserción social para asegurar el cumplimiento de su propósito (México Evalúa, 2012: 56), Para ello, se deberá en general, "sistematizar las actividades en los diversos ámbitos de la salud, el deporte, la educación y el trabajo en torno a un tratamiento progresivo" (México Evalúa, 2012: 56), y en particular adoptar las siguientes medidas:

⇒ *Eliminar sanciones disciplinarias de aislamiento*

- Se considera necesario eliminar las sanciones disciplinarias de aislamiento, pues constituyen sanciones excesivas y desproporcionadas (Así Legal, 2019: 16). El aislamiento además de obstaculizar que las personas mantengan vínculos, tiene graves repercusiones en la salud y el bienestar físico y emocional (Así Legal, 2019: 17), "no solo por su naturaleza aflictiva sino porque además no se garantiza la atención médica y psicológica para las personas sujetas a ese régimen" (Así Legal, 2019: 17).
- El contacto con el exterior, es de suma importancia tanto para la reinserción social como para el respeto al trato digno y respetuoso de derechos humanos (Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, 1992). Es por eso que, en el marco de lo anterior, se debe velar para que el aislamiento se elimine (Así Legal, 2019: 17) o "se utilice únicamente en casos excepcionales y como último recurso durante el menor

tiempo posible, no más de 15 días consecutivos, y esté sujeta a un control independiente" (Naciones Unidas, CAT/C/MEX/CO/7, 2019).

⇒ *Adoptar políticas focalizadas a las mujeres privadas de la libertad*

- Se considera necesario adoptar políticas focalizadas a las mujeres privadas de la libertad (EQUIS, 2021: 39). Ello en virtud de que "las prisiones han sido diseñadas y construidas por y para hombres" lo que propicia que "las mujeres se encuentren en un entorno hostil donde sus necesidades son cotidianamente invisibilizadas" (Así Legal, 2019: 18).
- De tal forma, se deberá establecer un mecanismo de trabajo que abarque todas las áreas requeridas para garantizar que las mujeres privadas de su libertad accedan a una reinserción social integral y adaptada a sus necesidades (EQUIS, 2021: 64). Lo anterior debe abarcar al menos los siguientes elementos:

⇒ *"Mejorar el sistema de información dentro de los centros penitenciarios y crear programas*" (EQUIS, 2021: 62). Es crucial garantizar que todas las mujeres privadas de la libertad conozcan las actividades disponibles para su reinserción. En tal medida, se debe desarrollar un plan de actividades en colaboración con las mujeres para que comprendan los objetivos de las tareas que deben realizar (EQUIS, 2021: 62).

⇒ *Fortalecer la educación*. La reinserción social debe basarse en la educación, conforme a la CPEUM. En ese sentido, es necesario reforzar los planes y programas educativos en los centros penitenciarios, asegurando que la educación sea gratuita, sin cuotas de inscripción, ni costos de materiales. Además, se recomienda proporcionar constancias que certifiquen los estudios y capacitaciones para facilitar el acceso a empleo tras la liberación (EQUIS, 2021: 62).

⇒ *Ofrecer opciones laborales adecuadas.* Los centros penitenciarios deben proporcionar actividades laborales que doten a las mujeres de habilidades útiles para el mundo laboral actual, evitando tareas meramente ocupacionales basadas en estereotipos (EQUIS, 2021: 63).

⇒ Preparar la salida del centro penitenciario. Es fundamental que el equipo jurídico y operativo del sistema penitenciario proporcione información clara sobre los trámites y el estatus jurídico de las mujeres antes de su liberación (EQUIS, 2021: 63).

⇒ *Adoptar políticas focalizadas a las personas LGBTI+*

- Se considera necesario adoptar políticas focalizadas a las personas LGBTI+ (Naciones Unidas, Grupo de Trabajo sobre Detención Arbitraria, 2023: 3 y 11). Ello en virtud de que usualmente, estas personas son recluidas del resto de la población por razones discriminatorias (Así Legal, 2019: 19).
- Lo anterior podría comenzar por visibilizar los patrones de excusión y desigualdad que enfrentan las personas LGBTI+ en su interacción con el sistema de justicia penal (Guerrero Alcántara, 2023: 29); reconocer las necesidades específicas de este grupo poblacional, para quienes la prisión tiene un impacto diferenciado debido a su orientación sexual y/o identidad de género (Guerrero Alcántara, 2023: 29); y finalmente, promover y debatir políticas públicas que busquen reducir las violencias y prácticas discriminatorias que afectan afectan a este sector de la población (Guerrero Alcántara, 2023: 29).

⇒ *Reforzar los beneficios preliberacionales*

- Se considera necesario reforzar los beneficios preliberacionales, pues con su correcta implementación permitirán "despresurizar los centros penitenciarios, al mismo tiempo que servirán como herramientas para impulsar y facilitar la reinserción social, en tanto que sustituyen o extinguen anticipadamente las penas privativas" (Así Legal, 2019: 20).
- Para que el sistema penitenciario cumpla con el objetivo de la reinserción social, es crucial abandonar las ideas que justifican el encarcelamiento masivo y favorecer medidas no privativas de la libertad (Así Legal, 2019: 21). Se tiene que abandonar de una vez por todas la idea que justifica el encarcelamiento masivo, y mejor se opte por favorecer medidas no privativas.

⇒ *Diseñar políticas públicas de reinserción social post penitenciaria*

- Se considera necesario que se diseñen políticas públicas de "reinserción social post penitenciaria que planteen con claridad el fin los propósitos y acciones, que pueda traducirse en programas específicos con presupuestos asignados, así como indicadores de seguimiento de evaluación" (Guerrero Alcántara, 2021: 58).
- En la planificación de estas políticas debe de considerarse la perspectiva de género, (EQUIS, 2021: 64-67) la interseccionalidad, (Guerrero Alcántara, 2021: 58) y las

> necesidades específicas de acuerdo a las sentencias, tipo de delitos y los grupos de edad (Guerrero Alcántara, 2021: 58).

Para que estas propuestas sean viables, es fundamental adoptar cambios operativos para que, mediante la implementación de un programa, se garanticen los diversos objetivos de la reinserción social.

g) Extradición

(1) Antecedentes y estado del arte

"En un mundo interdependiente y globalizado, la delincuencia se ha valido de los avances científicos y tecnológicos aplicados a las comunicaciones y transportes" "para evadir a las justicias nacionales de los lugares" donde actúa (Marqués Rueda, 2008: 807). La magnitud de la delincuencia evidenció la incapacidad del Estado para, por sí solo, combatir un problema global, surgiendo así la cooperación internacional en materia penal (Marqués Rueda, 2008: 807).

Así, la extradición es una figura jurídica que tiene "fundamento en la necesidad de los Estados de concretar sus pretensiones punitivas sobre un individuo que ha violado sus leyes internas, pero que se encuentran imposibilitados para ejercer su jurisdicción penal allende sus fronteras" (Marqués Rueda, 2008: 809-810). Además, ese mecanismo tiene fundamento "en el principio de reciprocidad e inmunidad de jurisdicción de los Estados" (Marqués Rueda, 2008: 809-810).

Conforme al Pleno de la "Suprema Corte de Justicia de la Nación", "la extradición es el acto mediante el cual un Estado hace entrega de una persona que se halla en su territorio, a otro Estado, que la reclama por tener ahí el carácter de inculpada, procesada o convicta por la comisión de un delito, a fin de que sea sometida a juicio o recluida para cumplir con la pena impuesta" (Tesis P. XIX/2001).

Constituye "un acto de soberanía fundado en el principio de reciprocidad, conforme al cual, en ambos países la conducta desplegada debe estar considerada como delito, no estar prescrita y tener una penalidad no violatoria de garantías individuales […]" (Tesis P. XIX/2001). Si no se satisfacen tales requisitos, el Estado requerido tiene la facultad de rechazar la solicitud (Tesis P. XIX/2001).

La doctrina suele distinguir las siguientes clases de extradición: i) activa, que "tiene lugar cuando la reclamación o solicitud de entrega del presunto delincuente o condenado se dirige al Estado en el que se encuentra", y ii) pasiva, que se actualiza "cuando la reclamación o solicitud de entrega del presunto delincuente o condenado realizada por otro Estado de recibe en el Estado en el que se encuentra" (Calaza, 2004: 12).

La regulación interna de la extradición se encuentra en la Ley de Extradición Internacional (LEI), la cual tiene por objeto "determinar los casos y las condiciones para entregar a los Estados que lo soliciten, cuando no exista tratado internacional, a los acusados ante sus tribunales, o condenados por ellos, por delitos del orden común" (LEI, 2021: art. 1). Las extradiciones solicitadas por el gobierno mexicano se rigen por los tratados vigentes y, a falta de ellos, por la LEI (LEI, 2021: art. 3).

Pueden ser entregados conforme a la LEI los individuos contra quienes se haya incoado un proceso penal en otro país "como presuntos responsables de un delito o que sean reclamados para la ejecución de una sentencia dictada por las autoridades judiciales del Estado solicitante" (LEI, 2021: art. 5).

Ahora bien, para que pueda tener lugar la extradición, deben reunirse una serie de requisitos: i) "tratándose de delitos dolosos, sean punibles conforme a la ley penal mexicana y a la del Estado solicitante, con pena de prisión cuyo término medio aritmético por lo menos de un año; y tratándose de delitos culposos, sean considerados graves por la ley, sean punibles, conforme a las leyes de ambos Estados, con pena de prisión", y ii) los delitos dolosos o culposos no estén comprendidos en alguna excepción prevista por la LEI (LEI, 2021: art. 6).

En cambio, no es concedida en cualquiera de las siguientes hipótesis: i) el reclamado fuera "objeto de absolución, indulto o amnistía, o hubiere cumplido la condena relativa al delito que motive el pedimento"; ii) "falte querella de parte legítima, si conforme a la ley penal mexicana, el delito exige ese requisito"; iii) "haya prescrito la acción o la pena, conforme a la ley mexicana o a la ley aplicable del Estado solicitante"; iv) "el delito haya sido cometido dentro del ámbito de la jurisdicción de los tribunales de la República"; v) el reclamado pueda "ser objeto de persecución política del Estado solicitante" o "haya tenido la condición de esclavo en el país en donde se cometió el delito"; vi) "si el delito por el cual se pide es del fuero militar", y vii) haya razones fundadas para creer que la persona reclamada "estará en peligro de ser sometida a tortura o desaparición forzada" (LEI, 2021: arts. 7, 8, 9, 10 Bis y 11).

Cabe resaltar que conforme al artículo 14 de la LEI, ningún mexicano puede "ser entregado a un Estado extranjero sino en casos excepcionales a juicio del Ejecutivo" (LEI, 2021: art. 14).

Cabe aclarar que la extradición no es una figura exenta de problemáticas, las cuales son expuestas a continuación:

- ⇒ Aunque hay instrumentos jurídicos en materia de delitos y crímenes internacionales, se carece de uno de carácter mundial en materia de extradición (Marqués Rueda, 2008: 807).
- ⇒ La legislación mexicana en materia de extradición "no satisface los más altos estándares internacionales" de derechos humanos (López Sánchez, 2023: 194).
- ⇒ No hay un parámetro claro para revisar violaciones a los derechos humanos del reclamado privado de su libertad (López Sánchez, 2023: 208).

(2) Propuestas

- **Propugnar por la creación de normas uniformes internacionales en materia de extradición**

  Se propone que las convenciones regionales sobre extradición enuncien normas uniformes de pronta aplicación, lo que constituye el primer paso para el perfeccionamiento de la materia (Marqués Rueda, 2008: 808).

  Para ello, en el continente americano debe celebrarse "una nueva Convención de Extradición, de carácter uniforme, en la que estén incluidos todos los países" de la región (Marqués Rueda, 2008: 813). En ella deben instrumentarse procedimientos expeditos para que rápidamente el presunto autor del delito "sea capturado y entregado a la jurisdicción competente" (Marqués Rueda, 2008: 808).

  Lo anterior "implica un arduo proceso de negociación y trabajo que debe ser promovido por uno o varios Estado con capacidad de liderazgo en la región" (Marqués Rueda, 2008: 813).

- **Colocar la LEI a la par de los estándares de derecho internacional y de la doctrina especializada**

  Se sugiere "redefinir la nomenclatura con la que actualmente se conoce a la extradición en México, para colocarla a la par de los más altos estándares a nivel mundial que existen en el derecho internacional y la doctrina especializada" (López Sánchez, 2023: 213). En consecuencia, solo la extradición pasiva debería ser regulada, ya que es el carácter de la LEI (López Sánchez, 2023: 213-214).

  En adición, la LEI debe actualizar sus contenidos conforme a la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011, "en cuanto a los criterios de forma y fondo e instrumentos internacionales de carácter bilateral y multilateral que hayan sido suscritos por el Estado mexicano" (López Sánchez, 2023: 214).

- **Posibilitar que cualquier restricción a la libertad pueda estar sujeta a la revisión judicial**

  Deben diseñarse herramientas jurídicas para que en caso de una medida privativa de la libertad, esta no esté exenta de revisión judicial (Dondé Matute, 2011: 17). De esa manera, sería posible visibilizar y atacar violaciones de derechos humanos.

3. Víctimas

a) Atención a víctimas

(1) Antecedentes y estado del arte

Los derechos de las víctimas tienen su inicio formal en el año 1985, cuando la "Organización de Naciones Unidas" aprobó la "Declaración Sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder" (CNDH, 2018: 7). Esta declaración, entre otras cosas, estableció los principios clave de acceso a la justicia y trato equitativo, compensación por daños causados por delitos de particulares o funcionarios en el ejercicio de sus funciones, indemnización estatal cuando la compensación del acusado no fuera suficiente, y asistencia a las víctimas (Naciones Unidas, 1985b).

En México, "los derechos de las víctimas se consolidaron a nivel constitucional con la reforma de derechos humanos del 10 de junio de 2011" (SCJN y CEC, 2023: 1) que incluyó no solo el reconocimiento de los derechos de las víctimas, sino también la obligación del estado mexicano de "promover, respetar, proteger, garantizar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos" (SCJN y CEC, 2023: 1). Sin embargo, no fue sino hasta 2013 (DOF, 9 de enero de 2013) cuando se estableció el marco normativo específico con motivo de la promulgación de la "Ley General de Víctimas" (Witker, 2019: 245). Al respecto, se precisa que esta ley surgió principalmente en respuesta a la demanda ciudadana que exigía que el Estado reconociera su responsabilidad hacia las víctimas y se comprometiera a atender sus necesidades y derechos (Witker, 2019: 245).

De tal forma, fue así que esta legislación, previó la creación de un "Sistema Nacional de Atención a Víctimas," conformado por "las instituciones y entidades públicas federales, estatales, del Gobierno de la Ciudad de México y municipales, organismos autónomos, y demás organizaciones públicas o privadas encargadas de la protección, ayuda, asistencia, atención, defensa de los derechos humanos, acceso a la justicia, a la verdad y a la reparación integral de las víctimas" (LGV, 2024, art. 79). Es a través de esta instancia que se pueden realizar formulaciones de políticas públicas en la materia, "promoviendo la coordinación entre las diferentes instancias del Estado para ofrecer a las víctimas medidas de protección, ayuda, asistencia, atención, acceso a la justicia, verdad y reparación" (Vázquez y Escobar, 2023).

Ahora, respecto a las medidas de atención, la "Ley General de Víctimas" dispone que son "todas las acciones encaminadas a brindar información, orientación y acompañamiento jurídico y psicosocial a las víctimas, con el objeto de facilitar su acceso a los derechos a la verdad, la justicia y la reparación del daño" (CNDH, 2023b: 11). En particular, en el ámbito de la procuración de justicia, las medidas de atención deben ser continuas para que así, se concreten mediante la asistencia jurídica en todos los procedimientos relacionados con el hecho que ocasionó la victimización, abarcando la investigación, el juicio y la fase posterior al juicio (CNDH, 2023b: 14).

México cuenta con grandes desafíos en el sistema de atención a víctimas (Rochín, 2024). De hecho, se ha evidenciado en distintas investigaciones como es que los Ministerios Públicos, las Fiscalías, y las Comisiones Ejecutivas Estatales de Atención a Víctimas, no han podido estar a la altura de la magnitud del problema (Aguayo y Dayán, 2018: 35; Secretaría de Gobernación y Comisión para la Verdad, 2024: 352). En la actualidad, muchas personas siguen experimentado de primera mano la "ineptitud" por parte de la "Fiscalía General de la República" para "investigar delitos y violaciones a derechos humanos" (WOLA y DPLF, 2018: 7). De hecho, diversas organizaciones han documentado que a menudo, las víctimas suelen sentirse minimizadas, revictimizadas (Observatorio Ciudadano Nacional del Feminicidio, 2022), amedrentadas (Amnistía Internacional, 2024), estigmatizadas y "señaladas por las propias autoridades encargadas de recibir sus denuncias e iniciar una investigación" (Impunidad Cero y TOJIL, 2019: 15; WJP, 2021: 22).

En relación a esto, World Justice Project, identificó que uno de los problemas que rodea la ejecución de labores de la función ministerial es la desconfianza que los ciudadanos tienen, en general, en la procuración de justicia local, quienes, al ser víctimas suelen experimentar una sensación de impunidad (WJP, 2021: 22). En el mismo sentido, el "Índice Estatal de Desempeño de Procuradurías y Fiscalías 2021" subrayó que la baja cantidad de casos denunciados se debe a que, con frecuencia, la denuncia conlleva un proceso largo y difícil para las víctimas (Impunidad Cero, 2021a: 6).

Además, el "Índice de Estado de Derecho en México 2023-2024" reveló que, a nivel nacional, el subfactor que mide la eficacia de la policía y el ministerio público en la investigación de delitos obtuvo una calificación de 0.21 sobre 1.00 (WJP, 2023-2024b); mientras que, el subfactor que evalúa la efectividad en la garantía de los derechos de las víctimas alcanzó un puntuaje de 0.42 sobre 1.00 (WJP, 2023-2024b).

Estas cifras, no solo explican el agravio, dolor y frustración que experimentan en ocasiones las víctimas (CNDH, 2018: 8) por parte de las autoridades ministeriales, y personal de las Fiscalías (UNODC, y Género y Justicia, 2019: 19) sino que además, revelan la desconfianza que los ciudadanos tienen, en general, en

la procuración de justicia local (WJP, 2021: 22). Esto en particular se debe a un problema que subyace a: la falta de personal capacitado en atención victimológica (México Evalúa, 2021g).

Es fundamental señalar que la atención a la víctimas, para ser óptima y eficiente, debe basarse en tres pilares: respuesta inmediata, acompañamiento efectivo y trabajo institucional (CNDH, 2018: 17). No obstante, tal parece ser que los trabajos implementados por el Estado han parecido ser insuficientes para garantizar plenamente estos tres pilares, ya que, no han logrado asegurar la participación activa en el proceso penal de las víctimas ni proteger sus derechos de acceso a la justicia, la verdad y la reparación (México Evalúa, 2021g).

(2) Propuestas

Para poder solucionar el problema antes apuntado, se sugiere adoptar la siguiente alternativa.

- **Implementar programas de capacitación o herramientas de trabajo que faciliten y sensibilicen la comunicación con las víctimas en el primer contacto y durante el proceso de investigación**

  Se propone implementar un programa de capacitación o "una herramienta de trabajo que guíe, facilite y sensibilice la comunicación que se tiene durante el primer contacto y proceso de investigación entre servidoras y servidores públicos ministeriales y víctimas" (UNODC, y Género y Justicia, 2019: 108).

  Es necesario precisar que, "el primer contacto debe entenderse como el instante crucial en el que se aporta certeza y confianza a las víctimas sobre el proceso posterior que deberá garantizar su acceso a la justicia y la reparación del daño" (UNODC, y Género y Justicia, 2019: 59). Este encuentro con las víctimas es esencial, ya que representa la oportunidad de construir confianza y expresar empatía hacia aquellas personas con quienes se mantendrá comunicación durante toda la investigación (UNODC, y Género y Justicia, 2019: 59).

  En ese sentido, se estima que los "elementos mínimos a considerar por parte del personal de procuración de justicia en la comunicación con las víctimas" (UNODC, y Género y Justicia, 2019: 15) en el primer contacto y en las diferentes etapas de la investigación, deberán ser:

⇒ *No revictimización.* Se sugiere implementar una guía para evitar la revictimización, que explique por qué las autoridades encargadas de la procuración de justicia no deben: (i) entrevistar repetidamente a la víctima para solicitar la misma información; (ii) delegar a las víctimas indirectas la responsabilidad del avance de la investigación; (iii) citar a la víctima a una hora específica y luego hacerla esperar largos periodos para ser atendida; (iv) proporcionar información incompleta o inexacta a la víctima; (v) minimizar o desestimar su sufrimiento; y (vi) reprender a las víctimas por manipular la escena del crimen o por omitir información en su declaración inicial (UNODC, y Género y Justicia, 2019: 43-44).

⇒ *Enfoque psicosocial.* Se sugiere crear una guía que explique por qué las autoridades en la procuración de justicia no deben: (i) minimizar la participación de las víctimas en el proceso ignorando sus propuestas, solicitudes u opiniones; (ii) atribuir las reacciones de las víctimas indirectas a trastornos psicológicos; y (iii) prometer resultados con la intención de calmar a la víctima, sin tener la certeza de que se podrán llevar a cabo (UNODC, y Género y Justicia, 2019:48).

⇒ *Acción sin daño.* Se propone elaborar una guía que aclare por qué las autoridades en procuración de justicia no deben: (i) presionar a la víctima indirecta durante una entrevista para que relate los hechos si no está emocionalmente preparada; y (ii) aumentar su sensación de incertidumbre al no proporcionar una explicación clara sobre los procedimientos y diligencias (UNODC, y Género y Justicia, 2019: 49).

⇒ *Interés superior de la niñez*. Se propone crear una guía para explicarle a las autoridades en procuración de justicia por qué no deben respecto a los niños, niñas y adolescentes: (i) desacreditar la información proporcionada; (ii) ignorar las opiniones o deseos sobre su participación en el proceso; (iii) entrevistarlos repetidamente, durante períodos prolongados o en horarios nocturnos; y (iv) entrevistarlos sin la presencia de un adulto de confianza o personal especializado (UNODC, y Género y Justicia, 2019: 49-50).

Aunado a ello, se propone, que en aras de potencializar "la autonomía de las víctimas" (Medellín Urquiaga, 2024: 189) se implementen mecanismos que refuercen el "acceso real" a las reparaciones integrales por el daño ocasionado (Amnistía Internacional, 2024; García García, Fierro Ferráez, y Lisitsyna, 2019: 108) a las víctimas[13]. Aunque las propuestas anteriores parecieran ser ya instauradas derivado de múltiples instituciones, programas y proyectos (CEAV, 2021: 8) es una realidad que, las víctimas en México al acudir

[13] Para mayor abundamiento referir el tema específico de "Comisiones de Víctimas" dentro del cuerpo del presente trabajo.

ante el Estado en busca de auxilio, siguen enfrentándose con “negación, indiferencia o maltrato” (México Evalúa, 2021g).

b) Comisiones de víctimas

(1) Antecedentes y estado del arte

La lucha de las víctimas de delitos para que el Estado mexicano se haga cargo de la reparación del daño causado tuvo un punto de inflexión en 2011 con la conformación del "Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad" (MPJD), un movimiento nacional de víctimas que visibilizaron la crisis en materia de víctimas (Ameglio, 2016: 115). El MPJD logró acordar mesas de trabajo con el Poder Ejecutivo para llegar a nuevos acuerdos en tema de gestión de justicia, derechos de víctimas, estrategia de seguridad y mecanismos de democracia participativa y democratización de los medios.

Al final las mesas no obtuvieron los resultados deseados y, de manera unilateral, el Ejecutivo Federal anunció la creación de una Procuraduría de Atención a Víctimas del Delito (Azaola, 2012: 160-161). No obstante, la misma fue duramente criticada: primero, porque no contemplaba la atención a víctimas de violaciones cometidas por autoridades estatales; segundo, porque no reconocía derechos fundamentales de las víctimas como a la verdad y a la reparación integral del daño; tercero, porque la procuraduría funcionaba como una institución aislada que no formaba parte de ningún sistema integral de protección a víctimas (Vázquez y Escobar, 2023: 7-8).

Finalmente, en 2013, y bajo el impulso del MPJD y de diversos colectivos de víctimas, se logró la consolidación del llamado Sistema Nacional de Protección a Víctimas (Ameglio, 2016: 123). Lo anterior, a partir de la construcción de un marco jurídico y de una institución que tenía como finalidad garantizar la reparación del daño a las víctimas: la "Ley General de Víctimas" (LGV), en 2013 (DOF, 9 de enero de 2013); y la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), en 2014 (Centro Prodh, 2019a: 7). Este "Sistema Nacional de Atención a Víctimas" (SNVAV), de acuerdo con la propia LGV, es la máxima instancia en la materia en el País, cuyo objeto es "proponer, establecer y supervisar las directrices, servicios, planes, programas, proyectos, acciones institucionales e interinstitucionales, y demás políticas públicas que se implementan para la protección, ayuda, asistencia, atención, acceso a la justicia, a la verdad y a la reparación integral a las víctimas en los ámbitos local, federal y municipal" (LGV, 2013: art. 79).

Por cuanto a la CEAV, la LGV en un primer momento la consolidó como el órgano ejecutivo por el que operaría el (SNAV), que permitía la "representación y participación directa de las víctimas y organizaciones de la sociedad civil en todas las instituciones del Sistema Nacional de Atención a Víctimas" (LGV, 2013:

art. 83). Su naturaleza era de órgano descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonios propios, con autonomía técnica, de gestión y presupuestal (LGV, 2013: art. 83). A su vez, la LGV prevía que la CEAV contara con nueve comisionados, en donde hubiera representación de "grupos de víctimas, especialistas y expertos que trabajen en la atención a víctimas (...)" (LGV, 2013: art. 84).

Como parte de sus funciones, la CEAV tenía dos facultades que resultaban imprescindibles para la adecuada atención a las víctimas. La primera de ellas era su obligación de crear y gestionar el "Registro Nacional de Víctimas" (RENAVI), que era el "mecanismo administrativo técnico que soporta todo el proceso de ingreso y registro de las víctimas del delito y de violaciones de derecho humanos al [SNAV]" (LGV, 2013: art 98). Una vez dentro del Sistema, las personas adquirían una serie de derechos, entre los que se encontraban el de obtener medidas de apoyo, atención, asistencia y de reparación integral del daño (LGV, 2013: art. 7). Así, la segunda facultad de la CEAV era la de gestionar y administrar el "Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral" (FAARI), que era la herramienta que tenía por objeto brindar los recursos necesarios para las medidas previamente mencionadas (LGV, 2013: arts. 89, 139).

En 2017 hubo una importante reforma a la LGV que conllevó modificaciones sustanciales al funcionamiento de la CEAV. Entre los cambios modificativos, se encuentra la creación de Comisiones Ejecutivas de Atención a víctimas propias para cada entidad federativa, que se adjudicaron la "obligación de atender, asistir y reparar a las víctimas de delitos del fuero común o de violaciones a derechos humanos" cometidas por servidores locales o municipales (LGV, 2017: art. 79). Por lo tanto, esto implicó que el RENAVI y el l FAARI se fragmentaran en los federales y los propios de cada entidad federativa (LGV, 2017: art. 6). A la CEAV y a las comisiones locales también se les otorgó una obligación general de otorgar las medidas de ayuda, asistencia, atención, y rehabilitación (LGV, 2017: art. 8). Otro cambio sustancial fue que la CEAV dejó de estar integrada por nueve comisionados y pasó a estar administrada por uno solo, con apoyo de una Junta de Gobierno y una Asamblea Consultiva (LGV, 2017: art. 84 ter).

Pero la operatividad del SNAV ha estado llena de obstáculos. En primer lugar, el universo de "víctimas" que se pretende atender a través de la CEAV y del resto de las comisiones de atención a víctimas resulta inabarcable e impreciso. Para ello, la LGV reconoce como víctima a cualquier persona que fue víctima de delito o de violación a sus derechos humanos. Tan solo en 2022, se estiman más de 21 millones de personas de más de 18 años que fueron víctimas de cualquier clase de delito (INEGI, ENVIPE 2023c: 8). Y,

a eso, habría que acumular los poco más de 98,000 expedientes de queja en los organismos públicos de derechos humanos que, para 2022, estaban clasificados como presuntamente violatorios a derechos humanos (INEGI, CNDHEF 2023: 41). Todo lo anterior, aunado a unas limitaciones materiales y humanas, hace que la atención a víctimas no sea operativa para que el SNAV pueda cumplir con sus mandatos (Vázquez y Escobar, 2023: 11-13).

En segundo lugar, las comisiones de atención a víctimas carecen de criterios sólidos y homologados para identificar a las víctimas y establecer una jerarquía de la gravedad y la urgencia de su situación. No existen tabuladores o criterios claros sobre la forma en la que los recursos deben de brindarse. Esto también ha conllevado a una falta de transparencia y rendición de cuentas en la forma en la que se utilizan los recursos (Vázquez y Escobar, 2023: 13-14). A esto habría que sumarle que, en 2020, una reforma a la LGV eliminó el FAARI y, con ello, el mínimo presupuestal que establecía la propia Ley para la atención a víctimas. Esto ha conllevado a que no existan garantías presupuestarias en materia de atención a víctimas, quedando en la voluntad política de las autoridades legislativas de otorgar presupuestos para dicha materia (Centro Prodh, 2023a).

En tercer lugar, se ha hecho énfasis en el indebido funcionamiento del propio SNAV, haciendo que gran parte de su trabajo haya recaído en la CEAV (Vázquez y Escobar, 2023: 16; CMDPDH, GIRE y FJEDD, 2021: 8). En cuarto lugar, los procesos de armonización legislativa y desarrollo institucional para las comisiones locales fueron relegados a un segundo plano. Para finales de 2019, apenas 21 de las 32 entidades federativas contaban con sus propias comisiones de asistencia a víctimas (CMDPDH, GIRE y FJEDD, 2021: 28). Para mediados de este año, todavía Campeche carece de una, pues su “Instituto de Acceso a la Justicia” es la que agrupa la asesoría jurídica y la atención a víctimas (INDAJUCAM, 2024). Además, el proceso de homologación de las leyes locales en materia de víctimas con la LGV ha sido lento, poco transparente con las víctimas y organizaciones civiles, y en algunos casos contraviniendo lo expresado en la propia LGV (Observatorio Ciudadano del Derecho de las Víctimas, 2019: 1-7; Vázquez y Escobar, 2023: 18).

Estos últimos dos puntos han ocasionado que la CEAV se convierta en una institución aislada en materia de atención a víctimas. A pesar de su esfuerzo por cerrar convenios con otras instituciones estatales, para 2023 sólo contaba con 69 de los 102 que llegó a tener; faltando convenios cruciales como con la Secretaría de Salud, el Registro Civil, entre otros (Vázquez y Escobar, 2023: 18-19).

Finalmente, y como fue mencionado previamente, las comisiones de atención a víctimas no han estado libres de limitaciones por temas presupuestales. Aunado a la eliminación del FAARI, la propia CEAV ha alertado que los recortes en su gasto corriente pueden llegar a poner en peligro el funcionamiento de la institución (CEAV, 2020). En su Programa Institucional de 2020-2024, la CEAV también ha tenido que hacer recortes para los apoyos económicos a las víctimas (CMDPDH, GIRE y FJEDD, 2021: 9). Pero no solamente el poco presupuesto ha impactado en los recursos hacia las víctimas; sino también en la capacidad para ofrecer diversos servicios, entre los que destaca el asesoramiento jurídico de víctimas. Para 2023, la CEAV contaba con apenas 123 asesores jurídicos, que no representan ni la mitad que exige la LGV (Vázquez y Escobar, 2023: 22). Por su parte, en el ámbito local apenas se cuentan con 796 asesores jurídicos (CMDPDH, GIRE y FJEDD, 2021: 18).

(2) Propuestas

Ante las problemáticas previamente mencionadas, se presentan las siguientes propuestas:

- **Fortalecer y activar integralmente el SNAV**

  Para fortalecer a la CEAV y a las comisiones de atención a víctimas locales se necesita reactivar y reestructurar el SNAV. Para eso, es necesario:

⇒ Realizar un diagnóstico del SNAV: se propone realizar un diagnóstico de la situación actual del Sistema, partiendo de la idea de que, actualmente, el SNAV no se encuentra en operación. Lo anterior, tomando en consideración que el Pleno del SNAV sólo ha sesionado una vez, en 2015 (Vázquez y Escobar, 2023: 15-16). Por lo tanto, lo primero que se debe de hacer es que el Pleno del SNAV cumpla su obligación legal de sesionar, cuando menos, una vez cada seis meses (LGV, 2024: art. 83). Posterior a reactivar el SNAV, es necesario evaluar su reestructuración a través de personas expertas independientes y a partir de insumos compartidos por las instituciones responsables. Esto implicaría un cambio operativo, pues requeriría planificar metas a corto, mediano y largo plazo e identificar los recursos y herramientas institucionales disponibles (CMDPDH, GIRE y FJEDD, 2021: 88). Lo anterior, a su vez, puede estar emparejado con un cambio normativo que introduzca en la LGV un sistema de responsabilidades y sanciones con el que se garantice el compromiso y la participación activa de todas las instituciones pertenecientes al Sistema. Todo lo anterior, permitirá eliminar

la sobrecarga de la CEAV como una instancia aislada en materia de atención y reparación a víctimas; y pasar a un verdadero sistema nacional que coordine, ejecute y revise la política nacional en materia de víctimas (Vázquez y Escobar, 2023: 32).

⇒ Elaborar un Plan Estratégico en materia de atención a víctimas: en conjunto con la sociedad civil y con las propias víctimas se propone la realización de un amplio documento de trabajo que permita adoptar objetivos y programas efectivos para hacer frente a la crisis de derechos humanos y de criminalidad que enfrenta el Estado mexicano. Este Plan debe necesariamente reconocer el contexto de macrocriminalidad en el que está envuelto una gran parte del país, así como las fallas, negligencias y omisiones en las que han incurrido las autoridades en materia de atención a víctimas. Todo eso, para así adoptar un enfoque de prevención de atrocidades masivas que contemple garantizar medidas de no repetición, y enfocarse en el acceso a la justicia y verdad (CMDPDH, GIRE y FJEDD, 2021: 88-89) (Vázquez y Escobar, 2023: 32).

⇒ Garantizar presupuesto: se propone implementar mecanismos que aseguren la asignación presupuestal necesaria para que el SNAV en su conjunto, y las comisiones de atención a víctimas, puedan funcionar de manera adecuada. Esto se puede lograr mediante la asignación de presupuestos multianuales que proporcionen certeza para la atención a víctimas; así como la recuperación del (FAARI), como un mecanismo para la gestión y estabilidad de los recursos y servicios que ofrecen las comisiones (CMDPDH, GIRE y FJEDD, 2021: 89) (Vázquez y Escobar, 2023:: 32).

⇒ Promover un cambio en el uso de las herramientas jurídicas por parte de las entidades del SNAV: es un imperativo tomar las acciones necesarias para que las entidades del Sistema dejen de fungir como un obstáculo para las propias víctimas. Esto incluye que las comisiones se abstengan de emprender, impulsar o sostener litigios en contra de los involucrados; así como cumplir con todas las ejecutorias de amparo y recomendaciones por parte de organismos públicos de derechos humanos en su contra; y garantizar que la asesoría jurídica tenga la capacidad y voluntad para asumir la representación legal de las víctimas (CMDPDH, GIRE y FJEDD, 2021: 89-90).

⇒ Establecer una política de cooperación con organismos internacionales de derechos humanos: se propone solicitar la colaboración de la “Organización de las Naciones Unidas” para aplicar mecanismos en contra de la impunidad en investigaciones de delitos y violaciones a gran escala

a derechos humanos. En el mismo sentido, se torna urgente establecer obligaciones expresas en la normatividad del SNAV para que todas las autoridades se coordinen entre sí para asumir el cumplimiento de las obligaciones de reparación que organismos internacionales le impongan al Estado mexicano (CMDPDH, GIRE y FJEDD, 2021: 90) (Vázquez y Escobar, 2023: 32).

c) Búsqueda de personas

(1) Antecedentes y estado del arte

La búsqueda de personas desaparecidas con vida o, en su caso, la identificación y restitución de los cuerpos y restos de personas fallecidas sin identificar es una de las principales exigencias de familiares de personas desaparecidas; así como uno de los temas centrales dentro de las políticas con las que el Estado mexicano hace frente a esta crisis (De Pina Ravest, 2023: 207). Lo anterior, siendo un aspecto independiente de la investigación y persecución penal de los perpetradores de las desapariciones.

No obstante, el fenómeno de la crisis de desaparición de personas lleva décadas en la realidad mexicana. Entre el periodo desde 1965 a 1990, durante el periodo conocido como "Guerra Sucia", el Estado mexicano implementó una política de eliminación de enemigos internos que supuso la desmovilización política en el país a través de estrategias de violaciones graves a derechos humanos, como detenciones arbitrarias, ejecuciones extrajudiciales y desaparición forzada (MEH, 2024: 14). En cuanto a la desaparición forzada, este se volvió una práctica a nivel nacional. Dando como resultado, en esa periodicidad, a aproximadamente 905 personas desaparecidas (Pérez-Laurrabaquio, 2024).

El auge de esta práctica se puede entender por diversos factores. La primera, es que durante todo el siglo XX no existió, como tal, un delito de desaparición forzada; sino hasta el 2001 (DOF, 1 de junio 2001). Esto hacía que los perpetradores no pudieran ser castigados sino hasta que apareciera el cuerpo de la persona desaparecida o se pudiera probar que los perpetradores habían secuestrado a dicha persona. La segunda, era la eficacia de la desaparición como un método de castigo frente a cualquier persona que resultara incómoda para el aparato gubernamental. La tercera, porque el Estado mexicano permitió la creación y/o utilización de grupos extralegales y de los cuerpos de seguridad pública para realizar estas labores en total secrecía, corrupción e impunidad (Rodríguez Fuentes, 2017: 258).

Sin embargo, el aumento de la violencia en México, y la comisión de graves violaciones a derechos humanos, como las desapariciones forzadas, tuvieron un importante punto de quiebre a partir del año 2006 (Rodríguez Fuentes, 2017: 248). Fue en ese momento cuando se implementó una estrategia de seguridad que sería conocida como "guerra contra el narcotráfico", que consistió en el combate frontal al crimen organizado, el despliegue de elementos de las fuerzas armadas en diversos territorios del país, y la captura o ejecución de líderes criminales (Caso Alvarado Espinoza y otros vs. México: 17).

Conforme fue transcurriendo la "guerra contra el narcotráfico", la desaparición de personas, ya sea forzada o por particulares, también alcanzó cifras nunca antes vista. Durante ese periodo se cometieron miles más de desapariciones, producto de una práctica en donde los propios agentes del estado desaparecían personas o, al menos, toleraban dichas prácticas. Pero, a pesar de la magnitud del problema de la desaparición de personas, no existía una claridad respecto al número exacto de personas desaparecidas (CIDH, 2015c: 11-12; 68).

En 2014, el "Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos" detalló, con motivo de su visita a México, la forma en la que la crisis de desaparición en el país impactó en la confianza hacia las instituciones del Estado. También, refirió su preocupación por los altos números de desapariciones, muchas de ellas cometidas por las mismas autoridades o en colusión con el crimen organizado (Naciones Unidas, 2015b). Lo anterior fue reiterado por el "Comité de las Naciones Unidas contra la Desaparición Forzada" (CED) al evaluar a México y referir que existía un contexto de desapariciones generalizadas en gran parte del territorio del Estado mexicano, en donde muchas de ellas podrían calificarse como desapariciones forzadas (Naciones Unidas, CED/C/MEX/CO/1, 2015: 2). Esta preocupación la mantuvo el CED en sus observaciones de seguimiento de 2019, en el que volvió a manifestar su preocupación ante la persistencia de la generalización de las desapariciones forzadas, imperando la impunidad y revictImización de las víctimas (Naciones Unidas, CED/C/MEX/FAI/1, 2019: 1).

Con la falta de resultados concretos para la búsqueda e identificación, han sido colectivos de familiares de las personas desaparecidas las que han estado llevando a cabo estas actividades. Principalmente, esta tarea ha sido realizada por las madres, esposas, hermanas, hijas y tías de las personas desaparecidas, pues las mujeres conforman el 90% de esos colectivos (Maroño y Palacios, 2021). Esto se debe, en gran medida, a cuestiones de roles de género que, ante esta crisis, han asociado la búsqueda de personas con labores de cuidado, mismas que históricamente han recaído en las mujeres (Aguirre Espinoza, 2020: 31-32). Pero, aunque ellas realizan labores que originalmente corresponden al Estado, sus autoridades e instituciones no han sido más que un obstáculo en su búsqueda de justicia y verdad, y las exponen a riesgos y amenazas (Aguirre Espinoza, 2020: 39-40). Esta búsqueda, al final, también termina impactando en la vida personal de las mujeres, al constituir un causante de desgaste físico, psicológico, económico y en su proyecto de vida (Aguirre Espinoza, 2020: 53).

La lucha de las organizaciones de sociedad civil y de los colectivos de búsqueda llevaron a que, en 2017, se emitiera la "Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda" (LGMDP) (Data Cívica, 2019; DOF, 17 de noviembre de 2017). Esta Ley fue reconocida como una que, para su creación, incorporó muchas de las demandas que las familias de personas desaparecidas habían planteado durante años.

Con su entrada en vigor se implementó de manera nacional un modelo de búsqueda de personas, que se distingue claramente de la persecución penal por los delitos de desaparición que la misma Ley estableció (De Pina Ravest, 2023: 209). En ese marco, una de las aportaciones más relevantes de la LGMDP fue la creación del "Sistema Nacional de Búsqueda de Personas" (SNBP), que tiene entre sus propósitos el "diseñar y evaluar de manera eficiente y armónica los recursos del Estado Mexicano para establecer las bases generales, políticas públicas y procedimientos entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno para la búsqueda, localización e identificación de Personas Desaparecidas y No Localizadas" (LGMD, 2024: art. 44).

A su vez, la LGMDP ordenó la creación de la "Comisión Nacional de Búsqueda" (CNB) y sus respectivas comisiones locales. En cuanto a la CNB, esta se constituyó como un "órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, que determina, ejecuta y da seguimiento a las acciones de búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas, en todo el territorio nacional" (LGMD, 2024: art. 50). En su momento, la CNB y las comisiones de las entidades mexicanas fueron las únicas comisiones en América latina creadas tanto para la búsqueda inmediata -es decir, la búsqueda de personas a partir del momento de su desaparición-, como para la búsqueda de larga data. Su práctica se ha centrado en la búsqueda de personas desaparecidas en fosas y otros sitios donde se presume que la persona desaparecida se encuentra fallecida (Hinestrota, Huhle y Jave, 2021: 17). Por su parte, las creaciones de las comisiones de búsqueda en las entidades federativas se dieron con relativa rapidez, siendo la última creada en mayo del 2020. Esto se dio, principalmente, por la presión ejercida hacia las autoridades estatales (De Pina Ravest, 2020: 7-10).

Tres años después de la publicación de la LGMDP, el SNBP en 2020 aprobó el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas (PHB). Este Protocolo tienen la finalidad de homologar, a nivel nacional, " los procesos de búsqueda para localizar a las personas desaparecidas o no localizadas, brindarles auxilio si están extraviadas o en peligro, y localizar, recuperar, identificar y restituir

con dignidad sus restos a sus familias en caso de que hayan perdido la vida (...)" (DOF, Noviembre, 2020). Asimismo, un año después, aprobó el Protocolo Adicional para la Búsqueda de Niños, Niñas y Adolescentes (PANNA), mismo que toma enfoques especializados y diferenciados que permitan encontrar a personas desaparecidas o no localizadas que pertenecen a este grupo social (DOF, 15 de julio de 2021).

Por su parte, la SCJN ha reconocido la existencia de un "derecho a la búsqueda", mismo que implica la obligación de todas las autoridades, dentro del ámbito de sus competencias, para buscar a personas desaparecidas, bajo presunción de estar vivas, de "forma imparcial, dignificante, diligente, exhaustiva, continua, sin estigmatizaciones, con un enfoque diferencial, y permitiendo la participación sin reservas de las víctimas (...)" (Amparo en revisión 1077/2019: 70). O, en caso de exista prueba evidente de que la persona desaparecida se encuentra fallecida, implica la obligación de las autoridades de "desarrollar e implementar todos los mecanismos e instrumentos requeridos para encontrar, identificar y preservar los restos de las víctimas en condiciones de dignidad hasta mientras son [sic] entregados sus personas queridas" (Amparo en revisión 1077/2019: 71).

A pesar de estos avances, el contexto de la crisis de desaparición no cambia. Para el 2023, solamente 20 entidades federativas contaban con una ley local en materia de desaparición forzada. Adicionalmente, todavía no se ha emitido el Reglamento de la LGMDP ni el Reglamento de la CNB y existe una ausencia de consultas sustantivas con los familiares de las personas desaparecidas y de la sociedad civil en su proceso de elaboración (Naciones Unidas, CED/C/MEX/OAI/2, 2023: 2). Asimismo, otros marcos normativos y bases de datos, sistemas, como el PANNA, el Banco Nacional de Datos Forenses (BNDF), o el Registro Nacional de Personas Fallecidas y No Localizadas (RNPFNO) que, aunque existan, no funcionan o se implementan de manera integral (Naciones Unidas, CED/C/MEX/OAI/2, 2023: 2; Impunidad Cero, 2023b: 23; De Pina Ravest, 2023: 224).

De manera más integral, existe una ausencia de una política nacional de prevención y erradicación de la desaparición. A pesar de que el SNBP dispone de un marco normativo para su adecuado funcionamiento, en la práctica la coordinación institucional efectiva se ha hecho cada vez más compleja (Hinestrota, Huhle y Jave, 2021: 20). Existe un presupuesto insuficiente hacia las instituciones a cargo de la búsqueda, particularmente en las comisiones locales, en donde sus capacidades se encuentran rebasadas frente a las tareas y funciones de búsqueda que deben cumplir (De Pina Ravest, 2020: 34). A la par de la crisis en materia de desaparición, existe una crisis forense caracterizado por la incapacidad de dar servicio de

identificación y resguardo del elevado número de la cantidad de cuerpos y/o restos humanos recibidos por los servicios médico-forense (Naciones Unidas, CED/C/MEX/OAI/2, 2023: 3-16). Todo lo anterior, en un país que registra, al menos oficialmente, 116,674 personas desaparecidas y no localizadas (RNPDNO, 2024)[14].

(2) Propuestas

Ante los problemas señalados, se plantean las siguientes propuestas:

- **Establecer una política nacional de prevención y erradicación de la crisis de desaparición**

  Se propone adoptar e implementar una política nacional e integral que atienda la crisis de desaparición de personas, que se conduzca conforme a los estándares internacionales y las obligaciones del Estado de buscar y localizar a estas personas; y de manera "integral, clara, transparente, visible y coherente" (Naciones Unidas, CED/C/7, 2019: principio 3). Esta política integral debe de contar con un modelo de búsqueda que gire hacia la búsqueda de las personas desaparecidas y no localizadas, con independencia de las razones de que dieron fruto a dicha situación y con independencia de la posible comisión de delitos que se llevaron a cabo (De Pina Ravest, 2023: 226). Esta propuesta no necesariamente requiere de un cambio normativo de reformas constitucionales o legales. Esto, en virtud de que la propia LGMDP ya establece un marco adecuado, a través del SNB, para establecer esta política de prevención. Por lo tanto, el único cambio normativo sería lo relacionado a terminar de publicar los reglamentos y protocolos faltantes (Naciones Unidas, CED/C/MEX/OAI/2, 2023: 2; Impunidad Cero, 2023b: 23).

  Dentro de esta propuesta, se contempla el promover la activa participación y colaboración de las instituciones estatales dedicadas a la búsqueda de personas con las organizaciones de la sociedad civil, colectivos de víctimas para el establecimiento de esta política integral (Hinestrota, Huhle y Jave, 2021: 30-32, 45-47). También, se impulsa el implementar una campaña nacional de concientización y sensibilización sobre las desapariciones dirigidas a toda la población (Hinestrota, Huhle y Jave, 2021: 30-32, 48). Esto, con la finalidad de informar sobre los mecanismos de

[14] Cifras registradas el 18 de agosto de 2024.

búsqueda, y denunciar y combatir la estigmatización a la que se enfrentan las víctimas (Naciones Unidas, CED/C/MEX/OAI/2, 2023: 3-4).

- **Mejorar la coordinación entre las fiscalías y las comisiones de búsqueda**

  Para este apartado se propone un cambio operativa que implique mejorar la coordinación efectiva entre las dos principales instituciones dedicadas a la búsqueda de personas: las fiscalías especializadas y las comisiones de búsqueda, tanto las federales como las locales. Lo anterior, en tanto que las fiscalías de los dos niveles de gobierno han representado más un obstáculo para el adecuado trabajo de las comisiones locales, al entorpecer el cruce de información relevante para la búsqueda (Hinestrota, Huhle y Jave, 2021: 28-29; De Pina Ravest, 2020: 30-31).

  Entonces, se propone que exista una cooperación integral entre estas instituciones, entendiendo que sus facultades correspondientes en las labores de búsqueda son complementarias en indivisibles para el cumplimiento de las obligaciones del Estado en esta materia (Hinestrota, Huhle y Jave, 2021: 39). Mientras que las fiscalías deben de cumplir su mandato de investigar y perseguir delitos que ocasionaron la desaparición de una persona; las comisiones de búsqueda deben de realizar labores de búsqueda sin estar sujetas a la burocracia ni a las formalidades procesales propias de la investigación penal. Todo, a través de una constante colaboración en el cruce de información y aportación de recursos. Esto genera que exista un modelo que diversifica los mecanismos de acción para hacer frente a la desaparición de una persona, poniendo en el centro la identificación de la misma (De Pina Ravest, 2023: 229 - 233).

- **Fortalecer las comisiones de búsqueda**

  Se propone fortalecer las comisiones de búsqueda a partir de cambios operativos. Entre las acciones que se pueden perseguir para lograr este fortalecimiento, se presentan las siguientes: Primero, asegurar que los procesos de selección para la titularidad de las comisiones cumplan con los estándares normativos. Segundo, establecer consejos ciudadanos de búsqueda, como órganos de consulta de las comisiones de búsqueda, en todas las entidades federativas. Tercero, garantizar que las comisiones locales cuenten con suficientes recursos económicos, técnicos y humanos para cumplir su mandato. Quinto, promover el inicio de las búsquedas de oficio. Sexto, asegurar que la búsqueda se implemente con enfoques diferenciados que requiera una mayor diligencia en las

acciones de búsqueda, con la participación de otras autoridades especializadas, para los casos de desaparición de mujeres; niñas, niños y adolescentes; y personas migrantes (De Pina Ravest, 2023: 272-277). Séptimo, establecer mecanismos ágiles, eficaces y transparentes para el registro de personas ante el "Registro Nacional de Personas Desaparecidas y no Localizadas" (RNPDNO); así como promover su uso adecuado y que cuente con datos fiables sobre el número y demás características de personas desaparecidas y no localizadas (Naciones Unidas, CED/C/MEX/OAI/2, 2023: 10-11; Hinestrota, Jave, Huhle, 2021: 41-42).

- **Atender la crisis forense**

  Entendida como un fenómeno que acentúa la crisis de desaparición, los temas relativos a la materia forense conlleva fortalecer la expansión y capacidad de los servicios forenses en cuestiones de identificación humana y resguardo. También se propone elaborar y publicar programas de política, como el "Programa Nacional de Exhumaciones e Identificación Forense" y el "Registro Nacional de Fosas Comunes y Fosas Clandestinas"; que constituyen herramientas importantes para la identificación forense (De Pina Ravest, 2020: 8). En igual sentido, se propone consolidar el funcionamiento, a través de un adecuado cruce de información entre las autoridades correspondientes (De Pina Ravest, 2023: 224), de bases de datos como el BNDF y el RNPFNO que se encuentra en operación pero con varias deficiencias (Centro Prodh, 2023c). Todo lo anterior, tomando como punto de partida presupuestos suficientes, infraestructura adecuada y recursos humanos, materiales y técnicos adecuados (Naciones Unidas, CED/C/MEX/OAI/2, 2023: 15).

d) Criminalización de defensores de derechos humanos

(1) Antedecentes y estado del arte

El 9 de diciembre de 1998, la "Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas" (ONU) aprobó la "Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos", misma que fue publicada el 8 de marzo de 1999, y que tiene por objeto "reconocer y promover los derechos de las personas defensoras de derechos humanos; que los Estados realicen acciones para su reconocimiento y protección; así como, garantizar que los defensores realicen sus actividades sin ningún tipo de obstáculo o afectación" (Santiago Juárez, 2019: 9).

El artículo 1 de la Declaración señala que "toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional". Por su parte, el artículo 2 menciona que "los Estados tienen la responsabilidad primordial y el deber de proteger, promover y hacer efectivos todos los derechos humanos, y promover medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean necesarias para asegurar que los derechos y libertades a que hace referencia la Declaración estén efectivamente garantizados" (Santiago Juárez, 2019: 11).

De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas, los defensores de derechos humanos son personas que actúan de manera pacífica en "la promoción y protección de los derechos humanos impulsando el desarrollo, la lucha contra la pobreza, realizando acciones humanitarias, fomentando la reconstrucción de la paz y la justicia, y promoviendo derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales" (Naciones Unidas, 2011: 3). El papel que juegan los defensores es primordial para visibilizar situaciones de injusticia social, combatir la impunidad y dar vida a los procesos democráticos, así como para que los gobiernos cumplan con las obligaciones internacionales en esta materia" (CIDH, 2006: 86).

El "Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos" ha destacado que pueden ser defensores "cualesquiera personas o grupos de personas que se esfuercen en promover los derechos humanos, desde organizaciones intergubernamentales asentadas en las mayores ciudades del mundo hasta individuos que trabajan en sus comunidades locales. Los defensores pueden ser de cualquier

género, tener distintas edades, proceder de cualquier parte del mundo y tener cualesquiera antecedentes profesionales o de otro tipo" (Santiago Juárez, 2019: 12).

Los defensores no sólo desarrollan sus actividades en Organizaciones No Gubernamentales (ONG´s) y organizaciones intergubernamentales, pues incluso pueden ser empleados del Estado, funcionarios públicos o miembros del sector privado. En este sentido, "lo que más caracteriza a un defensor no es su título o el nombre de la organización para la que trabaja, sino el carácter de la actividad que desarrolla sin importar si recibe o no remuneración por ello" (Naciones Unidas, 2004: 7).

Como ya se ha mencionado, el concepto de defensor es amplio, pues una persona puede realizar labores de defensa de los derechos humanos en una situación particular sin que se requiera su pertenencia o adscripción a alguna organización determinada ni conocimientos especializados en alguna materia, ni retribución por dicha actividad (Santiago Juárez, 2019: 13).

"Tampoco se requiere que se dediquen de manera permanente a esa labor, pues en muchas ocasiones estas personas pueden realizar actividades de defensa por una situación muy particular que los afecte a ellos o a su núcleo familiar o social" (Santiago Juárez, 2019: 13).

A pesar de la labor fundamental que realizan a favor de la sociedad, en algunas ocasiones sus actividades traen aparejadas distintos riesgos. "En diversos países, las personas y las organizaciones dedicadas a promover y defender los derechos humanos y las libertades fundamentales a menudo están expuestas a amenazas y acoso, y padecen inseguridad como resultado de esas actividades, incluso mediante restricciones a la libertad de asociación o expresión o del derecho de reunión pacífica, o abusos en los procedimientos civiles o penales. Estas amenazas y acoso repercuten negativamente en su labor y en su seguridad" (Naciones Unidas, 2011: 3).

De igual manera, la criminalización de personas defensoras de derechos humanos puede "tomar lugar mediante la presentación de denuncias infundadas, que frecuentemente son basadas en tipos penales no conformes con el principio de legalidad o en tipos penales que no cumplen con los estándares interamericanos atendiendo a las conductas que castigan" (CIDH, 2016) . También, manipulación del derecho penal en perjuicio de defensoras y defensores "se ha convertido en un obstáculo que amerita la atención prioritaria por parte de los Estados, pues tiene por efecto amedrentar y paralizar la labor de personas defensoras, dado que su tiempo, recursos (financieros y demás) y energías deben dedicarse a su propia defensa y por lo tanto, están desviadas de otras actividades" (CIDH, 2016) .

Con relación a las mujeres defensoras, la "Relatora Especial sobre Defensores de la Organización de las Naciones Unidas", señala que "existe una tendencia preocupante de criminalización de las actividades llevadas a cabo por las defensoras de los derechos de la mujer o sobre cuestiones relacionadas con el género, y se han reportado acciones de criminalización como las detenciones, investigaciones, juicios y condenas penales que van desde las multas hasta detenciones administrativas y largas penas de prisión, donde las irregularidades en el respeto por las garantías procesales y el derecho a un juicio justo son bastante comunes" (Naciones Unidas, 2010: 70).

Algunos otros ejemplos de la criminalización son "el caso de agricultores que han sido procesados en tribunales contra el terrorismo por parte de las fuerzas de seguridad del Estado por intentos de protestar en contra de desalojo de tierras" (Naciones Unidas, 2006: 65). "Los pobladores que protestan contra los megaproyectos que amenazan su medio ambiente y su medio de vida han sido acusados de llevar a cabo actividades contra el Estado.Los activistas por la paz y los manifestantes contra las guerras han sido objeto de calumnias y han recibido amenazas de ser procesados por desafiar las restricciones de viaje" (Naciones Unidas, 2006: 65).

(2) Propuestas

- **Prevención del uso o la adopción de leyes y políticas con una formulación contraria a los estándares del derecho internacionales**

  El principio de legalidad comprende dos dimensiones: formal y material. "La legalidad formal implica la emisión de normas jurídicas adoptadas por el órgano legislativo según el procedimiento requerido por el derecho interno de cada Estado, dictadas por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas" (Santiago Juárez, 2019: 40). "Ello implica que las mismas sean dictadas en función del bien común. En virtud de ello, los Estados deben abstenerse de tipificar penalmente las actividades que son propias de la promoción de los derechos humanos" (Santiago Juárez, 2019: 40).

  Por otra parte, la dimensión material del principio de legalidad implica que "los tipos penales estén formulados sin ambigüedades, en términos estrictos, precisos e inequívocos, que definan con claridad las conductas penalizadas como delitos sancionables, estableciendo con precisión cuáles son sus elementos y los factores que les distinguen de otros comportamientos que no constituyen delitos sancionables o no sancionables bajo otras figuras penales" (Santiago Juárez, 2019: 40).

En este sentido, la propuesta considera que se debe "velar por que los tipos penales en su legislación estén formulados de manera conforme con el principio de legalidad" (CIDH, 2015: 157). Es decir, "en forma expresa, precisa, taxativa y previa con una clara definición de la conducta incriminada, que fije sus elementos y permita deslindarla de comportamientos no punibles o conductas sancionables con medidas no penales. Asimismo, deben abstenerse de promover y promulgar leyes y políticas que utilicen definiciones vagas, imprecisas y amplias" (CIDH, 2015: 157).

- **Actuación de los operadores de justicia conforme al principio de legalidad**

  "La ambigüedad del contenido de las leyes da pie a la discrecionalidad por parte de los operadores de justicia. Para evitar que las decisiones de los operadores de justicia no sean discrecionales, todas sus actuaciones deben regirse por el principio de legalidad" (Santiago Juárez, 2019: 41).

  De acuerdo con la Corte y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, "en un estado de derecho los principios de legalidad e irretroactividad presiden la actuación de todos los órganos del Estado, en sus respectivas competencias, particularmen te cuando viene al caso el ejercicio de su poder punitivo" (CIDH, 2015: 159) . "Estas precauciones cobran especial relevancia en aquellos casos que involucran a defensores de derechos humanos" (CIDH, 2015: 159) .

- **Evaluar los elementos del delito conforme a los estándares de derecho internacional**

  En los procesos iniciados en contra de defensores, los operadores de justicia deben "prestar especial cuidado en su determinación si una conducta constituye una acción típica, antijurídica, culpable y punible" (CrIDH, 2009: 165). Según la Corte Interamericana, "los fiscales deben velar por la correcta aplicación del derecho y la búsqueda de la verdad de los hechos sucedidos, actuando con profesionalismo, buena fe, lealtad procesal, considerando tanto elementos que permitan acreditar el delito y la responsabilidad del imputado en dicho acto, como también los que puedan excluir o atenuar la responsabilidad penal del imputado" (CrIDH, 2009: 165).

  Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha tenido conocimiento de que "en algunos Estados los operadores de justicia han decretado la preclusión, archivo o sobreseimiento de investigaciones tras examinar que las acusaciones presentadas en contra de

defensores son infundadas o constituyen una mera represalia ante el ejercicio de su labor de defensa, por lo que considera positivo cuando los operadores de justicia no inician o interrumpen un proceso cuando el mismo ha carecido de una investigación objetiva e imparcial" (CrIDH, 2009: 165).

- **Reconocimiento de la labor de las personas defensoras**

  Una de las medidas más necesarias para reivindicar la labor de los defensores es reconocer públicamente el trabajo que realizan. "El hecho de que su labor no esté debidamente valorada y reconocida por parte de las autoridades y de la sociedad en general representa uno de los principales desafíos para la defensa de los derechos humanos" (Santiago Juárez, 2019: 44).

  La Comisión Interamericana de Derechos Humanos considera indispensable para la protección global de defensores la promoción de una cultura que "reconozca pública e inequívocamente el papel fundamental que ejercen las personas defensoras para la garantía de la democracia, y que el ejercicio de la protección y promoción de los derechos humanos es una acción legítima que propende al fortalecimiento del Estado de derecho y la ampliación de las garantías de todas las personas" (CIDH, 2015: 155).

  Lo anterior, también se puede materializar al realizar actividades de educación y divulgación dirigidas a todos los agentes del estado, al público en general y los medios de comunicación, para hacer conciencia acerca de la legitimidad que tiene el trabajo de la defensa de los derechos humanos (CIDH, 2015: 155).

- **Evitar la sujeción a procesos penales con una duración irrazonables**

  En este sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha advertido que los estados deben asegurar que los defensores de derechos humanos no tengan que pasar por procesos penales que tengan una duración prolongada de manera innecesario y esto se puede lograr por medio de dos medidas:

  ⇒ "Garantizar que los procesos penales llevados en contra de defensores y defensoras sean resueltos en un plazo razonable de forma imparcial, con especial atención a la labor que desempeñan, considerando que al quedar sujetos a procesos penales se limita su labor de

defensa en el sentido de que deben dedicar su tiempo y recursos a la defensa propia" (CIDH, 2015:160).

⇒ "Asegurar que se respete tanto el plazo razonable como las demás garantías del debido proceso de modo que los defensores y defensoras contra quienes se inicien procesos penales sean debidamente oídos por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley donde se garantice su derecho a la presunción de inocencia, así como a recurrir las decisiones que sean dictadas en su contra" (CIDH, 2015:160).

- **Adoptar respuestas inmediatas frente a procesos de criminalización**

  En este sentido, la Comisión establece obligaciones para que los estados prevengan la criminalización de defensores de derechos humanos, tales como:

  ⇒ "Archivar los procesos judiciales en contra de las defensoras y defensores que hayan sido iniciados para reprimir, sancionar y castigar el derecho a defender los derechos humanos, y que no tengan sustento" (CIDH, 2015:163). Al mismo tiempo, se debe levantar toda medida precautoria decretada en contra de defensoras y defensores que no tenga bases jurídicas sólidas (CIDH, 2015:163).

  ⇒ De ser necesario, "iniciar procesos disciplinarios, administrativos o penales en contra de los operadores de justicia que hayan violado la ley al investigar, decretar medidas cautelares o condenar infundadamente a defensoras y defensores de derechos humanos" (CIDH, 2015:163).

  ⇒ "Fortalecer los mecanismos de administración de justicia y garantizar la independencia e imparcialidad de los operadores de justicia, condiciones necesarias para la aplicación e interpretación legítima y no discriminatoria de las leyes" (CIDH, 2013).

4. Temas selectos

a) Régimen y fuero militar

(1) Antecedentes y estado del arte

El régimen militar en México es un microsistema de derecho y de justicia al que están sujetos los elementos del Ejército, Fuerza Aérea y Armada quienes, en su conjunto forman las fuerzas armadas (FFAA). Este régimen se comprende, principalmente, por segmentos de derecho penal, disciplinario, administrativo-laboral y de seguridad social; que funciona de manera paralela y diferenciada del sistema de derecho civil (Espinoza, 2011: 94-96).

A manera general, este régimen se considera diferenciado por cuatro características: en primer lugar, tienen una integración con la administración pública federal distinta. Es decir, las FFAA están normativamente subordinadas al Presidente de la República, por sí mismo o a través de sus respectivas Secretarías de Estado de Defensa Nacional (SEDENA) y de Marina (SEMAR), que normativamente son de dependencias de la Administración Pública Centralizada, al igual que el resto de las Secretarías de estado (LOEFAM, 2024: art. 11) (LOAM, 2023: art. 5) (LOAPF, 2024: arts. 2, fr. I; 26). Esta situación implicaría que las FFAA están sujetas a un mando civil. Sin embargo, sin contar al Presidente como superior jerárquico de las Secretarías de estado, lo cierto es que tanto la SEDENA y la SEMAR son dependencias sujetas a mandos militares. Sus titulares históricamente han provenido de las FFAA. En el caso de la SEDENA, incluso está el requisito de que su titular debe de ser un militar que haya cumplido con todos los niveles de la carrera militar (LOEFAM, 2024: arts. 14, 16). Y, más allá de sus titulares, la totalidad de los funcionarios de la SEDENA son militares. Para la SEMAR, este número apenas se reduce en un 98% (Pérez Correa *et al*., 2024: 81-82).

En segundo lugar, las FFAA tienen un régimen disciplinario militar que constituye un principio organizativo propio de las instituciones castrenses, y que necesariamente separa a estos elementos del resto de la sociedad (Amparo en revisión 448/2010: 28). Dentro de este régimen disciplinario, se prevé un valor de sacrificio de la propia vida y la capacidad de superiores de servirse de sus armas o de la fuerza para obtener obediencia (LDEFAM, 2024: arts. 1 bis, 6). Esas prácticas, en parte, se justifican a partir del régimen especial que la CPEUM otorga a las FFAA para regular la relación entre los soldados y las instituciones

castrenses (CPEUM, 2024: art. 123); en donde incluso se ha establecido que los militares y marinos, formal y jurídicamente, no se consideran trabajadores del Estado (Amparo en revisión 375/2021: 15).

> En tercer lugar, está la existencia del fuero militar. Este se puede definir como la jurisdicción especial que tienen las FFAA de un Estado, pues están sujetos a tribunales especiales que investigan y sancionan delitos y faltas durante el ejercicio de la profesión castrense (García y Núñez, 2022). Este fuero especial está contemplado en el artículo 13 constitucional con las limitaciones de que no se puede extender hacia personas que no forman parte del ejército, ni para investigar y sancionar a militares que cometieran un delito o una falta en contra de la población civil (CPEUM, 2024: art. 13). El fuero militar, entonces, implica que las FFAA tienen sus propias defensorías, fiscalías, tribunales, cárceles y normas con las cuáles se les juzgan y procesan; lo que la convierte en la única institución que se sujeta a una jurisdicción diferente en toda la administración pública federal (Pérez Correa *et al*., 2024: 84).

Este régimen especial de las FFAA responde a su misión constitucional de preservar la seguridad nacional (Amparo en revisión 448/2010: 28-29). La CPEUM, en aras de garantizar la seguridad nacional, proveyó a las FFAA una estructura, orden y lógica propia (Pérez Correa *et al*., 2024: 69). Sin embargo, los problemas que ha conllevado este régimen, y en particular en fuero militar, han sido producto de dos principales decisiones políticas: el uso de las FFAA en tareas de seguridad pública; y en su reciente empleo para la construcción, operación y administración de obras y empresas públicas.

Con respecto al empleo de las FFAA en tareas de seguridad pública, su participación puede rastrearse desde la década de 1940, cuando eran llamadas por las instituciones civiles para ejecutar acciones y campañas antidrogas, en donde su despliegue era temporal, sus objetivos puntuales y sus actividades restringidas (Sánchez Ortega, 2020: 7). Sin embargo, al paso de las décadas, las FFAA empezaron a ser utilizadas para reprimir, investigar y cometer violaciones a derechos humanos en contra de grupos de periodistas, disidentes políticos, movimientos estudiantiles, campesinos laborales y sindicales, en el marco de la llamada “Guerra sucia” (MEH, 2024: 1-18). Ya en el siglo XXI, la estrategia de seguridad a partir de la presidente Felipe Calderón dotaba a las FFAA de un papel central para combatir a la delincuencia organizada, lo que generó que los abusos cometidos por éstas se fueran extendiendo hacia la población civil (Suárez-Enríquez, 2017: 10; Aguirre Espinoza, 2023: 230).

Es así como, desde 1998, organismos regionales e internacionales cuestionaron el empleo de las FFAA en tareas de seguridad pública y, particularmente, la forma en la que el fuero militar ha sido uno de los principales causantes de impunidad frente a esos casos (Naciones Unidas, E/CN.4/2000/3/Add.3, 1999: 16-17; Suárez-Enríquez, 2017: 10). Todo lo anterior, desembocó en casos en donde la "Corte Interamericana de Derechos Humanos" (Corte IDH) condenó al Estado mexicano por violaciones a derechos humanos cometidas por las FFAA en contra de población civil (García y Núñez, 2022). Entre otras cosas, en estas sentencias la Corte IDH ordenó al Estado mexicano limitar el fuero militar para evitar que estos casos siguieran quedando impunes.

En específico, ordenó al Estado mexicano a reformar el artículo 57.11.a del "Código de Justicia Militar" (CJM) que dotaba de competencia a los tribunales militares para conocer de delitos cometidos por elementos de la FFAA en contra de civiles (Caso Rosendo Radilla Pacheco vs. México: 80, 104).

No fue hasta el 2014 que el Congreso de la Unión modificó dicho artículo, aunque con un resultado que fue considerado de insuficiente por la propia Corte IDH y por organizaciones de la sociedad civil (Avilés, 2015). Lo anterior, por considerar que el Estado omitió incorporar dos estándares jurisprudenciales en materia de fuero militar: primero, que la "jurisdicción militar no es el fuero competente para investigar y, en su caso, juzgar y sancionar a los autores de violaciones de derechos humanos, aun cuando el sujeto activo y pasivo sean militares"; segundo, que "en el fuero militar sólo se puede juzgar la comisión de delitos o faltas (cometidos por militares activos) que por su propia naturaleza atenten contra bienes jurídicos propios del orden militar" (Caso Rosendo Cantú y otra vs. México, 2015: 10).

Además de los problemas expuestos del artículo 57 del CJM, el ordenamiento, a lo largo de su contenido, sigue teniendo disposiciones que extienden, indebidamente, el fuero militar. Entre estas dichas extensiones, se encuentran: que se permita que los militares imputados en procesos civiles puedan contar con representación de la Defensoría de oficio militar (CJM, 2023: art. 58, 85); que las autoridades militares sean las primeras en investigar cualquier delito cometido por soldados, inclusive antes de avisar a las autoridades civiles sobre casos que no son de competencia militar (CJM, 2023: art. 37); que la policía ministerial militar tenga facultades de investigación esenciales para las investigaciones civiles (CJM, 2023: art. 49 bis); que se permita a los soldados acusados de cometer delitos o violaciones a derechos humanos en agravio de civiles estar detenidos en prisiones militares (CJM, 2023: art. 129). Todas estas extensiones

del fuero militar han permitido, en reiteradas ocasiones, que los procesos civiles en contra de las FFAA encuentren obstáculos para su avance (Suárez-Enríquez, 2017: 2010).

Pero el fuero militar no sólo ha impactado en temas de impartición de justicia civil. Además de lo anterior, es innegable que la atribución de nuevas funciones a las FFAA que la administración del presidente López Obrador les ha concedido, ha permitido abrir el fuero militar y entorpecer procesos de transparencia y rendición de cuentas, por ejemplo, para procesos de construcción de infraestructura pública. De manera ilustrativa, el caso del Tren Maya, cuya construcción corre a cargo de la SEDENA, se ha acusado diversos actos de corrupción por parte de elementos de la FFAA para la contratación de servicios durante la construcción del Tren (Gallegos, 2021).

No obstante, y a pesar de tratarse de actos de corrupción durante la construcción de una obra pública civil, la investigación por dichos delitos podría ser de jurisdicción militar (Pérez Correa *et al*., 2024: 85). Esto resultaría doblemente problemático considerando que, en cuanto a transparencia y acceso a la información, el fuero militar no obliga a los tribunales militares a publicar versiones públicas de todas sus sentencias emitidas. Lo que no va conforme al avance en dicha materia con respecto al poder judicial (Pérez Correa *et al*., 2024: 84), ya sea el federal y el de las entidades federativas, en donde la "Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública" (LGTAIP) les obliga a poner a disposición de la población las referidas versiones públicas (LGTAIP) (LGTAIP, 2021: art. 73).

Finalmente, otro problema relacionado al régimen de las FFAA es lo relacionado a la transparencia y rendición de cuentas. La CPEUM reconoce que, para garantizar el derecho humano al acceso a la información, todas las autoridades del Estado tienen la obligación de transparentar cualquier información que tengan en su posesión, bajo el principio de máxima publicidad. Excepcionalmente, las autoridades pueden negar el acceso a la información por temas de interés público o seguridad nacional (CPEUM, 2024: art. 6, apartado A fr. I). Como fue señalado previamente, la finalidad constitucional de las FFAA es la de salvaguardar la seguridad nacional. A partir de lo anterior, es que las FFAA tienen la facilidad de opacar cualquier información que tiene en su poder por motivos de seguridad nacional (Pérez Correa, *et al.*, 2024: 85-86). Esta opacidad, a su vez, resulta especialmente problemática tomando en cuenta la asignación tan alta de recursos a favor de las FFAA. Para ilustrar, en 2021, el Ejército y la Marina obtuvieron una partida presupuestaria mayor que la del "Poder Judicial Federal" y el "Poder Legislativo Federal" juntos (INTERSECTA, 2022a: 6).

Además, también se ha demostrado que las FFAA suelen recurrir a otros argumentos para negar la información, como el de la incompetencia, la exigencia de pago, o la negación de la existencia de la información requerida (Pérez Correa *et al.*, 2024: 28; R3D, 2023b). Ejemplo de lo anterior fue cómo el "Instituto Nacional de Transparencia" (INAI) determinó que la SEDENA había mentido al negar la existencia de contratos celebrados entre dicha institución y la empresa comercializadora del software *Pegasus*, utilizado para tareas de espionaje en contra de diversas personas periodistas y defensoras de derechos humanos. Sin embargo, y a pesar de la orden del INAI de entregar las versiones públicas de los mencionados contratos, la SEDENA omitió entregarla, por lo que un Juez de Distrito concedió un amparo ordenándola a cumplir con la decisión del INAI (R3D, 2024a).

Finalmente, a raíz de la militarización de la administración pública, la opacidad por parte de las FFAA se ha extendido más allá del régimen castrense. Esto no solo ha llevado a que el acceso a la información relacionado con obras civiles de infraestructura, como el "Tren Maya" o el Corredor "Interoceánico del Istmo de Tehuantepec", haya encontrado más obstáculos desde que la SEMAR y la SEDENA se pusieron a cargo de las referidas obras (PODER, 2024: 19); sino que también significa establecer más obstáculos para una participación activa de la sociedad civil para la formulación y supervisión de políticas públicas y actividades de gobierno (Pérez Correa *et al.*, 2024: 65).

(2) Propuestas

Ante la problemática previamente expuesta, se propone lo siguiente:

- **Limitar el fuero militar para investigar y sancionar delitos o faltas**

  Como fue expresado previamente, a pesar de que el artículo 57 del CJM se reformó en 2014, dicha reforma fue incompleta pues únicamente privó a la justicia militar de sancionar a elementos de las FFAA cuando éstas hubieran cometido violaciones a derechos humanos a la población civil, sin considerar otros estándares internacionales en materia de fuero militar (Avilés, 2015). Para ello, podría ocuparse un cambio normativo o un cambio operativo. En primer lugar, el cambio normativo implicaría realizar una reforma al artículo 57 del CJM para que, por un lado, establezca que ninguna violación a derechos humanos, con independencia del carácter de la persona pasiva, puede investigarse por el fuero militar. Por el otro lado, incluir un criterio objetivo sobre el tipo de conductas que pueden ser investigados en jurisdicción militar, restringiéndolas a aquellas que "por

su propia naturaleza, atenten contra bienes jurídicos propios del orden militar" (Corte IDH, 2015: 11).

En cuanto al cambio operativo, se propone que la SCJN continúe con un desarrollo jurisprudencial que limite el fuero militar (Aguirre Espinoza, 2023: 243-248). Esto conlleva seguir una línea argumentativa como la expuesta por el entonces ministro Arturo Zaldívar en su voto particular del amparo en revisión 605/2014 (Zaldívar, 2018: 15); o por la tesis de rubro: "**DELITO DE HOMICIDIO. QUEDA EXCLUIDO DEL FUERO MILITAR PREVISTO EN EL ARTÍCULO 13 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**" (Tesis 1a. X/2020 (10a.)). En ambos ejemplos, se establece un claro entendimiento de los alcances que debería tener el fuero militar en México, tomando en cuenta los avances constitucionales y convencionales en donde la jurisdicción militar tiene un alcance restrictivo. De tal suerte que se termine por establecer que los tribunales militares sólo pueden sancionar conductas en donde sea evidente la existencia de una conexión directa entre aquellas y la disciplina militar objetivamente valorada (Aguirre Espinoza, 2023: 248).

- **Eliminar las extensiones indebidas del fuero militar en procesos civiles**

Además de limitar el alcance del fuero militar en cuanto a la sanción de conductas, también se propone eliminar las extensiones indebidas del fuero militar en procesos penales. Lo anterior, para fortalecer el papel de las autoridades civiles en las investigaciones civiles contra soldados, así como para mejorar la calidad y los resultados de dichas investigaciones (Suárez-Enríquez, 2017: 32). Esto implicaría, necesariamente, un cambio normativo que reforme el CJM.

Particularmente, se propone reformar sus artículos 37, 47 bis, 58, 85 y 129 con el propósito de: evitar investigaciones paralelas entre el fuero civil y el fuero militar; eliminar las facultades de investigación del fuero militar para realizar actos de investigación en delitos del fuero civil; quitar la posibilidad de que los elementos de las FFAA imputadas en procesos civiles cuenten con defensoría militar y, en su caso, cumplan una medida cautelar de prisión preventiva en centros penitenciarios civiles.

- **Fortalecer los mecanismos en materia de transparencia y acceso a la información**

Dado los problemas relacionados con la opacidad por parte de las FFAA para transparentar su actuar, se propone generar mecanismos más eficientes para hacer que estas instituciones sean

más transparentes en su actuar. Esto, bajo la idea de que "la intervención de los miembros del Ejército y la Marina en una democracia debería ser la excepción y no la regla. La norma debería ser el cumplimiento de la ley, el principio de división de poderes y el respeto por los derechos humanos" (Garza Onofre *et al.,* 2023: 154). Por tanto, criterios como la transparencia, la rendición de cuentas y la gobernanza de los recursos financieros es un pendiente que, al día de hoy, se encuentran relegados ante la opacidad de estos cuerpos de seguridad. Así, esta propuesta puede operativas a través del marco normativo vigente en la LGTAIP para que las personas, al interponer recurso de revisión en contra de respuestas a solicitudes de información, no sean ellas las que tengan que argumentar por qué las respuestas por parte de la autoridad no satisface ciertos estándares u obligaciones. Haciendo esta modificación, se evitaría ejercer más obstáculos a los procesos de transparencia en contra de las FFAA, lo que dificultaría que estas instituciones nieguen otorgar información en contravención a sus obligaciones (Pérez Correa *et al.*, 2023: 86).

b) Política de drogas

(1) Antecedentes y estado del arte

"A finales del siglo XIX y principios del XX, el uso de drogas como la marihuana, la cocaína y el opio" era común en México (Zedillo, *et al.*, 2019: 18). Incluso, "los productos derivados de estas sustancias estaban disponibles en farmacias y mercados públicos" (Zedillo, *et al.*, 2019: 18).

Lo anterior cambió en la década de 1920, cuando "el gobierno buscó regular tanto el uso de ciertas sustancias como su tráfico, supuestamente para abordar cuestiones relacionadas con la salud pública y contener las nacientes redes de tráfico de drogas", llegando así a prohibir el tráfico de drogas en 1923 (Zedillo, *et al.*, 2019: 18). Posteriormente, con la entrada en vigor del Código Penal Federal de 1931, "el comercio, la producción, la posesión, la compra, la venta, el suministro, el tráfico y el cultivo de sustancias y plantas específicas se definieron como delitos" (Zedillo, *et al.*, 2019: 19).

Desde 1947 y tras haberse eliminado el prohibicionismo en México por un corto tiempo, "el impulso a criminalizar las conductas en torno a las drogas ilícitas se ha mantenido prácticamente intacto" (Zedillo, *et al.*, 2019: 21).

Después de que a mediados de la década de 1980 el gobierno estadounidense cerrara el estado de Florida como un punto de ingreso para la cocaína colombiana, México se volvió una opción atractiva de contrabando, debido a las múltiples millas de frontera que, en su mayoría, no estaban resguardadas (Meyer, Youngers y Bewley-Taylor, 2007: 3).

Para proteger sus rutas y expandir sus operaciones en detrimento de sus competidores, el crimen organizado mexicano comenzó a reclutar funcionarios gubernamentales e incluso a elementos del ejército (Zedillo, *et al.*, 2019: 23). A medida que aumentaban sus ingresos, ocurrió lo mismo con la violencia y otras formas de criminalidad, por lo que hubo un sentido de urgencia en el gobierno mexicano para contener la ola de inseguridad (Zedillo, *et al.*, 2019: 23-24). Así, en 2006, el gobierno federal decidió llevar a otros nivel la estrategia punitiva que estaba siendo implementada, lo que lo llevó a usar las fuerzas militares para sustituir a la policía (Zedillo, *et al.*, 2019: 24).

A partir de 2006, "la política de drogas de México se ha movido activamente hacia una mayor militarización y centralización", con resultados que no han sido los esperados (Zedillo, *et al.*, 2019: 24). La decisión de militarizar aún más la guerra contra las drogas "resultó ser costosa en términos de vidas humanas, estado de derecho, control del delito y capacidad institucional" (Zedillo, *et al.*, 2019: 25).

De conformidad con el Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal y Federal 2023, en 2022, la Fiscalía General de la República aseguró casi 80 toneladas de hojas de mariguana, 22 toneladas de metanfetamina, 55 toneladas de psicotrópicos, 21 toneladas de cocaína y más de 14 millones de tabletas o cápsulas de fentanilo (INEGI, CNPJEF 2023: 63-64).

En cuanto a las Fiscalías Generales de Justicia Estatales, aseguraron 32 toneladas de hojas de mariguana, 33 toneladas de metanfetamina, 8 toneladas de psicotrópicos, 67 toneladas de cocaína y más de 300 mil tabletas o cápsulas de fentanilo (INEGI, CNPJEF 2023: 63).

Ahora bien, los problemas que enfrenta la política de drogas mexicana son los siguientes:

- ⇒ "El comercio de la droga en sí mismo y la violencia que genera han tenido un impacto devastador en toda la región" (Youngers y Rosin, 2005: 4). "El narcotráfico genera criminalidad, exacerba la violencia criminal y política y alimenta a los grupos armados" (Youngers y Rosin, 2005: 4).
- ⇒ "Aunque el crimen organizado es un grave problema para la seguridad nacional, la estrategia de permitir a la policía y al ejército tratar el problema de crimen como uno de guerra es equivocada" (Magaloni, Magaloni Kerpel y Razu, 2018: 256-257). Ello ha sido ineficaz a efecto de "desarticular a las organizaciones criminales y disminuir la oferta de drogas" (Magaloni, Magaloni Kerpel y Razu, 2018: 257). Además, crea incontables abusos por parte de los agentes estatales, lo que ha deslegitimado a las instituciones (Magaloni, Magaloni Kerpel y Razu, 2018: 257).

(2) Propuestas

- **Buscar un nuevo enfoque de combate a la violencia en conjunto con Estados Unidos**

  La violencia ocasionada en México por el narcotráfico "es inseparable de las políticas estadounidenses" (Freeman, 2006: 20). "Por un lado, el gobierno estadounidense prohíbe el consumo de algunas drogas y, por el otro, no ha sido eficiente en reducir sustancialmente la demanda en su territorio (Freeman, 2006: 20). En consecuencia, "no es un problema que México pueda solucionar por sí solo" (Freeman, 2006: 20).

  Para ayudar a México a reducir la violencia por drogas, Estados Unidos debería reducir la demanda de drogas en su territorio a través de la implementación más extensa de estrategias de prevención basadas en evidencia; incrementar el acceso a tratamientos de alta calidad y "llevar a cabo una

mejor supervisión de las personas con historial de ofensas de drogas que están bajo libertad condicional o bajo palabra", y "fortalecer la regulación de las ventas de armas para dificultar que las armas vendidas en Estados Unidos caigan en las manos de delincuentes en México" (Freeman, 2006: 21-24).

- **Implementar nuevos principios en la política de drogas**

  Antes que nada, una "reforma de la política de drogas debe apuntar […] a resolver los problemas que la propia política de drogas ha causado: violencia, violaciones sistemáticas de los derechos humanos, desplazamientos forzados y criminalización de las personas que usan drogas" (Zedillo, *et al.*, 2019: 47). Además, debe "prevenir y atender los daños a la salud resultado del uso problemático de las drogas" (Zedillo, *et al.*, 2019: 47).

  Así, los principios rectores sobre los que debe fundamentarse una nueva política de drogas son el derecho a la salud; el derecho al libre desarrollo de la personalidad; políticas adoptadas por y para las comunidades locales; el acceso efectivo a la información, medicinas y tratamiento; la diversificación y revisión de las leyes y políticas públicas con base en el mejor conocimiento y evidencia, así como regulación y derecho internacional (Zedillo, *et al.*, 2019: 47-53).

- **Liberación de personas privadas de la libertad por delitos de drogas no violentos**

  Se sugiere "poner en marcha un programa expedito para revisar expedientes y permitir que las personas sentenciadas por delitos contra la salud puedan obtener su libertad cuando no haya mediado violencia" (Zedillo, *et al.*, 2019: 54). Las modalidades legales para su implementación van desde la liberación temprana hasta la amnistía (Zedillo, *et al.*, 2019: 54). "Cualquiera que sea la elección del vehículo legal, lo más importante es aliviar" el encarcelamiento (Zedillo, *et al.*, 2019: 54).

  No obstante, después de la liberación, es importante tomar medidas que permitan la reinserción social y laboral de la persona: i) eliminar los antecedentes penales por los delitos mencionados delitos y restaurársele sus derechos; ii) implementar programas de educación y capacitación para ayudar a los excarcelados a reintegrarse a la sociedad, de acuerdo con las necesidades del mercado laboral; iii) "proporcionar incentivos y otros apoyos para que las poblaciones más afectadas por la prohibición puedan participar en las actividades económicas lícitas que surjan con la regulación de

las drogas"; 4) llevar a cabo medidas que desestigmaticen a los usuarios de drogas, y 5) "proporcionar asesoramiento, atención médica y tratamiento voluntario a quien lo requiera" (Zedillo, *et al.*, 2019: 54-55).

- **Despenalizar la posesión por uso personal de todas las drogas ilícitas**

  "Se recomienda despenalizar la posesión para el uso personal de todas las sustancias consideradas ilícitas" (Zedillo, *et al.*, 2019: 55). Ello "implica revisar y ajustar las cantidades definidas para uso personal, pues las vigentes son sumamente bajas" (Zedillo, *et al.*, 2019: 55).

  Los umbrales mencionados deben estar basados en las prácticas de los consumidores y "usarse como un piso por debajo del cual la posesión no puede ser perseguida" (Zedillo, *et al.*, 2019: 55). Por encima de ellos, "la intención de venta o distribución debe ser probada para poder ser perseguida como delito" (Zedillo, *et al.*, 2019: 55).

- **Propugnar por el uso legal y regulado de las drogas**

  El enfoque punitivo del control de drogas suele basarse en tres supuestos: i) "es necesario criminalizar (o sancionar de algún modo) a los consumidores de drogas a fin de disuadir su consumo"; ii) "la aplicación de la ley contra la oferta de drogas limita su disponibilidad (y por lo tanto su consumo) en un grado tal que vale la pena mantener estas medidas", y iii) "los niveles de consumo son una buena manera de medir indirectamente los niveles de daño producidos por las drogas, tanto en los propios consumidores como en la sociedad en su conjunto" (Murkin, 2016: 5). No obstante, tal "justificación no está bien respaldada por la evidencia y argumenta que las políticas alternativas [...] pueden incluso producir mejores resultados al tiempo en que evitan dramáticos incrementos en el consumo" (Murkin, 2016: 5). "De la misma manera, [...] los niveles generales de consumo no constituyen un indicador adecuado para medir el daño atribuible a las drogas [...]" (Murkin, 2016: 5).

  "La regulación puede [...] ayudar a dar forma al impacto de la legalización sobre los factores sociales de disuasión y los niveles de consumo específicamente relacionados" (Murkin, 2016: 26). "Aunque un cambio en el estatus legal puede provocar un incremento en el consumo entre ciertos

grupos, es probable que controles regulatorios estrictos y responsables sirvan para moderar este efecto" (Murkin, 2016: 26).

Por lo tanto, es conveniente establecer sistemas legales bien regulados en los que se permita acceder a las drogas "de manera legal, segura e informada" (Zedillo, *et al.*, 2019: 56). No obstante, ello debe realizarse mediante "cambios graduales y escalonados" (Zedillo, *et al.*, 2019: 56).

Por ejemplo, se recomienda "hacer disponibles las drogas en unidades estándar, con la unidad básica de cada droga cuidadosamente calculada caso por caso" (Rolles, 2009: 11). Es decir, "mientras más riesgo presente el producto, más restringido deberá ser el acceso" (Rolles, 2009: 11).

"También el precio se debe regular cuidadosamente, bien mediante impuestos, o bien mediante la aplicación de precios fijos" (Rolles, 2009: 11). "Los controles óptimos del precio deben equilibrar las necesidades a fin de disuadir el uso indebido así como [...] reducir los incentivos de los vendedores ilícitos que llegan al mercado" (Rolles, 2009: 11-12).

Cabe destacar que los modelos regulatorios que se diseñen no deben considerar solo las aristas antes mencionadas. Además, "deben ser susceptibles de revisión" (Zedillo, *et al.*, 2019: 57).

- **No diseñar una política con una orientación criminal, sino criminológica**

  Una política criminológica de drogas se superpone a una criminal por cuatro razones: i) "la criminología como disciplina de las ciencias sociales" coordinaría los saberes necesarios en la materia; ii) se introduciría a la "comunidad en el diseño e implementación de las políticas públicas", incluso a aquel sector que convive con la problemática (consumidores y traficantes); iii) la política criminológica no busca garantizar el concepto ambiguo de bien común, "sino la libertad como derecho humano que transforma a las sociedades", y iv) entraría el aspecto preventivo a la discusión, no exclusivamente el punitivo (García Huitrón, 2018: 136).

  Tal política criminológica debe contener lo siguiente: la prevención del consumo de drogas; un diagnóstico del vacío psicológico que se suele llenar con el consumo de sustancias; un diagnóstico de los factores de riesgo que están incidiendo en la producción sociocultural de traficantes; incentivar que la comunidad participe; transparentar fondos y bienes del Estado a fin de evaluar su posible complicidad con los traficantes; apostar por la desarticulación de los cárteles no solo

respecto a sus líderes, sino también a los políticos y empresarios cómplices y autores intelectuales, y aumentar la cantidad de consumo permitido (García Huitrón, 2018: 137-140).

- **Retirar a las fuerzas armadas de las tareas de control de drogas**

  "La aplicación de las leyes de drogas debe ser un asunto principalmente administrativo, no criminal" (Zedillo, *et al.*, 2019: 66-67). Por lo tanto, "las fuerzas armadas no deberían participar en las tareas de control de drogas ni en ningún otro asunto de seguridad pública, de conformidad con el artículo 21 de la Constitución mexicana" (Zedillo, *et al.*, 2019: 67).

  A tal efecto, la militarización actual debe reducirse progresiva y escalonadamente, con base en las necesidades de seguridad de cada región y ciudad (Zedillo, *et al.*, 2019: 67). A la par, deben establecerse y cumplirse plazos "para profesionalizar a las autoridades civiles que sustituirían a las fuerzas militares" que actualmente tienen a su cargo la seguridad pública (Zedillo, *et al.*, 2019: 67).

c) Defensorías públicas

(1) Antecedentes y estado del arte

En México, las defensorías públicas son las organizaciones encargadas de proveer una defensa penal adecuada, universal y gratuita, tanto a nivel federal. "A partir de la reforma constitucional publicada el 18 de junio de 2008, la totalidad de las defensorías públicas mexicanas inició un proceso de transformación para dar cumplimiento a sus obligaciones derivadas del nuevo sistema de justicia penal, el cual entró plenamente en vigor en todo el país ocho años después, esto es, el 18 de junio de 2016" (Fix-Fierro, 2018 a: 302). El objetivo principal de la reforma fue "sustituir un sistema inquisitivo-mixto por un sistema acusatorio basado en los principios de oralidad, inmediación, publicidad y contradicción. Esto implicó una transformación radical de la lógica del proceso penal y la incorporación de nuevas metodologías para llevar a cabo la investigación, las audiencias y cada uno de los actos del procedimiento penal" (Fix-Fierro, 2018 a: 302).

En este sentido, el papel del abogado defensor, su rol y funciones también cambiaron. De acuerdo con estos autores, "el nuevo marco normativo hace que los defensores modifiquen sus prácticas de preparación de los casos, de litigio, en el juicio e incluso propicia la negociación con la fiscalía o las víctimas, ya que buena parte de los procesos se desahogan mediante soluciones alternativas tales como los acuerdos reparatorios" (Alcalde y Lebovits, 2015).La Defensoría Pública también está expresamente dispuesta en el párrafo octavo del artículo 17 de nuestra Constitución: "La Federación y las entidades federativas garantizarán la existencia de un servicio de Defensoría Pública de calidad para la población y asegurarán las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores. "Las percepciones de los defensores no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público" (Sancliment, 2019: 51).

Esta disposición constitucional es de vital importancia , pues establece las bases y los elementos mínimos con los que debe de contar la Defensoría Pública mexicana. "En ese sentido, la Defensoría es un servicio que están obligadas a prestar tanto las autoridades locales como federales, debe ser de calidad, deben garantizar un servicio profesional de carrera y en ninguna circunstancia sus defensores pueden percibir menos que los agentes del Ministerio Público" (Sancliment, 2019: 52).

De igual manera, es importante precisar que "la Defensoría se encuentra regulada constitucionalmente dentro del derecho de acceso a la justicia, por lo que hay que entender que una de sus vertientes, como se ha dicho, constituye la protección y potencialización de dicho Derecho"(Sancliment, 2019: 52).

El artículo 17 constitucional jamás hace mención ni restringe la Defensoría Pública a una determinada materia, por lo que, con una interpretación a favor de Derechos Humanos, debemos entender que en todas las materias en las que se lleven procedimientos en forma de juicios, ya sea en el fuero federal o en el local, las y los mexicanos deben contar con la posibilidad de ser asesorados y representados por la Defensoría Pública (Sancliment, 2019: 52).

En esta norma constitucional es posible encontrar el fundamento de que la Defensoría es una materia coincidente, es decir, que corresponde tanto a las autoridades locales como a las federales (Sancliment, 2019: 52).

En el artículo 20, apartado B, fracción VIII de la Constitución, se fija como derecho de toda persona imputada en un proceso penal, el derecho de defensa adecuada; y en caso en la que el imputado no pueda nombrar a uno, el juez debe designar un defensor público (Sancliment, 2019: 53).

El artículo 1º constitucional integra dentro del catálogo de Derechos Humanos vigentes en nuestro país a aquellos contenidos en Tratados Internacionales. "La Declaración Universal de los Derechos Humanos", dispone en su artículo 11 que: "Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa" (Sancliment, 2019: 53).

La disposición anterior únicamente se refiere a la materia penal. Ésta hace énfasis en las garantías necesarias para la defensa, que en nuestro país incluyen la obligación de brindar un defensor público en caso en que el imputado no pueda o no quiera pagar por su defensa. El "Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos", en su artículo 14, apartado 3, enlista un conjunto de garantías mínimas del proceso penal, entre las cuales hay que destacar el derecho de toda persona acusada a "ser asistida gratuitamente por un intérprete si no comprende o no habla el idioma empleado en el tribunal" (Sancliment, 2019: 53).

Las defensorías públicas son endémicas del continente americano, ya que sólo en este espacio se ha popularizado la defensa penal a través de instituciones públicas organizadas y financiadas por el Estado. "En Europa, por ejemplo, se sigue el modelo judicare, en el cual el Estado paga a los abogados en la práctica privada la asistencia jurídica de quienes no cuentan con recursos económicos para hacerlo" (Binder, Cape y Namoradze, 2015).

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, ratificada por el Estado mexicano y también conocida como Pacto de San José, es mucho más específica, ya que en su artículo 8°, apartado 2,

fracciones a) y d), obliga a los Estados parte a garantizar a los inculpados que no hablen idioma oficial, de asistencia gratuita por traductor o intérprete, y también a proveer un defensor público al inculpado que no se defienda por sí mismo (Sancliment, 2019: 54).

A nivel federal, la ciudadanía mexicana cuenta con cinco organismos que garantizan nuestro derecho a un acceso efectivo a la justicia y a una defensa: el "Instituto Federal de Defensoría Pública", la "Procuraduría de la Defensa del Contribuyente", la "Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo", la "Procuraduría Agraria y la Defensoría Pública Electoral para Pueblos y Comunidades Indígenas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación" (Sancliment, 2019: 55).

De acuerdo con la "Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad 2021", a nivel nacional, 53.5% de la población privada de la libertad sentenciada señaló que contó solamente con defensores de oficio durante el proceso penal y el 44.4% de quienes se encuentran en un proceso penal han contado solamente con defensores de oficio (INEGI, ENPOL 2021a: 95)

Desde una perspectiva internacional, la CoIDH ha establecido parámetros para garantizar una defensa adecuada. Entre ellos, incluye una compensación en la desigualdad procesal, la garantía a una defensa diligente, la responsabilidad estatal limitada por omisión o deficiencia de patrocinio efectos, la igualdad de armas y la obligación de capacitación y control de gestión para defensores públicos.

La evidencia empírica muestra que las defensorías públicas se encuentran saturadas actualmente y no cuentan con las condiciones necesarias para poder desarrollar su trabajo. En este sentido, el presupuesto de las defensorías públicas juega un papel primordial en la labor que realizan. De acuerdo con México Evalúa, el presupuesto de las defensorías públicas a nivel nacional por cada 100 mil habitantes fue de $62,583.07 (México Evalúa, 2022d: 39). De igual manera, destaca que a nivel nacional, hay 3,127 (México Evalúa, 2022d: 39). En cuanto a la carga de trabajo, se advierte que el promedio nacional de casos atendidos por persona defensora pública es de 157.2 (México Evalúa, 2022d: 62).

Para que cualquier institución pública pueda hacer frente a sus obligaciones, requiere de un presupuesto suficiente y de facultades para administrarlo de la manera más eficiente posible. En el caso de las Defensorías Públicas, estos dos requisitos son necesarios para que el Estado mexicano pueda "garantizar el derecho de acceso a la justicia y a una defensa de calidad de las personas más desfavorecidas en nuestro país" (Sancliment, 2019: 76).

En el caso de la Defensoría Pública en el ámbito federal está adscrita al Poder Judicial de la Federación. En algunos estados, las defensorías locales están subsumidas en el Poder Ejecutivo, teniendo con el

gobernador o jefe de gobierno, en el caso de la Ciudad de México, una relación de subordinación (Cortez, 2014: 12).

La subordinación de las defensorías se ve reflejada, por ejemplo, en la elección de los titulares de esas instituciones. En algunas entidades, ésta corre a cargo del Ejecutivo. Incluso en Campeche, a pesar de que es la Junta de gobierno, como máxima autoridad del instituto tiene como parte de sus funciones el nombramiento del director del INDAJUCAM, es decir, la decisión aún la tiene el ejecutivo, pues el gobernador propone el candidato y preside la Junta, además seis de los ocho vocales de la Junta son funcionarios del Poder Ejecutivo (Cortez, 2014: 12).

Estando las defensorías en posición de subordinación frente a alguno de los tres poderes clásicos del Estado (Ejecutivo, Judicial o Legislativo) su actuar comienza a obedecer a los fines de éstos en vez de dirigirse por los intereses de la persona defendida (Cortez, 2014: 12).

Según las "Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad", se consideran en esta situación a a"quellas personas que, por razón de su edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, encuentran especiales dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico" (Cortez, 2014: 37).

Es de suma importancia recordar que la defensa pública juega un papel doble en nuestro país, pues es una institución y al mismo tiempo un derecho. Por ello, debe operar en igualdad de circunstancias con relación a las fiscalías, además de que se debe asegurar de que " tengan las capacidades técnicas y suficiencia presupuestaria para poder llevar defensas de calidad, que incluyan investigaciones propias y capacidades reales para contradecir las pruebas de la parte acusadora" (México Evalúa, 2022d: 61).

(2) Propuestas

- **Condiciones laborales y carga de trabajo**

  En este sentido, se busca introducir en el diseño institucional de las defensorías a los auxiliares del defensor encargados de la gestión y acceso a los materiales y documentos de cada causa asignada, además de aumentar la planta de defensoras y defensores públicos (Cortez, 2014: 67).

  También, es importante considerar lineamientos diversificados de asignación de casos y mecanismos institucionales para la asignación de casos y establecer un sistema de distribución

sensible al tipo de delito, gravedad y/o condiciones especiales de la persona defendida. Considerar la posibilidad de diversificar los modelos de prestación del servicio de defensa penal pública (Cuanto mayor sea la alternativa de modelos de prestación de servicios de defensa pública las posibilidades de cobertura y calidad de este serán mayores) (Cortez, 2014: 66).

Fomentar la defensa pro-bono entre los colegios de abogados y partir de diagnósticos socioeconómicos para determinar la gratuidad o cobro proporcional del servicio según sea el caso. Contemplar asistencia de abogados privados con subsidio gubernamental. Apoyar en la transformación de los despachos universitarios al modelo de clínicas jurídicas. Flexibilizar los modelos de capacitación y actualización para las y los defensores, así como optar por la especialización técnica y aplicada a las necesidades reales (Cortez, 2014: 68).

- **Reforzar el modelo de la Defensoría Pública Federal e incidir en las defensorías locales**

  De acuerdo con la propuesta, existen dos etapas: en la primera, se recomienda reforzar la Defensoría Pública Federal al dotarla con autonomía institucional y financiera. Es decir, se propone brindar recursos económicos suficientes para operar, bajo los lineamientos internacionales y los mandatos estipulados en la Constitución: calidad, servicio profesional de carrera para los defensores y remuneración que no sean menores a las del Ministerio público (Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad, 2019: 107). Además, las entidades federativas deben adoptar un sistema similar con la finalidad de hacer más eficientes sus defensorías (Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad, 2019: 107).

  La segunda etapa consiste en analizar la posibilidad de tener incidencia en las entidades de manera obligatoria. Por ejemplo, en 2008 con la reforma del Nuevo Sistema de Justicia Penal, “se le concedió un plazo a las entidades para adecuarse al sistema penal acusatorio que rige en toda la República” (Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad, 2019: 107). Por lo anterior, esta propuesta debe analizarse y evaluarse con relación a la evidencia que se presente al respecto.

- **Extender la protección del derecho humano de acceso a la justicia y defensa**

  De acuerdo con las resoluciones de la Organización de los Estados Americanos, el trabajo de las defensorías no puede agotarse en materia penal. Por esto, el trabajo de las defensorías debe

incluir materias como civil, mercantil, laboral, administrativo, fiscal, electoral y un área especializada en justicia para pueblos indígenas de México (Sancliment, 2019: 108). Por otro lado, las defensorías locales se pueden mantener bajo los términos que decidan, pero esto no impide que la federación atienda solicitudes de materias que son de naturaleza local. En otras palabras, la Defensoría Pública federal no se limitaría a asuntos del fuero federal, sino que cualquier persona podrá acudir a ella ya sea en su sede central o por medio de sus delegaciones regionales, solicitando la asesoría y/o el patrocinio en materias locales" (Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad, 2017: 109).

- **Fortalecer el servicio profesional de carrera**

  Algunas medidas que se pueden tomar al respecto incluyen difundir ampliamente las convocatorias para exámenes de oposición para ingresar al servicio profesional de carrera de la defensoría, observando los principios de transparencia y máxima publicidad a los lineamientos y mecanismos de selección y evaluación de perfiles seleccionados. Establecer una plataforma pública en donde el desempeño de cada defensor o defensora pueda ser consultado por cualquier persona (Cortez, 2014: 69).

  También, se pueden establecer sistemas de gestión de calidad en el servicio supervisados por defensores de categorías escalafonarias superiores. Además, se debe garantizar la igualdad de oportunidades laborales, así como la permanencia, remuneración adecuada, capacitación y garantías de seguridad social (Cortez, 2014: 69).

  Al mismo tiempo, es importante fomentar un esquema de formación en donde las y los defensores se conciban como funcionarios activos en la construcción de un sistema penal más justo y democrático. Generar un sistema de estímulos económicos, académicos y sociales, para visibilizar la labor de defensoras y defensores destacados, ante la misma institución y la sociedad en general (Cortez, 2014: 69).

- **Mejorar la atención a grupos en situación de vulnerabilidad**

  Se propone que existan defensores públicos especializados en atención a personas indígenas y a personas con discapacidad. Promover la existencia de defensores públicos pertenecientes a grupos indígenas (Cortez, 2014: 72). Además, se plantea la posibilidad de celebrar convenios con

organizaciones gubernamentales y no gubernamentales para colaboración en el trabajo de defensa a personas indígenas y personas con discapacidad (Cortez, 2014: 72).

Sobre lo último, la labor de defensa pública debe apuntar al reconocimiento de la personalidad jurídica plena de las personas con discapacidad, es decir, permitir y fomentar el ejercicio de la capacidad jurídica de estas personas respetando los derechos, la voluntad y las preferencias de la persona en la toma de decisiones que conlleve la defensa penal. Esto debe estar contemplado como obligación del defensor en la Ley (Cortez, 2014: 72).

- **Crear un sistema de gestión de calidad de las defensorías públicas**

  La propuesta considera que es necesario crear un sistema de estándares e indicadores de calidad, enfocado en tres aspectos en específico: atención al usuario, competencia profesional de la persona defensora y el desempeño en la gestión de causas (Cortez, 2014: 73).

  Ya existe un sistema de evaluación del desempeño de las personas defensoras, por lo que se debe seguir un proceso gradual que permita definir indicadores sencillos que faciliten medir de manera objetiva e imparcial el desempeño de los defensores. Con relación al diseño de los indicadores, es de suma importancia involucrar la participación de los defensores (Cortez, 2014: 73).

- **Implementar los parámetros para una defensa técnica adecuada en América Latina**

  En el Caso Ruano Torres y otros vs. El Salvador, resuelto por la "Corte Interamericana de Derechos Humanos" el 5 de octubre de 2015, se contienen, por primera vez, algunos de los parámetros sobre los cuales debe realizarse una defensa técnica adecuada en América Latina (Fix-Fierro , 2018 a: 305).

  ⇒ **Compensación de desigualdad procesal:** "la institución de la defensa pública, a través de la provisión de servicios públicos y gratuitos de asistencia jurídica permite compensar adecuadamente la desigualdad procesal en la que se encuentran las personas que se enfrentan al poder punitivo del Estado, así como la situación de vulnerabilidad de las personas privadas de libertad, y garantizarles un acceso efectivo a la justicia en términos igualitarios" (Fix-Fierro, 2018 a: 305).

  ⇒ **No simulación:** "nombrar a un defensor de oficio con el sólo objeto de cumplir con una formalidad procesal equivaldría a no contar con defensa técnica" (Fix-Fierro, 2018 a: 305). "Es

imperante que dicho defensor actúe de manera diligente con el fin de proteger las garantías procesales del acusado y evite así que sus derechos se vean lesionados y se quebrante la relación de confianza"(Fix-Fierro, 2018 a: 305).

⇒ **Responsabilidad estatal limitada por omisión o deficiencia de patrocinio efectivo:** puede configurarse la responsabilidad estatal "si la defensa pública incurre en omisiones o fallas que de manera evidente permitan concluir que no brindó un patrocinio efectivo". "El Estado no puede ser considerado responsable de todas las fallas de la defensa pública, dada la independencia de la profesión y el juicio profesional del abogado defensor" (Fix-Fierro, 2018 a: 305).

⇒ **Igualdad de armas:** es necesario que "la institución de la defensa pública, como medio a través del cual el Estado garantiza el derecho irrenunciable de todo inculpado de delito de ser asistido por un defensor, sea dotada de garantías suficientes para su actuación eficiente y en igualdad de armas con el poder persecutorio" (Fix-Fierro, 2018 a: 305).

⇒ **Obligación de selección, capacitación y control de gestión:** "como parte del deber estatal de garantizar una adecuada defensa pública, es necesario implementar adecuados procesos de selección de los defensores públicos, desarrollar controles sobre su labor y brindarles capacitaciones periódicas" (Fix-Fierro, 2018 a: 305).

⇒ **Implementar las garantías para la independencia de los operadores de justicia** : Emitido en 2013 por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, se incluyen recomendaciones que se orientan justamente al otorgamiento de las garantías necesarias para contribuir al fortalecimiento de la independencia, autonomía e imparcialidad de las operadoras y los operadores de justicia de los países de la región (Fix-Fierro, 2018 a: 306).

- **Fortalcer los procesos de selección y nombramientos**

La propuesta consiste en establecer normativamente procesos de selección y nombramiento que tengan por propósito seleccionar y designar a las y los operadores con base en el mérito y las capacidades profesionales. tales procesos deben establecer criterios objetivos de selección y designación que tengan requisitos y procedimientos previsibles para toda persona que desee participar. (Fix-Fierro, 2018 a: 305). "Asimismo, deben asegurar la igualdad y no discriminación en

el acceso a las funciones públicas y procurar una representación adecuada de género, de los grupos étnicos y de las minorías en los órganos del Poder Judicial, Fiscalía General y defensoría Pública" (Fix-Fierro, 2018 a: 305). "La Comisión considera que los concursos públicos de oposición y de mérito que prevean métodos, como los exámenes, permiten evaluar objetivamente y calificar la capacidad profesional y los méritos de las candidatas y candidatos a los cargos" (Fix-Fierro, 2018 a: 306). Además, la Comisión recomienda que tales procesos estén preferentemente administrados por órganos independientes en los términos descritos en el capítulo VII del informe (Fix-Fierro, 2018 a: 306).

⇒ **No discriminación:** revisar y eliminar todas las normas que pudieran traducirse en una discriminación de las y los candidatos que aspiren a un cargo en las entidades de justicia, tanto de aquellas que claramente establezcan una discriminación como de aquellas que por su vaguedad o amplitud puedan generar situaciones de discriminación de facto (Fix-Fierro, 2018 a: 306).

⇒ **Periodo de nombramiento:** adoptar medidas legislativas necesarias para garantizar un nombramiento adecuado de las y los operadores de justicia. "Lo anterior, implica garantizar un periodo de duración previamente definido y suficiente que permita al operador y operadora de justicia contar con la estabilidad necesaria para realizar con independencia y autonomía sus labores" (Fix-Fierro, 2018 a: 306).

⇒ **Bases salariales idóneas:** asegurar en la legislación bases salariales idóneas para las y los operadores de justicia que permitan adoptar remuneraciones suficientes que correspondan a sus responsabilidades. "La Comisión considera que las remuneraciones adecuadas para las y los operadores de justicia contribuyen a evitar presiones internas y externas" (Fix-Fierro, 2018 a: 305).

⇒ **Capacitación permanente:** garantizar la capacitación permanente para los operadores y operadoras de justicia. "Los Estados deben asegurar que tal capacitación sea accesible e incluya en sus contenidos materias relacionadas con derechos humanos y tratamiento a las víctimas, especialmente para aquellos operadores de justicia que están vinculados con los procesos penales" (Fix-Fierro, 2018 a: 305).

⇒ **Principio de legalidad:** garantizar el principio de legalidad en las causales disciplinarias que se utilicen para sancionar a las y los operadores de justicia. "En este sentido, se deben de precisar

de manera detallada las conductas que pueden dar lugar a la imposición de medidas disciplinarias, incluida la gravedad de la infracción y el tipo de sanción disciplinaria que se aplicará" (Fix-Fierro, 2018 a: 305). Los Estados deben abstenerse de establecer como causales disciplinarias actuaciones relacionadas con el juicio o criterio jurídico que desarrollen las y los operadores de justicia en sus resoluciones (Fix-Fierro, 2018 a: 305).

- **Fortalecer el presupuesto**

  Uno de los elementos clave para mejorar el acceso a la justicia consiste en ampliar los recursos y capacidades de las defensorías públicas y construir un verdadero servicio de carrera en el ámbito local. En particular, se propone brindar recursos económicos suficientes para operar, bajo los lineamientos internacionales y los mandatos estipulados en la Constitución. Además, destaca la necesidad de ampliar la protección del derecho humano de acceso a la justicia y defensa. Es decir, el trabajo de las defensorías debe incluir materias como civil, mercantil, laboral, administrativo, fiscal, electoral y un área especializada en justicia para pueblos indígenas de México (Sancliment, 2019: 108).

- **Fortalecer el trabajo de las personas defensoras públicas en centros penitenciarios**

  Algunas recomendaciones puntuales sobre el trabajo de personas defensoras públicas en centros penitenciarios presentadas por la organización Reinserta incluyen el establecimiento de mecanismos de monitoreo y evaluación para optimizar la función de las personas defensoras; humanizar la función que estas personas ejercen, al sensibilizarlos sobre la importancia de valores como la empatía, la comunicación efectiva y la trascendencia que tiene su labor para las personas que defienden; la creación de un sistema nacional de indicadores del desempeño de las personas defensoras públicas, en la que tendrá un registro oficial del número de personas, su carga de trabajo, la tasa de éxito y otros datos esenciales sobre su trabajo, y la creación de herramientas que faciliten el contacto con las personas privadas de la libertad con su persona defensora (Reinserta, 2020: 140).

d) Regulación de la profesión jurídica

(1) Antecedentes y estado del arte

El debate en torno a la regulación de la profesión jurídica en México puede abordarse desde dos perspectivas principales que, aunque con enfoques diferenciados, se encuentran estrechamente relacionadas. La primera es desde la perspectiva educativa y la segunda es desde la visión propia del ejercicio de la profesión.

A partir del análisis desde la perspectiva educativa, es posible hacer un diagnóstico del estado del sistema de educación jurídica en México. A grandes rasgos, dicho diagnóstico permite observar cómo, desde la década de 1990, ha existido un crecimiento significativo del número de estudiantes y escuelas de derecho, principalmente provenientes del sector privado (Fix-Fierro, 2020: 493-494, 497-500). Y, a la par de lo anterior, ha existido un decremento en la calidad de la educación jurídica (Pozas Loyo y Ríos Figueroa, 2021: 28).

Previo a la década de 1990, la enseñanza del derecho en México se concentraba en universidades públicas, que generalmente impartían una educación de calidad a sus estudiantes (Fix-Fierro, 2020: 497, 506). Pero, a partir de dicha década, es posible identificar dos factores que pueden explicar el cambio descrito en el párrafo anterior. El primero, es la demanda insatisfecha de la educación superior (Fix-Fierro, 2020: 497, 500). Históricamente, la carrera de derecho ha sido una de las principales opciones para el estudiantado universitario mexicano. Involucrarse en dicha profesión era considerada por muchos estudiantes como una forma para adquirir riqueza, prestigio social y poder político (Fix-Fierro y López Ayllón, 2006: 4). Entonces, las universidades públicas, no han logrado abarcar toda la demanda que existe para entrar a dichas instituciones. Es entonces que, dado que crear una escuela de derecho exige una inversión limitada, el sector privado absorbe parte de esa demanda insatisfecha (Fix-Fierro, 2020: 497, 500). El segundo, es la pérdida de liderazgo de la "Facultad de Derecho de la UNAM" en la educación jurídica. Principalmente, debido a que, a partir de 1993, muchas escuelas de derecho privadas abandonaron la incorporación de estudios a la UNAM con el objetivo de buscar un reconocimiento oficial de sus propios programas. (Fix-Fierro, 2020: 506).

Todo lo anterior ha llevado a que, para el ciclo escolar 2022-2023, existían alrededor de 3440 programas de licenciatura en derecho; así como 2553 instituciones de educación superior acreditadas para ofrecer

dicha licenciatura, dentro de las cuales 90.6% son instituciones privadas (Ovalle, 2022: 8). Asimismo, actualmente existen alrededor de 368 mil personas estudiantes de la licenciatura en derecho, de los cuales aproximadamente la mitad estudian en instituciones públicas (ANUIES, 2023).

A pesar de estos números, la impresión general es que, en México, el alumnado en la carrera de derecho no recibe una enseñanza de calidad (Fix-Fierro, 2020: 507). Como fue expresado previamente, parece existir una relación entre el incremento de las escuelas de derecho y el decremento en la calidad de la educación jurídica. En México no existe una legislación específica en materia de educación jurídica, ni existe un estándar de calidad impuesto por el Estado (como en Alemania) o por asociaciones jurídicas (como en Estados Unidos) que deben de acreditar los programas de estudio o las y los estudiantes al finalizar sus estudios (Pozas Loyo y Ríos Figueroa, 2021: 28).

Asimismo, existe una percepción de que la educación jurídica en México sigue siendo muy tradicional, en donde imperan métodos y obras pedagógicas desactualizadas para el ejercicio de la abogacía (Martín Reyes, 2018b: 49); un profesorado que comparte visiones del derecho aisladas de la realidad social; (Fix-Fierro y López Ayllón, 2006: 18-20); y un sistema de servicio social que no aporta al estudiantado en su desarrollo profesional y de sus capacidades y habilidades (Lázaro Sánchez y González Martínez, 2019: 8). Además, México cuenta con un marco regulatorio mínimo para la titulación en la carrera de derecho (Pozas Loyo y Ríos Figueroa, 2021: 25). El método de titulación a través de la tesis está siendo sustituido por la titulación automática, por promedio, por cursos, o por examen de conocimientos generales (Lázaro Sánchez y González Martínez, 2019: 9).

Los exámenes de conocimientos generales han servido, a su vez, como indicadores del estado de la calidad de la enseñanza jurídica. Así, por ejemplo, el CENEVAL ha informado que, del total del estudiantado que realizó su examen para titularse de la carrera de derecho en 2023, el 62.2% obtuvo un resultado satisfactorio, el 25.2% obtuvo un aún no satisfactorio, y el 12.6% un sobresaliente (CENEVAL, 2023). Si bien estas cifras son mejores que las de hace apenas tres años, donde el 45.62% obtuvo un resultado aún no satisfactorio (CENEVAL, 2021: 34), lo cierto es que todavía existe un número considerable del estudiantado mexicano que, habiendo aprobado toda una carrera de derecho, no cuenta con conocimientos básicos de su carrera.

Ahora bien, el debate de la regulación de la profesión jurídica desde la perspectiva propia de su ejercicio se enfoca más en el desempeño de los servicios jurídicos que ofrecen las personas que ya cuentan con título. En esta dimensión, también puede distinguirse entre diversas profesiones jurídicas, como la judicatura, el notariado, la correduría, la abogacía (entendida como la práctica del defender intereses ajenos ante autoridades), y la academia, tanto en su vertiente de investigación como de docencia (Cruz Barney, 2013: 79). Por ese motivo, en lo conducente solo se explorará la regulación de la práctica jurídica centrada en la profesión de la abogacía. Esto, bajo el entendimiento de que, en la mayoría de los casos, para ejercer las otras profesiones jurídicas sí existen criterios adicionales al título y a la cédula (Cruz Barney, 2020: 70). A este respecto, los exámenes de oposición para el ingreso y promoción dentro de la carrera judicial son ejemplos de cómo otras profesiones jurídicas cuentan con filtros importantes para ejercerlas (Ley de Carrera Judicial del Poder Judicial de la Federación, 2022: art. 4); la eliminación de este tipo de filtros mermaría por completo la profesionalización de las personas juzgadoras que durante año se ha ido mejorando y especializando.

En México, cada entidad federativa tiene la facultad de regular las profesiones que requieren de un título universitario para su ejercicio (CPEUM, 2024: art. 5). En el caso de la Ciudad de México, como en la totalidad de las Entidades federativas del país, para ejercer la profesión jurídica hace falta un título (Ley Reglamentaria del Artículo 5o. constitucional, 2018: art. segundo transitorio), y su correspondiente cédula profesional (Ley Reglamentaria del Artículo 5o. constitucional, 2018: art. 3). Dicha cédula se emite de forma vitalicia, sin necesidad de que el o la profesionista certifique ni actualice sus conocimientos (Pozas Loyo y Ríos Figueroa, 2021: 25). Sin embargo, y a la luz de los párrafos anteriores, el que una persona tenga un título profesional en derecho no es sinónimo de que cuente con una calidad profesional mínima (Gudiño Pelayo, 2017: 124). Por lo tanto, es posible afirmar que las deficiencias en la enseñanza del derecho en México ha conducido a que, a la hora de la prestación de los servicios de abogacía, los usuarios se encuentran a profesionales que son incapaces de ejercer una adecuada defensa de sus derechos (Martín Reyes, 2018a: 56).

En general, existe una falta de criterios uniformes para el ejercicio de la abogacía. Pero también hacen falta mecanismos de supervisión, responsabilidad y rendición de cuentas en cuanto a la calidad, integridad, ética y honorabilidad dentro de la profesión (Naciones Unidas, A/HRC/17/30/Add.3, 2011a: 15). Asimismo, cuando las personas profesionales ofrecen sus servicios de abogacía a la población, éstos no cuentan con procedimientos disciplinarios sancionatorios que puedan activar en contra de aquellos

por la mala praxis política (Godínez Méndez, 2016: 182). Lo cierto es que existe un sector de la abogacía que, conociendo estas deficiencias en la regulación de su profesión, actúan en contra de los intereses de las personas a las que defienden (Godínez Méndez, 2016: 183). Lo anterior, sin soslayar el hecho de que existan delitos imputables a los y las profesionales de la abogacía por ciertas prácticas indebidas dentro del ejercicio de su profesión (Código Penal Federal, 2024: arts. 231, 232).

Otro problema destacado de esta falta de regulación en la profesión jurídica es la ausencia de la colegiación obligatoria en México (Gudiño Pelayo, 2017: 124). Se entiende por colegiación la incorporación de los profesionales jurídicos a entidades, llamadas colegios, que se encargan, entre otras cosas, de la representación de la profesión y del control ético y profesional de los y las abogadas (Cruz Barney, 2020: 71). En México, existen alrededor de 400 colegios de abogados y las personas profesionales del derecho tienen la libertad para crear y afiliarse a ellos (Fix-Fierro, 2020: 517). De acuerdo con su marco normativo, los colegios tienen, entre otras, las siguientes facultades: vigilancia del ejercicio profesional; promover la expedición de leyes, reglamentos y sus reformas, relativos al ejercicio profesional; denunciar a la "Secretaría de Educación Pública" o a las autoridades penales las violaciones a la "Ley Reglamentaría del artículo 5o. Constitucional"; "proponer los aranceles profesionales; servir de árbitro en los conflictos entre profesionales o entre éstos y sus clientes, cuando acuerden someterse los mismos a dicho arbitraje" (Ley Reglamentaria del Artículo 5o. constitucional, 2018: art. 50).

Derivado de cómo la colegiación obligatoria se ha visto como una medida para revertir la baja calidad de los servicios de la abogacía (Naciones Unidas, A/HRC/17/30/Add.3, 2011a: 16), han existido diversas iniciativas de reforma para establecer su obligatoriedad en México. En los últimos 15 años, vale mencionar las iniciativas del 2010, 2011 y 2014. Cada una de esas iniciativas fueron promovidas por distintos actores, con distintas aproximaciones, y no sólo ocupándose de la profesión jurídica. Pero todas ellas tenían en su seno una necesidad de garantizar que los servicios profesionales se ofrecieran con calidad, y conforme a estándares de ética y profesionalidad. Sin embargo, ninguna de ellas prosperó (Cruz Barney: 2020, 45-69).

(2) Propuestas

Para poder solucionar los problemas antes apuntados, se sugieren las siguientes alternativas.

- **Regularizar el otorgamiento de autorizaciones para ofrecer la licenciatura en derecho a las instituciones de educación superior**

  Esta propuesta está pensada como una de las formas de corregir, desde la raíz, los problemas relacionados a la profesión jurídica. Esto implica crear requisitos adicionales más allá de los formales y administrativos para otorgar autorizaciones para que las instituciones de educación superior ofrezcan las carrera de derecho. Un ejemplo de esos requisitos adicionales sería el requerir y evaluar los posibles planes de estudios de las carreras de derecho.

  La propuesta debería operar en un nivel normativo. Si bien no parece necesario una reforma constitucional, una reforma legal y administrativa sí sería la manera de operativizarla. Esto consistiría en reformar, por un lado, el Reglamento de la "Ley Reglamentaria del Artículo 5o constitucional", para añadir los requisitos que debe contar una institución de educación superior para ofrecer la licenciatura en derecho. Por otro lado, se debería reformar el marco normativo de la Dirección General de Profesiones para dotarlo de más facultades de las que cuenta actualmente (Ley Reglamentaria del Artículo 5o. constitucional, 2018: art. 23); y hacer que inspeccione que las instituciones de educación superior que deseen ofrecer la carrera de derecho cumplan con todos los requisitos establecidos.

- **Reorientar y actualizar las formas de enseñar el derecho**

  La presente propuesta, aunque relacionada con la anterior, está más bien dirigida a las escuelas de derecho. El corazón de esta propuesta es que las instituciones de educación superior en México intenten cerrar la brecha entre la teoría y la práctica, haciendo que su alumnado aprenda y ejerza el derecho no desde la abstracción, sino desde la permanente interacción de éste con la realidad social (Magaloni Kerpel, 2006: 87; 2014: 13-20; Garza Onofre, 2020: 231-232). Así, por ejemplo, las escuelas de derecho deberían permitir que su alumnado sea consciente del contexto social y de demás variantes extranormativas que inciden en la forma en la que se aplica y se estudia el derecho. Esto, eventualmente, les permitiría rondar con mayor fluidez entre las diversas interpretaciones y significados de las normas jurídicas. También, les otorgará la capacidad de entender la injerencia de los valores y conflictos axiológicos que subyacen en el ejercicio de la

abogacía, principalmente en las áreas más grises del sistema normativo (Magaloni Kerpel, 2014: 13-20).

Entonces, esta propuesta opera en un nivel puramente cultural y operativo, en donde las escuelas de derecho son las encargadas de dejar atrás los paradigmas tradicionales de la enseñanza jurídica, y las autoridades encargadas de regularlas establezcan requisitos más agravados para otorgar las certificaciones correspondientes. Así, una forma de operativizar lo anterior es hacer que el alumnado de la carrera de derecho aprenda a resolver problemas jurídicos concretos, vinculando herramientas analíticas de otras disciplinas; y desarrolle habilidades escritas, orales, de trabajo en equipo y de investigación (Magaloni Kerpel, 2006: 87-88). Otra es fomentar la enseñanza clínica del derecho, en donde abogados y abogadas experimentadas acompañen al estudiantado a llevar un litigio que involucre una problemática social (Garza Onofre, 2020: 232-234). Esta enseñanza clínica del derecho también aporta a acercar el valor social del derecho con el alumnado de la carrera, apoyándoles en perfilar estándares de ética profesional (Posadas Urtusuástegui, 2006: 230). Finalmente, otra forma es obligar a las escuelas de derecho de contar en su plan de estudios diversas materias o programas, como clínicas jurídicas, para otorgar los permisos correspondientes.

- **Regularización profesional a través de la colegiación y certificación**

Una de las principales propuestas para resolver los problemas relacionados con la regulación de la profesión jurídica está enfocada en regular el ejercicio profesional de la abogacía a través de mecanismos como la colegiación y certificación (Naciones Unidas, A/HRC/17/30/Add.3, 2011a: 15; Gudiño Pelayo, 2017: 124). Es decir, que exista uno o varios órganos especializados en la profesión jurídica que se encargue de regular su ejercicio a través de la evaluación, capacitación y supervisión. En el Estado mexicano existe la experiencia de la certificación y colegiación, misma que ha demostrado que estas instituciones garantizan que las personas que ejercen la abogacía cuentan con conocimientos y habilidades mínimas para desempeñarse en el mercado laboral, lo que brinda confianza a los clientes y al sistema legal en su conjunto (González Villaverde, 2024). Si bien la colegiación y certificación en el Estado mexicano es voluntaria, la regulación a través de estas instituciones goza de consenso en el gremio jurídico (Anzola y del Campo, 2021: 3; Martín

Reyes, 2018a: 49) y ha sido impulsada particularmente por los colegios y barras de abogados existentes en el país (Patiño Jiménez, 2015: 49-50).

Sobre esto, es posible detectar diversas ventajas que conllevaría la regulación previamente mencionada. La primera sería que distintos actores como colegios u organismos certificadores tendrían el poder para ordenar el ejercicio de la profesión. La segunda, que estos organismos fungirían como la representación exclusiva de la profesión frente a diversos actores públicos. La tercera, que las ya mencionadas instituciones estarían enfocados en la defensa de los derechos e intereses de las personas que ejercen la profesión jurídica. La cuarta, que implementarían la formación y educación continúa para las personas que ejercen la abogacía. La quinta, que estas organizaciones podrían contar con un régimen de ética y de disciplina aplicable para el ejercicio de la profesión (Matamoros Amieva, 2012: 95-100; Cruz Barney, 2020: 73; Pozas Loyo y Ríos Figueroa, 2021: 34).

Sin embargo, antes de ello es importante reconocer que la colegiación o certificación, por sí mismas, no implicaría la mejora de los servicios jurídicos profesionales y desaparición de la falta de responsabilidad y ética profesional en el ejercicio de los mismos (Reyes Retana Tello, 2021). Es necesario que, de implementarse estas medidas, se dejen atrás ciertas prácticas que minan las potencialidades de la profesión (Fix-Fierro y López Ayllón, 2006: 55). Por el contrario, si llegara a ser una realidad estas propuestas, distintos actores como colegios u organismos certificadores tendrían la enorme responsabilidad de fungir como una verdadera organización representativa de profesionistas (Caballero *et al*., 2020). En cuanto a la forma de operativizar esta propuesta, aquí sí sería necesario intervenir en un nivel normativo, ya sea constitucional o legal, que contemple y regule la colegiación y certificación.

e) Fiscalías y violencia familiar

(1) Antecedentes y estado del arte

La violencia familiar es una problemática que afecta a diversos grupos en México, pero tiene un impacto particularmente severo en las mujeres de todas las edades, con profundas implicaciones sociales y de derechos humanos. En 2022, se registró un récord histórico de 270,546 reportes de violencia familiar, la cifra más alta hasta la fecha (Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, 2023). Este aumento significativo, desde 210,189 casos en 2019 hasta 253,739 en 2021, subraya una tendencia preocupante que exige una respuesta más robusta y eficaz por parte de las fiscalías. Según la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH), la violencia familiar se define como cualquier acto abusivo de poder, ya sea físico, verbal, psicológico, patrimonial, económico o sexual, cometido por una persona con quien se tenga o haya tenido una relación de parentesco por consanguinidad o afinidad. En el último año, la prevalencia de esta violencia a nivel nacional fue del 11.4%, con mayores índices en Guerrero y Ciudad de México (15%), y menores en Baja California Sur (8.4%) y Chiapas (6.5%). Los principales agresores identificados son los hermanos (23.2%), padres (15.5%) y madres (13.7%), entre otros, siendo la violencia psicológica la más prevalente (9.2%), seguida por la física (3.0%) y la económica (3.1%) (INEGI, ENDIREH, 2021).

En ese mismo sentido, de acuerdo con cifras proporcionadas por la “Fiscalía General de Justicia de Nuevo León” (FGJNL), se registraron 17,940 carpetas de investigación por violencia familiar en 2020, 21,029 en 2021, y 11,133 en el primer semestre de 2022. Estadísticas del Poder Judicial del Estado de Nuevo León (PJENL) revelan que, entre agosto de 2021 y julio de 2022, el 24% de los juicios en materia penal correspondieron al delito de violencia familiar, porcentaje que aumenta a 27% cuando se incluyen los juicios por violencia familiar equiparada. Este dato indica que, durante el período mencionado, la violencia familiar constituyó la mayor parte de los juicios penales en el PJENL, el cual reportó un total de 33,282 altas de casos en ese mismo intervalo (USAID, 2022b).

Desde una perspectiva amplia, la violencia familiar engloba conductas que, en un contexto de desequilibrio de poder, causan daño físico o psicológico a otro miembro de la relación interfamiliar, ya sea por acción u omisión. Esta violencia se clasifica en varias categorías, incluyendo violencia física, psicológica, amenazas, coacción grave y sexual. La violencia física implica daños al cuerpo o la salud, mientras que la violencia psicológica busca socavar la autoestima de la víctima a través de rechazo,

aislamiento y maltrato emocional. La violencia sexual se refiere a cualquier acto sexual sin consentimiento, a menudo mediante el uso de la fuerza (Vigil Curo, 2002). México ha puesto en marcha diversas medidas y programas para enfrentar esta problemática, entre los que destacan el "Programa Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres", el "Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia", y el "Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres". Estos programas buscan coordinar acciones entre distintos niveles de gobierno y proporcionar atención integral a las víctimas (Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, 2023).

La violencia familiar no debe ser considerada únicamente como un problema privado, dado que sus efectos tienen profundas implicaciones públicas y comunitarias, afectando áreas como la salud, la educación y la seguridad. La violencia contra mujeres y niños, en particular, tiene consecuencias significativas para la salud integral de las víctimas. Las situaciones crónicas de violencia en el hogar pueden llevar a una deterioración progresiva de las defensas físicas y psicológicas, así como a un aumento en problemas de salud y dificultades laborales. Los niños expuestos a violencia intrafamiliar a menudo presentan trastornos de conducta y problemas en el aprendizaje, y tienden a reproducir patrones de relación violenta en sus futuras relaciones (Vigil Curo, 2002).

Desde una perspectiva legal, el Código Penal Federal (CPF) define la violencia familiar en su artículo 343 Bis. Este artículo establece que comete el delito de violencia familiar "quien lleve a cabo actos o conductas de dominio, control o agresión física, psicológica, patrimonial o económica, o sexual a alguna persona con la que se encuentre o haya estado unida por vínculo matrimonial, de parentesco por consanguinidad, afinidad o civil, concubinato, cohabitación o una relación de pareja dentro o fuera del domicilio familiar" En casos de violencia contra mujeres embarazadas, personas adultas mayores o personas con discapacidad, la pena se incrementa en un 50% tanto en su mínimo como en su máximo (CPF, 2024).

El artículo 343 Ter del CPF establece sanciones específicas para los actos de violencia familiar equiparada, imponiendo penas similares a quienes cometan violencia contra personas bajo su custodia, guarda o cuidado. Asimismo, el artículo 343 Ter 2 prevé un incremento de hasta una tercera parte en las penas si la violencia se comete a través de una persona intermediaria. El artículo 343 quáter estipula que el Ministerio Público "exhortará a la persona imputada para que se abstenga de cualquier conducta que pudiere resultar ofensiva para la víctima, acordará las medidas preventivas y solicitará las medidas precautorias que considere pertinentes para salvaguardar la integridad física o psíquica de la misma y, solicitará las órdenes de protección que establece la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida

Libre de Violencia", conforme a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (CPF, 2024).

Las experiencias de las víctimas de violencia familiar en México son profundamente traumáticas y varían desde el aislamiento social hasta la dependencia económica y el miedo constante (Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, 2023). Estos factores complican la capacidad de las víctimas para buscar ayuda y denunciar a sus agresores. El 17 de marzo de 2021, la Cámara de Diputados aprobó una reforma al CPF para que el delito de violencia familiar sea perseguido de oficio. Este dictamen, enviado al Senado y aún pendiente de resolución, busca añadir un tercer párrafo al artículo 343 Bis del CPF. La diputada Lorena Villavicencio Ayala del partido Morena argumenta que la exigencia de una querella para investigar violencia familiar no considera la complejidad de estos casos, donde la violencia física frecuentemente está acompañada de violencia psicológica. Esta situación puede generar un entorno donde las víctimas, sometidas a amenazas y control, encuentran imposible iniciar una acción penal contra sus agresores (Cámara de Diputados, Boletín N°. 6097, 2021).

Actualmente, el Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP) introduce los criterios de oportunidad en la persecución de delitos, incluida la violencia familiar. El sistema procesal penal mexicano permite que el Ministerio Público se abstenga de ejercer la acción penal en casos que cumplan con ciertas condiciones establecidas por la ley. Según el artículo 21 de la Constitución federal y los artículos 256 y 257 del CNPP, esta facultad se aplica principalmente a delitos cuya pena no exceda ciertos límites y en casos donde se haya garantizado la reparación del daño a la víctima (CPEUM, 2024; CNPP, 2024). Sin embargo, existen restricciones significativas para la aplicación de estos criterios en delitos graves como la violencia familiar, que se considera de interés público elevado y cuya persecución no puede condicionarse.

La doctrina y la normativa establecen que los criterios de oportunidad no deben aplicarse en casos de violencia familiar, debido a la gravedad de estos delitos y su profundo impacto en las víctimas y en la sociedad. La violencia física, psicológica, patrimonial y económica tiene efectos devastadores, y el sistema penal debe garantizar una persecución y sanción adecuadas. La justificación para no aplicar el criterio de oportunidad en casos de violencia familiar radica en la necesidad de proteger a las víctimas y asegurar una respuesta penal efectiva ante delitos que comprometen su seguridad y bienestar. El criterio de oportunidad se reserva para delitos menores o situaciones en las que la persecución penal puede resultar desproporcionada frente a la gravedad del hecho, mientras que la violencia familiar se clasifica como un

delito de alta gravedad y trascendencia social, que requiere una persecución penal obligatoria para garantizar justicia y reparación efectiva (Tesis II.2o.P.14 P/2023, 11a.).

Aunque no existe información específica y uniforme sobre la atención de las fiscalías en casos de violencia familiar, resulta complejo evaluar el impacto a nivel nacional debido a que la mayoría de estos delitos se persiguen desde el ámbito local y están regulados de manera diferenciada en cada entidad federativa. Esta diversidad en la regulación y la ejecución de políticas de justicia penal contribuye a la fragmentación de los datos y dificulta una valoración precisa del alcance y la eficacia de las acciones de las fiscalías en la protección y sanción de la violencia familiar. La variabilidad en los protocolos y recursos disponibles en las distintas jurisdicciones impide una comprensión integral del impacto nacional de las medidas implementadas, subrayando la necesidad de una armonización y estandarización de los enfoques y prácticas en el tratamiento de estos delitos en todo el país.

(2) Propuestas

Con el objetivo de abordar de manera integral y efectiva los desafíos que enfrenta el sistema de justicia penal en México en relación con la violencia familiar, y para promover una política criminal que garantice una respuesta adecuada y equitativa, se proponen las siguientes medidas:

- **Desarrollo y acceso a capacitación especializada para fiscales**

  La capacitación efectiva de los fiscales es esencial para abordar la violencia contra las mujeres y niñas, incluyendo la adopción de medidas de protección y la adecuada evaluación del riesgo para las víctimas. Se recomienda desarrollar un programa de formación integral que abarque las nuevas leyes, protocolos y estrategias nacionales relevantes. Dado que los fiscales suelen tener menos recursos y son menos numerosos que los policías o jueces, ONU Mujeres propone las siguientes acciones:

  ⇒ **Incentivos para participación en capacitaciones:** Ofrecer becas que cubran los gastos de viaje para los fiscales que necesiten asistir a capacitaciones, especialmente en jurisdicciones con limitaciones de fondos. Para minimizar el impacto en el distrito, considerar la contratación de abogados locales que puedan manejar comparecencias básicas durante la capacitación. Además, se propone que estas capacitaciones incluyan la comprensión de las distintas dimensiones de la violencia familiar, particularmente en casos donde no existan huellas físicas

evidentes y donde sea crucial el uso de pruebas científicas para acreditar la violencia basada en género.

⇒ **Capacitación virtual y créditos educativos:** Facilitar seminarios virtuales para aquellos fiscales que no puedan asistir físicamente a las capacitaciones. Asegurarse de que las horas de capacitación otorguen créditos por educación continua. Asociarse con abogados y expertos para garantizar que los fiscales sean entrenados por pares en temas relevantes.

- **Estrategias para una capacitación efectiva en violencia de género**

  El programa de capacitación debe centrarse en las siguientes áreas:

  ⇒ **Derechos humanos y dinámica de la violencia de género:** Capacitar a los fiscales en derechos humanos, especialmente en los derechos de las mujeres, y en la dinámica de la violencia de género, incluyendo violencia sexual, violencia en citas, violencia doméstica, acoso y hostigamiento.

  ⇒ **Desmitificación y contexto integral:** Abordar mitos comunes sobre la violencia de género y enseñar el contexto integral de los delitos, incluyendo patrones y la posible falta de denuncia inmediata. Enfatizar cómo la historia de violencia y el temor expresado por la víctima deben influir en la imputación de cargos.

  ⇒ **Interacción sensible con sobrevivientes:** Capacitar sobre técnicas sensibles para interactuar con sobrevivientes y sus familias, así como sobre cómo las experiencias de las sobrevivientes pueden afectar su participación en el proceso.

- **Mejora en el manejo de casos y recursos comunitarios**

  ⇒ **Técnicas de procedimiento y administración de casos:** Instruir a los fiscales en técnicas de procedimiento que reflejen la dinámica de la violencia de género y en la administración de casos, incluyendo coordinación, confección de presupuestos y vigilancia.

  ⇒ **Recursos comunitarios y procedimientos con víctimas ausentes:** Aumentar el conocimiento sobre recursos comunitarios para sobrevivientes y sobre cómo manejar casos cuando la víctima está ausente, incluyendo la recolección exhaustiva de pruebas y testimonio de terceros.

⇒ **Consideraciones éticas y evaluación de programas:** Educar en consideraciones éticas al procesar casos de violencia de género y en las tasas de éxito de programas de intervención para agresores. Evaluar y ajustar estos programas basados en evidencia para mejorar la efectividad.

- **Implementación de métodos interactivos y estudios de caso**

⇒ **Sesiones interactivas y estudios de caso**: Implementar sesiones interactivas como juegos de roles y estudios de caso basados en objetivos de aprendizaje. Utilizar casos reales para desarrollar habilidades prácticas y promover una comprensión profunda de la dinámica de los casos de violencia de género.

⇒ **Evaluación continua:** Reunirse con facilitadores después de las sesiones para identificar áreas de mejora y actitudes negativas. Ofrecer un ambiente seguro para la discusión y asegurar que los fiscales tengan oportunidades para expresar y resolver frustraciones (ONU Mujeres, 2011).

- **Exclusión del criterio de oportunidad en casos de violencia familiar**

Se propone una modificación al Código Penal Federal a fin de determinar un criterio uniforme que permee a nivel local, y que establezca de manera explícita la exclusión de la aplicación de criterios de oportunidad en casos de violencia familiar. Esta propuesta se fundamenta en la gravedad intrínseca de estos delitos y su considerable impacto en las víctimas, así como en la sociedad en su conjunto. La violencia familiar, que comprende formas de violencia física, psicológica, patrimonial y económica, produce efectos devastadores sobre las personas afectadas y sus entornos. Estos efectos evidencian la necesidad de una persecución penal incondicional y efectiva. La exclusión del criterio de oportunidad en casos de violencia familiar no solo es coherente con los principios de justicia y protección de los derechos humanos, sino que también responde a un imperativo normativo que demanda una respuesta penal rigurosa y proporcional a la magnitud del daño causado. La implementación de esta reforma garantizará que el sistema penal se adhiera a los principios de justicia y equidad al asegurar una persecución penal que priorice la protección de las víctimas y la imposición de sanciones adecuadas a los perpetradores. Esta medida se justifica por la necesidad de reflejar la gravedad y trascendencia social de la violencia familiar, así como de promover una respuesta institucional que esté alineada con los estándares internacionales de derechos humanos y justicia penal (Tesis II.2o.P.14 P/2023, 11a.).

- **Implementación de medidas en el Sistema de Justicia Penal Reforzar la Coordinación Nacional y Estatal**

  Para abordar los desafíos persistentes del sistema de justicia penal en México, especialmente en casos de violencia familiar, es crucial adoptar una perspectiva de género que permita evaluar y fortalecer adecuadamente las políticas y prácticas actuales. El análisis de México Evalúa (2021) ofrece una visión estratégica para mejorar la coordinación, recursos y eficacia del sistema penal, integrando un enfoque de género.

⇒ **Establecer Políticas Nacionales Integrales**: Desarrollar políticas públicas que promuevan la coordinación entre todas las instituciones del sistema de justicia penal e integren explícitamente una perspectiva de género. Estas políticas deben asegurar que fiscalías y tribunales cuenten con directrices claras para abordar la violencia familiar, reconociendo las necesidades específicas de las víctimas y garantizando una respuesta equitativa y sensible a sus realidades.

⇒ **Fomentar la Cooperación entre Entidades Federativas**: Reforzar la colaboración entre entidades federativas y federales para implementar reformas penales con un enfoque de género. Esto implica armonizar criterios y procedimientos que consideren las desigualdades y necesidades de las víctimas, promoviendo el intercambio de buenas prácticas para una implementación efectiva y equitativa de las reformas.

- **Fortalecer la Coordinación Local**

  ⇒ **Promover Modelos de Buenas Prácticas**: Adaptar modelos de coordinación estatal como el modelo Cosmos de Querétaro para abordar las particularidades de la violencia familiar, con un enfoque en la sensibilidad de género y la formación continua del personal.

  ⇒ **Impulsar la Recuperación de Instancias Locales**: Consolidar instancias locales para coordinar políticas y acciones que respondan a las barreras específicas de las víctimas de violencia familiar y promuevan la participación de organizaciones especializadas en género.

- **Aumentar el Presupuesto y Recursos para Justicia y Seguridad**

⇒ **Asignar Presupuesto Adecuado**: Garantizar una asignación presupuestaria específica para instituciones de justicia y seguridad con un enfoque en la violencia familiar, asegurando que los recursos respondan a las necesidades de las víctimas y fortalezcan los servicios especializados.

⇒ **Revisar la Distribución Presupuestaria**: Implementar mecanismos para evitar recortes drásticos en áreas críticas, asegurando que las defensorías y comisiones ejecutivas de víctimas mantengan recursos suficientes con un enfoque de género.

- **Mejorar la Interconexión Tecnológica**
  - ⇒ **Desarrollar Sistemas de Información Integrados**: Crear sistemas de información que faciliten la interconexión entre operadores del sistema penal y sean sensibles a la perspectiva de género, facilitando el manejo de datos desagregados por género para mejorar la respuesta a la violencia familiar.
  - ⇒ **Promover el Gobierno Digital**: Implementar políticas para fomentar el uso de tecnologías de información en justicia, asegurando que los sistemas sean accesibles y respetuosos con la privacidad de las víctimas de violencia familiar.

- **Reforzar el Marco Normativo y las Capacidades Institucionales**

  - ⇒ **Actualizar el Marco Normativo**: Revisar reformas constitucionales y legales para mejorar la eficiencia del sistema penal, incorporando un enfoque de género que asegure una respuesta efectiva a la violencia familiar y proteja adecuadamente a las víctimas.
  - ⇒ **Fortalecer la Autonomía de las Fiscalías**: Garantizar la autonomía real de las fiscalías, permitiendo que operen de manera independiente y con un compromiso hacia la equidad de género en la gestión de casos de violencia familiar.

- **Mejorar la Capacitación y el Personal**
  - ⇒ **Aumentar el Personal Capacitado**: Incrementar la calidad y cantidad del personal en fiscalías y defensorías, asegurando una representación equitativa de género y capacitación especializada en violencia familiar.
  - ⇒ **Implementar Programas de Capacitación Continua**: Establecer programas de formación continua centrados en la violencia de género, actualizando habilidades del personal en la gestión de casos y en el abordaje de las barreras específicas que enfrentan las víctimas.

- **Promover el Acceso a la Justicia y la Protección de Víctimas**

  ⇒ **Facilitar la Denuncia de Delitos**: Implementar medidas para proteger a las víctimas de violencia familiar en el proceso de denuncia, asegurando canales seguros y asistencia integral, con atención respetuosa y sensible a cuestiones de género.

  ⇒ **Atender la Perspectiva de Género**: Desarrollar políticas que garanticen un trato justo y equitativo para las víctimas de violencia de género, incluyendo formación del personal judicial y protocolos sensibles a las dinámicas de poder y control en casos de violencia familiar.

- **Optimizar el Uso de Medidas Alternativas y Reducción de la Cifra NegrFomentar el Uso de Mecanismos Alternativos**: Promover mecanismos alternativos de resolución de conflictos que consideren las necesidades de las víctimas de violencia de género, priorizando su seguridad y bienestar.

  ⇒ **Reducir la Cifra Negra**: Implementar estrategias para disminuir la cifra negra, mejorar la transparencia y eficacia en el procesamiento de casos, y asegurar una respuesta adecuada y transparente para los casos de violencia familiar (México Evalúa, 2021a).

- **Fortalecimiento de Albergues y Medidas de Protección para Víctimas de Violencia**

  ⇒ La Red Todas y Todos estableció una serie de propuestas encaminadas a: **a) Establecimiento de Albergues Regionales:** Crear y financiar albergues en cada estado que cuenten con instalaciones adecuadas para recibir a mujeres víctimas de violencia. Estos albergues deben estar ubicados en zonas accesibles y seguras, y ser operados por personal capacitado en manejo de crisis y sensibilización de género.

  ⇒ **b) Fortalecimiento de la Infraestructura:** Mejorar y ampliar los albergues existentes, asegurando que cuenten con servicios esenciales como atención psicológica, asistencia legal, y programas de reintegración social y laboral. Los albergues deben ofrecer un ambiente seguro y privado, con facilidades para el cuidado de hijos menores si es necesario.

⇒ **c) Capacitación del Personal:** Implementar programas de capacitación continua para el personal de los albergues, centrados en el manejo de situaciones de violencia, apoyo emocional, y protección de la privacidad de las mujeres. Esta capacitación debe incluir formación sobre derechos humanos, enfoque de género y manejo de traumas.

⇒ **Red de Albergues:** Desarrollar una red nacional de albergues interconectados para garantizar que las mujeres puedan ser derivadas a la instalación más cercana y adecuada según sus necesidades específicas. Esta red debe incluir mecanismos de coordinación y comunicación efectiva entre albergues para asegurar una respuesta rápida y coherente (Red TYT, 2017).

C. Eje 3. Impartición de Justicia

1. Impartición de justicia: cuestiones generales

a) Garantía presupuestal para poderes judiciales

(1) Antecedentes y estado del arte

El artículo primero constitucional obliga a todas las autoridades mexicanas a "proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la misma, así como en los tratados internacionales de los cuales el Estado mexicano forma parte" (CPEUM, 2024: art. 1). El Estado mexicano hace operativa dicha protección a partir de personal técnico capacitado y suficiente para atender las demandas de la sociedad, con instalaciones óptimas y con la implementación de mecanismos institucionales y administrativos de actuación. Para lo anterior, es necesario un presupuesto que sea, en el caso del aparato de impartición de justicia del país, suficiente para cumplir con sus objetivos (Caballero y Garza, 2023: 10; Fernández Fernández, 2022).

La Constitución mexicana establece un proceso de elaboración de presupuesto para el Poder Judicial Federal en su artículo 100. En él se establece que la "Suprema Corte de Justicia de la Nación elaborará un proyecto presupuestario propio, mientras que el Consejo de la Judicatura Federal lo hará para el resto del Poder Judicial de la Federación" (PJF) (CPEUM, 2024: art. 100). Posteriormente, "la presidencia de la

Suprema Corte remitirá ambos proyectos presupuestarios a la Cámara de Diputados para su inclusión en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación" (CPEUM, 2024: art. 100). Sin embargo, la Cámara de Diputados tiene la facultad de examinar, discutir y, en su caso, modificar el proyecto presupuestario que remita desde el PJF (CPEUM, 2024: arts. 74-75). Además, la Constitución no establece garantías normativas en materia presupuestal que garanticen al "Poder Judicial de la Federación" en su conjunto un monto presupuestal mínimo, a pesar de iniciativas que desde la SCJN velaban por fijar en la Constitución un porcentaje del presupuesto para el Poder Judicial (SCJN, 2001). En consecuencia, es la Cámara de Diputados la que tiene la decisión final en torno al presupuesto que se le va a asignar tanto a la Suprema Corte como al resto del Poder Judicial federal.

Con respecto a la elaboración del presupuesto de los Poderes Judiciales locales, la Constitución mexicana refiere que corresponde a los Poderes estatales presentar a los Congresos locales una propuesta de egresos. Es entonces cuando los Congresos locales deben de aprobar dicho presupuesto con estricto apego al procedimiento específico que establecen sus propias constituciones y las leyes relativas (CPEUM, 2024: art. 116).

Así, cada entidad federativa cuenta con sus propias garantías constitucionales con las cuales hacer valer cierto monto presupuestal. Por ejemplo, estados como Guerrero, Jalisco y Quintana Roo tiene garantías presupuestarias de no reducibilidad. En ellas, por un lado, la Constitución local impide que los presupuestos de egresos del Poder Judicial sean inferiores a los del ejercicio anterior o, por el otro, que la Constitución establezca un porcentaje mínimo del presupuesto que debe de ser destinado al Poder Judicial (Parra Lara, 2019). Varias de estas garantías en temas de presupuestos fueron producto de un esfuerzo por parte de los integrantes de los poderes judiciales locales para fortalecer la independencia judicial en sus Estados, particularmente a finales de la década de 1990 (Caballero y Garza, 2023: 4).

No obstante, históricamente, en México el presupuesto asignado al Poder Judicial respecto del presupuesto general de la federación es menor. Desde la década de 1980 hasta la de 1990, el porcentaje del presupuesto que le correspondió al Poder Judicial apenas incrementó en 0.15% (Andrade, 2001: 153). Desde el 2000 hasta el 2023, sólo en el 2013 "la Cámara de Diputados respetó la solicitud presupuestal del Poder Judicial de la Federación en su conjunto, haciendo que en todos los demás ejercicios haya recibido un monto menor de lo que había solicitado" (México Evalúa, 2023a).

Asimismo, las intromisiones y presiones por parte de otros poderes al Poder Judicial de la Federación y a la Suprema Corte de Justicia de la Nación han ocasionado que el tema presupuestario de dicha rama sea objeto de críticas y de impulsos para recordar todavía más su presupuesto (Caballero y Garza, 2023: 4). Esto se ha reflejado a través del recorte en el presupuesto del 2024, así como en la extinción de diversos fideicomisos que administraba el PJF para, entre otras cosas, garantizar derechos laborales de las y los trabajadores del PJF (México Evalúa, 2023a; SCJN, 362/2023). Lo anterior, "ha comprometido la operación de su función, lo que se acentúa tomando en consideración las reformas al sistema de justicia que implica la creación de nuevos juzgados, la capacitación de personal para nuevos modelos de juicios, o inclusive la ampliación de sus funciones, como el haber absorbido la resolución de conflictos en materia laboral" (México Evalúa, 2023a).

Por cuanto hace a los Poderes Judiciales locales, se han visto en el extremo de litigar y defender sus presupuestos, a raíz de un Poder Legislativo local que ignora las propias garantías constitucionales en temas presupuestarios (Caballero y Garza, 2023: 34), además de que sólo 12 de las 32 entidades federativas cuentan en su Constitución con garantías presupuestarias (México Evalúa, 2024b: 3). En los hechos se aprecia cómo algunos Poderes locales han estado en crisis financieras serias, sin tener recursos para pagar servicios básicos o los derechos de sus trabajadores (Escamilla, Pantin y Quezada, 2021; Proceso, 2022). En ese contexto, ha habido intentos desde el Congreso de la Unión para plasmar en el texto constitucional una garantía presupuestaria para los Poderes Judiciales locales, que no han prosperado (Aguilar y Pantin, 2020).

Otro aspecto a considerar son los sueldos y remuneraciones de las personas juzgadoras. Su aumento contribuye a hacer más atractiva la carrera judicial y permite que quienes ingresen a ella puedan tener expectativas claras para desarrollar su vida profesional (Caballero y Concha, 2001: 261). Además, sus percepciones económicas tienen un impacto en la independencia judicial (México Evalúa y Konrad Adenauer Stiftung, 2023: 80). Esto es, en la posibilidad que tienen de aplicar la ley conforme a su libre convicción, en un proceso técnico, objetivo y equitativo, con la estricta prohibición de que las instrucciones externas incidan en el dictado de las decisiones judiciales (Castro López, 2017: 105).

Una remuneración suficiente posibilita la independencia económica y, así, la dignidad, imparcialidad e independencia de la persona juzgadora (Unión Internacional de Magistrados, 1999: art. 8.1). Por lo tanto, no debe depender de los resultados laborales, actuaciones ni reducirse durante el servicio del juez (Unión Internacional de Magistrados, 1999: art. 8.1; CPEUM, 2024: artículo 94). Más bien, ser adecuada, acorde

al estado, dignidad y responsabilidad de su cargo, y revisada periódicamente para esos fines (Estatuto del Juez Iberoamericano, 2001: art. 32). No obstante, el "Presidente de la República" ha propuesto reformas los artículos 94, 116 y 122 constitucionales para adecuar su remuneración a los límites previstos en el artículo 127 (Cejudo, 2024: 21).

(2) Propuestas

Para atender los problemas mencionados, se proponen las siguientes acciones:

- **Establecer en los marcos normativos garantías de presupuesto asignados a los órganos impartición de justicia**

  Un componente esencial para garantizar la independencia judicial es a través de que las autoridades cuenten con recursos suficientes para desarrollar sus funciones. En ese sentido, se propone que se cuente con criterios objetivos que permitan aumentar, cuando sea necesario, el presupuesto suficiente para cumplir su función de forma independiente, adecuada y eficiente (OEA, 2013: 26) (SCJN, 2001). Por lo tanto, de acuerdo con las prácticas internacionales, se ha recomendado que la Constitución Federal establezca que, tanto a los Poderes Judiciales Locales como el Poder Judicial de la Federación, se les debe garantizar al menos entre el 2% y el 6% del presupuesto correspondiente (Fundación Konrad Adenauer y México Evalúa, 2023). También se propone establecer la garantía presupuestal de no reducibilidad, consistente en que el presupuesto aprobado para los Poderes Judiciales no pueda ser menor al aprobado en el ejercicio fiscal anterior (México Evalúa, 2023b).

  Lo anterior conlleva forzosamente un cambio normativo. Específicamente, una reforma constitucional de los artículos 100 y 116 constitucionales, correspondientes al Poder Judicial de la Federación y a los Poderes Judiciales Locales, respectivamente. De manera paralela, que las Constituciones de los Estados pueden replicar las garantías mínimas presupuestarias para sus respectivos Poderes Judiciales.

  Sin embargo, también existen otros mecanismos de garantías presupuestarias que se pueden adoptar:

⇒ Garantías explícitas, pero difusas: estas son formulaciones de garantías presupuestarias de corte retórico o pragmático. Por lo tanto, su eficacia radica en la construcción argumentativa que se realice al momento de solicitar el presupuesto correspondiente (Caballero y Garza, 2023: 22). Es decir, son garantías que, aunque no establecen un presupuesto mínimo en específico destinado a los poderes judiciales, de alguna manera expresan la necesidad de que los poderes judiciales cuenten con los recursos suficientes para su funcionamiento.

⇒ Garantías implícitas o ausentes: si bien estas consisten en omisiones o lagunas respecto de mínimos presupuestarios a los Poderes Judiciales. En ese sentido, sería necesario abstraer las garantías presupuestarias a partir de una interpretación constitucional que permita a las autoridades judiciales hacer valer las mismas. De las normas desde donde se pueden extraer dichas garantías, se pueden encontrar la que reconoce la irreductibilidad de las percepciones de los funcionarios judiciales; así como aquella que reconoce la autonomía de gestión del presupuesto (Caballero y Garza, 2023: 23-24). Estas garantías, entonces, se deben de justificar a través de un ejercicio interpretativo de otras disposiciones que existen en la normativa.

Si bien estas últimas garantías no necesitan un cambio normativo para que sean operativas, sí sería necesario un cambio cultural en la forma de diálogo entre los Poderes Judiciales y los Congresos. Lo anterior, con la finalidad de que su cumplimiento sea efectivamente respetado y así omitir acudir a litigios y a tensiones entre los poderes.

- **Asegurar la garantía de audiencia en el proceso de asignación de presupuesto**

En este apartado se propone que los Poderes Judiciales, tanto el federal como los locales, tengan una intervención más activa en la toma de decisiones en cuanto al presupuesto asignado a ellos. No basta con que sean los Poderes Judiciales los encargados de presentar un proyecto de presupuesto que posteriormente se presente a discusión en los Congresos locales y en la Cámara de Diputados. Por el contrario, se propone que los Poderes Judiciales puedan ejercer una garantía de audiencia ante dichos órganos. Lo anterior, con la finalidad de que puedan argumentar a favor del proyecto, y tengan voz en la toma de decisión final en cuanto a su presupuesto (México Evalúa, 2023b).

Esta propuesta puede ser operativizada de dos maneras. La primera, y la más eficiente, es a través de un cambio normativo, principalmente de los artículos 100, tratándose del Poder Judicial de la

Federación; y 116, tratándose de los Poderes Judiciales Locales. Este cambio normativo haría obligatorio que, previo a la toma de decisiones del presupuesto de los Poderes Judiciales, a estos se les permita ejercer una garantía de audiencia que permita realizar ejercicios deliberativos entre ambos poderes. No obstante, la presente propuesta también puede operativizar a través de un cambio cultural. Esto implicaría que los Congresos, de buena fe, invitaran a los Poderes Judiciales con la finalidad de deliberar y de tener una mesa de diálogo y, de esta forma, tomar su posición en cuenta a la hora de aprobar el plan de egresos correspondiente.

- **Fortalecer las capacidades administrativas de las burocracias**

  La ruta para mejorar la calidad del gasto público no es a partir de una lógica de salarios máximos y controles al gasto, sino del fortalecimiento de las capacidades administrativas de las burocracias para planear de buena manera sus políticas públicas y ejercer adecuadamente sus presupuestos, y del control parlamentario sobre el presupuesto. (Cejudo, 2024: 25-26)

  Más que topes, el sistema de remuneraciones de las personas juzgadoras debe construirse con criterios claros y objetivos para determinar los salarios de todas las personas funcionarias. Esto es, utilizar los montos a partir del salario de un puesto o grupo de puestos como punto de referencia y no desde el salario más alto. (Cejudo, 2024: 26)

- **Mejorar la gobernanza judicial**

  Dado que son los propios poderes judiciales los encargados de su administración, planeación y gestión presupuestaria, es necesario que estos tengan una gobernanza judicial más competente y con las capacidades suficientes para que sus recursos sean utilizados de la forma más eficiente posible (Caballero y Garza, 2023: 42-44). Esta propuesta implica hacer un análisis profundo sobre las particularidades de la administración jurisdiccional de cada entidad federativa y de la Federación, con el objetivo de determinar cuáles son las áreas específicas de mejora para mejorar la gobernanza judicial.

  Pero, a grandes rasgos, es posible identificar tres factores generales que se pueden tomar a consideración para esta propuesta. El primero, es el de la estructura de los órganos de gobierno judicial, con especial énfasis en la designación de titular de los tribunales y de los consejeros de la judicatura, así como la capacidad de los jueces de incidir en la administración del poder judicial. El

segundo, es el de la planeación de las actividades dentro de los poderes judiciales, con la finalidad de que se cuenten con objetivos claros, alineados con los presupuestos establecidos, y que respondan a necesidades tanto de gasto corriente y de inversión. Finalmente, tercero es de rendición de cuentas, con miras a articular mecanismos sólidos para transparentar el gasto y así evitar críticas externas y erosión en su imagen (Caballero y Garza, 2023, 2023: 43-44).

b) Rezago judicial

(1) Antecedentes y estado del arte

El papel de los poderes judiciales en la democracia ha crecido de tal manera, que hoy en día, es posible vislumbrar una amplia gama de retos (México Evalúa y USAID, 2021: 12). Uno de los desafíos más antiguos y persistentes es el problema del rezago judicial (Rabasa, 2023: 84). Este fenómeno, identificado como uno de los obstáculos más importantes en la administración de justicia (Tafoya, 2007: 165), que tanto daño hace (Canal Catorce, 2024), surge del hecho de que "el volumen de casos judiciales casi siempre supera la capacidad de los tribunales para atenderlos" (Soberanes, 1977: 327).

Usando un símil de lenguaje médico, se ha considerado que el rezago judicial "es una enfermedad permanente de casi todos los tribunales en el mundo, que afecta de forma similar al padecimiento del cáncer y sus respectivas metástasis" (Fix-Zamudio, 2010: 700). "Hablar de rezago en México es hablar de algo asumido por todos los estudiosos, jueces y postulantes; realidad cotidiana que aparece integrada al sistema de impartición de justicia; detonante y determinante en todas las reformas judiciales sustanciales" (Gudiño Pelayo, 2010: 295).

Es evidente entonces que desde la reforma judicial de 1994, la Judicatura en México ha experimentado una paradoja recurrente: a medida que se instalan más tribunales y juzgados, más aumenta la demanda de sus servicios y, consecuentemente, la carga pendiente (Fuentes, 2022). El problema ya desde ese entonces era que "a la existencia inicial de asuntos se sumaban los nuevos ingresos para aumentar cada año la carga de trabajo que, no obstante los egresos, dejaba un remanente para el año siguiente, y de esta manera, el rezago nunca se acababa" (Rabasa, 2023: 84).

Según las épocas, se manejan distintos factores específicos para explicar el origen del rezago. Algunos atribuyen su origen a la creación de los juicios de amparo como medio de control constitucional (Tafoya, 2007: 165). Unos sostienen que, son los propios justiciables y litigantes quienes contribuyen al problema al presentar múltiples medios de impugnación que "entorpecen el procedimiento y evitan la ejecución de resoluciones condenatorias" (González, 2023). Otros, consideran que es derivado de dos problemáticas específicas, a saber, la insuficiente cantidad de jueces en relación con la población existente, y la

capacidad instalada en cada juzgado, abarcando desde la formación y capacitación de los funcionarios judiciales hasta el diseño y la estructura de los juzgados (México Evalúa y USAID, 2021: 12).

De uno u otra forma, los factores que pudieran dar origen al rezago pueden dividirse en dos grandes grupos: "factores ajenos a la organización del sistema de impartición de justicia y factores propios de ésta" (Gudiño Pelayo, 2010: 297). Dentro de los primeros se encuentran: "inestabilidad política; crecimiento demográfico, económico, comercial e industrial; mayor nivel cultural, cívico y educativo de los ciudadanos; complejización de las relaciones sociales; mayor intervención del Estado en la vida social, etcétera" (Gudiño Pelayo, 2010: 297). En cuanto a los segundos, es factible referir elementos tales como "la insuficiencia presupuestaria, logística y de personal; falta de independencia de los juzgadores; concentración de las decisiones en los órganos de la justicia federal y, en última instancia, en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y en lo relativo al juicio de amparo y el abuso que del mismo han hechos los litigantes" (Gudiño Pelayo, 2010: 297).

Así, la necesidad de solucionar esta problemática ha provocado múltiples reformas en diversos cuerpos normativos, agrupados de manera principal, aunque no exclusivamente, en la "Constitución, la Ley de Amparo, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y algunos decretos" (Gudiño Pelayo, 2010: 296). No obstante, a pesar de ello, hoy en día aún subsisten problemáticas concretas que no han podido ser resueltas. En particular, se hace referencia a:

a. La falta de "criterios unificados para cuantificar el rezago" (Gudiño Pelayo, 2010: 312);

b. El sistema de acceso a la justicia mediante la figura jurídica del amparo, la cual, cuenta con un "carácter en exceso amplio" (Tafoya, 2007: 165; Gudiño Pelayo, 2010: 297);

c. La ausencia de un modelo de gestión judicial que optimice la labor y organización del trabajo (México Evalúa y USAID, 2021: 12);

d. La cultura del litigio y el conjunto de los incentivos perniciosos que erróneamente lleva a los justiciables a no utilizar en primera instancia a los medios alternativos de solución de controversias, y, (González, 2023; Sadka, *et al.*, 2024);

e. La carencia de criterios sólidos en "el uso de las tecnologías de la información y comunicación" (Ramos Salcedo, *et al.,* 2018: 55; México Evalúa y Friedrich Naumann Foundation, 2024: 43).

Es importante precisar que, en la actualidad, a pesar de la creciente demanda, la oferta de servicios por parte de los juzgadores ha aumentado de manera significativa (Rabasa, 2023: 84).

Así, a nivel federal, de conformidad con el "Censo Nacional de Impartición de Justicia Federal" en 2022 "se publicaron 980,283 sentencias emitidas por los órganos jurisdiccionales, de ellas, 972,506 tuvieron lugar en el Consejo de la Judicatura (CJF), 2,520 en la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) y 5,257 en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación" (TEPJF) (INEGI, CNIJF 2023). "En comparación con 2021, el total de sentencias publicadas por la SCJN y el TEPJF en 2022 disminuyeron 19.0 % y 58.1 % respectivamente, mientras que las publicadas por el CJF aumentaron 23.8 por ciento" (INEGI, CNIJF 2023).

Ahora, a nivel nacional, de conformidad con el "Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal" durante 2022, "se reportaron 2,154,768 asuntos ingresados y 1,320,705 determinados y/ o concluidos por los órganos jurisdiccionales de los poderes judiciales estatales en todas las materias." (INEGI, CNIJE 2023) Con respecto al año anterior, es decir, 2021, "dichas cifras presentaron un aumento de 1.1 y 10.5%, respectivamente" (INEGI, CNIJE 2023).

De tal forma, es una realidad que aún existen factores que propician ciertas demoras e inconveniente a los usuarios del sistema, mismos que, tienen que ver con: la carencia de recursos humanos especializados y capacitados en la administración de los tribunales (López A., 2010: 755); la mala práctica de algunos funcionarios de "reportar como pendientes de resolución una mínima cantidad de asuntos, aunque algunos todavía no cuenten con proyecto" (México Evalúa, 2022c: 56); los extensos tiempos de resolución (México Evalúa, 2022c: 56); e incluso, la decisión de extinguir juzgados (BMA, 2024).

Por ejemplo, tan solo en el año 2023, las estadísticas del World Justice Project otorgaron a México una calificación de 0.25 en la categoría de ausencia de retrasos irrazonables, en una escala donde 0 representaba la puntuación más baja y 1 la más alta (WJP, 2023: 123). En definitiva, estos desafíos han provocado que la percepción respecto a los tribunales judiciales encargados de la impartición de justicia en México sea considerada como lenta, costosa y tortuosa (Ramos Salcedo, *et al.,* 2018: 55).

(2) Propuestas

En ese sentido, para poder solucionar los problemas antes apuntados, se sugieren las siguientes alternativas.

- **Unificar para todo el Poder Judicial los criterios para cuantificar el rezago**

  Se propone unificar para todo el Poder Judicial los criterios para cuantificar el rezago (Gudiño Pelayo, 2010: 312). Para ello, se estima oportuno dividir en dos vertientes el concepto, siendo por un lado el "rezago estadístico" y por otro lado, el "rezago individual" (Bustillos, 2008: 192).

  Se sugiere, entonces, “que el rezago estadístico se detecte y se calcule en términos cuantitativos, mediante el resultado (positivo) de la resta de los asuntos pendientes del año presente a los asuntos pendientes del año anterior inmediato: R=AP (ap)- AP (aai)”. Mientras que, la cuantificación del rezago individual, “a través del análisis de factores, tales como: términos procesales establecidos en diversas normas, criterios de los tribunales correspondientes, materias, ámbito jurisdiccional, cuantía, trascendencia, importancia, etcétera” (Bustillos, 2008: 192).

  Aunado a ello, en específico en el Alto Tribunal, se propone que se genere una “comisión especial integrada por personal de la Secretaría General de Acuerdos e integrantes de las diferentes ponencias, así como de las áreas de planeación, presupuesto, estadística e informática” que tenga la responsabilidad de “analizar cómo se realizan actualmente los trámites y procesos por los que pasan los amparos en revisión, los amparos directos en revisión, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, con el fin de evaluar y diagnosticar qué parte de la ruta procesal genera rezago y podría mejorarse” (México Evalúa, 2022c: 93).

  La propuesta anterior, tendría que operar a nivel normativo, a través de la emisión de un acuerdo administrativo, tanto para unificar los criterios de cuantificación, como para la creación de la comisión especial.

- **Reestructurar la figura del amparo**

  Se propone “reestructurar el sistema de acceso a la justicia de amparo”, de tal manera que, “el amparo pase de una tendencia centrípeta a una centrífuga” (Gudiño Pelayo, 2010: 315). Para ello, es vital el “establecimiento de diversos procedimientos de amparo estructurados en función de los objetivos inmediatos” de cada uno de ellos, en específico, amparo judicial, amparo ordinario, y amparo contra leyes (Gudiño Pelayo, 2010: 315).

  Lo anterior, toda vez que, uno de los problemas que tiene la figura del amparo es que, cualquier persona, por el asunto que sea, si se lo propone, puede llegar a interponer un amparo “del que

conocerá un Tribunal Colegiado de Circuito por cuestiones de legalidad, y si se plantea alguna cuestión constitucional eventualmente podrá llegar hasta la Corte" (Gudiño Pelayo, 2010: 315).

⇒ Respecto al amparo judicial, se propone que "las jurisdicciones locales de modo gradual y progresivo asuman la responsabilidad completa de la impartición de justicia, para que al final, sólo a través del ejercicio de una facultad de atracción el Poder Judicial de la Federación conozca de asuntos que en realidad entrañen características excepcionales para su conocimiento, ya sea por los tribunales colegiados o por la Suprema Corte" (Gudiño Pelayo, 2010: 316).

⇒ Respecto del amparo ordinario, se propone agilizar el procedimiento para que sin complicaciones técnicas "esté al alcance de cualquier persona sin preparación especializada en el que no se reclamen actos provenientes de autoridades jurisdiccionales" (Gudiño Pelayo, 2010: 316).

⇒ Respecto al amparo contra leyes, "se propone dotarlo de efectos *erga omnes* como mecanismo para terminar con la inequidad que algunos estudiosos atribuyen a la relatividad de las sentencias de amparo; de tal manera que, podría establecerse que una vez que se asiente jurisprudencia de la Corte que declare la inconstitucionalidad de algún precepto, éste, en forma automática y en la medida en que el Máximo Tribunal lo considere contrario a la Constitución, sea abrogado o derogado, según el caso, lo cual equivaldría a otorgar al Alto Tribunal facultades legislativas en sentido negativo" (Gudiño Pelayo, 2010: 317).

La propuesta anterior, tendría que operar a nivel normativo a través de una reforma constitucional, y legal a "Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y a la Ley de Amparo" (Gudiño Pelayo, 2010: 315).

- **Adoptar un modelo de gestión judicial que optimice la organización del trabajo**

Se propone adoptar un modelo de gestión judicial que optimice la organización del trabajo (México Evalúa y USAID, 2021: 43). Aunque si bien es cierto, el CJF cuenta con determinados parámetros en torno a la funcionalidad y eficiencia de las personas juzgadoras, aquí se propone "dotar a las unidades jurisdiccionales con herramientas que permitan mejorar su gestión y así abatir el rezago" (López A., 2015: 27)

Para ello, se considera necesario adoptar ciertos indicadores funcionales para que el propio "Poder Judicial de la Federación" mida "(i) la proporción que existe entre el número de población y la cantidad de jueces; (ii) la eficiencia a través de la relación (proporción) que existe entre los asuntos que se resuelven de manera definitiva frente a los que llegaron; (iii) la relación de asuntos que se resuelven por mecanismos alternativos de solución de conflictos, frente al universo de asuntos resueltos jurisdiccionalmente; (iv) si la información estadística que produce el poder judicial es completa y oportuna; (v) si el personal de la judicatura recibe la capacitación que requiere para afrontar los nuevos temas sustantivos o procedimentales y logísticos de manera constante y oportuna y, (vi) finalmente, si existen mecanismos institucionales para coordinar la gestión de los diferentes órganos jurisdiccionales" (México Evalúa y USAID, 2021: 43).

- **Cambiar la cultura del litigio para que los justiciables acudan en primera instancia a los medios alternativos de solución de controversias**

  Se propone cambiar la cultura del litigio para que los justiciables acudan en primera instancia a los medios alternativos de solución de controversias. (González, 2023)

  A pesar de que el tema de la litigiosidad no es exclusivamente de índole cultural, pues también conjuga un conjunto de incentivos perniciosos que pueden ser alterados de forma relativamente sencilla (Sadka *et al.,* 2024), se propone implementar una serie de disposiciones que fomente a acudir a los medios alternativos de solución de controversias, previo a iniciar un litigio judicial. Lo anterior "propiciará una nueva cultura en la sociedad mexicana que permitirá resolver controversias de manera más amigable (González, 2023), y también fomentará una nueva cultura para que los litigantes abandonen la práctica de presentar promociones maliciosas o innecesarias" (González, 2023).

  La propuesta anterior, tendría que operar a nivel normativo y cultural. Por un lado, normativo para que a través de una iniciativa, se adicione un artículo a la Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias, que prevea la obligatoriedad de acudir previamente a iniciar un juicio, a los mecanismos alternativos; y, por otro lado, cultural para que a través de la educación y difusión, la sociedad mexicana abandone las creencias arraigadas de que todo problema, debe ser resuelto en tribunales, y la mala costumbre de presentar promociones innecesarias o maliciosas.

- **Establecer criterios sólidos en materia de uso de las tecnologías de la información y comunicación.**

  Se propone establecer "criterios sólidos en materia de uso de las tecnologías de la información y comunicación" (Ramos Salcedo, *et al.,* 2018: 59) para hacer los procesos más eficientes, reducir el rezago, y ampliar el acceso a la justicia. Dentro de esta materia, se puede observar por ejemplo, la implementación de sistemas de gestión automatizados, expedientes electrónicos, plataformas para presentar escritos y notificaciones electrónicas (México Evalúa y Friedrich Naumann Foundation, 2024: 1).

  No obstante, se propone tomando en consideración las características de cada materia y sin ignorar sus diferencias, "que los poderes judiciales generen una regulación interna uniforme" (México Evalúa y Friedrich Naumann Foundation, 2024: 43) para el uso de las tecnologías de la información y comunicación (Ramos Salcedo, *et al.,* 2018: 57). Dicha regulación, además de ampliar el acceso a la justicia, "reducirá los tiempos de resolución y el rezago de juzgados y tribunales", (Pantin, 2024) proporcionará celeridad en el servicio, rapidez, confidencialidad, agilidad en los trámites, y comunicación eficaz y rápida (Ramos Salcedo, *et al.,* 2018: 59).

c) Déficit meritocrático

(1) Antecedentes y estado del arte

El nepotismo se ha entendido desde el ámbito doctrinario como "la práctica de apoyos o concesiones a individuos relacionados con bienes o empleos públicos sobre la base de relaciones de parentesco y no de mérito" (Ríos, 2018: 12). En el mismo sentido, en el ámbito legal se ha definido como la "designación, otorgamiento de nombramiento o contratación que se realiza con base en un lazo de parentesco" (LFAR, 2022, art. 4 fracción iv).

En particular, esta figura se ha caracterizado por ser el "polo opuesto del mérito" (Oviedo, 2020) pues en vez de obtener un puesto con base en criterios objetivos teniendo en cuenta calificaciones, aptitudes y capacidades de los candidatos, así como su integridad, independencia e imparcialidad (Naciones Unidas, A/HRC/38/38, 2018: 12; Ríos, 2018: 15) la concesión de empleos o promociones se toma "sobre la base de relaciones de parentesco" (Ríos, 2018: 6). De tal forma, el nepotismo, además de afectar a la legitimidad y el desempeño del "Poder Judicial", (Ríos, 2018: 15) facilita la corrupción (Naciones Unidas, A/67/305, 2012: 9).

A lo largo de los años han habido diversos estudios que han revelado el nepotismo imperante en las prácticas jurisdiccionales federales (Durán, González y Olmos, 2017; Ríos, 2018; Sánchez, 2019; Borrego, 2018). Así, en 2017 "Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad" destacó un estudio en el que se descubrió que al menos 500 jueces y magistrados de toda la República Mexicana tenían trabajando en tribunales y juzgados a esposas, papás, hijos, tíos, sobrinos, cuñados y hasta suegras (Durán, González y Olmos, 2017). Posteriormente, en 2018 el Consejero, Borrego Estrada, vislumbró que "de un total de 28,065 funcionarios laborando en el Poder Judicial Federal en los años 2015 a 2016, 4,467 tenían al menos un familiar laborando en el mismo Poder" (Borrego, 2018: 160-163). En el mismo año, el profesor Ríos Julio destacó la particularidad de que las relaciones familiares no se concentraban mayormente en los puestos de Jueces y Magistrados sino en los de "Oficial Administrativo y Secretarios de Estudio y Cuenta" (Ríos, 2018: 7). Incluso, de forma reciente una encuesta del World Justice Project que midió el "Índice del Estado de Derecho en México", estableció que "aún el 33% de expertos y usuarios de la justicia percibe que el factor decisivo para la contratación y promoción del personal de los juzgados y tribunales federales es tener familiares en el Poder Judicial" (WJP, 2023-2024: 9).

Es verdad que a nivel local no hay tantos informes que evalúen el grado de nepotismo, sin embargo, aún se pueden encontrar reportes que denuncian el nepotismo, por ejemplo en Guerrero, Querétaro, Ciudad de México, Jalisco, y Baja California (León, 2018) (Castillo, 2018) (Fierro, 2021). En el mismo sentido, la encuesta del World Justice Project mencionada con anterioridad reveló que de igual forma un 33% de expertos y usuarios de la justicia percibía que los funcionarios municipales o estatales adjudicaban cargos públicos a familiares, amigos y colaboradores políticos (WJP, 2023-2024: 6).

Ahora, si bien es cierto, la reforma judicial de 1994 incluyó como una de sus piezas clave (Fix Fierro, 2018: 41) un sistema de selección y promoción de los juzgadores federales basado en el mérito, en las capacidades de los individuos, a fin de garantizar la adecuada calificación de las personas que asuman la función jurisdiccional (DOF, 31 de diciembre de 1994), la realidad es que, aún es necesario realizar "acciones y ajustes necesarios para saldar el déficit meritocrático en el Poder Judicial de la Federación" (Ríos, 2018).

Este fenómeno, al menos a nivel federal, en particular intentó ser combatido en 2019 con la emisión del "Acuerdo del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal por el que se estableció el Plan Integral de Combate al Nepotismo" (CJF, 2019). Dentro de este acuerdo se previeron dos medidas; por un lado, la creación del "Padrón Electrónico de Relaciones Familiares del Poder Judicial", y por otro lado el "Buzón de Quejas y Denuncias del Consejo de la Judicatura Federal" (CJF, 2019: 9 y 12). No obstante, estas medidas fueron ampliamente criticadas por no precisar "con qué objetivo y de qué manera sería usada la información recabada", lo cual, "a largo plazo podría tener el efecto inverso al buscado y convertirse en una herramienta de control de los juzgadores" (Pantin, y Aguilar, 2020) afectando así, su independencia judicial (Naciones Unidas, A/75/172, 2020: 7).

De cualquier forma, a pesar de los intentos previos, al menos a nivel federal, por disminuir el nepotismo, este fenómeno, a la luz de la percepción de la sociedad mexicana, no ha podido encontrar una solución efectiva hasta la fecha (Saldaña, 2024). Esto se debe, en particular, por los siguientes problemas concretos:

a. Los nombramientos en las correspondientes áreas administrativas, no necesariamente responden a pruebas de habilidad y competencia (Borrego, 2018: 169; Fix Fierro, 2018: 41);

b. La falta de transparencia en los procesos de convocatorias provoca una falta de objetividad e imparcialidad (Ríos, 2018: 47; Fix Fierro, 2018: 41);

c. La creación del "buzón de quejas y denuncias así como el Padrón Electrónico de Relaciones Familiares del Poder Judicial Federal es ambiguo y tiene el riesgo de ser una sanción encubierta", y (Pantin, y Aguilar, 2020);

d. La falta de capacitación a profesionales de los poderes locales por parte de una institución de trayectoria y probados resultados (Rios Farjat, 2024).

Es importante hacer la precisión de que, "no está mal *per se* que familiares laboren en la misma institución, siempre y cuando tengan los méritos y las capacidades requeridas" (Ríos, 2018: 8). Es innegable que el funcionario judicial, como cualquier persona, "es un individuo social que mantiene relaciones sociales y pertenece a distintos grupos" (Naciones Unidas, A/72/140, 2017: 16), sin embargo, precisamente para evitar una influencia indebida, favoritismo o nepotismo, es que las decisiones relativas a la selección del personal jurisdiccional "deben basarse en el mérito y tener en cuenta las calificaciones, aptitudes y capacidades de los candidatos, así como su integridad, independencia e imparcialidad" (Naciones Unidas, A/HRC/38/38, 2018: 12; A/HRC/17/30/Add.3, 2011: 7-8).

(2) Propuestas

Para poder solucionar los problemas antes apuntados, se sugieren las siguientes alternativas.

- **Establecer un servicio civil de carrera para puestos de funciones administrativa y técnica**

  Se propone establecer un "servicio civil de carrera para los servidores en puestos de las funciones administrativa y técnica" (Ríos, 2018: 47-48; Borrego, 2018: 169; Fix Fierro, 2018: 41). Lo anterior toda vez que, descontando el requisito de examen de aptitud vía concursos de oposición, para las personas "magistradas, juzgadoras, secretarias, actuarias y oficiales judiciales" (LCJPJF, 2022, art. 10) los titulares de los órganos jurisdiccionales siguen teniendo plena libertad para hacer las designaciones de sus colaboradores en el ámbito administrativo y técnico (Fix Fierro, 2018: 41).

  Si bien en 2021 se promulgó la "Ley de Carrera Judicial del Poder Judicial de la Federación" (DOF, 7 de junio de 2021), esta legislación únicamente previó el servicio de carrera para "las personas servidoras públicas de carácter jurisdiccional" (LCJPJF, 2022, art.1).

Es por ello que, se considera necesario establecer la carrera del servicio civil en términos de la regulación y exigencia meritocrática (Ríos, 2018: 47) "racionalizando y transparentando sistemáticamente todas sus etapas" (Ríos, 2018: 47). En cualquier caso, los concursos, exámenes, y convocatorias deben ser lo suficientemente robustos y completos para que si acceden familiares a la institución, no quede la menor duda de que cada uno tiene las capacidades, la trayectoria, y los requisitos para el correcto desempeño de su puesto (Ríos, 2018: 47).

La propuesta anterior, tendría que operar a nivel normativo a través de una reforma legal a la "Ley de Carrera Judicial del Poder Judicial de la Federación", para que, haciendo las respectivas modificaciones se adicione un servicio civil de carrera para los servidores en puestos de las funciones administrativa y técnica que lleve a cabo la "Escuela Federal de Formación Judicial".

- **Transparentar los procesos de contratación para así evitar dudas sobre la neutralidad de los funcionarios**

  Se propone con el fin de saldar el déficit meritocrático (Ríos, 2018: 47) transparentar los procesos de contratación (Ríos, 2018: 47; Fix Fierro, 2018: 41; Oviedo, 2020), específicamente, dar a conocer los nombres de todos los participantes incluidos, los que no resultaron ganadores (Ríos, 2018: 48), junto con las evaluaciones obtenidas de las mismas (Fix Fierro, 2018: 41). En el mismo sentido, se deben transparentar los nombres de los evaluadores y limitar por completo, o a casos excepcionales, la posibilidad de revisiones administrativas (Ríos, 2018: 48). Aunado a lo anterior, también se propone establecer regulaciones sobre el conflicto de interés y temas relacionados que sean más claras y exhaustivas (Ríos, 2018: 49). La "Escuela Federal de Formación Judicial" juega un rol fundamental en llevar a cabo este proceso y hacer más transparente los procesos de evaluación.

- **Reforzar el "buzón de quejas y denuncias del Consejo de la Judicatura Federal" así como el "Padrón Electrónico de Relaciones Familiares del Poder Judicial Federal" como mecanismos establecidos para combatir al nepotismo a nivel federal**

  Se propone reforzar el "buzón de quejas y denuncias del Consejo de la Judicatura Federal" así como el "Padrón Electrónico de Relaciones Familiares del Poder Judicial Federal" como mecanismos establecidos para combatir al nepotismo a nivel federal con miras a reducir la ambigüedad e

incertidumbre de las conductas enunciadas como objeto de queja (Pantin y Aguilar, 2020). En ese sentido, se propone detallar "con precisión con qué objetivos y de qué manera será usada la información" (Pantin, y Aguilar 2020) recabada en el buzón y en el padrón, así como también, establecer que se garantizará la transparencia y "el respeto al debido proceso de los procedimientos disciplinarios" (Pantin y Aguilar 2020). En la misma línea, se propone que se "incorpore el nepotismo dentro de las conductas sancionables y detalle las etapas de los procedimientos disciplinarios" (Pantin y Aguilar 2020).

La invocación de "fundamentos vagos y ambiguos, e incluso formulaciones demasiado abiertas para la imposición de medidas disciplinarias" da lugar a interpretaciones demasiado amplias o abusivas, que producen incertidumbre e impredecibilidad, y por tanto socavan la independencia de la judicatura (Naciones Unidas, A/75/172, 2020: 7) y el principio de legalidad (Naciones Unidas, A/75/172, 2020: 7).

El actual buzón de quejas "si bien establece que allí se pueden denunciar conductas que puedan constituir causa de responsabilidad administrativa, el listado de los hechos que se pueden denunciar carece de una descripción específica de las conductas sancionables" (Pantin y Aguilar 2020). De ahí que se considere pertinente precisar con detalle las conductas que se consideran sancionables, y en su caso, incorporar el nepotismo dentro de las mismas.

La propuesta anterior, tendría que operar a nivel normativo para que a través de los acuerdos respectivos, se modifiquen los mecanismos en aras a detallar con precisión con qué objetivos y de qué manera será usada la información recabada en el buzón y en el padrón.

- **Reforzar la participación de la "Escuela Federal de Formación Judicial" para formar a las personas integrantes de órganos jurisdiccionales locales**

Se propone fortalecer a la "Escuela Federal de Formación Judicial" para que pueda capacitar a profesionales de los poderes judiciales locales (Rios Farjat, 2024). De tal forma, con esta propuesta, "los Estados no gastarían en profesionalizar sino que lo haría la Escuela de larga trayectoria y probados resultados" (Rios Farjat, 2024).

De hecho, uno de los "ejemplos exitosos de esta estrategia institucional es el caso de la reforma laboral, en tanto que planteó para la EFFJ el reto de capacitar a las personas que integrarían a los

Tribunales Laborales" (CJF y EFFJ, 2024: 17). Específicamente, "los procesos de capacitación que la Escuela construyó en el marco de la implementación de esta reforma, configuran un modelo susceptible de ser replicado para la estandarización de la calidad de los perfiles profesionales de las personas juzgadoras en el sistema de justicia a nivel nacional" (CJF y EFFJ, 2024: 17).

Si bien es verdad, la "Escuela Federal de Formación Judicial" estableció el "Plan Anual de Capacitación 2024" y formó la "Alianza Nacional de Escuelas Judiciales" con el objetivo de crear un modelo de formación judicial uniforme y de calidad (CJF y EFFJ, 2024: 25), es menester seguir fortaleciendo a la Escuela para que así, a través de su experiencia, pueda formar capacitar a profesionales de los poderes judiciales locales (Rios Farjat, 2024).

d) Medios alternativos de solución de controversias

(1) Antecedentes y estado del arte

Actualmente, el sistema de impartición de justicia en México se encuentra saturado. Las cifras son evidentes y es que, de acuerdo con el Censo Nacional de Impartición de Justicia estatal 2023, "durante 2022 se reportaron 2,154,768 asuntos ingresados y 1,320,705 determinados y/o concluidos" (INEGI,2023). Mientras tanto, los órganos encargados de la aplicación de justicia alternativa y/o mecanismos alternativos de solución de controversias de los poderes judiciales estatales reportaron un total de 214,416 expedientes abiertos, 194,942 expedientes concluidos y 5,773 en todas las materias, incluyendo penal, civil, familiar, mercantil y comunitaria o vecinal (INEGI, 2023:63). Lo anterior, muestra que las personas no acuden lo suficiente a los medios alternativos de solución de controversias (MASC) para resolver sus conflictos.

En este sentido, los medios alternativos de solución de conflictos buscan "fortalecer la necesidad social de una participación democrática, al privilegiar la participación de voluntades privadas en el manejo de los conflictos" (Medina, 2019: 153). Los MASC "son procedimientos diferentes a los jurisdiccionales que tienen como objetivo resolver conflictos suscitados entre partes con un problema de intereses". Se agrupan en la mediación, la conciliación y el arbitraje" (Márquez y Villa, 2013: 1587).

Por otro lado, la justicia negociada en sede judicial "se introdujo en México como una política pública impulsada por los Tribunales Superiores de Justicia del fuero local, el primer caso fue Quintana Roo al

implementar la conciliación, la mediación y el arbitraje en la Ley de Justicia Alternativa de Quintana Roo en 1997 e inaugurar el primer centro de Justicia Alternativa en México en la ciudad de Chetumal, funciones que más tarde se extendieron a Cancún y Cozumel" (Castro Palacios, 2017: 14).

Los medios alternativos de solución de conflictos: se encuentran en México a partir del 2008. Su regulación está ubicada en el texto constitucional, puntualmente en el artículo 17, en su párrafo IV (Medina, 2019: 152). "Es posible afirmar que, con la creación de estas figuras, no solo existe la vía jurisdiccional para la posible solución de un conflicto, lo cual sin duda brinda un mecanismo complementario a la justicia ordinaria" (Medina, 2019: 153).

Aunque los MASC se encuentran contemplados en el artículo 17 de la Constitución mexicana desde 2008,se aprobó otra reforma constitucional en 2017 relacionada con la justicia cotidiana. Su objetivo era hacer la justicia accesible para todas las personas. Sin embargo, en 2019, la Encuesta a Población General de *World Justice Project* dictaminó que "el sistema de justicia cotidiana en México es deficiente porque los procesos son largos, costosos y poco adaptables a las circunstancias" (WJP, 2019).

A partir de esta reforma constitucional, el 26 de enero de 2024 se publicó la Ley General de mecanismos Alternativos de Solución de Controversias (Vázquez Amaya, 2024). "Dicha ley promueve la cultura del diálogo y la negociación, pues fomenta la solución pacífica de conflictos a través de procedimientos confidenciales, voluntarios y con mayor flexibilidad en comparación a un procedimiento judicial" (Vázquez Amaya, 2024). En otras palabras, "con esta ley se busca la solución de conflictos de una forma más rápida y accesible por medio de acuerdos que tendrán efectos jurídicos, alcanzados mediante diversos mecanismos que la propia ley señala (tales como la negociación, mediación, conciliación y arbitraje), llevados a cabo por profesionales acreditados para ello" (Vázquez Amaya, 2024).

A pesar de este avance, diversos expertos han advertido sobre los retos y las deficiencias que esta nueva ley enfrenta. En primer lugar, "la ley da una arquitectura institucional interesante, compleja y federalista a los MASC, y que debería permitir que su uso se amplifique en todas las materias" (López, A., 2024). Sin embargo, está el riesgo de que "una regulación tan detallada termine formalizando procedimientos que por su naturaleza convenía dejar más abiertos" (López, A., 2024).

En segundo lugar, destaca la observación de que la ley es omisa sobre la mediación social, la cual permite solucionar conflictos familiares, escolares y comunitarios. A pesar de que lo anterior ya está regulado en

algunas entidades federativas, esta ley fue omisa al hecho de que la mediación no termina con la gestión, prevención y resolución de conflictos legales (Hernández, 2024).

En suma, es necesario reiterar que la ciudadanía no ha acudido lo suficiente a los MASC para resolver sus conflictos. A pesar de los esfuerzos que han existido por regularlos e implementarlos, los datos empíricos arrojan cifras claras de que todavía hay un largo camino por recorrer.

Aunando a la evidencia empírica, el Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2023 identificó que, al cierre de 2022, "se reportaron 247 oficinas de atención de los órganos o unidades administrativas especializadas en la aplicación de justicia alternativa y/o mecanismos alternativos de solución de controversias". (INEGI, 2023:63). De igual manera, los órganos encargados de la aplicación de justicia alternativa y/o mecanismos alternativos de solución de controversias de los poderes judiciales estatales reportaron un total de 214,416 expedientes abiertos, 194,942 expedientes concluidos y 5,773 expedientes pendientes de concluir en todas las materias, incluyendo penal, civil, familiar, mercantil y comunitaria o vecinal (INEGI, 2023:63).

Del total de expedientes conocidos en todas las materias por los órganos o centros encargados de la aplicación de justicia alternativa, la materia familiar concentró 39.9% de los expedientes abiertos INEGI, 2023:64).

Todo esto, demuestra lo que hemos advertido reiteradamente: los MASC no han sido utilizados lo suficiente para resolver conflictos y la ciudadanía sigue acudiendo a instancias jurisdiccionales; cuando existen las condiciones y la regulación para que la situación sea inversa.

(2) Propuestas

- **Reafirmar la autonomía del Centro Federal de Conciliación y de los centros locales de conciliación**

  El Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral es la institución encargada de la conciliación, además de que celebra elecciones sindicales, reconoce sindicatos y otorga idoneidad a los sindicatos como unidades de negociación en vista de celebrar un contrato colectivo. Además, legitima un contrato colectivo negociado por un sindicato, luego de cumplir ciertos requisitos.

"Bajo el modelo mexicano, el organismo está centralizado en un titular y tiene una serie de elementos que lo ligar al Poder Judicial" (Sánchez Castañeda *et al.,* 2020:53).

Es decir, el presidente del Centro es nombrado por el Poder Ejecutivo, a través de una terna que manda al Senado. Además, la Ley Orgánica del Centro establece que su presidente debe ser abogado, lo cual es contradictoria porque se busca que los abogados no intervengan en la conciliación, pero su presidente sí debe ser Licenciado en Derecho. También, "el Centro nació sectorizado a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, a pesar de ser un organismo descentralizado, y su Junta de Gobierno está integrada en su mayoría por representantes de Secretarías de Estados u organismos públicos" (Sánchez Castañeda *et al.,* 2020:54).

Por lo anterior, la propuesta plantea que el Centro Federal de Conciliación y los centros locales de conciliación reafirmen su autonomía, de lo contrario, la viabilidad de su éxito corre riesgo. La propuesta reconoce que, desafortunadamente, su Ley Orgánica no es de ayuda para lograr este objetivo, debido a su estructura tradicional; el carácter de facto que le han dado de desconcentrado; el control político al cual puede estar sujeto; y la falta de un diseño de un modelo de conciliación laboral (Sánchez Castañeda *et al.,* 2020:56).

- **Fortalecer la Comisión Nacional de Arbitraje Médico (CONAMED)**

La CONAMED, constituye en nuestro país una instancia que atiende a las expectativas y necesidades de sus usuarios, reúne especialistas de la medicina, así como a juristas expertos en derecho sanitario, con el fin de brindar una atención médico-jurídica a la población y de esta forma, coadyuvar en la solución de los litigios que se derivan de la prestación de los servicios médicos. Además, esta institución abre las puertas a métodos alternativos para la resolución de conflictos derivados de la atención médica, lo cual alivia las cargas de trabajo de los órganos de procuración de justicia. Este modelo alterno permite atender de manera expedita las inconformidades planteadas por los pacientes y sus familiares, fortalece la calidad de la atención al sensibilizar a los prestadores del servicio de la responsabilidad que asumen en su actuación profesional; la cual debe estar apegada a los cánones de la medicina y la ética (Gómez Fröde, 2020: 225).

Aunque el procedimiento arbitral busca ser una alternativa a favor de las partes, muchas instituciones de salud en el país, entre ellas, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), tienen la política de no someterse al arbitraje que ofrece la CONAMED. Con esta actitud se tiene claro

que un sector importante del sistema de salud en el país todavía no ha comprendido el gran papel que desempeña la CONAMED, que de manera imparcial, honorable y profesional no ha desistido en señalar irregularidades y malas prácticas, así como también ha reconocido a los médicos cuando su actuación ha sido impecable y apegada a la ley (Gómez Fröde, 2020: 241).

En este sentido, la propuesta contempla incorporar a la CONAMED en la Ley General de Salud, con la finalidad de otorgarle mayores facultades y atribuciones a fin de que cumpla de mejor manera con la demanda ciudadana de mejorar los servicios de atención médica; así como promover entre los integrantes del sistema nacional de salud, campañas de difusión con información actualizada que oriente y auxilie acerca de los derechos con que cuentan tanto usuarios del servicio como los prestadores del mismo (Gómez Fröde, 2020: 241).

- **En torno al uso de medios alternativos en materia penal**

  La propuesta se relaciona con la idea de justicia en el texto constitucional en su artículo 17, al establecer que la justicia la deben administrar los tribunales. En este sentido, se propone debatir sobre cuáles son los bienes jurídicos disponibles y si es prudente "abandonar el criterio social vinculado al Derecho Penal para que los particulares, en casos concretos, convengan en torno a lo justo en la materia penal a través de los medios alternativos" (Márquez Gómez, 2020: 183). De esta manera, "se plantea la creación de dos estándares de justicia, una aplicada por expertos en órganos especializados como juzgados o tribunales y otra en la que se administran las partes de manera contractual, asistidas o no, por una persona facilitadora" (Márquez Gómez, 2020: 184).

- **Incorporar nuevos MASC**

  Si México quiere es impulsar de manera decidida los medios alternativos en la materia penal, otro tema está asociado al desarrollo de estos mecanismos y la necesidad de superar la tríada clásica de mediación, conciliación y arbitraje, para buscar en la experiencia internacional, nuevas alternativas, como el tribunal multipuertas, el juez de alquiler, el juicio abreviado y el mini juicio, que podrían enriquecer las posibilidades de solución de controversias en el derecho mexicano (Márquez Gómez, 2020: 185).

- **Crear un protocolo homologado para operadores**

Con esta propuesta de protocolo, “se procura atender problemas sociales, como el mejoramiento en la forma de acceder, funcionar y entender el objetivo y oportunidad de los MASC en materia penal, en pro de contribuir a materializar un mejor derecho, una mejor administración de justicia, de manera gratuita e igualitaria, así mismo, a la adecuación estructural y normativa de los MASC y su estandarización ante una justicia restaurativa que se busca, sobre todo, para la realización de sus principios, por lo que se propone un protocolo para constituir un instrumento de consulta, capacitación y sub garantía de derechos humanos en un Estado Constitucional y, con lo que la reforma en materia penal en México al relacionar a los MASC como una oportunidad y posibilidad para resolver controversias penales, siga progresando en su consecución y mejor concreción” (Hernández Aguirre, 2015: 83).

La propuesta parte de entender mediación/conciliación penal como un medio o método para la intervención, en la posible solución de una controversia, por una tercera persona o equipo cualificado o aceptable, imparcial, neutro y capacitado que ayude a propiciar que las partes asuman de manera voluntaria participar en el proceso de mediación o conciliación ante un conflicto penal, a la vez, que permita a ese tercero, encauzar sensiblemente sin ningún poder de decsión o ejecución y, que pretenda que las partes desarrollen sus acuerdos viables, satisfactorios y, capaces de responder a las necesidades de las mismas tratando con ello, solucionarlo de forma autocompositiva y minimizando la posibilidad de un litigio o sus consecuencias jurídicas estigmatizantes (Hernández Aguirre, 2015: 85).

e) Sistema integral de protección a personas juzgadoras

(1) Antecedentes y estado del arte

El trabajo del poder judicial es de gran trascendencia en la operación correcta de un orden jurídico moderno. Esto, debido a que, gracias a ella, "se aplican muchas de las normas generales establecidas por el legislador democrático, unas veces para resolver conflictos y otras para autorizar la privación final de bienes tenidos como valiosos" (Cossío Díaz, 2017). La función judicial debe desempeñarse por personas con competencias técnicas y una vocación honesta e imparcial. En cada caso, sólo deberá tomarse en cuenta lo que el juez entienda como jurídico, omitiendo todo tipo de subjetividades, ideologías o creencias (Cossío Díaz, 2017).

Además de los elementos mencionados anteriormente, surgen cuestionamientos sobre la posibilidad de que las personas juzgadoras enfrenten amenazas para ejercer su función. Es de suma importancia encontrar soluciones para enfrentar este tipo de casos. Esto no no sugiere,que "los jueces son más importantes que las víctimas que a diario se nos acumulan. Se trata de entender que aquello que hacen tiene una particular relevancia para todos y por ello merece protección" (Cossío Díaz, 2017).

Como ya se ha mencionado, la operación correcta de juzgados y tribunales está relacionada con la seguridad de las personas que trabajan en ellas. Por esto, el Poder Judicial de la Federación ha asumido la responsabilidad de asegurar que su personal pueda ejercer sus funciones de manera imparcial y profesional; además de asegurar la independencia judicial y combatir las presiones externas (PJF, 2023: 275).

La Coordinación de Seguridad del Poder Judicial de la Federación se encuentra en la Unidad Administrativa del Consejo de la Judicatura Federal y esta es responsable de "coordinar las acciones estratégicas y operativas que permitan preservar la seguridad de las y los servidores públicos, las y los visitantes y bienes patrimoniales, estableciendo condiciones que permitan a las personas juzgadoras actuar con independencia para una correcta impartición de justicia" (PJF, 2023).

De acuerdo con el Informe de Labores del Poder Judicial de la Federación 2023, 54 magistradas, magistrados, juezas, jueces, secretarios, secretarios, defensoras, defensores de oficio y otras personas servidoras públicas tuvieron asignada una medida de seguridad (PJF, 2023: 276). Además, "la Secretaría

Ejecutiva de Vigilancia sometió a consideración de la Comisión de Vigilancia un total de 242 asuntos en materia de seguridad respecto de personas servidoras públicas que enfrentaron situaciones de riesgo con motivo del ejercicio de su función, 147 tienen como finalidad proveer medidas de apoyo y protección, mientras que en 95 asuntos se expusieron diversas causas generadoras de riesgo" (PJF, 2023: 276).

Con relación al esquema de medidas de protección a personas, el Centro de Atención de Solicitudes en Materia de Seguridad (CASS), "atendió de forma inmediata 105 peticiones de medidas de protección presentadas electrónicamente por personas servidoras públicas, principalmente de las y los adscritos a los Centros de Justicia Penal Federal (CJF, 2023: 276).

Las y los jueces "son sujetos de los mismos derechos que todas las personas, incluyendo libertad de expresión y de asociación, derecho de reunión y derechos políticos" (Naciones Unidas, 1985). Tomando en cuenta lo anterior y reiterando la trascendencia de su trabajo, hay algunas garantías que son cruciales para garantizar la independencia judicial.

Por ejemplo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha resaltado la relación que existe entre los derechos políticos, la libertad de expresión, el derecho de reunión y la libertad de asociación, enfatizando que "estos derechos, en conjunto, hacen posible el juego democrático" (CIDH, 2007). En este contexto, resulta relevante la posición especial que ocupan los jueces en toda sociedad democrática por ser "garantes esenciales de los derechos humanos y del estado de derecho" (CIDH, 2007).

Además, la Comisión Internacional de Juristas ha argumentado que, "ciertas libertades adquieren una importancia adicional para las y los jueces, resaltando en particular la libertad de asociación y de expresión como fundamentales para el óptimo desarrooolo de sus funciones" (CIDH, 2007).

Con relación a la libertad de expresión, la Corte ha reiterado de manera consistente que "las autoridades tienen el deber de pronunciarse sobre cuestiones de interés público" (Corte IDH, 2007). En el caso de las y los jueces, "este deber puede incluir informar y explicar temas de relevancia nacional, así como participar de debates de reformas relevantes a la judicatura" (CIDH, 2007).

En cuanto a la libertad de asociación, los Principios básicos de la ONU establecen que "los jueces gozarán del derecho a constituir asociaciones de jueces u otras organizaciones que tengan por objeto representar sus intereses, promover su formación profesional y defender la independencia judicial, así como el derecho a afiliarse a ellas" (Naciones Unidas, 1985).

Así mismo lo establece la Recomendación R (94) del Consejo de Europa al estipular que " las y los jueces deben ser libres de formar asociaciones que, ya sea por cuenta propia o con otro organismo, tengan la tarea de proteger su independencia y sus intereses" (Consejo de Europa, 2001). En otras palabras, la libertad de asociación "permite a los jueces asociarse para defender la independencia judicial y otros derechos relacionados, así como mejorar las condiciones de servicio de la profesión judicial" (CIDH, 2007).

(2) Propuestas

Con la finalidad de fortalecer la independencia judicial y proteger a las personas juzgadoras de injerencias externas y amenazas que pudieran poner en peligro su integridad, diversas organizaciones y órganos internacionales han propuesto lo siguiente:

- **Fomentar la imparcialidad de personas juzgadoras**

  La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido en numerosas ocasiones en su jurisprudencia que el derecho a ser juzgado de manera imparcial "es una garantía fundamental del debido proceso, debiéndose garantizar que el juez o tribunal en el ejercicio de su función como juzgador cuente con la mayor objetividad para enfrentar el juicio" (Cejil, 2019: 28).

  Al respecto, el Comité de Derechos Humanos ha declarado que "el requisito de imparcialidad tiene dos aspectos. En primer lugar, los jueces no deben permitir que su fallo esté influenciado por sesgos o prejuicios personales, ni tener ideas preconcebidas en cuanto al asunto sometido a su estudio, ni actuar de manera que indebidamente promueva los intereses de una de las partes en detrimento de los de la otra. En segundo lugar, el tribunal también debe parecer imparcial a un observador razonable" (Naciones Unidas, 2007).

  A la par, "el juez debe actuar sin estar sujeto a influencia, aliciente, presión, amenaza o intromisión, directa o indirecta, sino única y exclusivamente conforme a, y movido por el Derecho" (Naciones Unidas, 2007).

  Para garantizar que los jueces puedan ejercer sus funciones sin presiones externas, la Relatoría Especial de la ONU para la independencia de magistrados y abogados, ha declarado que "las normas internacionales establecen que todas las instituciones gubernamentales y de otra índole deben respetar y acatar la independencia de la judicatura, y adoptar todas las medidas apropiadas

para que los jueces puedan emitir sentencias con imparcialidad y sin influencias, presiones o intromisiones indebidas" (Naciones Unidas, 2018).

- **Mejorar las condiciones laborales**

Diversos organismos internacionales han declarado que los Estados tienen la obligación de garantizar a los jueces una remuneración "acorde con la importancia de la función que desempeñan y con las exigencias y responsabilidades que conlleva" (CEJIL, 2019: 29). Además, debe incluir "pensiones y condiciones de jubilación adecuadas para garantizar la independencia judicial, resulta importante que la remuneración sea suficiente para asegurar su independencia económica y que proteja a los jueces de las presiones destinadas a influir en sus resoluciones y en general en su actuación jurisdiccional, lo cual pudiese alterar su independencia e imparcialidad" (CEJIL, 2019: 29).

Al respecto, la Comisión ha resaltado "que el presupuesto asignado a la institución en general tiene un impacto directo en las posibilidades internas de ejercer dicho presupuesto y de brindar remuneraciones adecuadas a las personas juzgadoras" (CIDH, 2013).

Con relación a la capacitación permanente, la Relatoría de la ONU ha manifestado que la formación jurídica de los jueces "es fundamental para garantizar la independencia del sistema judicial y que un juez capacitado podrá ser menos propenso a ceder a presiones externas" (Naciones Unidas, 2008). Además, las y los jueces deben "recibir capacitación jurídica constante y sistemática durante el ejercicio de la función judicial de manera que la realice de manera informada, eficiente y adecuada" (CEJIL, 2019: 30).

En relación a los recursos humanos y técnicos, la Comisión Interamericana ha señalado que "contar con los elementos materiales y humanos fortalece la actuación independiente de los jueces: Al conocer las y los operadores de justicia que cuentan con las condiciones adecuadas para realizar efectivamente sus funciones, se fortalece que no sean objeto de presiones o de corrupción, a diferencia de cuando reconocen de antemano que no podrían realizar sus funciones de manera efectiva por falta de recursos técnicos o humanos adecuados. La asignación de recursos técnicos y humanos adecuados entraña a su vez, un reconocimiento por parte del Estado a la importante función que desempeñan la cual es imprescindible en la garantía del derecho de acceso a la justicia para las víctimas de violaciones a derechos humanos" (CIDH, 2013).

- **Mejorar los servicios de protección y seguridad**

  Sobre la protección y seguridad para personas juzgadoras, la Corte Interamericana ha manifestado que "el Estado debe garantizar que funcionarios judiciales, fiscales, investigadores y demás operadores de justicia cuenten con un sistema de seguridad y protección adecuado, tomando en cuenta las circunstancias de los casos a su cargo y el lugar donde se encuentran laborando, que les permita desempeñar sus funciones con debida diligencia" (CEJIL, 2019: 30).

  En este mismo sentido, los Principios básicos establecen que el Estado "debe garantizar no sólo la independencia sino también la seguridad del juez durante el ejercicio de sus funciones" (Naciones Unidas, 1985). De igual manera, el Estatuto del Juez Iberoamericano también manifiesta que el Estado "proporcionará los medios necesarios para la seguridad personal y familiar de los jueces en función de las circunstancias de riesgo a que se vean sometidos" (Estatuto del Juez Iberoamericano, 2001).

  Para lograr lo anterior, los Estados deben "tomar todas las medidas necesarias para asegurar la seguridad de las y los jueces, por ejemplo, asegurar la presencia de guardias de seguridad en los establecimientos de los tribunales o proporcionar protección policial a los jueces que puedan sufrir o hayan sido víctimas de amenazas graves" (Consejo de Europa, 2001).

2. Poder Judicial de la Federación: cuestiones orgánicas

a) Formación y capacitación de operadores jurídicos a nivel federal

(1) Antecedentes y estado del arte

La Constitución mexicana, en su artículo 94, deposita el Poder Judicial de la Federación (PJF) en la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), el Tribunal Electoral del PJF (TEPJF), los Plenos Regionales, los Tribunales Colegiados de Circuito, los Tribunales Colegiados de Apelación y los Juzgados de Distrito. Toda vez que el Consejo de la Judicatura Federal (CJF) es el encargado de los órganos jurisdiccionales del país –a excepción de la SCJN y del TEPJF– le corresponde al mismo la formación y capacitación del personal jurisdiccional de los órganos jurisdiccionales a su cargo (CPEUM, 2024, art. 94).

Para lograr lo anterior, en 2021 se reformó el artículo 100 constitucional, por medio del cual se creó –como un órgano auxiliar del CJF– la Escuela Federal de Formación Judicial (EFFJ), la cual sería la encargada:

"[D]e implementar los procesos de formación, capacitación y actualización del personal jurisdiccional y administrativo del Poder Judicial de la Federación y sus órganos auxiliares, así como de llevar a cabo los concursos de oposición para acceder a las distintas categorías de la carrera judicial en términos de las disposiciones aplicables" (CPEUM, 2024, art. 100)

Para lograr su mandato constitucional, la EFFJ emite de forma anual su plan de capacitación para el personal jurisdiccional y administrativo (PAC-JA) del PJF, su plan anual de capacitación para el Instituto Federal de Defensoría Pública (PAC- IFDP) y el Calendario Anual Procesos de Selección. En 2023, el PAC-JA estableció las siguientes actividades para los operadores jurisdiccionales: "(i) Interpretación y argumentación jurídica; (ii) razonamiento probatorio; (iii) desarrollo y uso del precedente judicial; (iv) tests constitucionales y metodologías de adjudicación; (v) oralidad y habilidades para la conducción de audiencias; (vi) metodologías y técnicas de la investigación para la impartición de justicia; (vii) técnicas de redacción judicial; (viii) perspectiva de género en la labor jurisdiccional; y (ix) perspectiva interseccional en la labor jurisdiccional" (EFFJ, 2023c).

Ese mismo año, la Escuela Judicial impartió seis posgrados dirigidos al personal del PJF: "Maestría en Derechos Humanos, Especialidad en Justicia para Adolescentes, Especialidad en Derecho Administrativo, Especialidad en Asesoría Jurídica, Especialidad en Defensa Penal y Curso de Especialización sobre la Reforma en materia laboral" (EFFJ, 2023c).

Cabe destacar que los cursos, diplomados y posgrados que realiza la Escuela Judicial son gratuitos para los funcionarios del PJF, y varios de los cursos que imparte la misma son tomados por el personal de la Suprema Corte, del TEPJF y del Instituto Federal de Defensoría Pública (IFDP), toda vez que comparten algunas necesidades de capacitación y formación, así como que la EFFJ diseña, junto con dichas instituciones, los cursos que cada una de estas le solicitan.

Respecto a la formación de los operadores jurídicos federales, en 2021, el CJF emitió el *Acuerdo General que reglamenta la Carrera Judicial*. En él se establece que la EFFJ es la encargada de realizar los procesos de selección de las personas que desean ingresar o ascender en la carrera judicial. Para lograr esto, la EFFJ, a través de su Calendario Anual Procesos de Selección, específica los concursos a realizar de acuerdo con las necesidades de los órganos jurisdiccionales del PJF (EFFJ, 2024a). Asimismo, los procesos de selección están subdivididos en abiertos e internos, escolarizados y no escolarizados.

Los concursos abiertos son aquellos en los que puede participar cualquier persona que cumpla con los requisitos establecidos en la LOPJF para ocupar el cargo a concursar. Estos concursos suelen tratar principalmente respecto de las categorías de oficiales judiciales, Juezas y Jueces de Distrito, así como de los puestos de los Tribunales Laborales del PJF (DOF, 18 de agosto de 2023, art. 16). Los concursos internos son aquellos en los que únicamente pueden participar las personas que ya ocupan un cargo de carrera judicial, es decir: personal del PJF, y suelen tener como propósito el ascenso o promoción dentro de la carrera judicial (DOF, 18 de agosto de 2023, art. 17).

Bajo esta lógica, los concursos para oficiales judiciales serían siempre abiertos –toda vez que es la categoría de ingreso a la carrera judicial–, toda vez el propósito de dicho puesto sería el de adquirir los conocimientos necesarios con la práctica al interior de un órgano jurisdiccional; los procesos de selección para Juezas y Jueces pueden ser abiertos; y los procesos de selección para el personal de los Tribunales Laborales también son abiertos, toda vez que al ser órganos de nueva creación, apenas se está formando el personal especializado en ellos. De esta forma, se busca garantizar el conocimiento del funcionamiento

interno de los órganos jurisdiccionales, no sólo respecto a los conocimientos jurídicos, sino también respecto a la labor burocrática que ocurre al interior de los mismos.

A pesar de que el establecimiento de procesos de selección internos busca la formación y promoción de operadores jurídicos con conocimiento de los órganos jurisdiccionales del PJF, este mecanismo de selección cerrado ha sido criticado al considerarlo discriminatorio (Rojo, 2022). De acuerdo con Rojo, "[e]l que los procesos de selección y nombramiento de personas juzgadoras exijan criterios o requisitos que impidan la participación de una determinada persona o grupo de personas, es probablemente la principal violación del derecho de acceso a la función pública" (Rojo, 2022).

Si bien desde la creación de la EFFJ la mayoría de los procesos de selección que la misma ha realizado han sido concursos internos (Rojo, 2022), la tendencia de priorizar los concursos de selección interios comenzó a cambiar en 2023 con la creación de concursos abiertos tanto para oficial judicial como para actuarias y actuarios del PJF, y se mantiene para 2024 con la calendarización de 13 procesos de selección abiertos (EFFJ, 2023a) (EFFJ, 2024b).

Los concursos escolarizados son aquellos que participan en concursos de oposición que prevén la realización de cursos de formación para obtener una plaza o para incorporarse a una lista de acceso o promoción en la Carrera Judicial. A la inversa, los no escolarizados no contemplan cursos de formación alguno (DOF, 18 de agosto de 2023, art. 19).

Respecto a la SCJN, actualmente se cuenta con ocho capacitaciones respecto a protocolos actualizados, las cuales son transmitidas a través de la plataforma de YouTube al público en general (SCJN, 2024b). Además, la Corte imparte diversos cursos, diplomados y jornadas de capacitación.

Para el público en general interesado en el tema, la SCJN imparte el: "Diplomado de Juicio de Amparo; Diplomado en línea: Protección de la naturaleza, cambio climático y derechos humanos. Edición 2024; Diplomado en Derechos Humanos: Aproximaciones para su Defensa, edición 2024; Seminario Permanente sobre Justicia Climática; Curso autogestivo: Los Derechos de la Infancia y el Acceso a la Justicia; y Curso autogestivo: Derechos de las personas con discapacidad" (SCJN, 2024f).

En esta misma línea, para los integrantes de los poderes judiciales (federal y estatal) y personal especializado en el tema, la SCJN ofrece el Diplomado sobre Nuevos Desarrollos sobre Derecho y Familia; Diplomado en Derechos Humanos: Aproximaciones para su Defensa, edición 2024; Taller de actualización

sobre doctrina constitucional: Enfoques interseccionales en la legalidad de las detenciones; y Jornadas de capacitación sobre las Guías Judiciales de Conducción de Audiencias en materia de Extradición (SCJN, 2024f).

Para realizar las labores de capacitación, formación y actualización, la Corte trabaja en colaboración con la EFFJ, así como con otras instituciones, entre las que destacan la UNICEF, la Oficina de Desarrollo, Asistencia y Capacitación de Personal Judicial en el Extranjero (OPDAT), y la Oficina de Defensoría de los Derechos de la Infancia A.C. Asimismo, el PJF publica la oferta académica de instituciones aliadas con la que ha celebrado convenios de colaboración, a través de las cuales se imparten diversas maestrías, diplomados y seminarios con descuento para los trabajadores del PJF (EFFJ, 2024c).

Entre el 18 de agosto y 4 de septiembre de 2023 (EFFJ, 2023c: 14), la EFFJ planeó, desarrolló e implementó el Diagnóstico de Necesidades de Capacitación del Poder Judicial de la Federación 2024 (DNC-2024). Este ejercicio encontró que los programas académicos más atractivos para el personal del PJF son los de mayor duración, como las maestrías, diplomados y especialidades. Paradójicamente, este tipo de programas exigen de una dedicación de forma que la mayoría de las personas que se inscriben no pueden cumplir por dos razones principales: a) no cuentan con el tiempo necesario para cumplir con los requisitos de los cursos; y b) no pueden prever sus horarios y días disponibles, por lo que un horario fijo para la impartición de clases resulta contraproducente (EFFJ, 2023c: 18).

Ciertamente, pese a que la Escuela Judicial cuenta con una amplia gama de opciones para fortalecer la formación y educación de los operadores jurídicos de los órganos jurisdiccionales, se han identificado problemas importantes para el desarrollo de estas labores:

a. Para jueces y magistrados, la capacitación actual de la EFFJ ha sido insuficiente respecto a los métodos argumentativos para la ponderación de derechos, derecho procesal, así como en temas relacionados con el combate a la corrupción (EFFJ, 2023c);

b. El personal secretarial de juzgados y tribunales considera urgente la capacitación respecto a la actualización jurisprudencial y convencional, la redacción avanzada y la capacitación enfocada al lenguaje ciudadano (EFFJ, 2023c); y,

c. Los oficiales judiciales señalan como necesidad más urgente la elaboración de proyectos de resolución, el conocimiento del juicio de amparo, la metodología para la integración y el estudio

del expediente judicial, el conocimiento sobre el sistema de justicia penal adversarial, así como la capacitación en habilidades de personas primero-respondientes en el manejo de crisis y salud emocional (EFFJ, 2023c).

A pesar de que la Escuela Judicial y la SCJN —a través de diversas áreas como las Casas de la Cultura Jurídica— llevan a cabo múltiples acciones de capacitación y formación de operadores jurídicos federales, persisten retos que requieren de pronta atención.

(2) Propuestas

Para poder atender los problemas mencionados con anterioridad, se sugiere:

- **Aumentar el presupuesto destinado para la Escuela Federal de Formación Judicial**

  En 2021, tras la reforma al artículo 100 constitucional, el CJF emitió la "Declaratoria para el inicio de la observancia de las nuevas reglas de la Carrera Judicial y Acuerdo General del Pleno del CJF que reglamenta la Carrera Judicial", con el fin de lograr la consolidación de una verdadera carrera judicial basada en la meritocracia. Para ello, transformó al entonces Instituto de la Judicatura Federal (IJF) en la actual Escuela Judicial y reguló los procesos de selección para el ingreso y la promoción de los integrantes de la Carrera Judicial.

  Actualmente, la Escuela Judicial es el órgano auxiliar especializado y responsable de la formación, capacitación y actualización del personal jurisdiccional del PJF, así como que es la encargada de realizar los procesos de selección para el ingreso y promoción de la carrera judicial (CPEUM, 2024, art. 100).

  Si bien las reformas de 2021 dotaron de legitimidad y autonomía a la EFFJ para la implementación y realización de los concursos de oposición, las reformas no fortalecieron la estructura administrativa de la misma.

  Pese a ello, la Escuela Judicial ha aumentado el total de procesos de selección año con año. En 2018 realizó dos concursos, en 2019 tres, en 2020 cuatro, en 2021 nueve (EFFJ, 2021: 13), en 2022 y 2023 llevó a cabo 19 (EFFJ, 2023a: 17) y para 2024 se tiene contemplada la realización de 31 (EFFJ, 2024b).

Dada la labor que realiza la Escuela Judicial y con el fin de que la misma pueda realizar los procesos de formación, capacitación y actualización del personal que el PJF necesita, resulta imperante el fortalecimiento de la misma.

La propuesta anterior tendría que operar a nivel presupuestario, con el fin de que la EFFJ pueda ampliar su estructura administrativa de acuerdo con las necesidades actuales que enfrenta debido al aumento de las necesidades de formación, selección, capacitación y actualización de los operadores jurídicos federales.

- **Integrar un modelo de formación y capacitación de operadores jurídicos a nivel nacional**

  Actualmente, uno de los mayores retos de la formación y capacitación es la ausencia de un modelo formativo a nivel nacional para los operadores jurídicos. De hecho, no hay a nivel nacional un estándar respecto a lo que la enseñanza jurídica debe implicar. A ello se suma el hecho de que la EFFJ no es la encargada de la formación y capacitación en la Suprema Corte, ni de los poderes judiciales estatales.

  De tal forma, la falta de un modelo formativo nacional impide el establecimiento de estándares de modelos de capacitación judicial basados en las necesidades de los operadores jurídicos bajo los cuales pueda operar tanto la Escuela Judicial, como la Suprema Corte y los poderes judiciales estatales.

  La EFFJ ya comenzó con el proyecto estratégico de vinculación con las escuelas judiciales e institutos de formación locales con el fin de desarrollar un modelo de formación nacional. Sin embargo, para asegurar la implementación de dicho proyecto en todo el país, será necesario que tanto el PJF como los poderes judiciales de todas las entidades federativas incorporen, en los instrumentos normativos correspondientes a cada uno, la obligación de seguir los estándares de modelos de capacitación y selección de operadores judiciales.

b) Carrera judicial federal

(1) Antecedentes y estado del arte

La carrera judicial puede entenderse, a grandes rasgos, como el sistema de designación, formación y capacitación de distintos funcionarios del poder judicial (Cossío Diaz, 1999: 1; Báez, 2003: 345-346). En el caso de México, el "Poder Judicial de la Federación" (PJF) lleva aproximadamente tres décadas invirtiendo en la carrera judicial federal, mediante la cual se han designado a más de 1,500 jueces, juezas y magistradas y magistrados (Rojas Caballero, 2024: 2-3). Previo a 1994, la designación de Jueces y Magistrados era realizada por las y los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). Este modelo de designación, muchas veces, fue utilizada como una forma de intercambio de favores (Cossío Diaz, 1999: 2). Sin embargo, en la reforma constitucional y legal al sistema de justicia que ocurrió en 1994, la carrera judicial federal se introdujo en la Constitución. Su finalidad fue, entre otras cosas, tratar de romper las relaciones clientelismo al interior de la judicatura (Caballero, 2021,103). Todo lo anterior, al garantizar que la designación del personal jurisdiccional fuera a partir de los "principios de excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad, independencia y antigüedad, como criterios generales de realización" (CPEUM, 1994: art. 100; Cossío Diaz, 1999: 2).

La reglamentación y operación de la carrera judicial fueron entonces establecidas en la "Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación" (LOPJF), misma que establecía los puestos o "categorías" que formaban parte de la carrera judicial: magistrados de circuito, jueces de distrito, secretario y subsecretario general de acuerdos de la SCJN, secretario de estudio y cuenta de Ministro, secretario y subsecretario de acuerdos de sala, secretario de Tribunal de Circuito y de Juzgado de Distrito, y actuario (LOPJF, 1994: art. 110). A manera general, la LOPJF se encargó, desde entonces, del sistema de estímulos, regulación de concursos y exámenes para el ingreso y promoción, reglas para la adscripción y, entre otros (LOPJF, 1994: art. 105-128).

Finalmente, la reforma a la LOPJF de 1994 también introdujo la primera escuela judicial federal en México, misma que se puede entender como la organización académica encargada de la formación profesional y especializada, la capacitación y actualización a los miembros de la judicatura y a quienes desean formar parte del mismo (Báez, 2003: 346). El "Instituto de la Judicatura Federal" (IJF) entonces,

fungió como un órgano auxiliar y subordinado al "Consejo de la Judicatura Federal" (CJF), y tuvo la finalidad de formar y capacitar a aspirantes e integrantes del PJF (LOPJF, 1994: art. 92).

A pesar del gran avance en términos de designación y capacitación del personal del PJF, la carrera judicial no ha estado exenta de ámbitos de oportunidad. En 1999, por ejemplo, y en gran medida dada la subordinación del CJF sobre el IJF, aquel emitió las bases de un concurso de mérito para acceder al cargo de Juez de Distrito. Esto, contrario a lo expresado por la propia normatividad que reconocía a los concursos de oposición como la única herramienta para la designación de los Jueces de Distrito (Cossío Díaz, 1999: 4). Lo anterior llevó a sugerir que la mera incorporación normativa de principios y reglas para la carrera judicial sea suficiente para considerar que ésta tiene plena vigencia en la impartición de justicia (Caballero Juárez *et al.*, 2006: 85).

Asimismo, existieron críticas sobre la normatividad de la carrera judicial federal, las cuales hacían notar que, mientras que las y los magistrados de circuito y jueces de distritos accedían a sus cargos a través de exámenes de oposición, para acceder a las demás categorías solamente se requería aprobar un examen de aptitud con exigencias mínimas y estándares no elevados. Lo anterior, por lo tanto, ocasionaba que los titulares de los órganos jurisdiccionales tuvieran la libertad de designar a sus colaboradores dentro de sus órganos. Lo que, en la práctica, daba lugar a acciones de nepotismo, favoritismo, abusos jerárquicos, entre otros (Fix-Fierro, 2018: 41).

La carrera judicial federal sufrió cambios menores hasta el año 2021, en donde se produjo una reforma judicial que impactó normativamente a la carrera judicial. De acuerdo con Arturo Zaldívar -entonces presidente de la SCJN, dicha reforma tenía, entre sus ejes principales, el generar una carrera judicial que garantizara mejores personas juzgadoras y colocar a los concursos como el único medio de ingreso a los cargos de la carrera judicial, así como el fortalecer el IJF (SCJN, 2021a: 7). Por consiguiente, en el 2021, entró en vigor una nueva LOPJF, misma que dejó de regular la carrera judicial. En cambio, ese mismo año, también entró en vigor la "Ley de la Carrera Judicial del Poder Judicial de la Federación" (LCJPJF) (DOF, 7 de junio de 2021).

En dicha Ley, se redefinieron las categorías que integran la carrera judicial. Además de las previamente expuestas, se agregaron: secretario y subsecretario de la Sala Superior del "Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación" (TEPJF), instructor de la Sala Superior del TEPJF, Secretario de Estudio y Cuenta de las Salas Regionales del TEPJF, asistente de constancias y registro de tribunal de alzada, secretario

proyectista de Tribunal de Circuito y de Juzgado de Distrito, Secretario de Juzgado de Distrito, asistente de constancias y registro de juez de control o juez de enjuiciamiento, secretarios instructores, de constancias, de audiencias, de acuerdos, de diligencias y de instrucción de juzgados laborales, y oficial judicial (LCJPJF, 2022: art. 10). Además, se consolidó que el concursos de oposición fuera el principal medio de designación y promoción del personal, con excepción de las categorías pertenecientes a la SCJN y al TEPJF; así como de las categorías de secretario proyectista de Tribunales Colegiados o de Juzgados de Distrito (LCJPJF, 2022: art. 20-21).

De igual manera, con la entrada de la LCJPJF, desapareció el IJF para convertirse en la "Escuela Federal de Formación Judicial" (EFFJ) (SCJN, 2021b). La EFFJ, entonces, asumió las facultades de su predecesora, pero además, se convirtió en una auténtica institución de educación especializada en educación judicial para la profesionalización de la carrera judicial a través de estudios de posgrados, educación continua e investigación (LCJPJF, art. 2022: 52).

Aún y con todos esos cambios, la carrera judicial no ha sido lo suficientemente eficiente en evitar el nepotismo dentro del PJF (Suárez Ávila, 2024: 1). A su vez, también ha sido criticado por constituir un sistema de ingreso y promoción dentro del PJF que dota de mayores oportunidades a un rango sector reducido de la población, lo que ha llevado a que existan, entre otros, problemas de una falta de diversidad de contextos socioeconómicos de los y las trabajadoras, así como de paridad de género (Suárez Ávila, 2024: 1-2). A manera de ejemplo, para el cierre del 2022, el 71.9% de las plazas de magistraturas y juzgados son ocupadas por hombres, mientras que sólo el 28.1% por mujeres (INEGI, CNIJF 2023: 17).

Alguna de las críticas previamente mencionadas han sido razón por las que, el 5 de febrero de 2024, el Presidente de la República propuso una reforma judicial que contempla, entre otras cosas, un cambio en el sistema de designación de jueces y magistrados. La reforma propone que el acceso a dichas plazas será a través de votación popular, lo que implicaría la desaparición de los concursos de oposición respectivos. Asimismo, también se propone que la carrera judicial, así como la EFFJ en general, estén a cargo de un órgano administrativo judicial que sustituya al CJF (Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 2024b: 71).

(2) Propuestas

Ante este panorama, se proponen las siguientes soluciones:

- **Someter a la carrera judicial a evaluaciones periódicas**

  Si bien el PJF ya cuenta con una Ley de carrera judicial que permite que ésta cuente con un sólido asiento legal que tenga previsto una política integral para su desempeño; lo cierto es que para que la carrera judicial pueda mejorar es necesario que someterla a evaluaciones periódicas (México Evalúa, 2024: 18). Es decir, que el PJF tenga la capacidad de generar sus propios diagnósticos del sistema de la carrera judicial en torno a su diseño, organización y operación de su administración y políticas internas. Asimismo, estas evaluaciones aportarían a la rendición de cuentas y al control de calidad de la carrera judicial (Ríos Figueroa, 2019: 32).

  Esta propuesta puede ejecutarse a través de un cambio operativo de las autoridades del PJF, especialmente del CJF y de la EFFJ. Ambas instituciones puedan, en conjunto, establecer acuerdos generales u otros ordenamientos en donde consten una serie de metas previstas para la carrera judicial en cierto periodo. La evaluación periódica de esas metas sería, entonces, un indicador para que la toma de decisiones sea en beneficio de la institución, de su personal y de la sociedad en general. También se pueden realizar estas evaluaciones a partir de entrevistas y encuestas tanto con directos que tienen a su cargo procesos de la carrera judicial y con funcionarios propios de la carrera. Estos ejercicios permitirían obtener información cualitativa sobre la dinámica de implementación de la política de la carrera judicial (México Evalúa, 2024, 18).

- **Hacer que todas las categorías de la carrera judicial deban obtenerse mediante concursos de oposición**

  No todos los puestos jurisdiccionales o “categorías” que conforman la carrera judicial pueden obtenerse mediante concursos de oposición. De acuerdo con la Organización de los Estados de América (OEA), este mecanismo de concursos es el idóneo para la designación de funcionarios jurisdiccionales, pues genera que la selección de los mismos se base en términos meritocráticos y de capacidades profesionales (OEA, 2013: 34). A su vez, son conforme a lo establecido en la "Convención Americana sobre Derechos Humanos” (CADH), relativos a la obligación de contar con criterios objetivos y en condiciones de igualdad para la selección de autoridades jurisdiccionales (CADH, 1978: art. 23.1). Por lo tanto, el hacer que todos las categorías dentro de la carrera judicial se deban designar conforme a estos concursos de oposición aporta en ofrecer igualdad de

oportunidades entre los aspirantes; así como evita el favoritismo, nepotismo,[15] y la vulneración a la independencia judicial (México Evalúa, 2024: 36) (Ríos Figueroa, 2019: 29). Además, los funcionarios que obtuvieron sus puestos a través de ganarlos por sus virtudes y habilidades son más propensos a internalizar las normas y metas institucionales (Ríos Figueroa, 2019: 24-25).

Actualmente, y por disposición constitucional (CPEUM, 2024: art. 94), la LCJPJF no contempla la designación de personal mediante concurso de oposición en las siguientes categorías: todas las pertenecientes a la SCJN y al TEPJF; así como los Secretarios Proyectistas, tanto de Tribunal Colegiado como de Juzgado de Distrito (LCJPJF, 2022: art. 21). Por lo tanto, sería necesario realizar un cambio normativo que establezca que no existe ninguna categoría dentro de la carrera judicial federal que esté exenta de los exámenes de oposición para su ingreso.

- **Convocar a concursos abiertos de oposición para todas las categorías de la carrera judicial**

Se propone que en todas las categorías de la carrera judicial exista la posibilidad de designación mediante concursos abiertos de oposición. Lo anterior apoyaría combatir la endogamia y provee la posibilidad de contar con un Poder Judicial Federal con una perspectiva más plural y realista respecto a las necesidades de la sociedad. Además, abrir los concursos para todas las categorías evitaría la creación de sistemas de lealtades que se puede generar dentro de un sistema cerrado de escalafón, lo que afectaría también la independencia judicial de manera interna. En suma, esta es una propuesta por la pluralidad dentro del PJF, misma que enriquece por sí misma la labor jurisdiccional (México Evalúa, 2024: 36).

De acuerdo con la LCJPJF, los concursos internos -es decir, concursos en donde solo pueden concursar personas ya adscritas a la carrera judicatura- se implementan para los siguientes cargos: Actuaria o Actuario; Secretaria o Secretario de Juzgado o Asistente de constancias y registro de Jueza o Juez de control o Juez o Jueza de enjuiciamiento; Secretaria o Secretario de Tribunal o Asistente de constancias y registro de tribunal de alzada; Secretaria o Secretario instructor, de constancias, de audiencias, de acuerdos, de diligencias y de instrucción de los juzgados laborales; y Magistrada o Magistrado (LCJPJF, 2022: art. 21). Por consiguiente, esta propuesta también requeriría realizar un cambio normativo para hacer que, al menos, exista una alternancia en los métodos de designación de esas categorías, entre los concursos internos de oposición, para el

[15] Este tema en particular se trata de forma específica en otro apartado

régimen de promoción; y el de los concursos abiertos de oposición, para el de ingreso a la carrera judicial.

- **Hacer que los procesos de selección y promoción incluyan mecanismos para valorar la integridad de los funcionarios**

  Se propone que, para la designación de personal dentro de la carrera judicial, se evalúe elementos vinculados a la personalidad e integridad además de los elementos meritocráticos. Esta propuesta viene de contar con mecanismos para garantizar que las autoridades jurisdiccionales tengan sensibilidad e integridad al momento de resolver un asunto, así como que cuenten con las habilidades necesarias para llevar el trabajo adelante en sus respectivos órganos jurisdiccionales (México Evalúa, 2024).

  Una forma de operativizar lo anterior sería mediante evaluaciones de "competencias suaves" —encargadas de hacer un diagnóstico sobre la forma en la que las personas trabajan, interactúan, comunican y manejan emociones— a través de exámenes psicométricos. Además, estos exámenes deben estar especializados en razón de materia y categoría. Sin embargo, estas evaluaciones de integridad tampoco deben de constituir prácticas violatorias a derechos humanos de las personas, por ejemplo, al solicitar carta de no antecedentes penales (México Evalúa, 2024).

- **Implementar la perspectiva de género como un elemento transversal de la carrera judicial**

  La incorporación de mujeres a las distintas categorías de la carrera judicial federal, así como la ocupación paritaria entre las mismas, es crucial para romper estereotipos y discriminación histórica que han sufrido las mujeres (México Evalúa, 2024: 81). Pero, además, también significa una consolidación en la percepción por parte de la ciudadanía hacía el PJF; así como en la calidad en la impartición de justicia (Ruíz, 2019). En la medida en la que un órgano jurisdiccional tiene más diversidad, las prácticas y métodos basados en los estereotipos de género ya no son vistos como aceptables, lo que lleva a un ambiente de trabajo menos discriminatorio (Ruíz, 2019).

  Para lograr una verdadera integración de la perspectiva de género en la carrera judicial hacen falta tanto cambios normativos, como operativos y culturales. Esto implica reconocer en la LCJPJF la obligatoriedad de abrir periódicamente exámenes de oposición exclusivamente dirigidos hacia mujeres. Pero también es importante hacer énfasis en las condiciones laborales dentro de la

carrera judicial (México Evalúa, 2024). Por lo tanto, también se propone establecer la obligatoriedad de cursos en materia de perspectiva de género y derechos humanos; otorgar las condiciones de trabajo adecuadas para que las mujeres que ejercen tareas de cuidados tengan las mismas condiciones para realizar su trabajo; crear unidades sólidas de prevención y combate a la violencia laboral y acoso sexual; entre otros.

c) Designaciones en el Consejo de la Judicatura Federal

(1) Antecedentes y estado del arte

El Consejo de la Judicatura Federal (CJF) fue creado a concencuencia de la reforma constitucional de 1994, la cual buscó que las labores de administración y vigilancia del Poder Judicial Federal (PJF) no le correspondieran a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), sino a un órgano especializado A partir de 1999, la encomienda constitucional del CJF constaría en ser el órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina del PJF.

Ahora bien, las designaciones de las personas que forman parte del Consejo son un tema complejo por cuestiones jurídicas y políticas. En el plano jurídico, la regulación se encuentra no sólo en la Constitución y la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal (LOPJF), sino en los distintos Acuerdos Generales que el CJF ha emitido respecto a su funcionamiento y operación interna. Cabe destacar que al CJF competen únicamente las designaciones de sus funcionarios, ya que no cuenta con atribuciones para designar al personal de la SCJN ni del Tribunal Electoral del PJF.

a. Designaciones en el CJF

A nivel constitucional, el artículo 100 establece que, el CJF está conformado por siete consejerías, las cuales son designados de la siguiente forma: “la persona que preside la SCJN es también que preside, por lo cual la designación se realiza conforme a las reglas para el nombramiento de los ministros y la renovación de la Presidencia de la Corte; tres consejerías son designados por el Pleno de la SCJN, a partir de una elección de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito; dos consejerías se designan por el Senado; y la consejería restante por el Presidente de la República” (CPEUM, 2024, art. 100).

El artículo 100 señala que “las personas que ocupan las consejerías Consejeros no representan a quien los designa y tienen la obligación de ejercer su encargo de manera independiente e imparcial y sólo podrán ser removidos en los términos del título cuarto constitucional” (CPEUM, 2024, art. 100). Para ser consejero o consejera, los candidatos “deberán contar con los mismos requisitos que para ser ministros de la SCJN, además de ser personas que se hayan distinguido por su capacidad profesional y administrativa, honestidad y honorabilidad. Adicionalmente, quienes son designados por la SCJN deben contar con reconocimiento en el ámbito judicial” (CPEUM, 2024, art. 100).

b. Designaciones directas de la o el presidente del Consejo

El *Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, por el que se expide el similar que reglamenta la organización y funcionamiento del propio Consejo; y reforma y deroga diversas disposiciones de otros acuerdos generales*, establece en su artículo 18 que quien lo preside cuenta con la facultad de: "nombrar y remover a los titulares de las unidades administrativas a su cargo; proponer al Pleno del CJF, los nombramientos de las personas titulares de *(i)* los órganos auxiliares; *(ii)* las secretarías ejecutivas; *(iii)* la Coordinación de Administración Regional; *(iv)* las direcciones generales que no estén a su cargo; *(v)* las unidades administrativas del Instituto Federal de Defensoría Pública; (*vi)* las y los vocales del Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles; *(vii)* el representante del Consejo ante la Comisión de Conflictos Laborales del Poder Judicial de la Federación; y *(viii)* de las y los miembros de la Junta Directiva del Instituto Federal de Defensoría Pública" (CJF, 2024c, art. 18).

Las demás consejerías cuentan únicamente con la facultad para nombrar y remover al personal adscrito a sus ponencias, con excepción de los secretarios técnicos de las mismas (CJF, 2024c, art. 20, fracción XVII). Finalmente, el Pleno es el encargado de resolver sobre designaciones de magistrados y jueces (CJF, 2024c, art. 35).

c. Designaciones a cargo de la Visitaduría General del PJF

Respecto a la Visitaduría General del PJF, el titular es designado por el Pleno del CJF a propuesta de la presidencia. Para otorgar dicho nombramiento se requiere: "a) ser magistrado de circuito ratificado; b) haber sido juez de distrito; c) contar con experiencia y conocimiento respecto al funcionamiento de los órganos jurisdiccionales; y d) no haber sido sancionado por falta grave por el Consejo o la SCJN" (CJF, 2024c, art. 117 y 118).

Al titular de la visitaduría le corresponde nombrar a los servidores públicos de la Visitaduría General, con excepción de las y los visitadores Judiciales "A" que son designados por el Pleno del Consejo a propuesta de la Presidencia, (CJF, 2024c, art. 120) y de las y los visitadores judiciales "B", son designados por el Pleno a través de los concursos de oposición realizados por la Escuela Federal de Formación Judicial (EFFJ o Escuela Judicial) (DOF, 26 de octubre de 2023: CJF, 2024c, art. 121 y 122).

d. Designaciones de carrera judicial y demás órganos auxiliares del PJF

Para las designaciones relativas a las categorías de la carrera judicial, el CJF cuenta con la Escuela Judicial. Como se dijo antes, este órgano se encarga de la "implementación de los procesos de selección, formación, capacitación y actualización del personal administrativo y jurisdiccional del PJF" (CPEUM, 2024, art. 100). La EFFJ, de forma independiente o en conjunto con algún órgano auxiliar, se encarga de realizar concursos de oposición (abiertos o internos) para ocupar las vacantes que se abran en el PJF.

Los nombres de las personas que resultan vencedoras en los procesos de selección relativos a las categorías de la carrera judicial se incorporan al Sistema de Listas, a través del cual ya sea el Consejo (en el caso de jueces y magistrados) o los titulares de órganos jurisdiccionales (para el caso de personal secretarial, actuarial y oficiales judiciales) pueden cubrir las vacantes de personal jurisdiccional a su cargo de entre los vencedores de cada categoría (DOF, 18 de agosto de 2023, art. 57).

Sin embargo, por tratarse de puestos de confianza los jueces y magistrados cuentan con la facultad de designar y remover libremente las personas secretarias proyectistas de tribunales de circuito y juzgados de distrito. Para recibir el nombramiento respectivo, los candidatos deben acreditar, dentro de un periodo de tres meses, un cuestionario formulado por la EFFJ; de no hacerlo se dará de baja su nombramiento (DOF, 18 de agosto de 2023, art. 65, 66 y 68).

e. Designaciones y nepotismo en el CJF[16]

La forma en que se ha ejercido la facultad para designar al personal administrativo y jurisdiccional ha sido una de las fuentes principales de las críticas que se han hecho a la institución. Estas críticas se han materializado en escándalos relacionados con presuntos nombramientos de familiares de magistrados y jueces, pero también en estudios propiamente dichos sobre los alcances de esta clase de nombramientos al interior del PJF. Uno de estos estudios mostró que, en 2017, aproximadamente 500 titulares de órganos jurisdiccionales habían utilizado sus facultades para designar o intervenir en la designación de sus esposas o parejas, hijos, hermanos e incluso a sus padres (Durán, González y Olmos, 2017).

Ahora bien, la LOPJF establece que "los servidores públicos del PJF que valiéndose de las atribuciones o facultades de su empleo, cargo o comisión realizan o intervienen para designar a personas con las que tienen lazos de parentesco por consanguinidad o afinidad, vínculos matrimoniales, concubinato o

[16] Este tema es abordado a profundidad en un apartado específico, sin embargo, se menciona en este apartado toda vez que implica la designación de personal al interior del PJF.

relaciones afectivas; o si las personas que han recibido un nombramiento de base, interino o de confianza designan, nombran o intervienen para que se contrate a cónyuges, concubinos, convivientes o parejas, o a parientes consanguíneos o por afinidad de la persona que los nombró, serán acreedores de sanción administrativa y que dichos nombramientos quedarán sin efecto" (LOPJF, 2024, art. 110).

Sin embargo, la facultad de designación con la que cuentan los titulares de órganos jurisdiccionales para nombrar y remover a los empleados de los Tribunales y Juzgados de los que están a cargo, así como la falta de política interna del CJF para prevenir y sancionar el nepotismo permitieron que sus redes crecieran exponencialmente al interior del PJF (CPEUM, 2024, art. 97).

Debido a lo anterior, el CJF implementó en 2020 el *Plan Integral de Combate al Nepotismo* como una nueva política para recuperar por un lado la confianza ciudadana y por otro, la legitimidad del PJF. Para lograrlo, el Consejo determinó necesario fortalecer el modelo meritocrático con el que contaba, de forma que el ingreso, permanencia y ascenso de los servidores públicos estuviese basado en su capacidad, honorabilidad y vocación de servicio (DOF, 27 de noviembre de 2020).

Con el plan para el combate al nepotismo, el CJF reforzó los métodos de selección del personal jurisdiccional y convirtió al Instituto de la Judicatura Federal en la Escuela Federal de Formación Judicial; estableció el Padrón de relaciones familiares; estableció el comité de integridad para debatir respecto aquellas contrataciones que pudieran actualizar casos de nepotismo; y creó un buzón electrónico para denuncias en casos de nepotismo (DOF, 27 de noviembre de 2020).

(2) Propuestas

Para fortalecer el sistema de designaciones en el CJF, se proponen las siguientes acciones: .

- **Fortalecer la Escuela Judicial como el órgano responsable de la capacitación y evaluación del PJF**

  Desde la implementación del plan integral de combate al nepotismo, así como de la transformación del Instituto de la Judicatura Federal en la Escuela Judicial con el fin de reforzar y elevar los estándares para la designación de personal del PJF, de 2020 a 2022 las redes familiares en el Consejo bajaron un 17.5% (Evair Saldaña, 2024) y los procesos de selección y capacitación realizados por la EFFJ aumentaron de cuatro a 18 concursos de oposición relativos a las diversas categorías de la carrera judicial, así como de categorías correspondientes a los diferentes órganos auxiliares del PJF (EFFJ, 2022: 7). Si bien con la reforma judicial de 2021 se fortaleció la carrera

judicial y se estableció la Escuela Judicial, la conformación actual de la misma parece ser insuficiente para que dicha institución cumpla con su encomienda constitucional.

El artículo 100 constitucional establece que la EFFJ es "la encargada de implementar los procesos de formación, capacitación y actualización del personal jurisdiccional y administrativo del PJF, así como de sus órganos jurisdiccionales", por lo que a la misma también le corresponde realizar los concursos de oposición y/o cursos de capacitación de los siguientes órganos auxiliares y demás unidades del PJF: el Instituto Federal de Defensoría Pública (CPEUM, 2024, art. 100); la Unidad de Peritos Judiciales (DOF, 31 de mayo de 2022, art. 9); la Visitaduría General (DOF, 26 de octubre de 2023); y de personas administradoras de los Centros de Justicia Penal Federal (DOF, 6 de febrero de 2020, art. 4 transitorio). Entre 2023 e inicios de 2024 la EFFJ gestionó el diseño, implementación y conclusión de 21 procesos de selección de categorías del PJF (EFFJ, 2023a: 16-17).

Dada la encomienda con la que cuenta la Escuela Judicial y con el fin de que la misma pueda realizar los procesos de formación, capacitación y actualización del personal del PJF que el mismo necesite, resulta necesario fortalecer a la EFFJ.

Adicionalmente, al ser el órgano especializado en capacitación jurisdiccional, la Escuela Judicial puede beneficiar a los Poderes Judiciales Estatales, toda vez que los mismos cuentan con necesidades de capacitación y formación de personal jurisdiccional similares a los del Poder Judicial de la Federación.

De esta forma, el fortalecimiento de la Escuela Judicial y la consolidación de la carrera judicial como el mecanismo meritocrático por medio del cual se realizan los procesos de selección que son la base por medio de la cual se realizan las designaciones jurisdiccionales, puede mejorar la confianza de la sociedad respecto del mismo, así como seguir disminuyendo el nepotismo que aún impera en el Poder Judicial Federal.

La propuesta anterior tendría que operar principalmente a nivel presupuestario, tanto del presupuesto inicial del CJF, como de la partida presupuestaria asignada a la Escuela Judicial por parte del mismo Consejo, con el fin de que la EFFJ pueda aumentar sus capacidades operativas con el fin de incrementar la capacitación, evaluación y promoción del personal adscrito al PJF.

- **Establecer concursos abiertos para la designación de puestos administrativos del CJF**

A diferencia de lo que sucede respecto a los puestos jurisdiccionales para los cuales existen procesos de selección, en el caso de los puestos administrativos, actualmente no existen concursos abiertos a para los órganos auxiliares y las unidades del Consejo cuentan con manuales específicos de organización y puestos, a través de los cuales detallan su estructura orgánica y perfiles de los puestos que las conforman. Dichos manuales definen los requisitos para poder obtener los nombramientos temporales o definitivos de cada área (CJF, 2021a; 2021b; 2022). Estos requisitos están basados en las necesidades del área administrativa a la cual están adscritos los puestos y contemplan la escolaridad y experiencia previa considerada necesaria.

Si bien el CJF ha establecido los requisitos que considera necesarios para los puestos administrativos con los que cuenta, los procesos de selección y designación al interior del mismo no son, al menos en su mayoría, públicos. Esto implica que, si bien quien esté a cargo del Consejo cuenta con la facultad para nombrar a titulares de unidades administrativas y proponer a los titulares de órganos auxiliares, el nombramiento y designación del personal al interior de los mismos está bajo la discrecionalidad de dichos titulares, siempre y cuando sus candidatos cumplan con el perfil requerido.

La facultad discrecional de designación al interior del CJF, únicamente limitada por los requisitos del puesto y el Plan Integral de Combate al Nepotismo, pone en duda la imparcialidad con la que se otorgan dichos nombramientos. Por ello, el establecimiento de procesos de designación públicos por medio de la publicación de las vacantes, postulación de candidatos y publicación del proceso por medio del cual se otorgó dicha designación respecto de los puestos del CJF, sería una forma de dotar de legitimidad e imparcialidad a las designaciones realizadas en el Consejo.

La propuesta anterior tendría que operar a nivel normativo con la reforma a la fracción al artículo 73 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública para que dicho artículo diga:

“Artículo 73. Además de lo señalado en el artículo 70 de la presente Ley, los sujetos obligados de los Poderes Judiciales Federal y de las Entidades Federativas deberán poner a disposición del público y actualizar la siguiente información: […] *La relacionada con los procesos por medio de los cuales fueron designados los jueces y magistrados, así como las demás designaciones a cargo del Consejo de la Judicatura Federal,* y […]”.

La propuesta también tendría que operar a nivel normativo con la reforma al *Acuerdo General del Pleno del Consejo que reglamenta la organización y funcionamiento del propio Consejo*, respecto al mecanismo a través del cual deberá realizar la publicación de las convocatorias a las vacantes con las que cuente, así como el procedimiento por medio del cual se realicen dichas designaciones.

d) Disciplina judicial federal

(1) Antecedentes y estado del arte

La disciplina judicial es un tema que, desde la redacción de la Constitución de 1917, ha sido un tema toral en la concepción e integración del Poder Judicial Federal (PJF), especialmente en torno al cargo de Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), en el cual ha perseverado la posibilidad de removerlos del cargo por "mala conducta" o "causas graves" (SCJN, 2021c; CPEUM, 2024, art. 98).

Ahora bien, la reforma constitucional de 1994 llevada a cabo por el presidente Ernesto Zedillo no sólo modificó la forma en que la SCJN operaba, sino que la dotó con las facultades necesarias para que la misma se convirtiera en un Tribunal Constitucional independiente, capaz de declarar inconstitucionales las actos de autoridad y leyes contrarias a la Carta Magna (Cortéz Salinas y Salazar Rebolledo, 2019). Para ello, la reforma modificó el mecanismo para el nombramiento de Ministros y estableció la creación del Consejo de la Judicatura Federal (CJF o el Consejo), al cual le corresponderían los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Circuito (SCJN, 2021c).

Actualmente, el texto constitucional vigente establece que las renuncias de los ministros de la SCJN solamente procederán por "causas graves", las cuales posteriormente serán sometidas al Ejecutivo y, de aceptarlas finalmente, este último las enviará al Senado para su aprobación (CPEUM, 2024, art. 98). Asimismo establece que los ministros únicamente podrán ser removidos en los términos del Título Cuarto Constitucional tras juicio político (CPEUM, 2024, art. 100).

Desde la reforma constitucional de 1994 a la fecha, únicamente dos ministros de la SCJN han presentado su renuncia al cargo: el ministro Eduardo Medina Mora en 2019 y el ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea en 2023. En ambos casos la o las "causas graves" que los motivó a dichas renuncias no se hicieron de conocimiento público a pesar de ser aceptadas. En este mismo tenor, desde la reforma no ha habido ministros de la SCJN removidos del cargo.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha declarado que la independencia judicial está conformada por: "la garantía de inamovilidad en el cargo, un adecuado proceso de nombramiento y la garantía contra presiones externas. Además, la Corte IDH ha entendido a la independencia judicial como un elemento clave para el ejercicio de la función judicial y ha determinado que uno de los objetivos principales de la separación de poderes es la garantía de independencia de los jueces. Esto, toda vez que

los juzgadores deben de ser capaces de emitir sus resoluciones sin temor a sufrir represalias por las mismas" (caso de Reverón Trujillo vs Venezuela, 2009: 19).

Respecto a los magistrados de circuito y jueces de distrito del PJF, la reforma constitucional de 1999 al artículo 94 determinó que "la administración, vigilancia y disciplina del PJF, con excepción de la SCJN, estaría a cargo del CJF en los términos que establezca la Constitución y demás leyes secundarias" (SCJN, 2021c). Si bien la reforma estableció al Consejo, dicho órgano quedó subordinado a la SCJN y la reforma dotó a la Corte con la facultad de solicitar al CJF que realice labores de investigación y averiguación respecto de la conducta de los jueces o magistrados federales respecto de los cuales considere necesarias dichas acciones (CPEUM, 2024, art. 97).

Ahora bien, para lograr "la administración, vigilancia y disciplina del PJF" el Consejo puede amonestar de manera pública o privada, suspender, destituir y/o inhabilitar de sus cargos a las y los magistrados de circuito, las y los jueces de distrito (LOPJF, 2024, art. 86 y 115) y el Pleno del CJF cuenta con la facultad de destituir o inhabilitar a magistrados de circuito y jueces de distrito en caso de faltas graves (LOPJF, 2024, art. 113 y 115). Además, por medio de la facultad para expedir acuerdos generales, el CJF contempla la posibilidad de suspender de sus cargos a los titulares de órganos jurisdiccionales en casos de incapacidad física o mental (CJF, 2024a, art. 31).

Derivada de la facultad del Consejo para llevar a cabo la disciplina del PJF, y de acuerdo con la solicitud de información número 00382711 realizada por *Contralínea* en 2012, desde su creación y hasta 2012 "de las más de 600 conductas inapropiadas de los juzgadores sólo 82 han sido consideradas graves. El 87 por ciento se ha valorado como acciones "leves" o "no graves" (Sánchez, 2012). De dicha clasificación de la conducta de jueces y magistrados, la mayoría de las conductas inapropiadas "no graves" han sido sancionadas con amonestaciones públicas o privadas, mientras que las "graves" implicaron la suspensión del empleo y en algunos casos la destitución del cargo y/o inhabilitación de los servidores públicos encontrados culpables de la comisión de dichas conductas (Sánchez, 2012; LOPJF, 2024, art. 115).

El CJF es un órgano judicial cuyas funciones preponderantes son las de gobierno y gestión en materia judicial (Garza Onofre, 2024: 306). Si bien sus funciones como "el órgano judicial encargado de la vigilancia y disciplina" del PJF, se encuentran delimitadas en la Constitución y la LOPJF, su actuación interna resulta de difícil comprensión para todos aquellos ajenos al Consejo debido a la diversidad de Acuerdos Generales bajo los cuales ha regulado su actuar interno. Dicha dificultad para entender los mecanismos para la

denuncia, investigación y sanción de conductas inapropiadas ha sido criticada y si bien el Consejo ha realizado acciones tendientes para dar a conocer al público en general cuando magistrados y jueces son disciplinados por "faltas graves", se desconoce a los juzgadores que cometen faltas "no graves", cuáles son estas, así como el tipo de sanción establecida a los mismos.

Aunado a esto en México se inicia una carpeta de investigación al 7% de los delitos, y de éstos únicamente el 3% termina con alguna reparación del daño (INEGI, ENVIPE 2019). Al añadir la opacidad en la forma en que se disciplina a los juzgadores del país a la percepción de la sociedad respecto a si hay corrupción en el Poder Judicial Federal, y específicamente respecto a la SCJN y a los jueces y magistrados federales, se obtiene que más de la mitad de las personas (el 57.2% y 55.5%, respectivamente) consideran que ambas instituciones cuentan con "mucha corrupción" al interior (Guzmán, 2020).

Lo anterior explica, al menos en parte, por qué a pesar de los esfuerzos del CJF para combatir conductas inapropiadas "graves" como los actos de corrupción, el acoso y hostigamiento sexual y el nepotismo a través de las sanciones disciplinarias establecidas en la Constitución, LOPJF y diversos Acuerdos Generales, dichas acciones parecen ser insuficientes para revertir la desconfianza y el descontento de la sociedad respecto del Poder Judicial de la Federación.

Lo anterior denota la importancia de contar con mecanismos e instituciones sólidas para la impartición de justicia en el ámbito de la disciplina judicial.

(2) Propuestas

Para poder solucionar los problemas mencionados con anterioridad, se sugieren las siguientes alternativas.

- **Fortalecer los mecanismos de disciplina judicial del Consejo de la Judicatura Federal**

  Para realizar su labor de vigilancia y disciplina judicial, el Pleno del Consejo cuenta con las Comisiones de Vigilancia y Disciplina, a través de las cuales realiza las acciones tendientes a la evaluación, investigación y, en su caso, disciplina del actuar de jueces y magistrados de titulares de órganos jurisdiccionales. Estas labores de investigación pueden ser iniciadas por: "irregularidades observadas por los Visitadores Judiciales ya sea en su labor ordinaria o ante la sospecha de irregularidades por visitas especiales; por quejas, denuncias o querellas realizadas por los mismos funcionarios del PFJ; por que alguna autoridad ministerial o fiscalía ha notificado al CJF

de ello; así como a solicitud de autoridad judicial que conozca de algún procedimiento penal en contra de estos" (LOPJF, 2024, art. 86).

En este tenor, la Relatoría Especial de Naciones Unidas sobre la independencia de los magistrados y abogados acerca de su misión a Polonia observó que en aquellos países en donde el Poder Judicial se encuentra bajo ataque, (a los cuales se añade la instrumentalización de casos polémicos en los que los juzgadores han estado involucrados en actividades ilícitas sin importar si recibieron la sanción correspondiente) la confianza pública en las capacidades para resolver de forma imparcial de dicho organismo se ve minada (Naciones Unidas, A/HRC/38/38/Add.1, 2018: párrs. 17 a 19 y 79).

De manera similar, La Relatoría Especial de Naciones Unidas sobre la independencia de los magistrados y abogados ha recomendado que para garantizar la independencia judicial debe ser posible examinar las sanciones emitidas a los juzgadores con el fin de evitar que las mismas sean usadas con el fin de intimidar, hostigar o castigar en el ejercicio de su función. Esto, toda vez que el Relator Especial documentó la existencia de ataques contra juzgadores por parte de los poderes ejecutivo y legislativo de las naciones, así como el uso de las sanciones para intentar modificar o reprimir el sentido de las sentencias que dictan (Naciones Unidas, A/75/172, 2020: 4, 20-21).

Considerando lo anterior, a partir del 2011 el CJF comenzó a hacer notas informativas públicas relativas a los servidores públicos del PJF que han sido sancionados por faltas graves y que como consecuencia han sido destituidos o inhabilitados, por lo que desde esa fecha, el Consejo ha determinado las siguientes acciones de disciplina: ha destituido a 2 magistrados y 3 jueces por hostigamiento sexual; ha destituido a 1 juez federal por actos inexcusables; ha destituido e inhabilitado a 1 magistrado por irregularidades en sus declaraciones patrimoniales; ha destituido a 1 magistrado por acoso sexual y nepotismo; ha destituido a 2 magistrados y 1 juez por corrupción; ha destituido a 4 jueces de distrito por causa no conocida; ha inhabilitado 1 magistrado por hostigamiento sexual; ha inhabilitado a 1 juez por hostigamiento sexual y laboral; (CJF, 2024b) derivado de la filtración y comercialización de información confidencial respecto a concursos de oposición, el CJF destituyó e inhabilitó al magistrado Mondragón, director general del entonces Instituto de la Judicatura Federal (CJF, 2020a); y en 2023, la SCJN confirmó la

destitución del magistrado Isidro Avelar por "vínculos con el Cartel Jalisco Nueva Generación" (Guillén, 2023).

Si bien el CJF emite notas informativas públicas en donde comparte las medidas disciplinarias tomadas por el Pleno del CJF respecto a aquellos titulares que han realizado un "mal actuar jurisdiccional", las sentencias a través de las cuales emite dichos fallos no son públicas. Por ello, se propone no sólo el fortalecimiento de los mecanismos de disciplina judicial con los que ya cuenta el Consejo de la Judicatura Federal, sino que, para dotar de legitimación al mismo y en tenor con lo establecido por la SCJN en materia de publicidad de sentencias, se propone que el CJF haga pública la sentencia relativa a las sanciones emitidas a los juzgadores federales, de forma que la población general pueda conocer por qué se investigó a determinados juzgadores, así como la sanción impuesta a los mismos.

La propuesta anterior, tendría que operar de la siguiente manera:

⇒ A nivel normativo a través de una reforma al artículo 73 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, añadiendo el inciso VI, para que se lea"

Artículo 73. …

[…].

VI. Las versiones públicas de todas las sentencias emitidas por el CJF relativas a las sanciones establecidas a los magistrados y jueces federales.

⇒ A nivel social, a través de los medios que el CJF considere pertinentes para que la población general conozca los mecanismos de disciplina y las medidas disciplinarias tomadas respecto a los jueces y magistrados del PFJ.

- **Separar el Consejo de la Judicatura Federal de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**

Inicialmente, la reforma constitucional de 1994 buscó liberar a la Suprema Corte de aquellas funciones administrativas que la aletargaban al establecer un órgano responsable de la administración, vigilancia y disciplina del PJF. En tal sentido, se suele advertir que el principal problema del CJF es que, en la práctica, carece de autonomía respecto de la SCJN (Rivera, 2020: 1144).

Lo anterior, es un asunto que no ha sido solucionado a lo largo de los años y un ejemplo de ello es el hecho de que, en 1994, se propuso que las decisiones del Consejo fueran definitivas e inatacables. Sin embargo, la Suprema Corte dictaminó que sus decisiones deben estar subordinadas gracias al juicio de amparo. Después, una reforma constitucional en 1999 abrió la posibilidad de que la SCJN revise las decisiones del CJF y, en 2021, se acotó dicha facultad de revisión, aunque la Corte continúa en posibilidad de revisar ciertas determinaciones del Consejo (Rivera, 2020:1160).

Por ello, desde hace tiempo ha sido una consigna generalizada la separación orgánica y funcional del CJF de la SCJN. Por ello, tanto la academia (Fix Fierro *et al.,* 2018) como distintas organizaciones civiles (DPL - Fundación para el Debido Proceso y Derechos Humanos y Litigio Estratégico Mexicano, 2020) han llamado la atención al respecto, o al menos han sugerido la necesidad de dividir su presidencia.

En este tenor, la Relatoría Especial de Naciones Unidas sobre la independencia de los magistrados y abogados ha recomendado que "la facultad de imponer sanciones disciplinarias a magistrados debería atribuirse a un órgano independiente, al poder judicial o una autoridad o tribunal independiente" (Naciones Unidas, A/75/172, 2020: 9).

Bajo la lógica de que la SCJN se convierta final y exclusivamente en un tribunal constitucional, cuyas labores dejen de ser administrativas, aunado a los antecedentes previamente citados, se torna pertinente proponer la separación tanto orgánica como funcional del CJF de dicha institución para dotarlo de independencia y autonomía técnica. Dicha segmentación facilitaría a la persona que se desempeñe como presidente de la Corte abocarse de tiempo completo a las funciones jurisdiccionales y a liderar a sus pares. "No cabe duda de que dependiendo del perfil de quien presida al máximo tribunal, al separar sus funciones podrían evitarse intromisiones, seguir órdenes o incluso amenazas a personas juzgadoras que se encuentren en un nivel inferior" (Garza Onofre, 2024: 313 y 314).

Ahora bien, siempre y cuando se desarrolle la normatividad correspondiente, la separación entre el tribunal constitucional y el órgano administrativo del Poder Judicial Federal, antes que afectar mutuamente sus funciones, serviría para delimitar muy claramente sus atribuciones y alcances para cohesionar ambas instituciones. De esa manera, la Presidencia del CJF podría ser ocupada de

manera temporal y rotativa (Fix-Fierro, 2018: 33), focalizándose en las grandes cargas de trabajo que implica la administración de la justicia en México.

Con ello, la separación de ambos órganos podría coadyuvar en la consolidación de la disciplina judicial en lo relativo a las actuaciones, por un lado, de Ministros de la Suprema Corte, y por otro de los magistrados y jueces del Poder Judicial de la Federación.

Para dar seguimiento a la implementación de esos cambios se recomienda la participación activa y formal de sectores como la sociedad civil y la academia, puesto que su involucramiento "en los temas organizativos de administración como por ejemplo lineamientos, proyectos, actividades de transparencia, entre otros" es un factor fundamental para la generación de confianza, transparencia y legitimidad institucional. Asimismo, se torna necesario que dichos actores sociales "sean factores fundamentales de participación, supervisión y de identificación de problemáticas en el funcionamiento" de la gobernanza judicial" (Trejo Hernández, 2024: 2).

Finalmente, la propuesta anterior, tendría que operar tanto a nivel normativo a través de una reforma constitucional a los siguientes artículos:

⇒ Derogar el tercer párrafo del artículo 97;

⇒ Al artículo 100

a. En su segundo párrafo para que la presidencia del CJF sea separada de quien preside a la SCJN, así como que tres de sus Consejeros sean elegidos por el mismo PJF y no por el Pleno de la SCJN

b. En su tercer párrafo para que se lea: "en el caso de los designados por el *Poder Judicial Federal*, deberán gozar, además con reconocimiento en el ámbito judicial."

c. En su noveno párrafo para conformarse de la siguiente manera: "De conformidad con lo que establezca la ley, el Consejo estará facultado para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones."

d. En su décimo párrafo para que únicamente se lea: "Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables y, por lo tanto, no procede juicio ni recurso alguno, en contra de las mismas."

Además, la propuesta tendría que operar a nivel normativo a través de la reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación a los siguientes artículos:

⇒ Del artículo 11 derogar la fracción II, derogar de la fracción XIX a la XXI y modificar la fracción XXII para que se lea: "Para conocer sobre la interpretación y resolución de los conflictos que se deriven de contratos o cumplimiento de obligaciones contraídas por particulares o dependencias y entidades públicas con la Suprema Corte de Justicia de la Nación."

⇒ Al artículo 76 para que lea "Cada cuatro años, las y los Consejeros del Consejo de la Judicatura Federal elegirán de entre ellas y ellos a la o al presidente, quien no podrá ser reelecto para el período inmediato posterior. La elección tendrá lugar en la primera sesión del año que corresponda, quien ejercerá las atribuciones que le confiere el artículo 90 de esta Ley."

Cabe mencionar que la reforma también tendrá que impactar en aquellos Acuerdos Generales que ha emitido tanto la SCJN como el CJF para su administración interna en los cuales subsista la relación de subordinación del CJF sobre la SCJN.

e) Gobernanza judicial en el Consejo de la Judicatura Federal

(1) Antecedentes y estado del arte

La Constitución y el artículo 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establecen las atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal. “Estas comprenden el gobierno y la administración de los tribunales, incluyendo la determinación del número, distribución en circuitos, competencia territorial y especialización de los tribunales y juzgados federales; la elaboración el proyecto de presupuesto del Poder Judicial Federal, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y la emisión de las bases para cualquier adquisición, arrendamiento y enajenación de bienes, prestación de servicios y contratación de obras que realice la judicatura federal” (Fix-Zamudio, 1996).. Estas atribuciones “también contemplan la administración de la carrera judicial, incluyendo la preparación, selección, nombramiento, adscripción y ratificación de jueces y magistrados por medio de concursos de oposición, así como exámenes de aptitud para la designación de secretarios de los diferentes niveles y de actuarios” (Fix-Zamudio, 1996).

Finalmente, el CJF ejerce la función de disciplina de jueces, magistrados y otros servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la SCJN. Además, “cuenta con facultades reglamentarias que le permiten expedir reglamentos en materia administrativa, de carrera judicial y de régimen disciplinario, así como de acuerdos y otras normas que son necesarias para su correcto funcionamiento” (Fix-Zamudio, 1996).

Por otro lado y desde una perspectiva estructural, se suele advertir que el principal problema del CJF es que, en la práctica, carece de autonomía respecto de la SCJN (Rivera, 2020: 1144). Lo anterior, es un problema que no ha sido solucionado y un ejemplo de ello es el hecho de que, en 1994, se propuso que las decisiones del Consejo fueran definitivas e inatacables. Sin embargo, la Suprema Corte dictaminó que sus decisiones deben estar subordinadas gracias al juicio de amparo. Después, una reforma constitucional en 1999 abrió la posibilidad de que la SCJN revise las decisiones del CJF y, en 2021, se acotó dicha facultad de revisión, aunque la Corte continúa en posibilidad de revisar ciertas determinaciones del Consejo (Rivera, 2020: 1160).

Como se mencionó anteriormente, el objetivo principal de la creación del CJF fue la delegación de funciones administrativas de la SCJN para que ésta pudiera ejercer de manera efectiva su papel como

Tribunal Constitucional. Es decir, la SCJN se alejaría de la administración de la judicatura y con esto se evitaría su influencia y el clientelismo. Pero, el hecho de que la presidencia de la SCJN implique también asumir la presidencia del CJF, contrae cuestionamientos relacionados con los objetivos originales que se establecieron al momento de crear este órgano.

(2) Propuestas

Para poder solucionar el problema mencionado con anterioridad, se sugieren las siguientes alternativas.

- **Cambiar la designación de la presidencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal**

  A partir de la reforma judicial de 1994, se estableció la elección a la presidencia de la SCJN por parte de sus pares y bajo un periodo de cuatro años, sin posibilidad de una reelección consecutiva. Gracias a este cambio, a la atención y poder político que adquirió el tribunal y a la norma constitucional que confiere a la presidencia la administración de la Corte; el puesto de la presidencia se transformó en un sentido político (Fix-Fierro, 2018: 19).

  Sobre lo anterior, el Reglamento Interior de la SCJN establece el procedimiento específico para la elección de la presidencia. Este reglamento ordena que "las y los ministros interesados en ser candidatos deben presentar a los demás miembros del Pleno los lineamientos generales conforme los cuales desarrollarían su función" (Fix-Fierro, 2018: 20). En realidad, los ministros de las SCJN "están configurando la política general del Poder Judicial de la Federación, aunque la creación del Consejo de la Judicatura General buscaba separar a la Corte de la administración de la judicatura para que pudiera concentrar sus esfuerzos en la impartición de justicia constitucional" (Fix-Fierro, 2018: 20).

  Es necesario advertir que el peso político que representa el cargo de presidente podría tener consecuencias negativas en la convivencia interna de los miembros de la SCJN, pues las personas interesadas en ocupar el puesto podrían modificar sus criterios de interpretación para acercarlos a su candidatura. Incluso, existe la posibilidad de que la persona elegida a la presidencia esté comprometida a brindar beneficios para aquellos ministros que hayan votado por su candidatura. A pesar de que todo esto no podría considerarse como una conducta indebida, podría implicar

consecuencias negativas en la percepción y la confianza pública sobre la independencia e imparcialidad del tribunal constitucional (Fix-Fierro, 2018: 20).

Debido a lo anterior, parece necesario transformar el actual sistema de elección al cargo de presidente de la Suprema Corte. La propuesta considera que es fundamental reforzar el carácter de pares para ejercer las funciones de organización de procedimientos y debates, así como la administración del tribunal constitucional. En este sentido, se plantea la posibilidad de establecer un sistema de rotación por turnos para el desempeño del cargo de presidente (Fix-Fierro, 2018: 21).

De manera específica, el cargo tendría un periodo de dos años y este estaría en coordinación con las presidencias de la Primera y Segunda Sala. Esto le daría la oportunidad a las presidencias de diseñar e implementar un plan de trabajo consensuado por sus pares. En adición, la propuesta plantea que el Pleno de la SCJN diseñe y apruebe un plan de desarrollo institucional, con objetivos, metas y líneas de acción. Esto, con la posibilidad de revisión periódica, atendiendo a la rotación de Presidencia de la Corte (Fix-Fierro, 2018: 21).

- **Separar la composición y funciones del Consejo de la Judicatura Federal**

Bajo la lógica de que la SCJN se convierta final y exclusivamente en un tribunal constitucional, cuyas labores dejen de ser administrativas, se torna pertinente separar tanto orgánica como funcionalmente al CJF de dicha institución para dotarlo de independencia y autonomía técnica. Dicha separación facilitaría a quien presida el máximo tribunal abocarse de tiempo completo a las funciones jurisdiccionales y a liderar a sus pares. “No cabe duda de que dependiendo del perfil de quien presida al máximo tribunal, al separar sus funciones podrían evitarse intromisiones, seguir órdenes o incluso amenazas a personas juzgadoras que se encuentren en un nivel inferior” (Garza Onofre, 2024: 313 y 314).

En este sentido, siempre y cuando se desarrolle la normatividad correspondiente, la separación entre el tribunal constitucional y el órgano administrativo del Poder Judicial Federal antes que afectar mutuamente sus funciones, serviría para delimitar muy claramente sus atribuciones y alcances para cohesionar ambas instituciones. De esa manera, la Presidencia del CJF podría ser ocupada de manera temporal y rotativa (Fix-Fierro,2018: 33).

- **Aumentar el número de consejeros y creación de tres salas especializadas**

La propuesta considera que la composición actual de seis miembros del Consejo y una persona presidenta no es suficiente para cumplir con la labor de administración judicial, debido a que, de acuerdo con el Censo Nacional de Impartición de Justicia Federal 2023, existen 1,496 órganos jurisdiccionales con 54,388 funcionarios públicos judiciales (INEGI, 2023: 10). Esto implica una mayor carga de trabajo para las y los consejeros que forman parte de las diversas comisiones Además, esta necesidad se ha visibilizado en el pasado, toda vez que el Senado de la República no realiza el nombramiento oportuno de los integrantes del Consejo (Fix-Fierro, 2018: 34).

Por lo anterior, la propuesta contempla la introducción de tres salas que atienden las principales tareas del CJF: gobierno, administración, desarrollo de la carrera judicial y la función disciplinaria. Es decir, se propone la creación de:

⇒ *Sala Administrativa:* compuesta por cinco integrantes, esta sala estaría enfocada en la profesionalización de las estructuras administrativas del Consejo actual, además de buscar una planeación a largo plazo y que no dependan de los cambios políticos ni los cambios internos en el propio poder judicial. Además, sus integrantes podrían formar parte de la sala por un periodo fijo de cinco años, sin posibilidad de reelegirse y bajo un sistema de sustitución escalonada. Por último, la formación de estos no tiene que estar enfocada específicamente en el derecho (Fix-Fierro, 2018: 35).

⇒ *Sala de Carrera Judicial:* de igual manera, estaría compuesta por cinco integrantes y su misión sería la formación y selección de funcionarios judiciales, la organización de los concursos de oposición y la adscripción de personas juzgadoras. Esta sala debe estar compuesta en su mayoría por miembros de carrera judicial, elegidos por jueces y magistrados; además de otros juristas externos, elegidos por el poder Ejecutivo y legislativo (Fix-Fierro, 2018: 36).

⇒ *Sala Jurisdiccional:* compuesta por tres integrantes, esta sala cumpliría con las funciones de un tribunal y estaría conformado por magistrados de carrera, elegidos por órganos supervisores y designados por el Congreso. Entre sus atribuciones, se encuentra la revisión de resoluciones de la Sala de Carrera Judicial; resolver controversias laborales entre el Poder Judicial de la

Federación y sus trabajadores, e implementar medidas disciplinarias contra los funcionarios del poder judicial y abogados que litigan ante los tribunales federales (Fix-Fierro, 2018: 37).

- **Establecer un Tribunal Superior Federal**

La propuesta parte del punto de vista de que las reformas constitucionales al poder judicial de 1987 y 1994 no estaban completas. En este sentido, consideran que es esencial la creación de una corte suprema que se encargue de cuestiones judiciales ordinarias y de legalidad que hoy en día aún revisa la SCJN. En la actualidad, la SCJN se ha convertido en un tribunal constitucional y parecería incorrecto que ejerza funciones de un tribunal supremo ordinario y además, que tenga atribuciones de gobierno y administración sobre el Poder Judicial Federal (Fix-Fierro, 2018: 51).

La propuesta plantea que el problema toral consiste en determinar qué órganos podrían asumir las funciones que se eliminarían para el máximo tribunal, en caso de que se encuentre que las cargas de trabajo y el cúmulo de funciones de legalidad, administración y de gobierno del Poder Judicial impidan una mayor especialización en la interpretación constitucional (Fix-Fierro, 2018: 53).

El nuevo órgano jurisdiccional propuesto sería en realidad un tribunal supremo ordinario. Este estaría conformado por salas especializadas, compuestas por magistrados seleccionados, principal o exclusivamente, entre los actuales magistrados de circuito. Además, este tribunal "resolvería contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diversos circuitos en asuntos de legalidad; conflictos de competencia entre tribunales; controversias laborales del Poder Judicial de la Federación, en última instancia; ejercer la facultad de atracción en asuntos de legalidad; y algunos otros asuntos federales, como recursos de revisión señalados el artículo 104, fracción III constitucional" (Fix-Fierro, 2018: 56). Por último, es de suma importancia advertir que la propuesta no sugiere que el tribunal revise y resuelva asuntos electorales (Fix-Fierro, 2018: 56).

- **Convertir al Consejo de la Judicatura Federal en un Órgano Constitucional Autónomo**

La propuesta parte del hecho de que el Consejo de la Judicatura Federal no tiene autonomía constitucional y, por lo tanto, lo subordina a la Suprema Corte. Esta falta de autonomía impide al Consejo presentar recursos como controversias constitucionales para defender sus funciones (Rivera León, 2020: 1146). Por un lado, al no tener una autonomía garantizada

constitucionalmente, el Consejo carece de paridad en su relación con los poderes, lo que se refleja en la subordinación patente frente a la Suprema Corte. En este sentido, el contexto mexicano no creó un CJF como forma de reducir la injerencia del Ejecutivo, sino como forma de reducir la injerencia de la propia Suprema Corte, en primer punto, y como una reacción a su concepción de Tribunal Constitucional material (Rivera León, 2020: 1146).

La propuesta consiste en convertir al CJF en un órgano autónomo, lo que permitiría al CJF tener legitimación para plantear controversias y asegurar su independencia. No es posible considerarlo sujeto legitimado para acudir a las controversias constitucionales sin previamente garantizar una posición constitucional autónoma ajena a la Suprema Corte que resuelve dicho medio de control. Una reforma de esta naturaleza tendría como correlato natural la legitimación del CJF para plantear controversias constitucionales y defender, de esta manera, sus atribuciones en su calidad de órgano constitucional autónomo (Rivera León, 2020: 1146).

- **Involucramiento de academia y sociedad civil en los temas relativos a gobernanza judicial**

Para dar seguimiento a la implementación de todos estos cambios se recomienda la participación activa de los sectores académicos y de la sociedad civil. “Su participación en los temas orgánicos de administración como por ejemplo lineamientos, proyectos, actividades de transparencia, entre otros, es un factor fundamental para la generación de confianza y legitimidad institucional” (Trejo Hernández, 2024: 2). Asimismo, se torna necesario que tales sectores “sean factores fundamentales de participación, supervisión y de identificación de problemáticas en el funcionamiento” de la gobernanza judicial (Trejo Hernández, 2024: 2).

f) Fideicomisos del Poder Judicial de la Federación

(1) Antecedentes y estado del arte

El fideicomiso es un acto en virtud del cual se "transmiten determinados bienes a una persona llamada fiduciario, para que disponga de ellos conforme le ordene la persona que los transmite, llamada fideicomitente, al beneficio ya sea de un tercero llamado fideicomisario o del propio fideicomitente" (Preciado, y Mendoza, 2022: 226). Legalmente, se establece que "es en virtud del fideicomiso que, el fideicomitente transmite a una institución fiduciaria la propiedad o la titularidad de uno o más bienes o derechos, según sea el caso, para ser destinados a fines lícitos y determinados, encomendando la realización de dichos fines a la propia institución fiduciaria" (LGTOC, 2024, art. 381).

En efecto, el Poder Judicial de la Federación (PJF) cuenta con 14 fideicomisos (SCJN, 2024a). Cada uno de ellos tiene objetivos definidos que impide su utilización para propósitos diversos (SCJN, 370/2023); en particular, hay fideicomisos para la "Suprema Corte de Justicia de la Nación" (SCJN), el "Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación" (TEPJF) y el "Consejo de la Judicatura Federal" (CJF) (SCJN, 370/2023).

La SCJN cuenta con los de: "(i) pensiones complementarias mandos superiores; (ii) pensiones complementarias mandos medios y personal operativo; (iii) plan de prestaciones médicas complementarias y de apoyo médico extraordinario; (iv) manejo del producto de la venta de publicaciones CD´S y otros proyectos; (v) remanentes presupuestales; y (vi) fondo nacional para el fortalecimiento y modernización de la impartición de justicia" (SCJN, 2024a).

De forma genérica, el primero tiene el objeto del "pago de pensiones complementarias para mandos superiores (SCJN, 370/2023); el segundo, para el "pago de pensiones complementarias para mandos medios y personal operativo" (SCJN, 370/2023); el tercero, para "auxiliar a servidores públicos operativos en caso de extrema urgencia médica cuando las condiciones no les permiten atender el padecimiento de forma adecuada" (SCJN, 370/2023); el cuarto, para "venta de discos compactos, jurisprudencia, tesis aislada, semanario judicial de la federación, su gaceta y otras publicaciones" (SCJN, 370/2023); el quinto, para "administrar los remanentes presupuestarios de 1998" (SCJN, 370/2023); y el sexto, para "canalizar y otorgar recursos a las personas, instituciones e instancias para diseñar, elaborar y realizar los proyectos, estudios o programas de alcance nacional o regional que prevean actividades estratégicas para modernizar y fortalecer los órganos de impartición de justicia" (SCJN, 370/2023).

A su vez, el CJF cuenta con: "(vii) pensiones complementarias de Magistrados y Jueces Jubilados (viii); mantenimiento de casas habitación de Magistrados y Jueces (ix); apoyos médicos complementarios y de apoyo económico extraordinario para los servidores públicos del PJF, con excepción de los de la SCJN (x); desarrollo de infraestructura que implementa las reformas constitucionales en materia de justicia federal (xi); fondo de apoyo a la administración de justicia, y (xii); el fondo para la administración de los recursos provenientes de sentencias que deriven de las acciones colectivas difusas" (CJF, 2024e).

Igual, de forma genérica, el primero ayuda al "pago de pensiones complementarias de Magistrados de circuito y Jueces de distrito del PJF" (SCJN, 370/2023); el segundo, "consiste en la asignación de una vivienda propiedad del PJF (transferidas por Banobras), cuando los Magistrados y Jueces son adscritos a un órgano jurisdiccional que implique su cambio de residencia" (SCJN, 370/2023); el tercero, para "auxiliar a servidores públicos operativos en caso de extrema urgencia médica cuando las condiciones no les permiten atender el padecimiento de forma adecuada" (SCJN, 370/2023); el cuarto, para "desarrollar Centros de Justicia Penal Federal" (SCJN, 370/2023); el quinto, para la "adquisición, construcción y remodelación de órganos jurisdiccionales y su equipamiento" (SCJN, 370/2023); y el sexto, para el "apoyo en la defensa y protección en los intereses colectivos (SCJN, 370/2023).

Finalmente, los fideicomisos del TEPJF comprenden el: "(xiii) fideicomiso de apoyos médicos complementarios y de apoyo económico extraordinario para los servidores públicos del PJF, con excepción de los de la SCJN y el (xiv) fondo mixto de cooperación técnica y científica México-España" (SCJN, 370/2023). El primero, auxilia a "servidores públicos operativos en caso de extrema urgencia médica cuando las condiciones no les permiten atender el padecimiento de forma adecuada" (SCJN, 370/2023); y el segundo, financía, "bajo la modalidad de co-financiamiento, programas y proyectos bilaterales de cooperación acordados en la Subcomisión Mixta de Cooperación Técnica y Científica" (SCJN, 370/2023).

En ese orden de ideas, el 27 de octubre de 2023 se publicó en la edición vespertina del "Diario Oficial de la Federación" (DOF) el "Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al artículo 224 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación" (DOF, 27 de octubre de 2023). En él se añadió un párrafo en el cual se establece que, "en el ámbito del Poder Judicial de la Federación no podrán ser creados ni mantenerse en operación otros fondos o fideicomisos adicionales" al del "fondo económico para el mejoramiento de la administración de justicia" (DOF, 27 de octubre de 2023). Lo anterior, implicó

consecuentemente, que en los artículos transitorios de esta reforma se ordenara la extinción del resto de fideicomisos en los que el PJF es fideicomitente (DOF, 27 de octubre de 2023).

Se ha establecido que esta medida de extinción no solo afectó la integridad del PJF en su conjunto, sino que también impactó negativamente a "trabajadores que han dedicado su vida profesional a la carrera judicial" (IMCO, 2023), debilitó la división de poderes (De Hoyos, 2023), generó un impacto negativo en la competitividad del país (IMCO, 2023), y violó la independencia (México Evalúa, 2023c) y autonomía judicial (Rojas, 2023).

Hoy existen distintas impugnaciones en contra de dicha reforma que están pendientes de resolución (Rojas, 2023) (Ramos, 2023b). Independientemente del destino de estas impugnaciones, aún hay un problema en concreto que subyace a ellas: la falta de información en un formato de fácil consulta para la sociedad mexicana respecto a los fideicomisos con los que cuenta el PJF (Núñez, 2023).

De hecho, para obtener una visión completa del uso de todos los fideicomisos del PJF es necesario consultar diversas fuentes y formatos de información, alguno más accesibles que otros, como la "Plataforma Nacional de Transparencia"; los sitios de transparencia de la SCJN, el CJF y el TEPJF, así como el DOF (Núñez, 2023).

Esta falta de información de fácil consulta representa un "déficit de transparencia proactiva orientada a la ciudadanía" (Núñez, 2023). En otras palabras, aunque la información sobre el uso de los fideicomisos se transparenta a través de los canales legales establecidos, el PJF no ha logrado ir más allá para presentar esta información de manera accesible y fácil consulta para el público (Núñez, 2023).

(2) Propuestas

Para poder solucionar el problema antes apuntado, se sugiere lo siguiente.

- **Ampliar y mejorar la información sobre los fideicomisos con los que cuenta el PJF a través de materiales y herramientas de fácil lectura**

  En aras de evitar la desinformación (Núñez, 2023), se propone continuar informando a través de tarjetas informativas de fácil lectura (SCJN, 370/2023), y además, crear diversos mecanismos de difusión que permitan comunicar de manera clara el contenido de los fideicomisos con los que cuenta el PJF (Núñez, 2023).

Esta propuesta tendría que operar tanto a nivel operativo como cultural, para que por un lado, se desarrollen materiales accesibles y de fácil lectura, y por otro, se asegure una correcta difusión de estos en la sociedad.

- **Fomentar más transparencia y rendición de cuentas**

Se propone fomentar más transparencia y rendición de cuentas en lo relativo al uso de cada fideicomiso (Nuñez, 2023). Lo anterior es así pues de "los datos trimestrales de cada fideicomiso se desprende que, hay todavía muchos análisis por realizar, pues, efectivamente algunos de ellos contenían recursos ociosos o áreas de oportunidad en términos de transparencia, rendición de cuentas o combate a la corrupción" (Nuñez, 2023).

De este modo, en contraste con la instrucción dada al Poder Judicial de la Federación, que ordenaba "la publicación en un plazo de 7 días hábiles de un informe individual, desglosado y detallado por cada instrumento extinto, indicando los montos transferidos a la Tesorería de la Federación" (Rojas, 2023), se propone, con el fin de preservar lo que se ha construido históricamente, y de "realmente cumplir los principios de transparencia y rendición de cuentas" (Rojas, 2023) someter cada uno de los fideicomisos a un examen riguroso y exhaustivo de forma detenida, y no en un simple plazo de siete días (Núñez, 2023).

g) Designación de ministras y ministros

(1) Antecedentes y estado del arte

La "Suprema Corte de Justicia de la Nación" (SCJN), como parte del sistema judicial, se ha consolidado como un elemento esencial en la estructura democrática del país. Lo anterior, a partir de que la reforma judicial de 1994[17] le diera "un lugar importante dentro de la dinámica del Estado mexicano" (Carbonell y Carbonell, 2015: 57). En relación con la SCJN, se realizaron tres modificaciones clave. Primero, se redujo el número de ministros de veintiséis a once; segundo, se estableció que el mandato de los ministros tendría una nueva duración de quince años; y tercero, se reformó el proceso de designación de los ministros con un nuevo sistema de ternas, que a la fecha sigue vigente (Soberanes, 1995: 399). En particular, este cambio en el proceso de designación de los ministros significó una serie de pasos y criterios nuevos, diseñados para acrecentar, por un lado, la corresponsabilidad entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo al momento de designar a las personas, y por otro lado, para consolidar a la SCJN como tribunal constitucional, otorgándole fortaleza, autonomía y capacidad de interpretación (PJF, 2017: 4-10).

Desde aquel entonces, el "Presidente de la República somete a consideración del Senado ya no un único candidato,[18] sino una terna de aspirantes" (Carbonell y Carbonell, 2015: 57) para que" previa comparecencia se elija por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado al que se convertirá en ministro "(CPEUM, 2024, art. 96). Además el Senado cuenta con plazo improrrogable de treinta días para llevar a cabo este proceso de designación, de lo contrario el "presidente de la República puede designar a la persona que ocupará el cargo dentro de los nombres incluidos en la terna. Aunque, también podría darse el supuesto de que se desechara la terna por completo, en cuyo caso, el presidente tendría que someter una nueva; pero si esta segunda terna también fuera rechazada, ocuparía el cargo la persona que dentro de dicha terna designara el presidente de la República" (CPEUM, 2024, art. 96).

Es importante señalar que el texto de la disposición constitucional reformada no fue complementado o perfeccionado por ninguna otra norma legal que pudiera haber otorgado más certidumbre respecto al

[17] El contenido de la reforma constitucional anterior abarcó tres rubros principales: seguridad pública; procuración de justicia, y administración de justicia. En este último rubro, cinco temas fundamentales fueron abordados, a saber, la SCJN; el "Consejo de la Judicatura Federal"; las controversias constitucionales; la acción de inconstitucionalidad y el juicio de amparo (Soberanes, 1995: 399).

[18] En un principio, previo a la reforma constitucional el nombramiento de los ministros, era hecho por el "presidente de la República" y sometido a la aprobación de la "Cámara de Senadores", la cual, de ser el caso otorgaría o rechazaría esa aprobación dentro del improrrogable término de diez días (Díaz Domínguez y Saavedra Herrera, 2022: 153).

proceso de designación (Astudillo, 2010: 351) (Astudillo y Estrada, 2019). Lo único vigente que otorga cierta referencia son disposiciones en el contexto de acuerdos parlamentarios aprobados por la "Junta Directiva de la Comisión de Justicia del Senado" que establecen un procedimiento más detallado para la elección de una ministra o un ministro (DPLF, 2015b: 5).

En torno a este sistema, existen diversas posturas, mientras que algunos opinan que el sistema debe mantenerse con algunas adiciones, otros, por el contrario, consideran que debe de avanzar una reforma judicial con elementos de transparencia y rendición de cuentas (Caballero *et al*., 2006: 91). De cualquier forma, es evidente que las circunstancias actuales de designación de ministros presentan varios problemas significativos que han sido ampliamente debatidos y analizados (México Evalúa, 2024a: 1-2; Elizondo y Magaloni, 2010: 36-40; Pantin y Marín, 2019). Particularmente, se destacan los siguientes:

a. La intervención del titular del Poder Ejecutivo para nombrar la terna, y en su caso, hacer designación directa puede generar sesgos políticos (DPLF, 2015a: 7) que atentan contra la independencia judicial (Bulmer, 2021: 24);

b. La falta de justificación por parte del presidente y del Senado respecto a las candidaturas permite un amplio margen de discrecionalidad y de arbitrariedad (González de la Vega, 2015);

c. El proceso es cerrado en términos democráticos, (Carbonell y Carbonell, 2015: 64) ya que no permite que la sociedad se pronuncie sobre los candidatos, ni que se recaude la opinión de especialistas en general (Designaciones Públicas, 2019a);

d. La comparecencia de los candidatos no debería reducirse a un discurso de veinte minutos, pues es un "componente esencial dentro de todo el proceso de selección" y, (Carbonell y Carbonell, 2015: 64);

e. La regulación actual es incompleta e inadecuada al prescindir de la ley, y apoyarse solamente en un acuerdo (González de la Vega, 2015) (Cardoso *et al.*, 2023: 67-74).

Cuando se entiende la función que el propio orden constitucional le ha conferido a la SCJN, el sistema de nombramiento de los ministros revela toda su importancia (Astudillo, 2010: 347). Como "guardián supremo de la Constitución, intérprete último de la norma fundamental, instancia terminal que por su propia naturaleza agota la jurisdicción interna del Estado" (Astudillo, 2010: 347), es esencial que su

proceso de designación “en su calidad de metodología de reclutamiento comparta la necesidad de ser constitucional y estar debidamente constitucionalizado” (Astudillo, 2010: 351).

En efecto, a nivel internacional, se considera que una de las maneras de poner en riesgo la independencia judicial, es precisamente, con el nombramiento de jueces (DPLF, 2015a: 9). Si bien es cierto, alrededor de todo el mundo existe una diversidad de sistemas para designar a los actores judiciales (Naciones Unidas, A/HRC/11/41, 2009: 8) hay una inquietud general por la participación de los poderes legislativo y/o ejecutivo en los nombramientos, toda vez que, este procedimiento puede dar lugar a que se privilegien consideraciones políticas sobre criterios objetivos (Naciones Unidas, A/HRC/38/38, 2018: 12).

De hecho, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sido enfática en reconocer que “la independencia de cualquier juez supone que se cuente con un adecuado proceso de nombramiento” (Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú: 42: 75), dentro del cual, entre otras cosas, se garantice que “el diseño del procedimiento establezca forzosamente un bajo grado de discrecionalidad en la selección del personal judicial para así, evitar que sean escogidas personas que no son las más idóneas” (Caso de Reverón Trujillo vs. Venezuela: 21-22).

En el mismo sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que “un sistema de selección y nombramiento por parte de poderes políticos, por la propia naturaleza de las autoridades que eligen, puede representar riesgos para la independencia de todos los operadores electos, escogiendo entonces con base en criterios políticos” (CIDH, 2013: 45). Aunado a ello, la Relatoría Especial de Naciones Unidas sobre la independencia de los magistrados y abogados ha recomendado en múltiples ocasiones, a fin de garantizar independencia del poder judicial, “la creación de un órgano independiente de los poderes legislativo y ejecutivo para la toma de decisiones sobre el nombramiento de los actores judiciales” (Naciones Unidas, A/HRC/11/41, 2009: 10; A/HRC/38/38, 2018: 12; A/67/305, 2012: 13).

Incluso, el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas ha dispuesto que “los Estados deben de adoptar medidas concretas para garantizar la independencia judicial por medio de procedimientos claros y criterios objetivos para el nombramiento de los miembros de la judicatura” (Naciones Unidas, 2007: 19).

Todo lo anterior, revela por qué es importante contar con un procedimiento de designación suficientemente constitucional, objetivo e independiente.

(2) Propuestas

Para poder solucionar los problemas antes apuntados, se sugieren las siguientes alternativas.

- **Eliminar la intervención del Poder Ejecutivo para nombrar la terna, y en su caso, hacer designación directa**

  Se sugiere, con el fin de asegurar que se escoja a los ministros de manera objetiva, justa e independiente, que, para la designación de ministros se elimine la intervención del Poder Ejecutivo (Carbonell y Carbonell, 2015: 72), y en consecuencia, en su reemplazo, se establezca un órgano o comisión independiente (Naciones Unidas, A/HRC/11/41, 2009: 10; A/HRC/38/38, 2018: 12; A/67/305, 2012: 13; DPLF, 2014; México Evalúa, 2024a: 5) conformado por universidades, organizaciones que agremian a profesional del derecho, instituciones de investigación jurídica, y organizaciones de la sociedad civil, encargado de presentar, previo dictamen motivado, las tres candidaturas que estime pertinentes (Carbonell y Carbonell, 2015: 72).

  Los criterios de selección utilizados por el órgano o comisión deberán ser con base al mérito personal y su capacidad profesional (García García, 2024: 7), y considerando la particularidad y naturaleza específica de las funciones que desempeñarán, de tal manera que se asegure la igualdad de oportunidades sin privilegios o ventajas (CIDH, 2013: 34). En todo momento, "el método utilizado para la selección de personal judicial debe garantizar que éste no sea nombrado por motivos indebidos" (Naciones Unidas, 1985a: principio 10); además de que también deberá en todo momento el proceso de selección guiarse por los principios de transparencia y publicidad (DPLF, 2014: 2).

  Ahora, para quitar la posibilidad contemplada en el artículo de una designación directa por parte del presidente (Fix Fierro, 2018: 14), se propone establecer que si ningún candidato alcanza la mayoría requerida en la primera votación, se llevará a cabo "una segunda elección entre los dos aspirantes con mayor número de votos" (Carbonell y Carbonell, 2015: 72). En caso de que esta segunda votación tampoco obtenga una mayoría de dos terceras partes, se "procederá a una tercera votación, donde resultará ganador el candidato con el mayor número de votos" (Carbonell y Carbonell, 2015: 72).

La propuesta anterior, tendría que operar a nivel normativo a través de una reforma constitucional al artículo 96, quitando la participación del Ejecutivo y adicionando la función del nuevo órgano u comisión. En el mismo sentido, derogar la fracción XVIII del artículo 89 relativa a las facultades y obligaciones del presidente.

- **Justificar la elección respecto a las candidaturas que la comisión u órgano independiente elija**

  La supresión de la participación del Poder Ejecutivo en el nombramiento de ministros resolvería el problema de la falta de justificación. Con todo, se sugiere precisar que sea la comisión u órgano independiente quien debe motivar la elección de terna (Cardoso *et al.*, 2023: 63-64; DPLF, 2015b: 6; México Evalúa, 2024a: 5).

  Para ello, el órgano deberá exponer las razones por las cuales considera que cada uno de los candidatos escogidos se adecua al perfil de ministro o ministra de la SCJN establecido en la norma constitucional (DPLF, 2015b: 6). En otras palabras, se debe motivar y justificar la selección de ciertos candidatos con base en las consideraciones que llevaron a esa decisión, haciendo pública toda la información que se haya tomado en cuenta al evaluarlos (México Evalúa, 2024a: 5; DPLF, 2015b: 6).

  La propuesta anterior, tendría que operar a nivel normativo a través de una reforma constitucional al artículo 96, adicionado un párrafo en el que expresamente se prevea que la elección de candidatos por parte del órgano independiente tiene que estar debidamente motivada y fundada.

- **Volver el proceso de designación abierto en términos democráticos, para así permitir que la sociedad se pronuncie sobre los candidatos, y que se recaude la opinión de especialistas en general**

  Turnada la terna al Senado, se propone que, con el fin de tener una composición plural y de presencia equilibrada (Naciones Unidas, A/HRC/11/41, 2009: 10), se abra un periodo para que terceros ajenos al procedimiento (DPLF, 2014: 2)-ciudadanos, integrantes de la judicatura, académico, o profesionales del derecho-puedan dirigir al Senado observaciones, así como también preguntas de evaluación para los candidatos (Designaciones Públicas, 2019a).

  La propuesta anterior, tendría que operar a nivel normativo a través de una reforma constitucional al artículo 96, adicionado un párrafo en el que expresamente se prevea una fase o mecanismo de

participación ciudadana, para el envío de observaciones y preguntas de evaluación una vez que la terna llegue al Senado.

- **Convertir la comparecencia de los candidatos un "elemento fundamental dentro del proceso de selección"**

  Cuando el órgano independiente justifique la elección de los tres candidatos postulantes, tal como se hace actualmente, la terna se someterá a consideración del Senado, para que, tras la comparecencia y evaluación de los candidatos, se designe a quien deba ocupar la vacante (CPEUM, 2024, art. 96).

  Lo que en este punto se propone, es que se refuerce la comparecencia de los candidatos mediante una regulación específica y clara (DPLF, 2015b: 6). Se sugiere entonces que, cuando comparezca a la "Comisión de Justicia", el candidato someta todos los antecedentes relacionados con su trayectoria personal y profesional para evaluar sus méritos y capacidades, tanto en el ámbito técnico como en el ético (DPLF, 2015a: 19). Asimismo, se debería solicitar al postulante hablar sobre su trayectoria, sus afiliaciones personales y profesionales, así como sobre algunos hechos relevantes de su trayectoria (DPLF, 2014: 2).

  Además, para evitar el envío con antelación del cuestionario a los candidatos (DPLF, 2015a: 15), se estima conveniente abrir un espacio para que de forma aleatoria se escojan preguntas que previamente cualquier tercero ajeno sometió a consideración (Designaciones Públicas, 2019a).

  Aunque la Comisión tendrá la obligación de emitir un dictamen suficientemente "motivado sobre la idoneidad de cada uno de los candidatos" a ser sometido al pleno (DPLF, 2015a: 19), en aras de proteger la politización de los nombramientos judiciales, se considera necesario facultar a una autoridad independiente análoga, como una comisión de calificación, para que emita a su vez, un dictamen relativo a la idoneidad de los candidatos con base en su comparecencia; mismo que, servirá de recomendación para el Poder Legislativo (Naciones Unidas, A/HRC/38/38, 2018: 12; A/HRC/11/41, 2009: 11).

  Finalmente, una vez que en sesión plenaria se vote el dictamen de idoneidad presentado por la "Comisión de Justicia", se propone que la exposición de cada persona pueda estar sujeta a preguntas o cuestionamientos (Carbonell y Carbonell, 2015: 64).

La propuesta anterior, tendría que operar a nivel normativo a través de una reforma constitucional al artículo 96, adicionado diversos párrafos para reglamentar todo el procedimiento de designación de ministros una vez que la terna llegue al Senado

- **Regular de forma completa adecuada todo el proceso de designación y nombramiento**

  Actualmente, cuando la terna llega al Senado, las reglas constitucionales para esta etapa del procedimiento son mínimas y bastante generales, además de que carecen de un sustento legal (Cardoso *et al.*, 2023: 64). Por lo tanto, se sugiere que, además de las reformas constitucionales al artículo 96 antes precisadas, en la "Ley Orgánica del Poder Judicial", se regule con detalle el sistema de nombramiento de ministros (Astudillo, 2010: 354).

  Ahí se deberá de establecer "no sólo que las personas candidatas comparecerán ante el órgano y que éste elegirá a uno de los tres mediante el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes", (CPEUM, 2024, art. 96) sino "determinar con precisión todo el proceso" (Cardoso *et al.*, 2023: 67). Esto contribuiría a que las reglas y los criterios "no sean modificadas en cada proceso de designación, y se refuerce así la transparencia e independencia" (DPLF, 2015b: 4).

  En conjunto, las propuestas anteriores tienen como objetivo contribuir a que la impartición de justicia, específicamente el procedimiento de selección y nombramiento de ministras y ministros de la SCJN se base en criterios objetivos y no en influencias políticas. Tanto las recomendaciones internacionales, como las nacionales destacan, sobre todo, la importancia de utilizar criterios que eviten la politización de los nombramientos. Implementar una selección y nombramiento basados en criterios objetivos no solo generará confianza en la sociedad, sino que también protegerá la independencia judicial, la cual es fundamental para la correcta impartición y procuración de justicia.

h) Remoción de ministras y ministros

(1) Antecedentes y estado del arte

Antes de la reforma de 1994, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) estaba integrada por veintiún ministros numerarios y cinco ministros supernumerarios, y el cargo era vitalicio. Como se ha dicho, la reforma constitucional de 1994 modificó sustancialmente la integración y las facultades del tribunal al reducir el número de ministros de veintiséis a once y establecer una temporalidad para el cargo de 15 años, bajo la presunción de que dicho plazo sería suficiente para proteger la independencia judicial frente a posibles injerencias de quien estuviese a cargo del Poder Ejecutivo, así como que facilita la rotación de la integración del tribunal (Domingo, 2018: 224).

Adicionalmente, la reforma contempló la posibilidad de "que los ministros de la SCJN renunciasen al cargo por causas graves" (CPEUM, 2024, art. 98) o que "fueran removidos del mismo en los términos del Título Cuarto Constitucional" (CPEUM, 2024, art. 94). Sin embargo, respecto a las renuncias al cargo, la reforma de 1994 fue bastante laxa y escasamente específica.

a. Remoción de ministros

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha establecido que las personas juzgadoras de las Cortes Constitucionales deben contar con las garantías de independencia, autonomía e imparcialidad. Respecto a la primera garantía, la jurisprudencia de éste órgano ha sido enfática en reconocer que la independencia de cualquier persona juzgadora implica que se cuente con un proceso de nombramiento correcto.

Por ello, se ha establecido que parte de la independencia judicial está basada en la garantía de que los juzgadores están protegidos contra presiones externas, (caso de Reverón Trujillo vs Venezuela: 19) de forma que, sin importar quien los haya designado, los integrantes de los Tribunales Supremos deben poder dictar decisiones contrarias a las elegidas por el Poder Ejecutivo y Legislativo sin correr peligro de ser removidos del cargo por ello.

Además, la Corte ha establecido que los procedimientos de remoción de integrantes de las Cortes Constitucionales deben ser realizados de acuerdo con el procedimiento establecido en cada Constitución,

a el fin de evitar destituciones arbitrarias y preservar la independencia judicial. (caso del Tribunal Constitucional vs Perú: 37)

Respecto al procedimiento de remoción, la Corte Interamericana establece que el proceso de destitución que se inicie a los integrantes de una alta corte debe respetar los derechos de estas personas. Entre ellos destaca “la comunicación previa de la acusación; la defensa personal o a través de un defensor elegido libremente; el derecho a interrogar a los testigos; el derecho a la presunción de inocencia; y el derecho a contar con el tiempo y los medios adecuados para preparar su defensa” (Caso del Tribunal Constitucional vs Perú:37-38).

Ahora bien, en el ámbito nacional la Constitución establece que las y los ministros de la SCJN pueden ser removidos del cargo únicamente en los términos del Título Cuarto Constitucional, tras juicio político en casos derivados de “ataques a las instituciones democráticas o la forma de gobierno republicano, representativo, federal; de violaciones a los derechos humanos; de ataques a la libertad de sufragio; usurpación de atribuciones; cualquier infracción a la Constitución o a las leyes federales cuando cause perjuicios graves a la Federación, a uno o varios Estados de la misma o de la sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones; omisiones de carácter grave, en los términos de la fracción anterior; y violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuestos de la Administración Pública Federal o de la Ciudad de México y a las leyes que determinan el manejo de los recursos económicos federales y de la Ciudad de México” (LFRSP, 2024, art. 7).

El procedimiento de juicio político contra ministras y ministros de la Suprema Corte es el siguiente. Cualquier ciudadano podrá formular por escrito, denuncia contra algún ministro de la SCJN ante la Cámara de Diputados por alguna de las conductas determinadas anteriormente. La denuncia deberá “estar apoyada de las pruebas suficientes para establecer la existencia de la infracción, mientras las y los ministros sigan desempeñando su cargo y hasta un año después de la conclusión del mismo” (LFRSP, 2024, art. 9). Una vez formulada la denuncia, le corresponderá a la Cámara de Diputados “sustanciar el procedimiento de juicio político a través de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia y la Cámara de Senadores actuará como Jurado de Sentencia” (LFRSP, 2024, art. 10). En caso de que el Senado determinase una resolución condenatoria, se les sancionará con la destitución del cargo (LFRSP, 2024, art. 7 y 8). Finalmente, la constitución establece que el juicio político “no procederá por la mera expresión de ideas de los servidores públicos” (CPEUM, 2024, art. 109).

Desde la reforma constitucional de 1994, no ha habido ninguna ministra o ministro que haya sido removido del cargo.

b. Renuncia de ministros

Respecto al procedimiento de renuncia al cargo de ministro de la SCJN, el artículo 98 de la Constitución establece que los ministros de la SCJN pueden renunciar al cargo por "causas graves", en cuyo caso la renuncia deberá ser sometida al Ejecutivo quien será el encargado de determinar si la "causa grave" amerita la renuncia o no. En caso de aceptarla, dicha renuncia será enviada al Senado para su aprobación (CPEUM, 2024, art. 98). Con dicho fraseo, se "pretende asegurar que en la delicada decisión de renunciar y dada la significación jurídica, social y política de la función de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se tome en cuenta que sólo una causa grave puede llevar al planteamiento de la dimisión de un ministro" (Barajas y Melgar, 2009).

Respecto a la renuncia de ministras y ministros de la SCJN, Barajas y Melgar escribieron lo siguiente:

"siendo los ministros como son y cómo han sido en la historia del Poder Judicial, casi unánimemente hombres y mujeres que han servido con eficacia, capacidad y probidad en la impartición de justicia y además personas honorables, capaces y competentes, no parece posible que después de aceptar el encargo que la nación les confiere cuando son designados y después de protestar guardar y hacer guardar la Constitución, renunciaran irresponsablemente a tan elevada encomienda, si no mediara una causa verdaderamente grave que impidiera el normal ejercicio de su función" (Barajas y Melgar, 2009).

Ahora bien, desde la reforma constitucional de 1994 a la fecha, únicamente dos ministros de la SCJN han presentado su renuncia al cargo: el ministro Eduardo Medina Mora en 2019 y el ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea en 2023.

i. Caso del ministro Eduardo Medina Mora

El tres de octubre de 2019 se anunció la renuncia de Eduardo Tomás Medina Mora Icaza, entonces ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cual llevaba apenas cuatro años en el cargo. En su momento, la renuncia del ex ministro sacudió al Poder Judicial de la Federación (en adelante PJF) toda vez que la noticia no vino directamente del PJF, de forma que la misma se vio obligada a emitir un comunicado que decía "SCJN en espera de la confirmación de renuncia del ministro Medina Mora" (SCJN,

155/2019). Una hora después de la emisión de dicho comunicado, el Coordinador de Morena en el Senado de la República, Ricardo Monreal, publicó en la entonces red social Twitter que el Presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador, había aceptado la renuncia (Monreal, 2019).

El ocho de octubre de 2019 la renuncia fue remitida al Senado para su aprobación. Antes de la votación, diversos senadores se pronunciaron sobre lo ocurrido en días previos. Entre estos pronunciamientos, destacan los siguientes:

El entonces senador del PAN, Gustavo Madero, solicitó a la Mesa Directiva una explicación sobre las causas graves que motivaron al ministro a dimitir, toda vez que las mismas tampoco fueron dadas a conocer al Senado y le inquietaba la posibilidad de saber "si no se "cocina" algo de impunidad, se solapa corrupción o se da "carpetazo" a las acusaciones que se le han hecho al ministro" (Senado, 2019); y la senadora del PAN, Xóchitl Gálvez expresó que el Senado está obligado a conocer los motivos de la renuncia y señaló que lo más importante era la transparencia en las motivaciones de la misma (Senado, 2019).

Tan solo cinco días después del anuncio de la renuncia del ministro, el Senado aprobó (con 111 votos a favor, 3 en contra y 5 abstenciones) de manera urgente su renuncia (Senado, 2019). Respecto a las "causas graves" que motivaron al ministro a renunciar al cargo, se especuló que dicha decisión había sido tomada por las diversas acusaciones que habían sido realizadas en su contra tras haber recibido "millonarios depósitos bancarios en el extranjero". (Beauregard, 2019) En respuesta a dichas acusaciones, Medina Mora emitió una carta de defensa en junio de 2019 en donde alegó que los medios de comunicación realizaron manipulación informativa. (Medina Mora, 2019).

ii. Caso del ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea

El siete de noviembre de 2023, el ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea informó, a través de su cuenta personal en la red social "X" que le había presentado al Presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador, su renuncia al cargo de ministro de la SCJN. En este mensajet, alegó que la razón por la que dejaba el cargo era debido a que "su ciclo en la Corte había terminado, así como que las aportaciones que podía realizar desde dicha posición se habían vuelto marginales" (Zaldívar, 2023).

Un día después, el Presidente López Obrador anunció que había aceptado la renuncia de Zaldívar (Senado, 2023). Respecto a la "causa grave" que había motivado al ministro a renunciar, López Obrador respondió

que “una correcta interpretación del texto constitucional no puede llevar al absurdo de obligar a un individuo para permanecer en un cargo público, aún en contra de su voluntad” (Senado, 2023). Ese mismo día la renuncia fue enviada al Senado para su aprobación.

Previo a la votación, diversos senadores emitieron su postura respecto al suceso. Al respecto, el senador Clemente Castañeda Hoeflich anunció que la bancada de Movimiento Ciudadano no votaría a favor del proyecto debido a que consideraban que “el Poder Judicial no puede estar sujeto a los vaivenes de la política ordinaria del país” (Senado, 2023). Por su parte, el senador del PRD Juan Manuel Fócil Pérez, alegó que el Senado no contaba con los elementos suficientes para aceptar la renuncia y dijo que “lo único grave es su renuncia a ser guardián de la Constitución, es grave su claudicación ante el oficialismo, ante el gobierno y más grave aún a los principios y valores que defendió en sus sentencias” (Senado, 2023).

El 15 de noviembre, el Senado de la República aprobó (con 63 votos a favor y 43 en contra) la renuncia de Zaldívar (Senado, 2023).

De acuerdo con distintos académicos, la intención del constituyente en establecer las “causas graves” como único motivo de renuncia al cargo fue la limitación de posibles presiones para dimitir, “o que otro tipo de intereses personales lo inclinen al desempeño de una función distinta, por suponerse que la dignidad conferida otorga un privilegio de por vida” (Barajas, 1993). Por ello, se ha contemplado la posibilidad de que las y los ministros renunciasen por motivos personales –como enfermedad, incapacidad física o alguna que impida el desempeño de la función encomendada– pero también se incluyó la posibilidad de que los mismos dimitieran del cargo por motivos políticos. Respecto a la segunda posibilidad, se ha comentado que si bien algunos ministros habían renunciado en el pasado al haber cumplido una función política específica, para contender por un puesto de representación popular o para ocupar puestos de relevancia política, dichos motivos “no tienen el calificativo de gravedad que impone la disposición constitucional [...] Sin embargo, no dejan de ser razones importantes las que llevan al ministro involucrado a presentar su renuncia, e indudablemente de existir alguna, obligan en cierta forma al presidente de la República a su aceptación” (Barajas, 1993).

A pesar de los parámetros normativos para la renuncia al cargo en la SCJN, lo cierto es que en años recientes la práctica constitucional en el tema ha dejado mucho que desear desde una perspectiva política. El caso del ministro Eduardo Medina Mora en 2019 y el del ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea en 2023 no solo es que hayan sido tratados de manera muy poco diligente, sino que también han restado

legitimidad a toda la institución judicial. Y es que "el que no haya claridad respecto de la calificativa de causa grave de la renuncia de ministros ha dejado a la discreción de los otros dos poderes, el Ejecutivo y Legislativo, decidir sobre la permanencia o no de dos integrantes de la Corte. La línea es tan delgada, por indefinida, que el procedimiento de renuncia como actualmente se encuentra regulado puede generar una intromisión de los demás poderes en el Judicial" (Alcántara y Vidales, 2023).

(2) Propuestas

Para poder solucionar el problema de opacidad respecto a la renuncia de ministros de la SCJN, se sugieren las siguientes alternativas.

- **Establecer un parámetro respecto a que constituyen las "causas graves" de renuncia al cargo de ministra o ministro de la SCJN**

  Respecto al procedimiento de renuncia al cargo de ministro de la SCJN, la reforma constitucional de 1994 estableció que las renuncias de los mismos solamente procederían por causas graves. Sin embargo, a la fecha ni en la Constitución ni en las leyes secundarias se especifica en qué consisten estas "causas graves".

  Debido a lo anterior, se propone no solo elevar los estándares respecto a qué es lo que constituye una "causa grave" para justificar el abandono del cargo cuando las razones resulten eminentemente de corto político o bien no resulten suficientes para justificar la decisión, sino también establecer, dentro de dicho mecanismo, la obligación de transparencia (Garza Onofre y Martín Reyes, 2019) de los mismos al dar a conocer las "causas graves" por las que se ha tomado tal determinación. La importancia de desarrollar normativamente estas cuestiones transita, en igual sentido, por un mayor acompañamiento de diversos actores sociales en aras de dotar de certeza y legalidad los procedimientos de renuncia que siempre deben ser asumidos como excepcionales.

  En ese sentido, si entre los requisitos para ser ministro de la SCJN se encuentra gozar de buena reputación, no haber sido condenado por delito que amerite pena de más de un año en prisión, ni por delito de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza y cualquier otro que lastime la buena fama en el concepto público , entonces, si cualquier ministra o ministro cometiera cualquiera de

los anteriores delitos o hubiese dañado su buena reputación de alguna forma, estos deben de emitir su renuncia al cargo.

Asimismo, valdría la pena contemplar dentro de las causas graves para la renuncia al cargo de ministro, la posibilidad de renunciar por motivos de salud que comprometan el actuar de los mismos, al considerar la trascendencia que tienen las resoluciones que emite la SCJN, las cuales se podrían llegar a ver afectadas por determinadas enfermedades.

De esta forma, al limitar las causales para solicitar la renuncia al cargo de ministro de la SCJN, se limitan también las presiones políticas e injerencias de los demás poderes del Estado pueden ejercer respecto a los mismos.

La propuesta anterior tendría que operar a nivel normativo con la reforma al artículo 98 constitucional, de forma que diga:

"Artículo 98. […]

Las renuncias de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia solamente procederán por causas graves; serán sometidas al Ejecutivo y, si éste las acepta, las enviará para su aprobación al Senado.

Las causas graves para la renuncia de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia serán aquellas en las cuales los mismos dejen de cumplir con los requisitos para ser electos para el cargo, así como por motivos de salud que comprometan su actuar."

- **Establecer, dentro del mecanismo de renuncia al cargo de, la obligación de transparencia de los mismos de dar a conocer la o las "causas graves" por las que se presenta la renuncia al cargo**

  El proceso actual de renuncia al cargo de ministro de la SCJN no establece la obligación de los ministros respecto a dar a conocer las "causas graves" por las cuales dimiten del cargo, sino que la renuncia únicamente está sujeta a la valoración del titular del Poder Ejecutivo y del Senado. Como comentó la senadora Gálvez en su momento respecto a la renuncia del ministro Medina Mora en 2019, el Senado está obligado a conocer los motivos de la renuncia que presentan los ministros (Senado, 2019) y, por lo tanto, que estos tienen la obligación de dar a conocer los motivos detrás de ello.

La propuesta tendría que operar a nivel normativo con la reforma del artículo 98 constitucional, para que diga:

"Artículo 98. […]

Las renuncias de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia solamente procederán por causas graves; serán sometidas al Ejecutivo y, si éste las acepta, las enviará para su aprobación al Senado.

Las causas graves para la renuncia de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia serán aquellas en las cuales los mismos dejen de cumplir con los requisitos para ser electos para el cargo.

En caso de solicitar la renuncia al cargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia, la o las causas graves por las cuales soliciten la separación del cargo deberán hacerse de conocimiento público a efecto de que el Ejecutivo y el Senado determinen su procedencia."

i) Justicia electoral

(1) Antecedentes y estado del arte

La expresión justicia electoral tiene diversos significados (Orozco, 2019: 9). En su sentido técnico o estricto, se refiere a los "diversos mecanismos de carácter procesal encaminados a garantizar que los actos y procedimientos electorales se ajusten a lo previsto en la Constitución y la ley, así como a proteger, restaurar o reparar el goce de los derechos político electorales" (Orozco, 1993: 794; Orozco, 2019: 9). Desde un enfoque formal, abarca los "medios y los mecanismos de que dispone un determinado país, o comunidad con el fin de: (i) garantizar que cada acción, procedimiento y decisión relacionada con el proceso electoral se acoja al marco jurídico; (ii) proteger o restablecer los derechos electorales; y (iii) dar a las personas que consideren que sus derechos electorales han sido violentados la posibilidad de plantear una impugnación" (IDEA, 2011: 5).

En términos generales, se puede afirmar que "la justicia electoral permite que cualquier acto, procedimiento o resolución vinculados al proceso electoral sean susceptibles de impugnación. Esto tiene como finalidad asegurar que se ajusten al marco constitucional y legal vigente en cada país y, además, garantizar el pleno ejercicio de los derechos político-electorales" (OEA, 2019: 14). De una u otra forma, la justicia electoral, en todas sus formas, brinda certeza a la democracia (OEA, 2019: 6).

Ahora, en México, el actual régimen electoral fue resultado de una importante reforma constitucional aprobada en 1996, que contó con el consenso de todas las fuerzas políticas (Orozco, 2016: 329). Esta reforma representó un avance significativo en el ámbito electoral (Tamayo y Flores, 2009: 65), al transformar un sistema contencioso electoral de carácter político, "que había prevalecido por más de 175 años", en uno de naturaleza jurisdiccional (Orozco, 1997: 22).

Entre las principales características de esta reforma, "destaca la plena judicialización del ámbito electoral" (Orozco, 2016: 329), "lograda a través de la incorporación del Tribunal Federal Electoral al Poder Judicial de la Federación" (TEPJF, Ruvalcaba y Báez, 2022: 23-24). Especialmente esta incorporación "convirtió al Tribunal en un órgano especializado y en la instancia final para el control de la constitucionalidad de actos y resoluciones en materia electoral" (Orozco, 2016: 330).

Desde entonces, el Tribunal ha consolidado su estatus, autoridad y función institucional a través de reformas constitucionales y legales, así como mediante procesos internos de implementación normativa y administrativa (Orozco, 2022: 7). En particular, se han aprobado cinco reformas constitucionales adicionales: "en 1997 (20 de marzo), 1999 (26 de febrero), 2004 (22 de julio), 2007 (27 de septiembre y 13 de noviembre) y 2014 (10 de febrero y 7 de julio)" (Martín y Orozco, 2024: 402).

"A través de ellas y las consecuentes modificaciones legales, se vinieron construyendo, de forma paulatina, normas e instituciones" (Martín y Orozco, 2024: 403) que contribuyeron a transitar de un régimen de partido único a un sistema plural de partidos políticos; a contar con elecciones competitivas, equitativas, y con la posibilidad real de alternancia; a una plena autonomía de los organismos electorales; y a la existencia de un Tribunal Electoral que realizaba ya un control jurisdiccional de todos los actos electorales (Martín y Orozco, 2024: 403).

A pesar de todo ello, se ha reconocido que existen múltiples oportunidades para mejorar el diseño institucional del TEPJF (Orozco, 2022: 4). Lo anterior, a partir de identificar una serie de problemas:

a. La existencia de un cuadro normativo caracterizado por la incongruencia, dispersión y sobrecarga regulatoria de sus reglas, así como por la complejidad en la operativización de sus procesos (Astudillo, 2022: 9);

b. La falta de acceso a una justicia electora completa, imparcial, transparente y abierta. Esto, a raíz de, entre otras cosas una "Defensoría Pública Electoral" cuyo marco normativo resulta insuficiente para atender las exigencias sociales de acceso a la justicia; la existencia de prácticas cuestionables como los llamados "alegatos de oreja"; la falta de claridad en la ejecución de sentencias; y una deficiencia en la transparencia en la justicia (Ávila *et al*., 2022: 15-45);

c. La ausencia de implementación de mecanismos alternativos de solución de controversias (Silva *et al.*, 2022: 49-51);

d. El inadecuado ejercicio en la lucha por la presidencia del TEPJF, así como la falta clara de una reglamentación para su elección y revocación (Garza Onofre y Martín Reyes, 2022: 53);

e. La falta de elementos robustos en la administración de la carrera judicial electoral que impiden que se cuente con condiciones óptimas para el "ingreso, formación, separación y promoción de los y las servidoras públicas electorales" (Gilas *et al.*, 2022: 59);

f. La falta de un diseño institucional que permita hacer que los procesos administrativos dentro del TEPJF fluyan de manera más eficiente. La gestión administrativa, además, está a cargo de magistrados que cuentan con diversos grados de participación en la operatividad de cada una de las áreas, coordinaciones y direcciones del TEPJF, lo que también genera tropiezos en la gestión administrativa (López A., 2022: 65-67);

g. La falta de una "Escuela Judicial Electoral" que atienda de forma adecuada y eficaz "la formación, capacitación y especialización del personal administrativo, jurisdiccional y académico" (Ávila Ortiz *et al.,* 2022: 73);

h. La existencia de una comunicación institucional con ineficiencias que limita la difusión de la labor del TEPJF, y (Caballero y Concha Cantú, 2022: 78-79);

i. El inconsistente cumplimiento de las obligaciones del TEPJF en materia de transparencia (México Evalúa, 2021a: 27; Hernández Martínez y Pantin, 2022: 91-92).

(2) Propuestas

Para atender los problemas antes apuntados, se sugiere lo siguiente:

- **Racionalizar la normativa bajo un proceso de mejora regulatoria integral**

  En este apartado se propone instrumentar un plan de mejora regulatoria integral que haga posible ordenar, actualizar y reducir la normativa interna del TEPJF (Astudillo, 2022: 9).

  ⇒ *Aperturar un capítulo en el Reglamento Interior sobre el funcionamiento del TEPJF*. Con la intención de evitar la dispersión de las reglas, se propone que las dinámicas jurisdiccionales que se encuentren en acuerdos generales, se incorporen dentro del libro primero del Reglamento Interior "que regula los órganos y funciones de las áreas jurisdiccionales". Sobre todo, aquellas reglas relativas al ámbito gubernativo y funcional (Astudillo, 2022: 10). Para que sea posible, esta propuesta, tendría que operar a nivel normativo, a través del proceso correspondiente de reforma al libro primero del Reglamento Interior (Astudillo, 2022: 10).

  ⇒ *Renovar el modelo de sentencias.* Se propone crear un modelo de sentencias para hacerlas más "claras, inteligibles, estructuradas y breves, con disposiciones que ordenen los supuestos en que procede la publicación de los proyectos de resolución y que, una vez resueltas, estipulen

las modalidades que pueden adquirir sus efectos, y reforzar las reglas que deben seguirse hasta alcanzar la ejecución plena de las mismas" (Astudillo, 2022: 11). Esta propuesta tendría que operar a nivel normativo, a través del proceso correspondiente de "reforma al libro segundo del Reglamento Interior" (Astudillo, 2022: 11).

⇒ *Reducir la estructura organizativa de las áreas de apoyo administrativo y optimizar el uso de recursos.* Se propone, con el objetivo de compactar, reorientar, y suprimir áreas para hacerlas más funcionales, reformar el capítulo relativo a "la organización y funcionamiento de las áreas gubernativas y administrativas" (Astudillo, 2022: 12). Esta propuesta tendría que operar a nivel normativo, para que a través de la revisión de ciertos acuerdos generales, se reforme el capítulo referido (Astudillo, 2022: 12).

⇒ *Regular de forma más amplia la carrera judicial electoral y el servicio civil de carrera.* Con la finalidad de contar con una regulación amplia y completa, se propone definir en el Reglamento Interior los perfiles del personal, los principios y bases para el ingreso, la capacitación, la forma de evaluación, la permanencia y el retiro (Astudillo, 2022: 13). Esta propuesta tendría que operar a nivel normativo, para que así, se realice el procedimiento respectivo de reforma del capítulo del reglamento, así como también, de los acuerdos generales vigentes (Astudillo, 2022: 13).

⇒ *Adicionar un capítulo al "Reglamento Interior de acceso a la justicia electoral y transparencia y rendición de cuentas".* Se propone adicionar al Reglamento, lo concerniente a la justicia alternativa electoral, la justicia electoral digital o en línea, la defensoría pública electoral, y la justicia abierta; así como lo relativo a la transparencia y rendición de cuentas (Astudillo, 2022: 13). Esta propuesta tendría que operar a nivel normativo, para que, previa reforma al Reglamento Interno, se incorporen las cuestiones orgánicas y funcionales a los acuerdos generales (Astudillo, 2022: 13).

- **Adoptar medidas tendientes a asegurar el acceso a una justicia electoral completa, imparcial y transparente**

En este apartado, se propone una serie de medidas en relación con el acceso a la justicia electoral, en cuanto a: i) la actual "Defensoría Pública Electoral"; ii) la audiencia de alegatos; iii) la ejecución de sentencias; y, (iv) el régimen de ausencias.

⇒ *Transformar la actual "Defensoría Pública Electoral para los Pueblos y Comunidades Indígenas del TEPJF" en una "Defensoría Pública Electoral".* Se propone, además de un cambio de denominación, ampliar las actuales competencias de la Defensoría para poder abarcar a otras personas "que pertenezcan a grupos desaventajados, en situación de discriminación estructural o histórica, o que requieran de atención prioritaria, individual o colectivamente considerados" (Ávila *et al*., 2022: 18) Asimismo, se propone modificar la estructura para así poder crear "jefaturas en función del género y especialidad de los asuntos que serían parte de sus nuevas competencias" (Ávila *et al*., 2022: 19). Esta propuesta tendría que operar a nivel normativo, por un lado, para que, mediante una reforma a los artículos correspondientes del "Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación" se establezcan las nuevas bases; y por otro lado, se revise lo pertinente en el "Acuerdo General por el que se Establecen las Bases de Organización y Funcionamiento de la Defensoría Pública Electoral para Pueblos y Comunidades, los Lineamientos de la Defensoría Pública Electoral para Pueblos y Comunidades Indígenas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y el Manual de Procedimientos de la Defensoría Pública Electoral para Pueblos y Comunidades Indígenas" (Ávila *et al*., 2022: 19).

⇒ *Adoptar una "política integral para contar con audiencias de alegatos imparciales y transparentes, ciertas y uniformes en las que se observe el principio de inmediatez".* Se propone adoptar una política integral para que las audiencias de alegatos se regulen bajo los principios de imparcialidad, transparencia, publicidad, colegialidad, accesibilidad e inmediatez (Ávila *et al*., 2022: 24). Con esta propuesta, el TEPJF podría asegurar que: (i) todas las partes del litigio asistan a la audiencia; (ii) no exista duda alguna sobre el procedimiento para solicitar audiencia; (iii) se haga del conocimiento público los asistentes, así como los temas a tratar; (iv) en las audiencias estén presentes todos los integrantes de la Sala Superior o de la correspondiente Sala Regional; (v) se realice de forma presencial o en su caso, a través del uso de tecnologías; y (vi) están presentes las magistraturas y las o los funcionarios judiciales con fé pública (Ávila *et al*., 2022: 24). Lo anterior, tendría que operar a nivel normativo para que a través de la emisión de una política integral se regule lo relativo a las audiencias de alegatos (Ávila *et al*., 2022: 23-24).

⇒ *Emitir contenidos mínimos para garantizar la plena ejecución de las sentencias.* Se propone establecer una "tipología de casos que pueden derivar en el incumplimiento parcial o total de una sentencia o resolución judicial", así como también, "lineamientos claros para la aplicación de los medios de apremio y las correcciones disciplinarias previstas en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral" (Ávila *et al*., 2022: 36).Además, se considera adecuado prever la posibilidad de exigir a los superiores jerárquicos de la autoridad u órgano partidario responsable que cumplan con la sentencia o resolución, obliguen a los responsables directos a hacerlo, o, en su defecto, recurran a los órganos disciplinarios de la autoridad u órgano partidario responsable para que inicien el procedimiento correspondiente (Ávila *et al*., 2022: 37).La propuesta anterior, tendría que operar a nivel normativo para que así, a través de una reforma al Reglamento Interno del TEPJF se establezcan las propuestas aquí precisadas. (Ávila *et al*., 2022: 35-38).

⇒ *Complementar la regulación del régimen de ausencias, para así otorgar transparencia.* Para poder otorgar mayor transparencia al régimen de ausencias del TEPJF en casos de vacancia definitiva se considera necesario complementar la regulación (Ávila, 2022: 40); sobre todo, "para precisar si el criterio de la mayor antigüedad comprende aquel en el que se ostenta la titularidad dentro de la magistratura o la secretaría, o si la misma supone una antigüedad de carácter meramente administrativo; así como también, determinar si el criterio de la edad procede exclusivamente en caso de empate" (Ávila *et al*., 2022: 40). Para la completa transparencia de este mecanismo, se considera esencial "publicar y mantener actualizadas las listas tanto de magistraturas por antigüedad y edad, como de las personas titulares de las diferentes Secretarías Generales de Acuerdos, así como de las personas Secretarías de Estudio y Cuenta de cada una de las salas" (Ávila *et al*., 2022: 40).

- **Generar un reglamento de justicia alternativa que propicie un menor desgaste entre las partes contendientes**

Se propone, en aras de reducir "la alta litigiosidad que subsiste en la materia electoral" (Silva *et al.*, 2022: 49), generar un reglamento de justicia alternativa que tenga como objeto la conciliación, el diálogo, y la mediación entre las partes para la solución de controversias de todos aquellos

asuntos que no estén relacionados con el proceso electoral y sus resultados o en los que se impugnen actos de la autoridad administrativa y jurisdiccional electoral (Silva *et al.*, 2022: 49-51).

- **Regular de forma clara y precisa la elección y remoción de la presidencia del TEPJF**

  Se propone regular de forma clara mediante la vía reglamentaria la elección y remoción de la presidencia del TEPJF para así brindar transparencia y certeza (Garza Onofre y Martín Reyes, 2022: 56).

  Para ello, se estima necesario establecer en la regulación, respecto a la elección que, "las personas que aspiren a la presidencia deberán presentar a sus pares y hacer del conocimiento público sus respectivos planes de trabajo, con la anticipación que se estime conveniente tratándose de la elección ordinaria cada cuatro años" (Garza Onofre y Martín Reyes, 2022: 56). En el mismo sentido, se propone que en la regulación se establezca que "la elección de la presidencia" se tendrá que hacer "de cara a la ciudadanía, en una sesión pública presidida por la magistrada o el magistrado decano, en la cual las y los integrantes de la Sala Superior expondrán las razones que los llevan a optar por una u otra propuesta" (Garza Onofre y Martín Reyes, 2022: 56).

  Ahora, en cuanto a la remoción de la o el presidente en turno, se propone establecer que "la eventual remoción de una presidencia debe realizarse a partir de la competencia que tiene la propia Sala Superior para conocer y resolver los procedimientos de responsabilidad administrativa que involucren a sus propios integrantes" (Garza Onofre y Martín Reyes, 2022: 56).

- **Establecer condiciones para el "ingreso, formación, promoción, evaluación del desempeño, permanencia y separación" de las y los servidores públicos electorales**

  En este apartado, se propone establecer una serie de medidas en relación con la carrera judicial electoral, particularmente respecto de: i) las posibilidades de movilidad vertical; ii) la evaluación periódica de personal de carrera, y iii) las medidas encaminadas a garantizar la estabilidad o permanencia laboral (Gilas *et al.*, 2022: 59).

  ⇒ Respecto a la movilidad vertical se propone "establecer el esquema de ingreso por concurso de oposición abierto y un escalafón para la promoción" en aquellos casos en los que se tenga una categoría y se desee otra. (Gilas *et al.*, 2022: 60).

⇒ Respecto a la evaluación periódica del personal de carrera se propone "diseñar un mecanismo de evaluación anual" que contemple los elementos de: capacitación, eficiencia y desempeño (Gilas *et al.*, 2022: 63).

⇒ Respecto a las medidas encaminadas a garantizar la estabilidad o permanencia laboral se propone "diseñar un esquema de escalafón que permita a las personas ascender de manera ordenada y paulatina, con base en méritos y desempeño para al final, lograr la garantía de la permanencia en la institución" (Gilas *et al.*, 2022: 63).

- **Modernizar el aparato administrativo del TEPJF**

  Se proponen, esencialmente, cuatro cuestiones. La primera es dividir, mediante una modificación al diseño organizacional, la labor jurisdiccional de la administrativa. Lo anterior, con la finalidad de que las magistraturas se abstengan de participar en la operación de las áreas de apoyo y administración. Esto se podría crear, por ejemplo, a través de "la creación de una secretaría técnica" encargada de operar las áreas administrativas adscritas a la presidencia (López Ayllón, 2022: 68).

  La segunda, es incrementar la transparencia y el uso de tecnología que mejore la eficiencia durante los procesos jurisdiccionales. Por ejemplo, al tener una base de datos operativa de comunicación institucional operativa, impulsar la utilización de los juicios en línea, integrar los sistemas de información que tiene el TEPJF, generar una gestión integral para sus procesos administrativos (López Ayllón, 2022: 69). El tercero, es utilizar de mejor manera los recursos del TEPJF, y el cuarto, finalmente, es aportar en la profesionalización y capacitación de los puestos administrativos del TEPJF (López Ayllón, 2022: 69-70).

- **Mejorar la Escuela Judicial Electoral**

  A partir de una revisión de la normativa interna de la "Escuela Judicial Electoral", se considera necesario que se establecen las siguientes medidas en aras de mejorar las atribuciones relacionadas con la "formación, capacitación o especialización del personal que se desempeña la función jurisdiccional (Ávila Ortiz *et al.,* 2022: 73):

⇒ Establecer un "diseño orgánico y la provisión de atribuciones normativas, técnicas, de gestión y resolutivas que aseguren una plena autonomía académica de la Escuela Judicial Electoral" (Ávila Ortiz *et al.,* 2022: 74)

⇒ Establecer que su naturaleza jurídica sea la de "una institución académica especializada para la formación, capacitación y especialización del personal del TEPJF y en la implementación de la carrera judicial en la materia electoral y de los derechos humanos relativos" (Ávila Ortiz *et al.,* 2022: 74)

⇒ Establecer que dentro de su estructura académica exista: (i) un órgano consultivo que establezca lineamientos en materia de formación, capacitación, docencia, investigación y difusión; (ii) dos órganos con facultades técnicas, normativas, de planificación y programación académica, entre otras; y, (iii) una dirección con facultades ejecutivas, de coordinación, de representación y resolutiva (Ávila Ortiz *et al.,* 2022: 74-75)

⇒ Establecer que "la investigación es una de las tareas fundamentales de la Escuela Judicial Electoral". (Ávila Ortiz *et al.,* 2022: 76) De esa forma, se fomentará la investigación dirigida en el apoyo a aspectos estratégicos y de coyuntura para la actividad jurisdiccional. (Ávila Ortiz *et al.,* 2022: 76)

⇒ Establecer vínculos de colaboración y de coadyuvancia entre el TEPJF con otros órganos como las salas regionales y los institutos electorales (Ávila Ortiz *et al.,* 2022: 4-75).

- **Establecer mecanismos diferentes de organización y gestión de la comunicación del TEPJF y mejorar las herramientas de consulta de estadística judicial**

  Se propone complementar la labor de las oficinas de comunicación social del TEPJF para visibilizar las tareas que realiza el Tribunal. Esto se puede lograr a través de un rediseño de la página web del Tribunal, en donde sea posible identificar fichas con información básica sobre su labor durante los procesos jurisdiccionales, tanto los generales como los relevantes. A la par, complementar con otros medios de comunicación como boletines de prensa (Caballero y Concha Cantú, 2022: 80).

  Asimismo, en cuanto a temas de estadística focalizada, se propone contar con herramientas de consulta que permitan contar indicadores sobre los usuarios de la justicia electoral. De esta forma,

saber “qué partido político demanda más, cuál es el que gana la mayor cantidad de sus juicios, cuáles son los que sufren más sanciones de multas”. Tener esta clase de estadística de los usuarios de los servicios de justicia electoral permitirá identificar cómo es que éstos se comportan. Estos sistemas de consulta también pueden presentar herramientas que permitan hacer conteo de votaciones, revisión de resultados de las salas regionales (Caballero y Concha Cantú, 2022: 83-84).

- **Mejorar la transparencia y la rendición de cuentas en la función jurisdiccional**

  Se propone en aras de mejorar la transparencia, establecer medidas tanto en materia jurisdiccional como en materia de rendición de cuentas (Hernández Martínez y Pantin, 2022: 92-93).

  Para ello, por un lado, en materia jurisdiccional se propone publicar la agenda laboral de las y los magistrados del TEPJF, en donde se incluyan las audiencias de alegatos con las partes. (Hernández Martínez y Pantin, 2022: 92) Además, se propone evaluar los resultados que han tenido los observatorios de análisis de sentencias, para valorar si se reactivan o si se implementan otros (Hernández Martínez y Pantin, 2022: 92-93).

  Por otro lado, en materia de rendición de cuentas se propone realizar auditorías periódicas, con observadoras ciudadanas, así como hacer público dichos informes. En el mismo sentido, se propone realizar encuestas de satisfacción en los usuarios del sistema de justicia electoral sobre el servicio recibido. Por último, crear y publicar informes sobre las áreas de oportunidad del TEPJF en esta área (Hernández Martínez y Pantin, 2022: 96).

3. Poder Judicial de la Federación: cuestiones procesales

a) Suspensión con efectos generales

(1) Antecedentes y estado del arte

La suspensión, en términos procesales, es una medida cautelar. Su finalidad es paralizar el objeto de un proceso, y así conservarlo y evitar perjuicio irreparables, mientras la persona juzgadora decide sobre la pretensión y resistencia de las partes (Soberanes Díez, 2020: 415). Tratándose de la suspensión con efectos generales, éstas son aquellas que se otorgan en beneficio no sólo a la parte actora, sino de una colectividad que se ve afectada por el acto o norma reclamada.

Ahora bien, en lo que refiere a los diversos medios de control de constitucionalidad de los que conoce el PJF —amparo, controversia constitucional y acción de inconstitucionalidad— cada uno de ellos maneja el tema de la suspensión de manera diversa. En lo relacionado al juicio de amparo, la figura de la suspensión ha estado vigente desde el texto constitucional de 1917 y se ha mantenido hasta la entrada en vigor de la actual "Ley de Amparo" publicada en el año 2013 (CPEUM, 1917: art. 107) (DOF, 2 de abril de 2013). A partir de la entrada de la mencionada ley, la suspensión se ha visto como una figura trascendental para el juicio, puesto que permite mantener la materia del juicio, paralizando la actuación de la autoridad demandada para determinar si dicho actuar fue o no inconstitucional. En caso de que no se concediera, se correría el riesgo de que el juicio quedara sin materia (Mejía y Rojas Zamudio, 2024).

La "Ley de Amparo" contempla que la suspensión del acto reclamado sólo puede beneficiar al quejoso cuando aquel tiene el carácter de norma general (Ley de Amparo, 2024: art. 148). Esta restricción en el alcance de la suspensión se debe al principio de relatividad que rige el procedimiento del amparo, que aduce a que la parte quejosa es la única que puede verse beneficiada en virtud del juicio (Ríos García, 2024). Por lo tanto, en un primer momento la suspensión era, efectivamente una figura que se concedía únicamente dentro de la esfera jurídica de la parte quejosa.

Sin embargo, la práctica jurisdiccional en torno a lo anterior ha evolucionado, influenciado en gran medida, por el nuevo paradigma en materia de derechos humanos (Mejía y Rojas Zamudio, 2024). De esta forma, han destacado diversas sentencias interlocutorias mediante las cuáles los Juzgados de Distrito han concedido la suspensión con efectos generales: en materia educativa, para evitar que se utilicen libros de textos gratuitos en el Estado de México (Recurso de queja 343/2023: 49-50); en materia eléctrica, para que una reforma a la Ley de la Industria Eléctrica no sea aplicable sobre los particulares que realizan actividad en el sector eléctrico (DOF, 21 de junio de 2021). De estos ejemplos es posible apreciar la forma en la que la suspensión con efectos generales se ha posicionado como una herramienta eficiente para evitar violaciones irreparables a derechos humanos mientras se tramita un juicio de amparo (Manríquez Pérez, 2024: 2).

Ahora bien, en cuanto a la acción de inconstitucionalidad, la Ley Reglamentaria de dicho medio de control también establece, la imposibilidad de conceder la suspensión de la norma impugnada (Ley Reglamentaria del Artículo 105, 2022: art. 64). Dicha imposibilidad data desde la entrada en vigor de la mencionada ley en 1995, misma que fue objeto de críticas por considerarse que impedía a la SCJN de apreciar la existencia razones de interés público que pudieran justificar otorgar la suspensión (Fix-Fierro, 1996: 55). Además, de que priva que la SCJN ejerza un ejercicio ponderativo entre los derechos humanos en juego y cuente con una herramienta que le permita evitar la comisión de violaciones irreparables (Soberanes Díez, 2020: 418).

Desde la entrada en vigor de la Ley Reglamentaria, la SCJN había estado negando la posibilidad de otorgar una suspensión en la acción de inconstitucionalidad (Rojas Zamudio, 2023). No fue hasta el año 2019 cuando la Segunda Sala de la SCJN emitió una sentencia de un recurso de reclamación en acción de inconstitucionalidad que, por primera vez, concedió la suspensión en el juicio (Recurso de reclamación 91/2018-CA: 18). Lo anterior, a partir de generar una reinterpretación del artículo 64 de la Ley Reglamentaria para establecer que, excepcionalmente, la suspensión en la acción de inconstitucionalidad es procedente para evitar una transgresión irreversible a un derecho humano (Recurso de reclamación 91/2018-CA: 17).

No obstante, seis meses después y con una nueva integración, la Segunda Sala revirtió el criterio previamente expuesto para regresar a una interpretación literal del artículo 64 de la Ley Reglamentaria (Recurso de reclamación 97/2019-CA: 18-19). Este es, hasta la fecha, el criterio prevaleciente de la

Segunda Sala en torno a la suspensión de la acción de inconstitucionalidad.[19] Por su parte, la Primera Sala empezó a seguir un razonamiento similar para reconocer la posibilidad de conceder suspensiones en la acción de inconstitucionalidad, mediante las cuáles se otorgaba una protección más allá de a la parte actora del procedimiento (Recurso de reclamación 101/2021-CA: 28).

Finalmente, en cuanto a las controversias constitucionales, la Ley reglamentaria establece la imposibilidad de decretar la suspensión cuando el objeto de la controversia son normas generales (Ley Reglamentaria del Artículo 105, 2022: art. 14). Sin embargo, y similar a lo sucedido con la acción de inconstitucionalidad, la SCJN ha establecido un criterio jurisprudencial que ha permitido conceder la suspensión bajo la idea de proteger vulneraciones irreparables a derechos humanos (Recurso de reclamación 32/2016-CA).

No obstante, lo cierto es que la suspensión con efectos generales no ha estado exenta de controversia. La forma en la que el PJF ha utilizado la suspensión con efectos generales en contra de reformas legales o políticas gubernamentales —una de las últimas y más mediáticas, las suspensiones concedidas tanto en acción de inconstitucionalidad como en controversia constitucional en contra de distintas reformas en materia electoral llamadas "Plan B (Cossío Díaz, 2023; Martín Reyes y Salazar Ugarte, 2023)— ha hecho que esta figura sea vista de forma adversa. Desde el Poder Ejecutivo, por ejemplo, se ha mencionado que el decretar dichas suspensiones son violatorias al principio de relatividad, así como a la presunción de constitucionalidad de leyes; de igual manera, bajo alegaciones de que el Poder Judicial, al decretarlas, han pretendido erigirse indebidamente en órganos legislativos (Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 2024b: 29-32). Además, en febrero de 2024, el "Presidente de la República" presentó una iniciativa de reforma que pretende elevar a rango constitucional la prohibición de otorgar una suspensión con efectos generales en los tres medios de control de constitucionalidad (Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 2024b: 102-103).

Por su parte, desde el Poder Legislativo también se han realizado diversos esfuerzos para limitar el alcance de la suspensión. Una de las más recientes fue la aprobación de un decreto que reforma, entre otros, el artículo 148 de la "Ley de Amparo" para agregar un párrafo en donde, de manera literal, se establezca la prohibición de otorgar suspensión con efectos generales cuando se resuelva la inconstitucionalidad de una norma (DOF, 14 de junio de 2024). Esta reforma fue criticada por considerar, entre otras cosas, que

[19] Sin que pase desapercibido que, en abril de 2023, dicha Sala votó en contra de un proyecto de sentencia en donde la Ministra Ortíz Ahlf corroboraba la imposibilidad de otorgar la suspensión en acción de inconstitucionalidad (Recurso de reclamación 27/2023-CA: 3).

iba en contra de la facultad que la CPEUM había dotado a los juzgadores de amparo de realizar un análisis ponderativo sobre cada caso en concreto para decretar la suspensión más protectora de derechos (Sánchez Gil, 2024; Pavón Romero, 2024: 2).

(2) Propuestas

Ante lo previamente expuesto, se propone lo siguiente:

- **Reconocer normativamente la posiblidad de decretar suspensiones con efectos generales**

  Se propone hacer que, dentro de las reglas que regulan el ejercicio del PJF para realizar control de constitucionalidad a través de sus diversos medios de control, se encuentre la facultad expresa de otorgar suspensión con efectos generales en determinados momentos. Esto, para que la función jurisdiccional en temas de suspensión pueda ser más acorde a la obligación de las autoridades de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en el Estado mexicano (Mejía y Rojas Zamudio, 2024).

  Para lograr lo anterior, por consiguiente, es necesario un cambio normativo a nivel constitucional. Principalmente, de los artículos 105, tratándose de acción de inconstitucionalidad y de controversia constitucional; así como del 107, tratándose del juicio de amparo (CPEUM, 2024: arts. 105, 107). Sin embargo, este reconocimiento debe de estar forzosamente acompañado de un estándar que se debe de cumplir para poder conceder una suspensión con efectos generales. Entre este estándar, se encuentran los criterios de la apariencia del buen derecho de la parte actora, el peligro en la demora, y la posibilidad de que ocurran violaciones irreparables a derechos humanos (Soberanes Díez, 2020: 421). Es decir, esta propuesta implica que la acción de inconstitucionalidad y la controversia constitucional hagan suyas el modelo de suspensión ponderativa, que es propia del juicio de amparo (Sánchez Gil, 2024), para tener las herramientas de evaluar, caso por caso, cuando una suspensión con efectos generales es procedente o no.

  Añadir estos estándares previamente mencionados puede hacerse de dos formas. Por un lado, de manera normativa, en donde desde el reconocimiento constitucional de la suspensión con efectos generales se vean reflejados los requisitos para conceder la suspensión. Por el otro lado, una de carácter más jurisdiccional, que implicaría que la SCJN tenga que sentar criterios sobre la metodología a seguir para poder decretar una suspensión con efectos generales.

- **Fortalecer la garantía de independencia y autonomía respecto al trabajo de cada persona juzgadora**

  La tensión entre los tribunales y los titulares de los poderes legislativo y ejecutivo –cuyas decisiones están respaldadas por una legitimidad democrática proveniente de las urnas– puede llegar a incrementarse cuando aquellos invalidan actos o normas de éstos. De ahí que la legitimidad con la que las personas juzgadoras, incluyendo aquellas de tribunales constitucionales, invalidan una norma deriva de un sustento argumentativo sólido que respalda sus decisiones (Martín Reyes y Salazar Ugarte, 2023). Esta misma lógica opera también para el decreto de suspensiones con efectos generales.

  Por eso, siempre y cuando la determinación haya sido tomada en apego a Derecho y justificada por medio de razones y argumentos suficientes, ningún otro poder del Estado más que el propio Poder Judicial debería decidir respecto a los alcances y límites de las suspensiones. En ese sentido, esta propuesta tiene como objetivo fortalecer la garantía de independencia y autonomía respecto al trabajo de las personas juzgadoras. Para ello, es necesario primordialmente un cambio cultural en la interacción entre los Poderes de la Unión, que busque evitar injerencias políticas en la toma de decisiones judiciales; así como evitar posicionar y promocionar un discurso en contra de las personas juzgadoras por el simple hecho de anular o suspender con efectos generales una norma.

b) Interés legítimo

(1) Antecedentes y estado del arte

La reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), publicada el 6 de junio de 2011, introdujo el concepto de interés legítimo en el juicio de amparo, ampliando significativamente su alcance tanto en lo individual como en lo colectivo. Este concepto busca permitir que los ciudadanos defiendan sus derechos frente a actos u omisiones de las autoridades sin necesidad de ser titulares de un derecho subjetivo estricto. En su lugar, basta con demostrar una afectación probable a su esfera jurídica. La incorporación del interés legítimo ha tenido un impacto significativo en diversas áreas del derecho mexicano, especialmente en el ámbito administrativo y medioambiental, reflejando una tendencia hacia la protección de derechos colectivos y difusos (DOF, Junio, 2011).

El concepto de interés legítimo se ha integrado de manera diversa en la legislación nacional, destacándose en áreas como el derecho ambiental y urbanístico. La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la Ley General de Asentamientos Humanos reconocen el derecho de personas físicas y morales a impugnar actos administrativos que puedan causar daño al medio ambiente o al desarrollo urbano, siempre que puedan demostrar una afectación potencial a su esfera jurídica (LGEE, 2024; LGAH, 2024). En este sentido, el interés legítimo no requiere necesariamente la titularidad de un derecho subjetivo; basta con la posibilidad de una afectación a un bien jurídico protegido, como el medio ambiente. Este enfoque ha permitido que individuos y comunidades accedan a la justicia para defender sus derechos frente a la administración pública, reflejando una mayor protección de los derechos colectivos en el orden jurídico mexicano (Tron, 2024).

De manera similar, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público también permite a los participantes en licitaciones y a terceros afectados en procesos administrativos invocar su interés legítimo para exigir el cumplimiento de las disposiciones legales (LAASSP, 2021). Este mecanismo ha sido clave para ampliar el acceso a la justicia, especialmente en casos donde no se posee un derecho subjetivo específico, pero sí un interés legítimo en la legalidad de los actos impugnados. Este desarrollo legal muestra una tendencia hacia la inclusión de intereses colectivos y difusos en la protección legal, alineándose con la reforma constitucional de 2011, que buscó extender la protección de los derechos en el juicio de amparo (Tron, 2024).

Aunque la Ley de Amparo no define explícitamente el concepto de interés legítimo, establece que este no debe confundirse con un interés simple. Según el artículo 5 de la ley, para ser considerado quejoso en un juicio de amparo, se debe aducir ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo, ya sea individual o colectivo, y demostrar que el acto reclamado viola derechos constitucionales, produciendo una afectación real y actual a la esfera jurídica del quejoso. Esta distinción es crucial, ya que un interés simple, entendido como un mero deseo o expectativa sin una afectación concreta, no puede invocarse como interés legítimo (Ley de Amparo, 2024).

La diferencia entre interés legítimo e interés jurídico ha sido objeto de análisis, especialmente en la justicia administrativa. La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha señalado que, "mientras el interés jurídico requiere la titularidad de un derecho subjetivo afectado, el interés legítimo se refiere a un interés cualificado respecto a la legalidad de los actos impugnados, derivado de una afectación real a la esfera jurídica del individuo" (Tesis 2a./J. 141/2002). Este entendimiento, desarrollado en el ámbito de la justicia administrativa, "ha influido en la conceptualización del interés legítimo en el juicio de amparo, consolidando su relevancia en la justicia federal y fortaleciendo la protección de derechos a través de mecanismos como el amparo. La reforma de 2011 ha sido fundamental en esta evolución, permitiendo que situaciones como daños al medio ambiente o políticas públicas inadecuadas puedan cuestionarse judicialmente bajo el concepto de interés legítimo" (Tesis 2a./J. 141/2002).

En el contexto de la acción de amparo, el interés jurídico se define como un elemento esencial junto con la pretensión. Para que una persona pueda iniciar un proceso de amparo, debe demostrar que tiene un interés jurídico, es decir, que posee un derecho subjetivo afectado que le permite solicitar la intervención del órgano jurisdiccional. El interés jurídico implica la titularidad de un derecho que se ve vulnerado y que requiere protección judicial. Por contraste, el interés legítimo se refiere a un interés reconocido y protegido legalmente, que no necesariamente implica la titularidad de un derecho subjetivo. Aunque el interés legítimo puede ampliar el acceso a la justicia administrativa, no debe confundirse con el interés jurídico, ya que este último se relaciona directamente con la afectación de derechos subjetivos y tiene una jerarquía superior en los procedimientos de amparo (Schmill Ordóñez y de Silva Nava, 2013).

No obstante, hay autores que se apartan de la división entre derechos difusos y derechos subjetivos, tal como la presentan Schmill y Silva, y consideran que puede resultar problemática en el contexto actual de los derechos humanos. Los derechos humanos deben entenderse bajo los principios de universalidad e

indivisibilidad, lo que significa que todos los derechos están interrelacionados y deben protegerse de manera integral (CPEUM, 2024). Al restringir el interés legítimo a una interpretación que diferencia entre derechos difusos y subjetivos, consideran se corre el riesgo de limitar el acceso a la justicia y la protección efectiva de los derechos humanos, que ahora requieren un enfoque más inclusivo y adaptado a las reformas constitucionales y a los estándares internacionales actuales. Esta visión restrictiva no reconoce el carácter amplio y universal de los derechos humanos, que demandan una protección más flexible y accesible para abordar las necesidades contemporáneas (Cruz Parcero, 2013).

El interés legítimo, al basar su procedencia en la posición que guarda la persona en relación con el acto que le genera un perjuicio en su esfera jurídica al violarse un derecho humano, busca garantizar el acceso integral a la justicia y la posibilidad de una verdadera defensa o reparación.

Uno de los grandes problemas que el juicio de amparo había enfrentado previo a la reforma constitucional y la promulgación del nuevo ordenamiento reglamentario era el relativo a las causales de improcedencia, las cuales se hicieron cada vez más difíciles de solventar, impidiendo una tutela integral de todos los derechos humanos. El interés legítimo surge como una aparente solución a estas limitaciones al democratizar el acceso al juicio de amparo. Este concepto deja a un lado criterios selectivos de accesibilidad y procedencia formalista, fortaleciendo la esencia y razón del juicio de amparo como auténtico medio de protección constitucional para todos los derechos humanos reconocidos en el bloque de constitucionalidad. Al permitir que más personas puedan interponer amparos, el interés legítimo promueve una justicia más inclusiva y efectiva, alineada con los principios de universalidad e indivisibilidad que deben regir la protección de los derechos humanos en el contexto actual (González Oropeza y del Rosario Rodríguez, 2019).

(2) Propuestas

Para mejorar el sistema de justicia en México y fortalecer la protección del interés legítimo, Perez Daza ha sido muy puntual en cuanto a las sugerencias que ha realizado:

- **Establecimiento de un mecanismo de protección ex officio para derechos fundamentales**

  Para asegurar una defensa efectiva de los derechos fundamentales y superar las barreras que enfrentan los ciudadanos para acceder a la justicia, se propone crear un mecanismo que permita

a las instituciones encargadas de la defensa de derechos humanos actuar de oficio en la promoción de juicios de amparo. Este mecanismo debe incluir:

⇒ Facultad para promover acciones de amparo ex officio: Dotar a instituciones como la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor (PROFECO), y la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente (PRODECON) de la capacidad para iniciar procedimientos de amparo en nombre de personas cuyos derechos han sido vulnerados, aún sin que estas hayan solicitado su intervención .

⇒ Protocolos de actuación eficientes: desarrollar protocolos que establezcan cómo estas instituciones deben identificar casos de vulneración de derechos y promover acciones legales oportunamente, garantizando la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos de forma proactiva.

⇒ Mecanismos de coordinación interinstitucional: implementar mecanismos de coordinación entre las diversas instituciones para asegurar una respuesta integral y efectiva en la protección de los derechos fundamentales (Pérez Daza, 2017).

- **Fortalecimiento de la capacitación y recursos para instituciones de defensa de derechos humanos**

Para mejorar la eficacia de las instituciones en la protección del interés legítimo y en la defensa de los derechos de los ciudadanos, se propone:

⇒ Capacitación continua del personal: Implementar programas de capacitación continua para el personal de instituciones como la CNDH y PRODECON, enfocados en las últimas reformas constitucionales, derechos humanos internacionales y procedimientos legales relacionados con el interés legítimo.

⇒ Asignación de recursos adecuados: Garantizar que estas instituciones cuenten con los recursos financieros y humanos necesarios para cumplir con su misión de manera efectiva, incluyendo la capacidad para llevar a cabo investigaciones, promover acciones legales y ofrecer asesoría jurídica adecuada.

⇒ Desarrollo de herramientas tecnológicas: Incorporar herramientas tecnológicas que faciliten la identificación de casos de vulneración de derechos y la gestión de acciones legales, optimizando así los procesos internos y la respuesta institucional (Pérez Daza, 2017).

- **Revisión y adaptación del marco normativo para la protección del interés legítimo**

Con el fin de alinear la protección del interés legítimo con los estándares internacionales de derechos humanos, se sugiere:

⇒ Actualización del marco normativo: Revisar y actualizar las leyes y normativas relacionadas con el interés legítimo para establecer una definición técnica, garantizar su coherencia con las reformas constitucionales recientes y los principios internacionales de derechos humanos, asegurando una protección más amplia y efectiva.

⇒ Promoción de la interpretación pro homine: Fomentar la aplicación del principio pro homine y la interpretación conforme en el ámbito del interés legítimo, para asegurar que las normas y procedimientos se interpreten en el sentido más favorable a la protección de los derechos humanos.

⇒ Evaluación y monitoreo continuos: Establecer mecanismos de evaluación y monitoreo continuos para revisar la eficacia de las reformas en la protección del interés legítimo y ajustar las políticas y procedimientos conforme a los resultados obtenidos y las necesidades emergentes (Pérez Daza, 2017).

- **Mejorar el Acceso a la Justicia en Materia de Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA)**

Para abordar las limitaciones actuales en la protección del interés legítimo en materia de DESCA y garantizar un acceso efectivo a la justicia, se proponen las siguientes medidas, Bachelet, alta comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos refiere que se tienen que implementar las siguientes medidas:

⇒ Reconocimiento y ampliación del interés legítimo en el juicio: Es necesario avanzar en el reconocimiento judicial de los grupos de interés público, como organizaciones de la sociedad civil, sindicatos y asociaciones académicas, que actualmente enfrentan restricciones limitativas en el ámbito territorial, ambiental y en temas de desastres o catástrofes. Se sugiere reformar

la Ley de Amparo para permitir que estos grupos puedan actuar de manera más efectiva en la protección de derechos en casos que trascienden el ámbito territorial y ambiental, garantizando así una mayor inclusión de los intereses colectivos en el sistema judicial.

⇒ Suspensión y detención de obras en caso de violaciones a derechos humanos: Se debe establecer un mecanismo más efectivo para la suspensión o detención de obras en construcción que hayan sido determinadas como violadoras de derechos humanos. Es fundamental que las resoluciones judiciales que reconozcan las violaciones no permitan que las obras continúen en construcción, operación o finalización. Este mecanismo debe incluir medidas cautelares que garanticen que las obras se detengan inmediatamente tras el fallo favorable hasta que se tomen las medidas correctivas necesarias.

⇒ Ajuste en la responsabilidad de empresas en juicios de amparo: Se debe abordar la problemática de la reticencia judicial a reconocer a las empresas como entidades responsables en juicios de amparo. Aunque la Ley de Amparo contempla a los particulares como posibles violadores de derechos humanos, en la práctica, las empresas a menudo son tratadas como terceras interesadas. Se propone reformar los criterios judiciales para permitir que las empresas sean directamente responsables en los juicios, evitando así que el resarcimiento del daño recaiga únicamente en el erario público y garantizando que las empresas cumplan con sus responsabilidades.

⇒ Estrategias para la responsabilidad corporativa y la evitación de evasión: Desarrollar mecanismos que aseguren que las empresas no evadan sus responsabilidades a través de fusiones, escisiones o cambios de razón social. Se deben establecer normas y procedimientos claros que permitan la atribución continua de responsabilidades a las empresas, independientemente de sus cambios corporativos, asegurando que las violaciones a derechos humanos sean efectivamente sancionadas y resarcidas.

Implementación efectiva de sentencias judiciales: fortalecer la implementación de sentencias judiciales en materia de DESCA para asegurar que se cumpla con los estándares de consulta, diálogo y coordinación requeridos. Es esencial que las sentencias no solo se emitan, sino que también se ejecuten de manera

efectiva, evitando la impunidad y garantizando el goce y ejercicio pleno de los derechos reconocidos en las resoluciones judiciales (Amparo en revisión 365/2018; Bachelet, 2019).

c) Recurso de reclamación

(1) Antecedentes y estado del arte

El 18 de febrero de 2020, el "Presidente de la República" presentó ante el "Senado de la República" un proyecto de reforma que proponía cambios en la estructura, naturaleza y facultades de los órganos del "Poder Judicial de la Federación" (DLM y DPLF, 2020: 5). Este proyecto se basó en el texto de iniciativa (PJF, 2020) que había sido previamente presentado por el entonces presidente de la "Suprema Corte de Justicia de la Nación" (SCJN) (DLM y DPLF, 2020: 5).

El proyecto culminó con una reforma a la "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos" (CPEUM) (DOF, 11 de marzo de 2021) y la promulgación de un nuevo conjunto de leyes, entre las cuales sobresalen la "Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación" y la "Ley de Carrera Judicial del Poder Judicial de la Federación" (DOF, 7 de junio de 2021).

Dentro de la reforma, entre otras cosas, se propuso reforzar el papel de la SCJN como tribunal constitucional y así modificar, por un lado, la fracción IX del artículo 107 constitucional en el sentido de darle mayor discrecionalidad para conocer del recurso de revisión en amparo directo (Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad, 2021: 63), y por el otro lado, establecer la inimpugnabilidad del desechamiento de la revisión en amparo directo a través del recurso de reclamación (DLM y DPLF, 2020: 23).

Precisamente con motivo de la reforma antes apuntada, el mecanismo de la revisión en amparo directo, aún y cuando su procedencia ya era restringida únicamente a cuestiones de constitucionalidad (Campuzano, 2021: 178), se modificó. Ahora, en vez de permitir a la propia SCJN decidir "qué criterios estimaba relevantes para orientar a los demás tribunales del país sobre la interpretación y aplicación de la Constitución federal y del ordenamiento jurídico nacional" (Amparo directo en revisión 6686/2016, párrafo: 44) se volvió procedente únicamente "en contra de las sentencias que resolvieran sobre la constitucionalidad de normas generales, establecieran la interpretación directa de un precepto de la Constitución u omitieran decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre y

cuando, revistieran un interés excepcional en materia constitucional o de derechos humanos" (Campuzano, 2021: 178).

En el mismo sentido, con motivo de la reforma antes apuntada, el recurso de reclamación que era procedente, entre otras cosas, en contra de los acuerdos de trámite dictados por la Presidencia de la SCJN (Campuzano, 2021: 191), y más en específico, frente a las negativas de admisión del recurso de revisión a cargo de la Presidencia (Caballero, 2021: 72), se modificó, para ahora exceptuar aquellos acuerdos que desecharan el recurso de revisión en amparo directo (Campuzano, 2021: 192) (CPEUM, 2024, art. 107 fracción ix). En particular sobre este tema de la inimpugnabilidad, véase la siguiente tabla comparativa que muestra de forma clara las adiciones que se realizaron con motivo de la reforma:

Anterior a la reforma	*Texto vigente*
"Artículo 104 Ley de Amparo El recurso de reclamación es procedente contra los acuerdos de trámite dictados por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o por los presidentes de sus salas o de los tribunales colegiados de circuito. Dicho recurso se podrá interponer por cualquiera de las partes, por escrito, en el que se expresan agravios, dentro del término de tres días siguientes al en que surta sus efectos la notificación de la resolución impugnada."	"Artículo 104 Ley de Amparo. El recurso de reclamación es procedente contra los acuerdos de trámite dictados por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o por los presidentes de sus salas o de los tribunales colegiados de circuito. Dicho recurso se podrá interponer por cualquiera de las partes, por escrito, en el que se expresan agravios, dentro del término de tres días siguientes al en que surta sus efectos la notificación de la resolución impugnada. *En contra del acuerdo que deseche el recurso de revisión en amparo directo no procede medio de impugnación alguno."*

Anterior a la reforma	*Texto vigente*
"Artículo 107, fracción IX CPEUM (...) En materia de amparo directo procede el recurso de revisión en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales, establezcan la interpretación directa de un precepto de esta Constitución u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de los acuerdos generales del Pleno. La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras;"	"Artículo 107, fracción IX CPEUM (...) En materia de amparo directo procede el recurso de revisión en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales, establezcan la interpretación directa de un precepto de esta Constitución u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que a juicio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el asunto revista un interés excepcional en materia constitucional o de derechos humanos. La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras. *En contra del auto que deseche el recurso no procederá medio de impugnación alguno."*

De tal forma, a pesar de que en el "Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos Segunda" se señaló que dicha modificación permitiría que la SCJN pudiera influir de manera más significativa en jurisprudencia de derechos (Senado de la República LXIV Legislatura, 2020a: 209-210), el cambio generó un problema en particular: se incrementó la discrecionalidad otorgada al presidente de la SCJN, a costa de reducir los recursos efectivos disponibles para los justiciables (DLM y DPLF, 2020: 23; Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad, 2021: 63; Senado de la República LXIV Legislatura, 2020b: 90-91; Senado de la República LXIV Legislatura, 2020c: 132; Caballero, 2021: 74-75; Arriaga, 2022: 6).

Al respecto, es necesario decir que el derecho a un recurso efectivo es una facultad inherente al ser humano reconocido en diversos instrumentos internacionales y regionales (Rosales, 2010: 127). Así, por mencionar solo algunos, la "Declaración Universal de los Derechos Humanos", misma que ha sido considerada en múltiples veces costumbre internacional (Schabas, 2021: 9-39), reconoce en su artículo 8 que "toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley" (DUDH, 1948, art. 8); en el mismo sentido la "Convención Americana sobre Derechos Humanos" (CADH), misma de la que México es parte, establece en su artículo 25 que "toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la Convención" (CADH,1978, art. 25).

A pesar de que existe discusión teórica respecto a si el juicio de amparo es un recurso o un juicio, la "Corte Interamericana de Derechos Humanos" (CoIDH) en cualquier caso, ha señalado que, "la obligación del Estado de proporcionar un recurso judicial no se reduce simplemente a la mera existencia de los tribunales o procedimientos formales o aún a la posibilidad de recurrir a los tribunales," sino que los recursos deben tener efectividad (Caso de los Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus miembros vs. Panamá: 53).

Aunado a ello, nuestro sistema nacional ha establecido en jurisprudencia (Tesis 1a./J. 8/2020, 10a.) que en el marco del derecho fundamental de tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la CPEUM, el juicio de amparo es un medio de defensa diseñado para proteger los derechos consagrados en fuente nacional o convencional.

Ahora, durante cualquier proceso la CADH prevé que "toda persona tiene derecho a recurrir el fallo ante juez o tribunal superior" (CADH, 1978, art. 8.2.h). En cuanto a dicha porción, la CoIDH ha subrayado que "el derecho de recurrir el fallo es una garantía primordial que se debe respetar en el marco del debido proceso legal, en aras de permitir que una sentencia adversa pueda ser revisada por un juez o tribunal distinto y de superior jerarquía orgánica" (Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica 81). Así, se destaca que el derecho a presentar un recurso contra una sentencia debe ser asegurado antes de que adquiera "calidad de cosa juzgada", pues el objetivo de esto "radica en proteger el derecho de defensa al ofrecer la posibilidad de impugnar una decisión durante el proceso, con el fin de evitar que una resolución viciada y

errónea cause un perjuicio indebido a los intereses de una persona" (Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica 81).

De tal forma, prohibir el recurso específico que permite impugnar las decisiones que la Presidencia de la SCJN pueda tomar en la admisión al amparo directo en revisión, "inhibe uno de los mecanismos de defensa que tienen los ciudadanos y en tal medida, genera una negativa de justicia" (Senado de la República LXIV Legislatura, 2020b: 90-91) que a su vez, "concurre en una violación a la tutela judicial efectiva" (Senado de la República LXIV Legislatura, 2020a: 95).

(2) Propuesta

Para poder solucionar el problema antes apuntado, se sugiere la siguiente alternativa.

- **Restaurar la posibilidad de que frente a las negativas de admisión del recurso de revisión en amparo directo a cargo de la Presidencia de la SCJN, se pueda impugnar vía recurso de reclamación**

  Se propone restaurar la posibilidad de que frente a las negativas de admisión del recurso de revisión en amparo directo a cargo de la Presidencia de la SCJN, exista la posibilidad de impugnar vía recurso de reclamación (DLM y DPLF, 2020: 24; Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad, 2021: 63) Senado de la República LXIV Legislatura, 2020b: 90-91; Senado de la República LXIV Legislatura, 2020c: 132; Caballero, 2021: 74-75; Arriaga, 2022: 6).

  Lo anterior toda vez que, la forma en la que actualmente se encuentra la norma (i) "no permite controvertir ni someter a un escrutinio estricto una decisión tan relevante" (Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad, 2021: 63); (ii) contribuye a la ambigüedad al permitir que la Presidencia de la SCJN decida discrecionalmente cuándo admitir o no un recurso (Arriaga, 2022: 6); (iii) disminuye los medios de defensa, y transgrede el principio de progresividad (DLM y DPLF, 2020: 23); y (iv) tiende a dejar al gobernado en un estado de indefensión ya que impide recurrir los actos, sin importar si están o no debidamente fundamentados y motivados (Arriaga, 2022: 18).

  La propuesta anterior, tendría que operar a nivel normativo a través de una reforma constitucional y legal, respectivamente a la CPEUM y a la Ley de Amparo, para que así, se elimine la prohibición de recurrir el auto que deseche el recurso de revisión en amparo directo.

d) Cumplimiento de sentencias

(1) Antecedentes y estado del arte

Un elemento fundamental para la legitimidad del proceso judicial es la capacidad de hacer cumplir sus resoluciones (Fix-Fierro, 2013: 155). Si las decisiones judiciales no se pueden ejecutar, acudir al poder judicial pierde eficacia (Caballero, 2021: 77). En ese sentido, en relación con el cumplimiento, actualmente existen diversos obstáculos para la ejecución efectiva de las sentencias que pueden clasificarse en dos categorías principales: "imposibilidades jurídicas e imposibilidades materiales" (Muerza, 2008: 878).

Esto no es algo de menor importancia, ya que la "ejecución inexistente de las sentencias puede significar, para la parte ganadora del juicio, la pérdida de dinero, tiempo y sus derechos" (Muerza, 2008: 878). Máxime que, cuando este tipo de deficiencia se acumula, se "vuelve disfuncional para la sociedad como un todo" (Fix-Fierro, 2013: 155).

Al respecto, es necesario precisar que, antes de la reforma de 2013 en materia de amparo, la inejecución de la sentencia de amparo tenía "insuficientes, sino es que inexistentes mecanismos para ejecutar lo juzgado" (Alvarado, 2008: 248). No obstante, posterior a dicha reforma, (DOF, 2 de abril de 2013) las leyes mexicanas comenzaron a preveer los procedimientos encaminados a tutelar diferentes tipos de derecho en la ejecución de sentencia con procedimientos cuyo seguimiento se ordena practicar de oficio (Ley de Amparo, 2024: art.192-198).

Al respecto, es importante precisar que, la tramitación de estos incidentes no es compleja (Caballero, 2021: 77), de hecho, la "Suprema Corte de Justicia de la Nación" (SCJN), durante el año estadístico 2023,[20] reportó que en el periodo se resolvieron "91 incidentes de inejecución de sentencia, de los cuales 73 se declararon sin materia y 11 infundados; en 5 se ordenó devolver el asunto y 2 se declararon improcedentes" (SCJN, 2023a).

Sin embargo, como puede observarse a pesar de contar con mecanismos que hacen frente al incumplimiento de sentencias, y de reportar números bajos en la estadística, al día de hoy, se siguen advirtiendo diversas problemáticas al momento de cumplir la sentencia. En particular:

[20] "Que comprende del 1 de diciembre de 2022 al 30 de noviembre de 2023" (SCJN, 2023a: 3).

a. La actitud "condescendiente hacia las autoridades responsables", al otorgarles más tiempo del necesario para cumplir con sus obligaciones, y (Villanueva, 2015);

b. La falta de los medios necesarios para el adecuado cumplimiento (Fix-Fierro, 2013: 155; Hutchinson, 2004).

(2) Propuestas

Para poder solucionar los problemas antes apuntados, se sugieren las siguientes alternativas.

- **Replantear el trámite previsto para los incidentes de inejecución de sentencia**

  El procedimiento de cumplimiento de las sentencias de amparo, primero ante los "Tribunales Colegiados de Circuito" y después ante la SCJN, es considerado ineficiente (Villanueva, 2015).

  En ese sentido, se propone replantear el trámite previsto en la "Ley de Amparo", para que el procedimiento "no sea dilatado por aspectos procesales que no atañen al carácter de interés público que tienen las sentencias de amparo, como son: precisiones de forma de los efectos del cumplimiento, la justificación del retraso del cumplimiento, la existencia de un principio de ejecución, el cambio de la titularidad de las autoridades responsables y de sus superiores jerárquicos o la existencia de autoridades sustitutas del cumplimiento" (Villanueva, 2015).

  Además, es fundamental abandonar la incorrecta práctica de ser indulgente con las autoridades responsables al otorgarles más tiempo del necesario para cumplir con sus obligaciones. (Villanueva, 2015). En otras palabras, se debe evitar facilitar la comunicación directa con las autoridades para que ejecuten la sentencia, ya que esto ha llevado a que esperen hasta el último momento para cumplir con la resolución (Villanueva, 2015).

  La propuesta anterior, tendría que operar a nivel normativo y cultural. Por una parte normativo para que mediante una reforma legal a la "Ley de Amparo", se replantee, tomando en cuenta los datos estadísticos (SCJN, 2023a) el trámite de los incidentes de inejecución y se busque la mejor forma de volver esta figura eficiente; y por otra parte cultural, para que poco a poco se vayan abandonando prácticas erróneas que vuelven infructuoso el procedimiento.

- **Fortalecer el acceso a medios alternativos de solución de controversias**

Se propone desde un punto de vista dinámico, “fortalecer el acceso a los medios alternativos de solución de controversias para así poder desjudicializar parcial o totalmente ciertas controversias” (Fix-Fierro, 2013: 173). De tal forma, cuando un resultado judicial positivo no dispone de los medios necesarios para el adecuado y fiel cumplimiento, se sugiere “transferir el asunto ya sea a otro tribunal, a otro procedimiento cuasi judicial, o a un medio alternativo de solución de controversia” (Fix-Fierro, 2013: 191).

Para asegurar el fortalecimiento y la eficacia de los mecanismos alternativos de solución de controversias en nuestro país, es imperativo promover un profundo conocimiento y entendimiento de estos mecanismos a nivel cultural. Para ello, será esencial dar una amplia difusión a la “Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias” para que la ciudadanía y los profesionales del derecho puedan conocer y utilizar estas herramientas con mayor frecuencia y confianza.

4. Poderes judiciales locales

a) Formación y capacitación de operadores jurídicos a nivel local

(1) Antecedentes y estado del arte

Al ser México una república federal en el cual el poder se encuentra dividido en tres niveles de gobierno, la Constitución establece que cada una de las entidades federativas cuentan con la facultad para emitir sus propias constituciones locales. De esta manera, los estados pueden organizar sus poderes ejecutivos, legislativos y judiciales de manera autónoma siguiendo únicamente las normas establecidas en el artículo 116 constitucional. Por ello, cada estado de la República cuenta con un Poder Judicial local el cual se rige bajo lo establecido en su propia constitución y demás leyes estatales.

Debido a la facultad de los estados para regular sus propios poderes judiciales, actualmente cada estado cuenta con diferentes pautas respecto a la formación y capacitación de su personal jurisdiccional. Si bien los estados comparten ciertas pautas generales –como la obligación de contar con algún órgano o institución dedicada a la formación y capacitación del personal jurisdiccional– a nivel nacional no existen lineamientos específicos respecto a la forma y contenido que deben tener las capacitaciones para dichos operadores.

La importancia que tiene la formación y capacitación de los operadores jurídicos locales reside en que los poderes judiciales locales reciben –aunque no resuelven– la mayoría de los asuntos del país (INEGI, CNIJF 2023; CNIJE 2023). En 2022, a nivel nacional se reportaron 2 millones 154 mil 768 asuntos ingresados a los poderes judiciales locales, de los cuales se determinaron o concluyeron un millón 320 mil 705, y se publicaron un total de 752 mil 997 sentencias (INEGI, CNIJE 2023).

Por ello, resulta de vital importancia para los sistemas de impartición la formación y capacitación del personal jurisdiccional de los mismos. De acuerdo con la Declaración de los principios de la formación judicial (*Declaration of Judicial Training Principles*), la formación judicial es un elemento esencial para asegurar la independencia judicial, el estado de derecho y la protección de los derechos humanos (IOJT, 2017). Para lograr lo anterior, cada Estado debería de contar con instituciones sólidas (con un presupuesto adecuado para la labor encomendada) y sistemas que permitan la formación y capacitación de sus operadores jurídicos (IOJT, 2017).

Debido a que la legitimación de los poderes judiciales en México es de carácter técnico o meritocrático –toda vez que actualmente no se realiza la elección directa de los juzgadores por parte de la ciudadanía– resulta imperante que los operadores jurídicos cuenten con las herramientas y conocimientos necesarios para "garantizar la aplicación de las normas adoptadas democráticamente" (Ruvalcaba, *et al.,* 2020: 65-66).

Respecto a las instituciones dedicadas a la formación y capacitación judicial, la mayoría de las entidades federativas contemplan la existencia de Institutos o Escuelas Judiciales encargadas de la formación y capacitación de su personal jurisdiccional. Sin embargo, la manera en la que cada estado concibe a las Escuelas Judiciales, así como su fin, varía de estado a estado. Por ello, las escuelas judiciales suelen crearse con el fin de:

"capacitar y profesionalizar a sus servidores públicos; para formarlos académicamente en los marcos teóricos y prácticos vinculados al quehacer judicial; para que los funcionarios judiciales desarrollen habilidades docentes, pedagógicas y de investigación; para difundir desde perspectivas teóricas los trabajos del Poder Judicial, y para consolidar una cultura judicial comprometida con los derechos humanos, los principios y procedimientos democráticos" (Ruvalcaba, *et al.,* 2020)

Sin embargo, a nivel nacional no hay estándar alguno respecto a la formación y capacitación del personal jurisdiccional de los poderes judiciales estatales. La siguiente tabla señala la diversidad de regulaciones al respecto:

Entidad Federativa	Denominación de la Institución a cargo de la formación y capacitación del personal del PJ	Concursos de oposición para ser Juezas y Jueces y Magistradas y Magistrados
Aguascalientes	Instituto de Capacitación del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes. (PJEA, 2024)	No realiza procesos de selección para Juezas y Jueces (LOPJE Aguascalientes, 2023, art. 36) ni Magistradas y Magistrados.
Baja California	Instituto de la Judicatura.	El cargo de magistrado y juez se concursa. (LOPJE Baja California, 2024, art. 201 y 202)

Baja California Sur	Escuela Judicial del Estado de Baja California Sur. (LOPJEBCS, 2024, art. 175)	No hay concursos de oposición para jueces y magistrados.
Campeche	Escuela Judicial Del Estado de Campeche. (LOPJE Campeche, 2018, art. 182)	Contempla concursos de oposición para Juezas y Jueces pero no para Magistradas y Magistrados. (LOPJE Campeche, 2018, art, 213)
Chiapas	Instituto de Formación, Profesionalización y Carrera Judicial.	Contempla concursos de oposición para Juezas y Jueces pero no para Magistradas y Magistrados. (LOPJE Chiapas, 2023, art. 103)
Chihuahua	Instituto de Formación y Actualización Judicial.	Contempla concursos de oposición para Juezas y Jueces pero no para Magistradas y Magistrados. El Congreso nombra a las y los Magistrados. (CPECH, 2020, art. 64 y 114)
Ciudad de México	Instituto de Estudios Judiciales. (LOPJ CDMX, 2022, art. 272)	Contempla concursos de oposición para Juezas y Jueces pero no para Magistradas y Magistrados. (LOPJ CDMX, 2022, art. 22) El Consejo de la Judicatura propone a las y los magistrados y el Congreso los ratifica. (CPCDMX, 2024, art. 35)
Coahuila	Instituto De Especialización Judicial. (LOPJE Coahuila, 2022, art. 141)	Contempla concursos de oposición para Juezas y Jueces pero no para Magistradas y Magistrados. (LOPJE Coahuila, 2022, art. 83)
Colima	Centro De Estudios Judiciales. (LOPJE Colima, 2022, art. 164)	Contempla concursos de oposición para Juezas y Jueces pero no para Magistradas y Magistrados. El nombramiento de magistrados lo realiza el gobernador, y el Congreso determina si los aprueba. (LOPJE Colima, 2022, art. 19)

Durango	Universidad Judicial.	Contempla concursos de oposición para Juezas y Jueces pero no para Magistradas y Magistrados. (LOPJE Durango, 2023, art. 35)
Estado de México	Escuela Judicial del Estado de México. (LOPJE México, 2023, art. 106)	Contempla concursos de oposición para todas las categorías de la carrera judicial. (LOPJE México, 2023, art. 4 y 175)
Guanajuato	Escuela de Estudios e Investigación Judicial. (LOPJE Guanajuato, 2020, art. 177)	Contempla concursos de oposición para todas las categorías de la carrera judicial. (LOPJE Guanajuato, 2020, art. 141 y 144)
Guerrero	Instituto para el Mejoramiento Judicial. (LOPJE Guerrero, 2022, art. 90.)	No contempla procesos de selección para de oposición para Juezas y Jueces ni Magistradas y Magistrados.
Hidalgo	Instituto de Profesionalización e Investigaciones Jurídicas. (RLOPJEH, 2019, art. 167)	Contempla concursos de oposición para todas las categorías de la carrera judicial. (LOPJEH, 2024)
Jalisco	Escuela Judicial.	Contempla procesos de selección para de oposición para Juezas y Jueces. (LOPJE Jalisco, 2022, art. 183) El Congreso elige a Magistradas y Magistrados. (CPEJ, 2019, art. 35)
Michoacán	Instituto de la Judicatura. (LOPJE Michoacán, 2023, art. 96)	Contempla procesos de selección para de oposición para Juezas y Jueces. (LOPJE Michoacán, 2023 art. 56) El Consejo de la Judicatura propone a las y los magistrados y el Congreso los ratifica. (LOPJE Michoacán, 2023, art. 8)

Morelos	Escuela Judicial. (LOPJE Morelos, 2021, art. 145)	Contempla concursos de oposición para ser Jueza o Juez, pero no para Magistradas y Magistrados. (LOPJE Morelos, 2021, art. 65, 72-Bis.)
Nayarit	Escuela Judicial.	Contempla concursos de oposición para ser Jueza o Juez. (LOPJE Nayarit, 2023, art. 62) El nombramiento de magistrados lo realiza el gobernador, y el Congreso determina si los aprueba. (CPEN, 2023, art. 83)
Nuevo León	Instituto de la Judicatura. (RICJNL, 2023, art. 48)	Contempla concursos de oposición para ser Jueza o Juez. (LOPJE Nuevo León, 2022, art. 128) Para elegir magistrados, el Consejo de la Judicatura somete al Congreso las propuestas, quien las aprueba. (CPENL, 2023, art. 96)
Oaxaca	Escuela Judicial. (LOPJE Oaxaca, 2023, art. 93)	Contempla concursos de oposición para ser Jueza o Juez. (LOPJE Oaxaca, 2023, art. 38) El nombramiento de magistrados lo realiza el gobernador, y el Congreso determina si los aprueba. (CPE Oaxaca, 2016, art. 59 y 102)
Puebla	Escuela Estatal de Formación Judicial. (LOPJE Puebla, 2024, art. 87)	Contempla concursos de oposición para ser Jueza o Juez, pero el nombramiento de magistrados se realiza a propuesta del gobernador, y el Congreso determina si los aprueba. (CPEP, 2024, art. 86)
Querétaro	Instituto de Especialización Judicial. (LOPJE Querétaro, 2023, art. 133)	Contempla concursos de oposición para ser Jueza o Juez y la Legislatura elige a Magistradas y Magistrados. (CPEQ, 2021, art. 41)
Quintana Roo	Escuela Judicial. (LOPJE Quintana Roo, 2023, art. 101)	Contempla concursos de oposición para ser Jueza o Juez. (LOPJE Quintana Roo. 2023, art. 117) La

		Legislatura elige a Magistradas y Magistrados. (CPEQR, 2024, art. 75)
San Luis Potosí	Instituto de Estudios Judiciales. (LOPJE San Luis Potosí, 2024, art. 97)	Contempla concursos de oposición para ser Jueza o Juez. (LOPJE San Luis Potosí, 2024, art. 149) El nombramiento de magistrados lo realiza el gobernador. (CPE San Luis Potosí, 2024 art. 80)
Sinaloa	Instituto de Capacitación Judicial. (LOPJE Sinaloa, 2023, art. 81)	Contempla examen de admisión para ser Jueza o Juez. (LOPJE Sinaloa, 2023, art. 48) El Congreso elige a Magistradas y Magistrados. (CPES, 2023, art. 43)
Sonora	Instituto de la Judicatura Sonorense. (LOPJE Sonora, 2022, art. 100)	Contempla concursos de oposición para todas las categorías de la carrera judicial. (LOPJE Sonora, 2022, art. 126)
Tabasco	Centro de Especialización Judicial. (LOPJE Tabasco, 2023, art. 159)	No contempla concursos de oposición o examen de aptitud para ser juez. El nombramiento de magistrados lo realiza el gobernador. (CPETAB, 2023, art. 57)
Tamaulipas	Escuela Judicial. (LOPJE Tamaulipas, 2023, art. 144)	Contempla examen de admisión para ser Jueza o Juez, (LOPJE Tamaulipas, 2023, art. 36) pero el nombramiento de magistrados se realiza a propuesta del gobernador, y el Congreso determina si los aprueba. (CPETAM, 2024, art. 58)
Tlaxcala	Instituto de Especialización Judicial. (LOPJE Tlaxcala, 2021, art. 87)	No contempla procesos de selección para de oposición para Juezas y Jueces ni Magistradas y Magistrados. Los Magistrados son nombrados por el Congreso. (CPETL, 2024, art. 81)

Veracruz	Instituto de capacitación del Poder Judicial del Estado. (LOPJE Veracruz, 2021, art. 137)	Contempla curso para ser Jueza y Juez. (LOPJE Veracruz, 2021, art. 7) El Congreso nombra a Magistradas y Magistrados. (CPEV, 2020, art. 33)
Yucatán	Escuela Judicial. (LOPJE Yucatán, 2024, art. 129)	Contempla proceso de selección para Juezas y Jueces. (DOGEY, 2 de mayo de 2022, art. 14) Las Magistradas y los Magistrados son designados por el Pleno del Tribunal Superior de Justicia y ratificados por el Congreso. (CPEY, 2024, art. 66)
Zacatecas	Escuela de Formación y Especialización Judicial. (LOPJE Zacatecas, 2023, art. 78)	Contempla examen de oposición para ser Jueza o Juez. (LOPJE Zacatecas, 2023, art. 49) Las Magistradas y Magistrados son designados y ratificados por la Legislatura. (CPEZ, 2020, art. 65)

Fuente: elaboración propia con información de las constituciones locales y Leyes Orgánicas de los Poderes Judiciales Estatales.

Es verdad que en años recientes se han creado programas para el fortalecimiento de las instituciones de justicia como el "Programa para el Fortalecimiento de Instituciones de Justicia Penal Estatal "ConJusticia"" (USAID, 2023), la tabla anterior ejemplifica el hecho de que al interior de los estados no hay estandarización alguna respecto a la forma en que se realiza la formación y capacitación de los operadores jurídicos locales, así como la designación de juzgadores locales. Cada estado, a través de sus escuelas o institutos judiciales, cuenta con una oferta académica distinta, de acuerdo con las necesidades de capacitación que cada uno considera relevantes para sus operadores jurídicos. Desde una oferta académica estatal que incluye diplomados, maestrías y doctorados, hasta otras ofertas académicas que consisten primordialmente en cursos y conferencias magistrales.

Finalmente, cada estado determina si para acceder a los cargos de Jueza y Juez y Magistrada y Magistrado es necesario haber acreditado un proceso de selección que garantice que sólo los mejores perfiles llegan a dichos puestos.

Si bien a nivel nacional existe la Red de Escuelas Judiciales en los Estados de la República Mexicana (REJEM) y algunos estados han celebrado convenios de colaboración con la Escuela Federal de Formación Judicial (EFFJ), la variación de modelos de ingreso, formación, capacitación y actualización de los operadores jurídicos estatales dificulta el establecimiento de estándares de modelos de capacitación y evaluación judicial basados tanto en las necesidades de los operadores jurídicos estatales, como de las necesidades de la sociedad respecto a la impartición de justicia.

(2) Propuestas

Para poder solucionar los problemas mencionados con anterioridad, se sugiere lo siguiente.

- **Creación de un modelo de formación y capacitación de operadores jurídicos a nivel nacional**

  Debido a la facultad de los estados para regular a sus propios Poderes Judiciales, uno de los mayores retos respecto a la formación y capacitación de los operadores jurídicos estatales consiste en la falta de estandarización o integración de modelos formativos para los mismos. Si bien los estados contemplan la existencia de instituciones de los poderes judiciales locales establecidas para la formación y capacitación de su personal jurisdiccional, cada estado implementa sus propios procesos de capacitación, formación y evaluación.

  Debido a lo anterior, algunos poderes judiciales estatales se han unido al proyecto estratégico de la EFFJ con el fin de desarrollar un modelo de formación nacional de operadores jurídicos. Sin embargo, el modelo a desarrollar deberá de ser incorporado a los instrumentos normativos de cada una de las entidades federativas de forma que cada estado deba de seguir dicho modelo.

  Asimismo, durante el desarrollo del modelo de formación nacional será vital realizar un diagnóstico de los principales retos que enfrentan los poderes judiciales estatales, de forma que el mismo pueda responder adecuadamente al contexto de cada uno. Para esto, será necesario que el modelo de formación cuente con rubros temáticos específicos que atiendan a las necesidades de formación y capacitación específicas que enfrentan los estados, por ejemplo cursos de capacitación en uso de tecnologías de la información y capacitaciones sobre el uso de protocolos de actuación nacionales e internacionales.

- **Establecer concursos de oposición para Juezas y Jueces y Magistradas y Magistrados de los poderes judiciales estatales**

  Si bien todos los estados contemplan la existencia de la carrera judicial como el sistema a través del cual se regulan los procesos de ingreso, formación, promoción, evaluación y permanencia de los operadores jurídicos estatales, cada estado contempla diferentes procesos de selección para dichos operadores jurídicos. Debido a la variación de las categorías de carrera judicial, algunas entidades contemplan procesos de selección para Juezas y Jueces de varias etapas, otros contemplan exámenes de aptitud y varios estados no contemplan procesos de selección. Respecto a la designación de Magistradas y Magistrados, la mayoría de los estados no contempla procesos de selección para los mismos, sino que son designados ya sea por los gobernadores o los Congresos de los estados.

  De acuerdo con México Evalúa, resulta indispensable que existan procesos de selección, idealmente de concursos de oposición, para personas juzgadores, de forma que "los poderes judiciales queden integrados por los mejores perfiles, desde el punto de vista de la calidad en la impartición de justicia" (México Evalúa, 2024a).

  Para lograr lo anterior es necesario que cada Entidad Federativa reforme sus constituciones locales y Leyes Orgánicas de los Poderes Judiciales Estatales, de forma que contemplen concursos de oposición tanto para el cargo de Jueza y Juez, como de Magistradas y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia.

  Dentro del establecimiento de concursos de oposición, México Evalúa ha contemplado que los mismos deberán de cumplir con las siguientes características:

  "una convocatoria pública; la existencia de un jurado independiente del poder político y económico, de las personas candidatas y de sus superiores jerárquicos, y un examen que comprenda varias pruebas que permitan valorar el conocimiento, las competencias, la capacidad profesional, la trayectoria y/o la integridad de las personas aspirantes" (México Evalúa, 2024a).

b) Carrera judicial a nivel local

(1) Antecedentes y estado del arte

"Los esfuerzos para fortalecer la autonomía de los poderes judiciales estatales en México comenzaron a finales de los años noventa con la reforma constitucional al poder judicial de 1994" (Impunidad Cero, 2023: 3). En primer lugar, algunos miembros de los poderes judiciales estatales comenzaron a presentar amparos y controversias constitucionales contra gobernadores y congresos locales para preservar la independencia en la administración de justicia. En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación respaldó estas demandas y emitió varias resoluciones a favor de ellos. Al mismo tiempo, "tanto la legislatura federal como las locales llevaron a cabo modificaciones a las constituciones y leyes con el objetivo de fortalecer el sistema judicial" (Impunidad Cero, 2023: 3).

Asimismo, se establecieron consejos de la judicatura; mismos que "han ido desapareciendo en diversas entidades en años recientes, se definieron los fundamentos para la carrera judicial, se intentó consolidar el gobierno judicial y se reforzaron las disposiciones para garantizar el presupuesto del poder judicial"(Impunidad Cero, 2023: 3).

Debido a la estructura federal de la República Mexicana, "la justicia estatal es la primera puerta a la que la ciudadanía mexicana puede acudir para resolver conflictos cotidianos" (México Evalúa 2024: 2). Sin embargo, "los poderes judiciales estatales han sufrido diversas injerencias y capturas por parte de los poderes ejecutivos y legislativos y actores con poder fáctico, económico o mediático" (México Evalúa 2024: 2). Los intentos por someter a los poderes judiciales estatales se materializan en la reducción de sus presupuestos, la presentación de reformas normativas que afectan los métodos de designación o el mandato de sus más altos representantes y hasta ataques a la integridad del personal judicial (México Evalúa 2024: 2).

Por otro lado, la carrera judicial comprende la gestión de los recursos humanos de una organización con el objetivo de proveer un sistema de empleo público meritocrático, transparente, flexible y eficiente (Ríos Figueroa, 2019: 24). Esta comprende al menos cuatro etapas: reclutamiento y selección, evaluación del

rendimiento, profesionalización y desarrollo de competencias, y remuneraciones (Chudnovsky y Iacovello 2015:28–29).

La carrera judicial, por tanto, debe "comprender todos los puestos de las personas directamente relacionadas con la función jurisdiccional del poder judicial, es decir, la resolución de conflictos a partir de las leyes y la constitución" (Ríos Figueroa, 2019: 24) Entendida de este modo amplio, de entre todas las piezas del sistema de justicia, la carrera judicial es quizá la más relevante (Ríos Figueroa, 2019: 24)

(2) Propuestas

Para poder solucionar los problemas mencionados con anterioridad, se sugiere lo siguiente:

- **Garantizar un presupuesto suficiente a los poderes judiciales estatales**

  "Algunas constituciones estatales prevén garantías para asegurar un presupuesto suficiente a los poderes judiciales. Éstas pueden encontrarse en dos sentidos: la primera consiste en obligar a los poderes legislativos a destinar un porcentaje mínimo de sus recursos al poder judicial y la segunda consiste en un acuerdo para que el presupuesto del poder judicial no disminuya de un año a otro" (México Evalúa, 2024: 4).

  Sin embargo, sólo cinco estados garantizan un porcentaje y nueve contemplan la no reducción del presupuesto anual. Es de suma importancia que los poderes judiciales estatales cuenten con un espacio de incidencia en el Congreso durante la aprobación de sus presupuestos y, en ese sentido, la propuesta consiste en que la Constitución federal establezca las siguientes garantías a la autonomía presupuestaría de los poderes judiciales estatales: *(i)* el presupuesto de los poderes judiciales estatales debe ser igual o mayor al aprobado el año anterior; *(ii)* el presupuesto de los poderes judiciales estatales debe representar al menos el 2.5% del presupuesto general de cada entidad federativa, de acuerdo con las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2013) y la Relatoría especial de la ONU sobre la Independencia de los Magistrados y Abogados (Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, 2009); y *(iii)* si un poder legislativo desea modificar la propuesta de presupuesto del poder judicial estatal, debe consultarlo con dicho poder y justificar cualquier eventual recorte (México Evalúa, 2024: 4).

- **Desarrollar una política anticorrupción al interior de los poderes judiciales**

  La propuesta consiste en que, desde el marco constitucional federal , "se establezca la obligación para todos los órganos del gobierno de los tres poderes a desarrollar políticas públicas en su interior en materia de combate y prevención de la corrupción"(México Evalúa, 2024: 4).

  Además, se propone "fomentar una mejor coordinación entre los poderes judiciales y las demás instituciones que conforman el sistema estatal anticorrupción. De igual manera, los poderes judiciales estatales deben desarrollar acciones propias para la prevención, control y sanción de dichos actos en su interior corrupción" (México Evalúa, 2024: 4).

  En síntesis, estas acciones deben "formar parte de una política pública integral que mantenga una coordinación y armonización con lo establecido en los sistemas estatales de corrupción" (México Evalúa, 2024: 5).

- **Incluir en la carrera judicial la responsabilidad de persona magistrada**

  La carrera judicial tiene un propósito doble: por un lado, construir un servicio de impartición de justicia eficiente y legítimo y, por el otro, establecer garantías para las personas impartidoras de justicia de que su ingreso y promoción al interior del poder judicial se realizarán con base en criterios objetivos. En este sentido, "es indispensable que todos los cargos pertenezcan a la carrera judicial, en especial aquélla de la más alta jerarquía, como es el cargo de magistrado o magistrada local, el cual aún no forma parte en diversas entidades" (México Evalúa, 2024: 5).

  Para el puesto de las magistraturas, cabe destacar que los concursos solamente están previstos en los poderes judiciales de Baja California, Ciudad de México, Guanajuato, Estado de México y Oaxaca (México Evalúa, 2024: 6). Por lo anterior, la propuesta plantea que "para el acceso y ascenso a los cargos de personas juzgadoras y magistradas se prevea la acreditación de un concurso de oposición que cumpla con las siguientes características: una convocatoria pública; la existencia de un jurado independiente del poder político y económico, de las personas candidatas y de sus superiores jerárquicos; y un examen que comprenda varias pruebas que permitan valorar el conocimiento, las competencias, la capacidad profesional, la trayectoria y la integridad de las personas aspirantes" (México Evalúa, 2021).

- **Fortalecer los requisitos de elegibilidad**

  La propuesta consiste en “introducir restricciones a las personas magistradas y juezas respecto de la militancia partidista, la postulación a cargos de elección popular y el ejercicio de responsabilidades al interior de instancias religiosas”(México Evalúa, 2024: 6).

  Además, la propuesta incluye la prohibición de haber ocupado el cargo de consejera o consejero jurídico de la persona gobernadora, el de persona secretaria, subsecretaria de Estado o equivalente que implique un vínculo directo con la persona titular del poder Ejecutivo (México Evalúa, 2024: 6).

- **Establecer que los procesos de selección sean realizados por un órgano independiente y especializado**

  Con la finalidad de impulsar la especialización del contenido de los exámenes y asegurar mayor objetividad al proceso, se propone “que un órgano independiente y especializado sea el encargado de elaborar y calificar las evaluaciones de las personas juezas y magistradas. Se debe garantizar la participación ciudadana, de universidades y/o organismos especializados en la evaluación en el proceso de selección” (México Evalúa, 2024: 7).

  Para lograr lo anterior, se propone que “el órgano para llevar a cabo estos procesos sea el Consejo de la Judicatura estatal, a través de instancias como las escuelas judiciales. De manera específica, se propone que la Escuela Judicial sea la encargada de elaborar y aplicar las evaluaciones y que el Consejo sea quien supervise y resuelva posibles impugnaciones sin ser juez y parte”(México Evalúa, 2024: 7).

- **Establecer la vinculatoriedad de las evaluaciones**

  En la práctica, es común que, después de las evaluaciones realizadas por el consejo de la Judicatura, se integren las listas con las personas que aprobaron el concurso de oposición en orden respectivo a sus calificaciones. Sin embargo, “este sistema no implica necesariamente que una persona sea designada como jueza o magistrada. Por ejemplo, en todos los estados, excepto en el Estado de México, la lista sólo sirve para conformar una terna que es enviada al Congreso para designar a la persona que ocupará el cargo” (México Evalúa, 2024: 7).

Tomando en cuenta lo anterior, la propuesta consiste en que el órgano que realice la designación de la persona jueza o magistrada debe estar obligado a tomar en consideración los puntajes obtenidos durante los procesos de evaluación, es decir, que sean vinculantes (México Evalúa, 2024: 7).

Con relación a las personas magistradas, en el que la designación se realiza por un órgano político, lo ideal es que dicho órgano ratifique el nombramiento hecho por el Consejo de la Judicatura. En caso de que esto no sea posible, la propuesta es que el órgano encargado de la designación elija a quien ocupará la responsabilidad a partir del listado de personas aspirantes que hayan obtenido los mayores puntajes en los procesos de evaluación (México Evalúa, 2024: 89).

Tomando en cuenta que "solamente 11 poderes judiciales cuentan con un reglamento de carrera judicial, la emisión de una ley de carrera permitiría consolidar, en el resto de los poderes judiciales, a la carrera judicial como un sistema integral de procesos articulados. Esta ley debe detallar cada proceso y como estos se interconectan dentro de una política integral" (México Evalúa, 2021: 18).

Además, es de suma importancia que la ley de carrera no entre en contradicción con algunos reglamentos o acuerdos ya establecidos por cada poder judicial. En este sentido, "los poderes judiciales deben impulsar y dar seguimiento a la expedición de su respectiva ley de carrera judicial, analizando su contenido y, si es necesario, conformar mesas de análisis con funcionarios de carrera y legisladores a fin de construir en conjunto una ley en apego a la realidad y las necesidades de su poder judicial" (México Evalúa, 2021: 18).

- **Establecer programas de capacitación anual para los poderes judiciales estatales**

Esta propuesta incluye que cada poder judicial cuente con una planeación en la materia que permita a la institución desplegar las gestiones administrativas, presupuestarias y de convenios colaborativos necesarias para alcanzar las metas que se propuso (México Evalúa, 2021: 28).

En consecuencia, el plan anual de capacitación debe plasmar elementos de alcance, es decir, la población a la que se pretende capacitar, los horarios, sedes físicas o virtuales de las actividades de capacitación. Además, el plan anual de capacitación y cada actividad deben hacerse de conocimiento de todos los funcionarios y debe difundirse ampliamente y con anticipación a través de correos electrónicos, medios electrónicos institucionales, carteles en los juzgados y cualquier

otro medio con el que cuente el poder judicial, para poder evitar que la falta de información restrinja la posibilidad de los funcionarios de inscribirse y participar de la actividad (México Evalúa, 2021: 49).

- **Implementar un mecanismo institucionalizado de evaluación de desempeño individual con enfoque positivo y constructivo, en las entidades que no cuenten con uno**

  La propuesta consiste en que los poderes judiciales designen un área dentro de la dirección o del órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura, encargada de la gestión de los recursos humanos, como responsable de implementar este ejercicio de evaluación. Esta área deberá planificar, diseñar y organizar las evaluaciones, además de tener la capacidad de sistematizar y analizar la información, realizar valoraciones técnicas y objetivas, y proporcionar herramientas para la retroalimentación, motivación, corrección de malos hábitos y promoción de buenas prácticas, con el fin de mejorar el desempeño de los funcionarios (México Evalúa, 2021: 56).

  Idealmente, el proceso de evaluación debería incluir una entrevista entre el funcionario a evaluar y su superior jerárquico directo. Los superiores jerárquicos son actores clave, ya que poseen la experiencia y conocimientos especializados en la materia y en las actividades de los órganos jurisdiccionales. Conocen de cerca las condiciones del lugar de trabajo, las exigencias, el volumen de trabajo, las habilidades y conductas del personal a su cargo, lo que les permite evaluar el desempeño basándose en la observación diaria. Es crucial aprovechar esta información para mejorar el servicio y el perfil de los funcionarios (México Evalúa, 2021: 56).

  Para asegurar la objetividad de las evaluaciones, el área encargada debería desarrollar formatos de evaluación que sean completados tanto por la persona evaluada como por la persona evaluadora antes de la entrevista. Estos formatos deberían incluir criterios de evaluación homologados por la institución, indicadores cuantitativos y cualitativos, y metas específicas. Si el Poder Judicial cuenta con un sistema de gestión automatizada de expedientes, los indicadores cuantitativos deberían ser proporcionados automáticamente por dicho sistema(México Evalúa, 2021: 56).

  Además, para un desarrollo óptimo de estas evaluaciones y con el objetivo de definir claramente sus propios objetivos y procesos, se recomienda que el área encargada elabore un manual de procedimientos para su realización. Estas evaluaciones deben llevarse a cabo de manera periódica

y ser de aplicación general, para que los instrumentos sean oportunos, no vulneren las garantías de independencia judicial y no generen o agraven brechas entre los funcionarios (México Evalúa, 2021: 56).

- **Privilegiar la inamovilidad de las personas juzgadoras**

  La propuesta contempla que la normativa contemple la inamovilidad de los jueces, ya que esto contribuye a la independencia judicial. Esta garantía de estabilidad en el cargo tiene como objetivo evitar que los jueces y magistrados se sientan tentados a ceder ante la presión de personas, grupos o poderes que podrían influir en su permanencia en el puesto y tratar de obtener decisiones judiciales favorables a sus intereses (México Evalúa, 2021: 63).

  Sin embargo, la propuesta admite que la inamovilidad de los jueces no implica inmunidad frente a las responsabilidades por sus acciones. Significa que debe haber claridad en los motivos y objetividad en los procesos que pueden llevar a su remoción. Por supuesto, debe existir la posibilidad de que los funcionarios sean denunciados, investigados y, en su caso, sancionados con la remoción, pero siempre siguiendo los procedimientos establecidos en la normativa y respetando los derechos procesales. Para ello, "es crucial que los poderes judiciales promuevan legislativamente que sus leyes orgánicas sean claras y detalladas, y que se armonicen con la Ley General de Responsabilidades Administrativas" (México Evalúa, 2021: 63). Al eliminar las posibilidades de remociones arbitrarias e injustificadas, se protege a los funcionarios de posibles sanciones encubiertas que amenazan su independencia al resolver controversias (Organización de Naciones Unidas, 2020).

- **Definir adscripciones y readscripciones conforme criterios y procesos transparentes, objetivos y recurribles**

  Con el objetivo de proporcionar certeza jurídica a los operadores, se propone que los criterios y procedimientos para establecer las adscripciones y cambios de adscripción deben estar claramente definidos en la normativa. De lo contrario, se corre el riesgo de permitir la imposición de criterios arbitrarios y discrecionales que podrían afectar garantías como la estabilidad en el cargo y la independencia judicial (México Evalúa, 2021: 73).

Específicamente, dentro de los criterios que deben estar establecidos en la normativa, el primero debe ser el de las necesidades del servicio. “Es fundamental detallar qué situaciones específicas se incluirán en esta categoría y que pueden justificar un cambio de adscripción” (México Evalúa, 2021: 73). Entre estas situaciones pueden estar, por ejemplo, las jubilaciones, los fallecimientos y la apertura de nuevas plazas (México Evalúa, 2021: 73).

Asimismo, es preferible que “las adscripciones y readscripciones sean determinadas por un órgano administrativo como el Consejo de la Judicatura estatal, en lugar de uno jurisdiccional como el Pleno de los Tribunales Superiores, para reducir el riesgo de que los cambios de adscripción se utilicen para influir en la decisión de un juez en un caso particular o para sustituir a un juez por otro que se sabe resolverá en un sentido determinado” (México Evalúa, 2021: 73).

Además, es de suma importancia que “los consejos de la judicatura funden y motiven de manera escrita sus determinaciones en materia de adscripción y adscripción” (México Evalúa, 2021: 73). Los documentos a partir de los cuales se notifique la determinación deben hacer referencia expresa a la norma en la que la autoridad basa su decisión y los hechos a partir de los cuales consideran que la medida es aplicable al caso en concreto (México Evalúa, 2021: 73).

- **Fortalecer la perspectiva de género como elemento transversal de la carrera judicial**

  Con el fin de reducir la brecha de desigualdad de las mujeres en los poderes judiciales, y reconociendo los beneficios en términos de legitimidad del poder judicial y la calidad de la justicia impartida, la propuesta busca fortalecer la carrera judicial. Para ello, se debe garantizar que los procesos de selección se realicen con los más altos estándares de transparencia, rigurosidad y controles que impidan decisiones arbitrarias. La existencia de procesos poco rigurosos, o criterios subjetivos y politizados, crea un entorno que limita y dificulta el ingreso y ascenso de las mujeres en la carrera judicial”. (México Evalúa, 2021: 82)

  En este sentido, se recomienda que cada Poder Judicial “revise las etapas y evaluaciones que forman parte de los procesos de selección y ascenso en la carrera judicial para asegurarse de que no perpetúan obstáculos, valoraciones discriminatorias o brechas de desigualdad para las mujeres” (México Evalúa, 2021: 82).

Para lograr la igualdad sustantiva de las funcionarias jurisdiccionales, “es necesario que las condiciones laborales erradiquen prácticas discriminatorias y que tengan un enfoque de género” (México Evalúa, 2021: 82) Lo anterior, significa que deben ser sensibles a la realidad de las mujeres e incorporar medidas afirmativas para reducir la brecha de desigualdad. (México Evalúa, 2021: 82)

c) Independencia judicial en tribunales locales

(1) Antecedentes y estado del arte

La independencia judicial es uno de los ejes principales institucionales para permitir la imparcialidad en la impartición de justicia. “Esta se integra por un conjunto de diseños y políticas que buscan fortalecer a los poderes judiciales como organizaciones especializadas en la materia y el de personas juzgadoras en un rol de operadores jurídicos que son de gran importancia al momento de resolver conflictos sometidos a su jurisdicción” (Impunidad Cero, 2023: 7).

En otras palabras, la independencia “implica que las decisiones de las personas juzgadoras sean el resultado de un análisis objetivo de los argumentos y las pruebas presentadas por las partes del proceso” (Impunidad Cero, 2023: 7).

Con relación a la autonomía judicial, la problemática se presenta a partir de casos en concreto, pues una determinación judicial no tiene puntos medios. Es decir, una parte gana y la otra pierde. Si la decisión se toma con imparcialidad el juez ha cumplido con su labor en cierta medida. En este sentido, desde la perspectiva interna existen tres momentos relevantes para la independencia judicial: *(i)* durante el proceso y hasta que se pronuncia la sentencia pues aquí se busca el resguardo a las personas juzgadoras de cualquier interferencia irregular que busque afectar su imparcialidad; *(iI)* en la valoración de la sentencia, pues se pretende que la resolución esté sustentada en una técnica jurídica razonable y un mínimo de calidad, en donde sus argumentos deberán convencer no solo a las partes involucradas, sino a toda la comunidad; y *(iii)* en la ejecución de la decisión, pues es en este aspecto que los poderes judiciales tienen el apoyo de los poderes ejecutivos para que se cumplan sus resoluciones. Sin este apoyo, cualquier resistencia al fallo tendría como resultado el desacato. Este aspecto puede complicarse cuando la decisión debe ejecutarse en áreas que afectan directamente al Poder Ejecutivo o al Poder Legislativo. (Impunidad Cero, 2023: 9)

A diferencia de lo que ha sucedido con el poder judicial federal, el cual se ha fortalecido a partir de una serie de reformas constitucionales, en México no ha sido posible hacer una reforma constitucional que genere un piso mínimo en términos de independencia y capacidades de los poderes judiciales estatales. Por lo mismo, la heterogeneidad en los más diversos ámbitos ha sido uno de los signos característicos de los poderes judiciales locales.

La reforma de 1994 fue relevante no sólo por los cambios que introdujo a nivel federal, sino por los cambios que generó en el ámbito local. A partir de ese, la mayoría de los congresos locales introdujeron cambios en la estructura y funcionamiento de los poderes judiciales de las entidades federativas (Caballero, López y Oñate, 2006: 67). En muchos casos, los congresos locales apostaron por establecer modelos similares al Poder Judicial de la Federación, pero otros más apostaron por diseños particulares, creados a partir de las más variadas influencias (Caballero y Concha, 2001: 303). Es por esto que se ha dicho que los poderes judiciales de las entidades federativas son "instituciones que cuentan con una amplia variedad de planteamientos normativos" (Caballero y Concha, 2001: 6).

En gran medida, los poderes judiciales locales son en realidad "producto de circunstancias y procesos históricos que reflejan no solo un debate sobre la forma en la que en las que estas instituciones deben ser concebidas, sino que también son producto de condiciones políticas y sociales existentes en cada entidad" (Caballero y Concha, 2001: 6). Es por ello que cada entidad federativa cuenta con problemas específicos y estos deben ser enfrentados y resueltos en contextos distintos (Caballero y Concha, 2001: 6).

Algunos de los principales retos que enfrentan los poderes judiciales a nivel local están relacionados con la economía de cada entidad. Esto, porque influye de manera directa en los recursos que cada poder judicial tiene y con ello, a la capacidad para operar (Caballero y Concha, 2001: 9). También, existe una gran relación con las condiciones y el contexto político de las entidades, pues cada estado cuenta con una gran historia político-constitucional que se relaciona con las necesidades y las posibilidades para conformar sus poderes judiciales (Caballero y Concha, 2001: 9).

Esto es particularmente grave porque los poderes judiciales locales son el primer punto de contacto que la ciudadanía mexicana tiene para acceder a la justicia y donde se encuentra la mayor cantidad de asuntos. A finales de 2022, se contabilizaron 3,791 órganos jurisdiccionales dedicados a la impartición de justicia a nivel estatal, además de 1,523 órganos y/o unidades administrativas (INEGI, 2024: 1). La Ciudad de México tuvo la mayor cantidad de órganos jurisdiccionales, sumando 404, mientras que el Estado de México lideró en el número de órganos administrativos, con un total de 245 (INEGI, 2024: 1).

Eso no significa que en el ámbito local no haya avances. Algunos poderes judiciales locales en efecto han emprendido esfuerzos en la dirección apuntada. Pero la evidencia muestra que los avances han sido particularmente desiguales. Por ejemplo, únicamente cinco estados prevén en sus constituciones una garantía de porcentaje mínimo, y nueve una de no reducción del presupuesto de un año a otro (México

Evalúa, 2024). Además, únicamente Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Coahuila, Ciudad de México, Guanajuato, Guerrero, Estado de México y Nayarit contemplan el cargo de magistratura dentro de la carrera judicial (Fundación Konrad Adenauer y México Evalúa, 2023).

En cuanto al presupuesto, la organización Impunidad Cero advierte que, "durante 2023 los estados destinaron en promedio 1.74% del presupuesto estatal total al poder Judicial" (Impunidad Cero, 2023: 12). De manera puntual, "los cinco estados donde el presupuesto del poder judicial estatal representó la mayor proporción del presupuesto estatal son Chihuahua con 3.6%, Ciudad de México con 2.6%, Morelos con 2.4%, Sonora con 2.3%, y Querétaro también con 2.3%" (Impunidad Cero, 2023: 12).

(2) Propuestas

Para poder solucionar el problema mencionado con anterioridad, se sugieren la siguientes alternativas:

- **Incluir en legislaciones locales salvaguardas similares a las que se encuentran a nivel federal respecto a la renuncia de personas juzgadoras**

  La propuesta consiste en incluir en las legislaciones locales salvaguardas similares a las que están contempladas a nivel federal para las renuncias de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Es decir, que la renuncia de la persona titular de la presidencia debe responder a causas graves, las cuales deberían definirse con claridad. Además, "esta debe ser publicada, someterse al ejecutivo para su aprobación y ser votada por el legislativo por una mayoría calificada" (México Evalúa, 2023: 53).

- **Desarrollar criterios objetivos para el turno de los asuntos**

  La propuesta considera que "es necesario desarrollar criterios objetivos y un sistema transparente a partir de los cuales los asuntos no solamente sean repartidos con base en su cantidad, sino también a partir de su complejidad, y que se eliminen espacios para la corrupción o las malas prácticas en el turno de los asuntos. Lo anterior, puede incluir la creación de auditorías al sistema de turno" (México Evalúa, 2023: 59).

- **Eliminar figuras de ratificación y reelección en el cargo**

  Es recomendable que, "cuando existen, se eliminen de la normatividad las figuras de ratificación y reelección, de tal modo que las personas juzgadoras sean designadas por un período único e

improrrogable. Pero si existen los procesos de ratificación y reelección, deberán ser de manera excepcional y ejercerse a través de criterios claros y objetivos, así como de procesos y elementos que aseguren la objetividad, transparencia, e incluso la impugnación de esas decisiones, a fin de asegurar que no serán usados como mecanismos para presionar a las personas juzgadoras. Adicionalmente, los procesos no deben llevarse a cabo con la intervención de órganos políticos" (México Evalúa, 2023: 71).

- **Regular por completo los procesos de sanción y destitución**

  Las personas juzgadoras deben atender a la rendición de cuentas y no deben ser impunes en caso de que se cometan faltas administrativas o penales. Con la finalidad de garantizar que las personas juzgadoras no serán presionadas y que su independencia judicial no será vulnerada, se recomienda que los procesos de sanción y destitución se encuentren regulados por completo y con claridad. De igual manera, uno de los aspectos que deberían considerar estas reglas es que estén compuestas de procesos objetivos y transparentes. Adicionalmente, parece importante que las personas juzgadoras tengan la oportunidad de interponer mecanismos para la revisión de las decisiones. (México Evalúa, 2023: 77.

- **Generar catálogos de criterios claros y objetivos, además de procesos transparentes para determinar las adscripciones y readscripciones**

  La propuesta considera que los poderes judiciales deben generar catálogos de criterios claros y objetivos, además de procesos transparentes para determinar las adscripciones y readscripciones. Además, considera importante prever la posibilidad de escuchar a las personas juzgadoras para la toma de estas decisiones. Por último, es recomendable establecer que estos criterios y procesos se encuentren en la normatividad (México Evalúa, 2023: 80).

- **Garantizar presupuesto suficiente a los poderes judiciales**

  Al no tener un presupuesto suficiente, este aspecto puede utilizarse como una herramienta de negociación política que provoca que los poderes judiciales se vean comprometidos antes los intereses de las personas que ostentan el poder en el legislativo y ejecutivo. Es evidente que existen tensiones entre los poderes por el reparto del presupuesto público, pues el trabajo de los poderes judiciales está estrechamente relacionado con la imparcialidad y la vocación judicial;

mientras que las del ejecutivo y legislativo pueden ser parciales y atienden a las presiones electorales (Impunidad Cero, 2023: 13).

Es fundamental que los poderes judiciales tengan influencia en el Congreso durante la aprobación de sus presupuestos. Actualmente, ni las constituciones ni las leyes orgánicas de los poderes judiciales locales obligan al Poder Legislativo a recibir a representantes del Judicial para escucharlos sobre este tema (México Evalúa, 2024: 4). Para ello, la propuesta sugiere que se establezcan en la Constitución federal las siguientes garantías para la autonomía presupuestaria de los poderes judiciales estatales: *(i)* el presupuesto de los poderes judiciales estatales debe ser igual o mayor al aprobado el año anterior; *(ii)* el presupuesto de los poderes judiciales estatales debe representar al menos el 2.5% del presupuesto general de cada entidad federativa; y *(iii)* si un poder legislativo desea modificar la propuesta de presupuesto del poder judicial estatal, debe consultarlo con dicho poder y justificar cualquier eventual recorte. (México Evalúa, 2024: 4).

- **Garantizar la independencia del control interno de los poderes judiciales modificando su nombramiento**

  La propuesta plantea que la persona titular de la contraloría sea designada por un órgano externo al Poder Judicial y con base en criterios objetivos. Este enfoque no es novedoso. La Constitución federal (artículo 74 fracción VIII) establece que la Cámara de Diputados es responsable de designar a los titulares de los órganos internos de control de los organismos autónomos. Además, “en 20 tribunales administrativos locales, el Congreso local se encarga de designar al titular del órgano de control interno” (México Evalúa, 2024: 4).

  La propuesta considera conveniente que “los congresos locales sean los responsables de designar a los titulares de las contralorías de los poderes judiciales”(México Evalúa, 2024: 4). Para evitar la politización de estas designaciones, “es crucial que el proceso sea transparente, se realice mediante una mayoría calificada y se base en mecanismos de evaluación objetivos de los perfiles, asegurando que la persona designada sea la más idónea e independiente” (México Evalúa, 2024: 4).

d) Consejos de la judicatura a nivel local

(1) Antecedentes y estado del arte

Frente a la demanda de una justicia de calidad, rápida y profesional, y ante la dificultad de los órganos jurisdiccionales para desempeñar adecuadamente las funciones administrativas, de formación, vigilancia y disciplina, al mismo tiempo que imparten justicia, se hizo evidente la necesidad de que cada vez más poderes judiciales en todo el mundo cuentan con una estructura dedicada a la gestión administrativa (México Evalúa, 2021).

La reforma estableció la obligación de crear un órgano similar para el Distrito Federal, hoy Ciudad de México. A partir de ellas, todos los Estados, salvo dos, instauraron consejos judiciales con características similares al federal. Según Jorge Carpizo, uno de los objetivos al crear esta clase de órganos es mejorar la administración de justicia. “Esto se logra liberando a los funcionarios jurisdiccionales de tareas administrativas, disciplinarias y de representación política, permitiéndole concentrarse exclusivamente en su función principal” (Carpizo, 1995).

En algunas democracias constitucionales consolidadas, como Francia e Italia, y en otras más jóvenes, como Brasil, “la creación de instancias encargadas del gobierno judicial ha ayudado a consolidar el Poder Judicial como un contrapeso efectivo”, (Garoupa y Ginsburg, 2009) “siempre que estos órganos se rijan por ciertos principios, tanto normativos como prácticos” (Sánchez Vázquez, 2010).

No obstante, en México se ha cuestionado si estas instituciones realmente han logrado ser un contrapeso o mejorar la calidad de la justicia. Existe una percepción generalizada de disfuncionalidad en los poderes judiciales estatales. En 2022, el 66% de los encuestados consideraba que las y los jueces eran corruptos (INEGI, 2023). Según Fix-Fierro, Suárez y Corzo, una parte significativa de la ciudadanía cree que en la gestión de los poderes judiciales se reproducen vicios como la corrupción, el nepotismo y la opacidad.

En América Latina, “cuando se emprendieron reformas judiciales como parte de los procesos de modernización y democratización hace unos 35 años, no se habían estudiado a fondo las fallas en los órganos de administración de justicia ni se entendían completamente sus causas. Por ello, las primeras reformas a los poderes judiciales y la creación de consejos de la judicatura en la región se basaron en diagnósticos incorrectos o imprecisos, apoyados en datos poco fiables” (Hammergren, 2008).

Los principios que deben regir la función judicial en sociedades democráticas son los siguientes:

a. *Principio de independencia:* es el más estudiado, y tiene dos vertientes: la *externa*, que significa que el Poder Judicial no se encuentra subordinado a ningún otro poder o fuerza social, y la independencia *interna*, que debe garantizar que los funcionarios sean independientes y no subordinados a su jerarquía (Caballero y Concha, 2003: 66).

b. Principio de imparcialidad: supone que los juzgadores resuelven los casos con base en el derecho y no en intereses particulares, privados o personales (Caballero y Concha: 2001).

c. Principio de integridad: implica que un juez debe siempre, no solo en el desempeño de sus obligaciones judiciales, actuar honradamente y en forma adecuada para las funciones jurisdiccionales; ser ajeno a todo fraude, engaño y falsificación (Naciones Unidas, 2013: 73).

d. Principio de eficacia y eficiencia: implican que el aparato de justicia resuelva rápido, con calidad y con un costo moderado, todos los asuntos que se presentan (Caballero,et al., 2006: 37-38).

e. Principio de accesibilidad: se refiere a la posibilidad de que los justiciables lleven sus conflictos a las instancias jurisdiccionales y obtengan de ellas respuestas que contribuyan a solucionar sus problemas en lo particular y los problemas sociales en lo general (Caballero et al., 2006: 39).

f. Principio de transparencia: el cual está relacionado con la generación y disponibilidad de la información de todos los organismos públicos (Merino, 2008).

El concepto de gobierno judicial ha jugado un papel relevante en los esfuerzos por fijar estos principios en muchos países alrededor del mundo. Sin embargo, en la práctica, la creación de los consejos de la judicatura en América Latina buscaba resolver principalmente dos problemas. El primero es de índole político, y apunta a la tradición de subordinación de las cortes y los tribunales a los poderes políticos en algunos países de la región. El segundo es de orden operativo, y tiene que ver con la sobrecarga de trabajo y muchas veces el rezago que la acompaña. “Como una solución a estos problemas, en varios países se optó entonces por la creación de un Consejo de la Judicatura, el cual se concibió como un organismo especializado para asumir este rol con una integración plural, tanto de los distintos poderes del Estado como, en algunos casos, también de la Sociedad Civil” (Vargas, 2006: 7).

(2) Propuestas

Para poder solucionar los problemas mencionados con anterioridad, se sugieren las siguientes alternativas:

- **Profesionalizar los consejos de la judicatura**

  Esto debe empezar por definir el perfil de las personas consejeras, pues debe ser idóneo para ejercer las funciones de gobierno judicial. La propuesta plantea la posibilidad de privilegiar una integración multidisciplinaria, es decir, que no solo se contemplen a personas con formación jurídica, sino con profesiones afines a las tareas que realizan los consejos. El perfil también debe restringir a los candidatos que tengan vínculos políticos, conflictos de interés o personas que hayan atentado contra la administración pública en el ejercicio de un cargo previo. Además, la propuesta sugiere aumentar a por lo menos tres años la vigencia de las restricciones por haber ocupado cargos previos (México Evalúa, 2021: 206).

- **Establecer reglas y criterios de selección claros para los procesos de selección de las personas consejeras**

  Se debe contemplar convocatorias que permitan a los aspirantes expresar su deseo de competir para el puesto, así como la obligación de presentar públicamente un plan de trabajo. Lo anterior, permitirá valorar el nivel de conocimiento de los candidatos sobre el funcionamiento y las áreas de oportunidad de la institución, y sobre las estrategias y recursos que emplearía para atenderlas. La propuesta también plantea incluir un examen sobre el tipo de funciones que desarrollan las personas consejeras. En este sentido, las personas internas tendrían una evaluación de desempeño y se podría buscar que las personas externas tengan una manera de medir su desempeño en cargos anteriores. Es de gran importancia que los procesos se lleven a cabo con total transparencia y apertura al escrutinio de la academia, las barras de abogacía y organizaciones de la sociedad civil (México Evalúa, 2021: 206).

- **Publicar las evaluaciones de las personas consejeras**

  Estas deben ser abiertas y tomadas en cuenta en caso de que algunas personas consejeras busquen reelegirse en el cargo, cuando la reelección sea posible. Adicionalmente, como parte de las

evaluaciones, es importante que se incluya un mecanismo para que la persona pueda emitir su opinión al respecto del desempeño de las personas consejeras (México Evalúa, 2021: 207).

- **Establecer que los periodos de renovación de las presidencias no deben coincidir con los periodos de renovación de los ejecutivos locales**

  Se tendrá que establecer que los periodos de renovación de las presidencias no deben coincidir con los periodos de renovación de los ejecutivos locales. Adicionalmente, es importante, tomando en cuenta la Constitución federal con respecto a ministros, que las renuncias de las presidencias de los tribunales superiores de justicia estén legítimamente motivadas y plenamente justificadas ante los ejecutivos y legislativos locales, además de ser públicas, para evitar el riesgo de la injerencia de los poderes políticos (México Evalúa, 2021: 207).

- **Establecer que la duración de las presidencias debe ser de entre cuatro a cinco años**

  Esto, para que la persona elegida pueda desarrollar y concluir sus proyectos, cuando no exista la posibilidad de reelección. Si existe la posibilidad, es conveniente optar por periodos de dos o tres años con la finalidad de evitar que una misma persona presidenta se mantenga demasiado tiempo (México Evalúa, 2021: 207).

- **Establecer la obligación de alternancia y género**

  La propuesta plantea establecer la obligación de alternancia de género y de materia de especialidad en la presidencia, con la finalidad de contribuir a un mejor equilibrio de prioridades en el poder judicial. (México Evalúa, 2021: 207)

- **Desarrollar el proceso de designación de la presidencia en un marco de certeza**

  La propuesta plantea que el proceso de designación de la presidencia debe desarrollarse en un marco de certeza y transparencia frente a la sociedad y a los mismos funcionarios del Poder Judicial. Por lo anterior, se debe fijar en un reglamento la obligación de emitir una convocatoria, plazos de inscripción y la necesidad de presentar públicamente un plan o programa de trabajo que de cuenta de la ruta que seguirá su gestión, en caso de ser elegida, y en el que se establezcan los objetivos principales de su mandato y los indicadores que se tomarán en cuenta para medir sus resultados. En los estados en los que exista la posibilidad de reelegirse, esto podría permitir evaluar

el trabajo realizado y guiar la decisión de las personas votantes. En general, permite visualizar si las políticas implementadas están bien enfocadas y si vale la pena profundizarlas o modificarlas (México Evalúa, 2021: 207).

- **Separar de la presidencia del Consejo de la Judicatura y del Tribunal Superior de Justicia**

  Lo anterior, además de haber sido recomendada por organismos internacionales como la Relatoría Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados de la ONU, ha sido solicitada por expertos en México desde hace mucho tiempo. De concretarse, es esencial definir claramente las funciones y el rol de representación de cada presidente. Una modificación en este sentido, también debería posicionar al presidente del Consejo y a los consejeros de la judicatura como supervisores de los procesos, en lugar de simples administradores u operadores, como ocurre en algunos consejos de la judicatura. Si la transformación descrita en el párrafo anterior no es viable, "sería recomendable incorporar ciertos requisitos de elegibilidad para los candidatos a la presidencia, de manera que el presidente cuente con conocimientos o experiencia en temas administrativos" (México Evalúa, 2021: 207).

- **Permitir el derecho de voto a otros funcionarios judiciales respecto al proceso de selección de la presidencia**

  Con respecto al proceso de selección de la presidencia, la propuesta de ampliar el derecho de voto a otros funcionarios judiciales "puede parecer atractiva, toda vez que le daría mayor legitimidad al presidente al interior y exterior del poder judicial" (México Evalúa, 2021: 208).

- **Concentrar más la toma de decisiones estratégicas en lugar de las operativas**

  La propuesta recomienda que los consejeros se concentren en la toma de decisiones estratégicas en lugar de las operativas. Para ello, es crucial que cuenten con el respaldo de órganos de planificación que manejen información actualizada y confiable en las áreas de evaluación y estadística (México Evalúa, 2021: 208).

- **Desarrollar una reingeniería organizacional dentro de los poderes judiciales para que los órganos administrativos cuenten con mejores mecanismos de coordinación**

  Esta reingeniería podría incluir el uso de plataformas electrónicas, facilitando un intercambio de información más dinámico y eficiente entre áreas. También es fundamental fomentar un cambio

en la cultura organizacional, ya que son pocos los directores que reconocen el valor estratégico de su labor en el funcionamiento general del Poder Judicial (México Evalúa, 2021: 208).

- **Desarrollar mecanismos más eficientes de comunicación y distribución de recursos humanos y materiales sobre los órganos administrativos ubicados en las zonas periféricas de los Estados**

  La cultura de centralización ha disminuido la funcionalidad de la impartición de justicia y ha aumentado las brechas de desigualdad entre la población que recibe los servicios jurisdiccionales (México Evalúa, 2021: 208).

- **Garantizar la continuidad de los proyectos en los poderes judiciales**

  Para ello, los cargos directivos no deben necesariamente coincidir en duración con los mandatos de los presidentes en turno. Esto aseguraría que el compromiso prevalezca hacia la institución más que hacia una persona en particular (México Evalúa, 2021: 208).

- **Fortalecer el ámbito de competencia de los tribunales superiores de justicia y de los consejos de la judicatura**

  La propuesta considera que es necesario que los tribunales superiores de justicia deleguen todas sus atribuciones administrativas a los consejos y se concentren en lo estrictamente jurisdiccional (México Evalúa, 2021: 208).

- **Fortalecer funciones en materia de administración de recursos humanos jurisdiccionales**

  La propuesta considera que todos los cargos jurisdiccionales deben pertenecer a la carrera judicial y ser concursados mediante procesos abiertos. Esto, por medio de concursos de oposición a cargo de la Escuela Judicial o Instituto de Especialización de cada poder judicial, y que el papel del Consejo de la Judicatura con respecto a éstos esté concentrado en la supervisión y no en la organización. Además, se debe dar a las personas concursantes la posibilidad de recurrir los resultados de los concursos de oposición ante una instancia distinta a la que los elabora y realiza (México Evalúa, 2021: 209).

- **Fortalecer funciones en materia de administración de recursos humanos administrativos**

La propuesta considera que es fundamental establecer criterios, requisitos y restricciones para el ingreso y ascenso del personal. Para ello, se recomienda elaborar un manual de puestos que incluya un mapa de los cargos administrativos, identificados en cada una de sus áreas y jerarquías. Este manual debe detallar el perfil de cada puesto y las funciones a desempeñar (México Evalúa, 2021: 209).

También, es aconsejable implementar un servicio profesional de carrera para los funcionarios administrativos, definido por sistemas de selección y promoción basados en concursos de oposición abiertos, competitivos, transparentes y objetivos. Esto promovería un entorno de estabilidad laboral y reconocimiento de capacidades y méritos profesionales, lo que fomentaría el buen desempeño de los funcionarios y reduciría el riesgo de que se enfoquen en establecer relaciones para conservar su puesto o ascender (México Evalúa, 2021: 209).

- **Fortalecer las condiciones laborales**

La propuesta contempla que los poderes judiciales hagan pública no solo la remuneración neta de sus empleados, sino también el desglose del salario base y las prestaciones que reciben según su cargo. Es esencial que los marcos normativos otorguen a los poderes judiciales autonomía presupuestaria, permitiéndoles gestionar el pago de sueldos y prestaciones de sus funcionarios de manera totalmente independiente, para evitar cualquier riesgo a su independencia (México Evalúa, 2021: 210). Además, los poderes judiciales deben encontrar formas de reducir la gran disparidad salarial entre los puestos más bajos de la carrera judicial y el cargo de magistrado (México Evalúa, 2021: 210).

5. Juzgar

a) Justicia pronta y expedita

(1) Antecedentes y estado del arte

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha analizado el contenido y alcance de la garantía a la tutela jurisdiccional. Se ha definido como "el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión" (Tesis 1a./J. 42/2007, 9a.).

Dicha garantía "puede conculcarse por normas que impongan requisitos impeditivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, si tales trabas resultan innecesarias, excesivas y carentes de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador" (Tesis 1a./J. 42/2007, 9a.). Ejemplos de requisitos constitucionales son el "cumplimiento de plazos legales, el de agotar los recursos ordinarios previos antes de ejercer cierto tipo de acciones o el de la previa consignación de fianzas o depósitos" (Tesis 1a./J. 42/2007, 9a.).

El principio de justicia pronta y expedita forma parte de la garantía a la tutela jurisdiccional. De hecho, el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé que "toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial" (CPEUM, 2024: art. 17).

Es necesario aclarar ese principio mediante dos aspectos clave. Por un lado, la justicia pronta implica que el Estado debe garantizar que las personas reciban atención judicial dentro de plazos razonables, evitando retrasos debido a limitaciones económicas, falta de jueces capacitados o saturación de los tribunales (Cornelio Landero, 2014: 82). En otras palabras, los órganos jurisdiccionales deben llevar a cabo sus funciones de manera ágil y expedita (Muñoz Mena, 2018: 81-82).

Por otro lado, la justicia expedita se refiere a la impartición de justicia por parte de los jueces o tribunales sin obstáculos burocráticos, cumpliendo con los plazos establecidos por la ley y evitando procedimientos inapropiados (Cornelio Landero, 2014: 83). Es decir, implica la realización de la administración y procuración de justicia sin impedimentos, mediante el disfrute pleno de los derechos procesales de las partes involucradas (Muñoz Mena, 2018: 82).

En su conjunto, han sido ampliamente controvertidas por las siguientes problemáticas:

a. Los tribunales "son lentos, caros, tortuosos y almacenan grandes cantidades de papel en cada uno de los casos, por lo que los juicios, procesos judiciales y desahogo de probanzas en la administración de justicia, llevados a cabo por ellos, están muy lejos de ser garantes de una justicia pronta y expedita" (Ramos Salcedo, *et al.,* 2018: 55).

b. El sistema de impartición de justicia "legítima que una de las partes gane y la otra pierda […]" (Zúñiga González, 2020: 36). "Esto implica que se agoten diversas instancias legales por los inconformes e incluso el agotamiento de actitudes y desplazamientos de conductas antisociales y antijurídicas […]" que ocasionan rezago de procedimientos y alta carga de trabajo en las instituciones gubernamentales (Zúñiga González, 2020: 36).

c. La disparidad en las normas procesales genera inseguridad jurídica respecto de la aplicación y sentido de la justicia, "pues al presentarse sentencias distintas y contradictorias entre sí sobre un mismo procedimiento llevado ante dos entidades federativas", se retrasan las sentencias y se obstaculiza el acceso a la justicia de forma pronta y expedita (Flores Salgado, 2023: 60).

d. Hay una cultura jurídica procesalista, donde hay "un exceso de formalidades procesales plasmadas en la legislación y la metodología empleada por los jueces en la resolución de los conflictos" (CIDE, *et al.*, 2016: 211).

e. La confusión entre el control de legalidad y constitucionalidad ha influido en que haya un rezago en el amparo judicial (Silva García, 2021: 860-861). Ello crea un sobreproceso interminable que, incluso si culmina algún día, "termina por dejar exhaustas, sin recursos y posiblemente sin decisiones completas y expeditas a las partes contendientes" (Silva García, 2021: 861).

No se omite que derivado de los problemas anteriores, el 5 de febrero de 2024 fue presentada ante la Cámara de Diputados la iniciativa del Poder Ejecutivo Federal para reformar, adicionar y derogar diversas disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Poder Judicial. Dentro de las dificultades aducidas se hizo hincapié en la incapacidad de los "órganos encargados de la administración de justicia para cumplir con los principios previstos en el artículo 17 constitucional de brindar una justicia pronta y expedita a las personas justiciables" (Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 2024b: 29).

Lo anterior generó que se propusiera "reformar los artículos 17 y 20 constitucionales para vincular a las autoridades encargadas en la administración de justicia a emitir sus resoluciones de manera fundada y motivada en un periodo de tiempo que satisfaga los principios inherentes al derecho de acceso a la justicia" (Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 2024b: 29). Esto atendiendo a que "una justicia lenta y tardía no es justicia y sólo fomenta la cultura de impunidad" (Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 2024b: 31).

En esa línea, se expuso la pretensión de "establecer a nivel constitucional un mecanismo para el caso de que las autoridades jurisdiccionales no cumplan con el mandato constitucional establecido en la fracción VII del apartado B del artículo 20 de la Constitución"; es decir, de juzgar al imputado en un proceso penal "antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo, salvo que solicite un mayor plazo para su defensa" (Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 2024b: 32) (CPEUM, 2024: art. 20, inc. B, frac. VII).

Por lo que respecta a la materia tributaria, se propuso "establecer en el artículo 17 constitucional que sea el Congreso de la Unión el que establezca en la legislación las cuantías en materia tributaria que funcionarán como parámetro" para la fijación de un plazo de resolución, el cual no podrá exceder de seis meses, pues en caso contrario, habría una investigación al titular del órgano jurisdiccional (Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 2024b: 56-57). En atención a las demás materias, se buscó decretar constitucionalmente "la existencia de plazos específicos para la resolución de controversias […]" (Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 2024b: 33).

No obstante, tal propuesta de reforma constitucional presenta una serie de complejidades. En primer lugar, "enfrentar el rezago judicial sin un diagnóstico ni solución adecuados no garantiza una justicia pronta y efectiva" (SCJN y CEC, 2024: 60). Ello se debe a tres razonamientos: 1) "el plazo de seis meses

establecido en el artículo 17 para resolver los asuntos no tiene sustento en ningún estándar nacional ni internacional"; 2) "el temor a una sanción arbitraria, por incumplimiento de los plazos puede afectar la labor jurisdiccional", pues podrían dejarse de analizar "los casos con suficiente detenimiento, con tal de que se resuelvan en el plazo establecido", y "no se establece en la reforma cuál sería la sanción que enfrentarían las personas juzgadoras que no resuelvan los asuntos en los plazos constitucionales", y 3) "la creación de una medida disciplinaria cuando un juez excede el plazo para sancionar constituye una respuesta inadecuada para responder al rezago judicial", ya que el rezago judicial es un fenómeno multifactorial (SCJN y CEC, 2024: 60-61).

En segundo lugar, "la reforma no cumple con el principio de gradualidad en su implementación lo cual compromete su éxito", puesto que "la ausencia de un plan de implementación gradual compromete el éxito de cualquier tipo de reforma judicial" (SCJN y CEC, 2024: 61-62). Esto es, la propuesta "no toma en cuenta escenarios de implementación que consideren materias […], tipos de procesos […] ni variables regionales […]" (SCJN y CEC, 2024: 62).

(2) Propuestas

Para contar con una buena organización y funcionamiento de la justicia pronta y expedita en los Estados Unidos Mexicanos, se sugiere lo siguiente:

- **Adoptar alternativas distintas a la fijación de plazos obligatorios de resolución de controversias**

  En 1997, la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecio tres elementos para determinar la razonabilidad del plazo de resolución en un proceso judicial: "a) la complejidad del asunto; b) la actividad procesal del interesado; y c) la conducta de las autoridades judiciales […]" (Caso Genie Lacayo vs. Nicaragua: párr. 77). En 2008, adicionó un cuarto, el cual corresponde a "la afectación generada por la duración del procedimiento en la situación jurídica de la persona involucrada en el mismo […]" (Caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia: párr. 155).

  No obstante, la utilización de tales criterios podría llegar a disciplinar injustamente a las personas juzgadoras.[21] En vista de eso, se propone estudiar los lugares del país en los que la relación entre habitantes y juzgados y/o tribunales sea muy baja, a efecto de identificar posibles redistribuciones de recursos para reforzar la presencia jurisdiccional donde más se requiera. Asimismo, se

[21] Se agradece a la Dra. Francisca Pou Giménez, dictaminadora del presente trabajo, por los comentarios aducidos en este párrafo.

recomienda establecer sistemas de incentivos para los juzgados y/o tribunales con mayores índices de cumplimiento al principio de justicia pronta y expedita.

- **Adoptar la justicia digital**

La justicia digital tiene por objeto "dar a conocer los principios de los mecanismos y herramientas digitales, regular sus procesos", y "dar solución a la problemática de la lentitud en la justicia tradicional a través de las tecnologías", facilitando así el actuar jurisdiccional y garantizando la justicia pronta y expedita (Ramos Salcedo, *et al.*, 2022: 268-269). En esa medida, se propone adoptar y fortalecer la justicia digital en todos los órganos jurisdiccionales.

Con su implementación, será posible acelerar y lograr la eficiencia en todos los trámites, procesos y acuerdos judiciales; realizar operaciones a larga distancia; posibilitar una comunicación rápida y eficaz entre quienes participan en los ámbitos federal y estatal, y proporcionar seguridad jurídica a los ciudadanos sobre los quehaceres del gobierno (Ramos Salcedo, *et al.*, 2018: 56-59).

Para lograrlo, es necesario implementar políticas de gobierno electrónico, mediante un proyecto adecuado a las necesidades de los participantes en el sistema (Ramos Salcedo, *et. al.*, 2022: 266). En tanto que se reconoce que uno de los inconvenientes de la administración de justicia en línea es el costo, pues generalmente la inversión inicial es fuerte al requerirse toda una infraestructura de Tecnologías de la Información y la Comunicación, a efecto de financiarla se sugiere celebrar convenios en los que participen diversos órganos e instituciones oficiales, "incorporados por anualidad, según su partida presupuestaria", y por medio de "los recursos que genere la propia institución encargada de administrar justicia" (Ramos Salcedo, *et al.*, 2018: 63).

Lo previo permitiría generar un "vínculo permanente entre autoridades y ciudadanos, así como brindar servicios jurídicos de calidad y eficientes" para solucionar las problemáticas que enfrenta al aparato judicial, consolidando así el Estado de Derecho y generando mayor confianza en las instituciones (Ríos Ruíz, 2017b: 7).

- **Propugnar por el uso de mecanismos alternativos de solución de controversias**

Desde hace más de tres décadas, los sistemas tradicionales de solución de conflictos "se encuentran saturados debido a que han sido rebasados por las cargas de trabajo, por la falta de capacitación y […] porque los tribunales, juzgados y juntas de conciliación no tienen los espacios ni los instrumentos de trabajo suficientes para hacer frente a los cúmulos de juicios que tienen asignados" (Cornelio Landero, 2014: 82).

En ese sentido, se propone propugnar por el uso de los MASC, asistido por expertos, rigiéndose y llevando a efecto los procesos con base en los principios de la justicia alternativa (Pons y García, 2022: 67). Es una realidad que estos mecanismos están teniendo cada vez mayor uso por su flexibilidad, ya que "permiten que las partes en conflicto vean resultados en menos tiempo, lo que no ocurre cuando estamos frente a un proceso preestablecido […]" (Cornelio Landero, 2014: 94).

Cabe resaltar que el 26 de enero de 2024, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias, con lo que se establecieron "las bases, principios generales y distribución de competencias en materia de mecanismos alternativos de solución de controversias […]" (DOF, 26 de enero de 2024) Aunque de acuerdo con datos del INEGI, al cierre de 2022, ya se habían reportado 700 oficinas de atención de los órganos o unidades administrativas encargadas de los mecanismos alternativos de solución de controversias en la Fiscalía General de la República y las Procuradurías o Fiscalías Generales de Justicia Estatales (INEGI, CNPJEF 2023: 68).

Es de resaltar que dicha ley general ha sido criticada, ya que "lejos de establecer la unidad de criterios y estándares mínimos sobre la mediación y la conciliación en el país, restringe y burocratiza la justicia autocompositiva [...]" (Hernández Mergoldd, 2024b).

A pesar de existir avances en la materia, aún es conveniente realizar cambios normativos y culturales para que se pongan en marcha políticas públicas que permitan la divulgación y aplicación de los MASC, lo que en última instancia fortalecería la jurisdicción y permitiría el goce de la justicia pronta y expedita (Cornelio Landero, 2014: 82) (Pons y García, 2022: 67). Además, debe prestarse atención a las asimetrías de negociación entre las partes y a que el Estado

proporcione facilitadores en perspectiva de género, clase social, raza, interseccionalidad, entre otros.[22]

- **Agilizar la aplicación del Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares (CNPCyF) en todo el territorio nacional**

  Mediante la elaboración del CNPCyF fue posible unificar los procedimientos ahí establecidos en todo el país, logrando "una igualdad en todo el territorio nacional para que estos puedan realizarse de manera pronta y expedita" (CIDE, *et al.*, 2016: 28).

  Conforme al artículo cuarto de ese Código, "las autoridades jurisdiccionales contarán con las más amplias facultades de dirección procesal para decidir en forma pronta y expedita lo que en derecho corresponda al procedimiento respectivo" (CNPCyF, 2024: art. 4). Por lo tanto, a efecto de garantizar la aplicación de la garantía en cuestión, debe priorizarse la aplicación de ese instrumento normativo en todas las entidades federativas, lo cual se logrará con un cambio normativo para que emitan su declaración de entrada en vigor, y cultural para que se difunda la aplicación del Código en toda la República.

- **Reconvertir el amparo casación en amparo constitucional**

  El sobreproceso en el juicio de amparo puede "revertirse mediante una reconversión del amparo casación en amparo constitucional a través de propuestas dirigidas a racionalizar el control de la legalidad ordinaria en el amparo judicial a la luz del federalismo, mediante el reconocimiento de espacios de deferencia judicial y la construcción del concepto de legalidad de relevancia constitucional […]" (Silva García, 2021: 888-889).

  Los planteamientos de legalidad de relevancia constitucional son aquellos en los que se cuestiona la violación a los artículos 14 y 16 constitucionales (Silva García, 2021: 881). De esta manera, cuando se presenten dichos planteamientos, podrían declararse inoperantes o desestimarse, "tanto por implicar […] una repetición de los temas formulados en las instancias ordinarias como por ser ajenos a los aspectos de relevancia constitucional propios del objeto del juicio de amparo

[22] Se vuelve a agradecer a la Dra. Francisca Pou Giménez por este comentario.

[…]", y así, "evitar que la jurisdicción constitucional absorba la carga nacional", proporcionando justicia pronta y expedita a las partes (Silva García, 2021: 882-883).

Para lograr lo anterior, no sería requerida una reforma legal, sino una "sólida política pública en el ámbito de la capacitación judicial, así como en el plano interpretativo, construida jurisprudencialmente por los tribunales y por la propia SCJN […]" (Silva García, 2021: 889).

Sin embargo, para "garantizar el acceso a una justicia pronta y efectiva" en el marco del juicio de amparo, una precondición es "fortalecer a los poderes judiciales locales [...] y analizar la viabilidad de crear un recurso local similar al amparo casación que desincentive el abuso del amparo directo para la resolución de juicios de jurisdicción local" (CIDE, *et al.*, 2016: 223-224).

b) Privilegiar resolución del conflicto

(1) Antecedentes y estado del arte

Pese a la reforma constitucional en materia de justicia penal y seguridad pública en 2008 y, en 2011, las relativas a derechos humanos y juicio de amparo, la población mexicana mostraba niveles bajos de confianza en su sistema de justicia (Martín Reyes, 2018a: 17-21). Uno de los motivos, de acuerdo con la literatura especializada, es que se dejó de lado la justicia cotidiana: fue abandonado el estudio de los problemas que diariamente enfrentan los mexicanos (Martín Reyes, 2018a: 28).

El concepto de justicia cotidiana deriva del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (López A., 2015: 6). De dicho precepto se sigue que el Estado "está obligado a establecer, sostener y promover las instituciones, los procedimientos y los instrumentos que den solución efectiva a los conflictos que puedan surgir de las relaciones sociales directas de las personas, ya sea con otros particulares o con las autoridades" (López A., 2015: 6). "Esto incluye a los tribunales y procedimientos jurisdiccionales [...]" (López A., 2015: 6).

Por ello, en noviembre de 2014, Enrique Peña Nieto —presidente de México entre 2012 y 2018— propuso que fuera formulada una agenda nacional para tratar esas problemáticas cotidianas (Martín Reyes, 2018a: 32). Uno de los problemas identificados en los Foros de Justicia Cotidiana fue el formalismo excesivo en la cultura jurídica mexicana, lo que implicaba que las personas juzgadoras privilegiaran los formalismos procedimentales sobre la resolución efectiva de los conflictos (Martín Reyes, 2018a: 39).

Por lo anteriro, el 15 de septiembre de 2017, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación un decreto que adicionó un nuevo párrafo al artículo 17 constitucional. En él, se estableció que, "siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales" (DOF, 15 de septiembre de 2017).

La inclusión de dicho mandato constitucional fue consecuencia de las obligaciones convencionales del Estado mexicano, pues la Corte Interamericana de Derecho Humanos había sostenido que "los jueces como rectores del proceso tienen el deber de dirigir y encausar el procedimiento judicial con el fin de no

sacrificar la justicia y el debido proceso legal en pro del formalismo y la impunidad" (Caso Myrna Mack Chang vs. Guatemala: párr. 211).

Con el paso del tiempo, se han dado avances importantes para hacer efectiva la reforma constitucional mencionada. Por ejemplo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha establecido que el párrafo tercero del artículo 17 constitucional impone el deber a toda persona legisladora de estudiar preferentemente los planteamientos que generen "un mayor beneficio" (Tesis 2a./J. 17/2021, 11a.) o que "clausure[n] efectivamente la controversia" (Tesis 2a./J. 16/2021, 11a.).

Asimismo, por mencionar algunos ejemplos, la Primera Sala de la SCJN ha empleado el principio en comento para resolver controversias relacionadas con el interés superior de la niñez (Amparo en revisión 400/2020), el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia (Amparo directo en revisión 8287/2018), el derecho a la educación (Amparo directo en revisión 197/2022), el derecho a la asistencia jurídica de las víctimas (Amparo directo en revisión 3605/2021) o el derecho a recibir alimentos (Amparo directo en revisión 3274/2020). Sin embargo, en lo que se ha avanzado muy poco es en resolver la dimensión normativa del problema.

Así, tras la entrada en vigor del párrafo tercero, "todas las autoridades judiciales y aquellas con atribuciones materialmente jurisdiccionales del país deben privilegiar la resolución de fondo de los conflictos sometidos a su potestad sobre los formalismos procedimentales, siempre y cuando no se afecte la igualdad entre las partes. Lo anterior, con independencia de que las normas que rigen sus procedimientos no establezcan expresamente dicha cuestión" (Tesis 2a./J. 16/2021, (11a.)). Ello significa que los juzgadores mexicanos tienen que discernir entre las formalidades y formalismos procedimentales (Poder Judicial del Estado de Yucatán, 2017: 2).

No obstante, a pesar de dicha adición a la Constitución, aún es posible advertir la existencia de algunas problemáticas alrededor de la resolución del conflicto sobre formalismos procedimentales:

a. La existencia de un formalismo excesivo respecto a la justicia cotidiana, que hace que los encargados de impartir justicia suelan privilegiar los formalismos procedimentales sobre la resolución efectiva de los conflictos (Martín Reyes, 2018a: 39). En particular, en el modelo de justicia civil y familiar (Gobierno de México, 2016: 16).

La cultura jurídica procesalista en México radica "principalmente en dos factores: un exceso de formalidades procesales plasmadas en la legislación y la metodología empleada por los jueces en la resolución de los conflictos" (CIDE, *et al.*, 2016: 211).

A dichos problemas normativos y de práctica jurisdiccional habría que agregar "la calidad, complejidad semántica, y longitud de los escritos que presentan muchos abogados litigantes" (Barceló Rojas, 2024: 3) En ese sentido, se trata de un problema sistémico, que incide en las más variadas materias y, más importante aún, que tiene un impacto negativo en el acceso a la justicia (Martín Reyes, 2018a: 97).

b. La tendencia y percepción de priorizar las formalidades procedimentales (causales de procedencia) en el juicio de amparo sobre la resolución del fondo del asunto, además de que la ley que lo regula tiene formalismos y tecnicismos excesivos (Gobierno de México., 2016: 215-216).

c. La emisión de "sentencias rebuscadas, poco claras, y de difícil entendimiento para la ciudadanía y las autoridades que deben cumplir con las mismas" (Gobierno de México, 2016: 220).

Es necesario mencionar que privilegiar la resolución del conflicto por encima de formalismos procedimentales no implica que deban "soslayarse los presupuestos esenciales de admisibilidad y procedencia de los juicios" (Tesis 1a. CCXCI/2014, (10a.)), sino que debe buscarse "la interpretación más favorable al ejercicio" del derecho a la tutela judicial efectiva (Tesis 1a. CCXCI/2014, (10a.)). En su vertiente de recurso efectivo, "implica la obligación para los tribunales de resolver los conflictos que se les plantean sin obstáculos o dilaciones innecesarias y evitando formalismos o interpretaciones no razonables que impidan o dificulten el enjuiciamiento de fondo y la auténtica tutela judicial, por lo que los órganos encargados de administrar justicia, al interpretar los requisitos y las formalidades procesales legalmente previstos, deben tener presente la ratio de la norma para evitar que los meros formalismos impidan un enjuiciamiento de fondo del asunto" (Tesis 1a. CCXCI/2014, (10a.)). Requisitos como el "cumplimiento de los plazos legales, el de agotar los recursos ordinarios previos antes de ejercer cierto tipo de acciones o el de la previa consignación de fianzas o depósitos" (Tesis 1a./J. 42/2007) no forman parte de esos formalismos irrazonables, pues "están enderezados a preservar otros derechos, bienes o intereses constitucionalmente protegidos y guardan la adecuada proporcionalidad con la finalidad perseguida […]" (Tesis 1a./J. 42/2007).

Cabe resaltar que no son iguales los formalismos y las formalidades del procedimiento. Un formalismo es aquella "carga, gravamen, obligación, actividad o requisito que regula, exige o establece la norma procesal a cargo de las partes, del órgano judicial, de los terceros y terceristas, o bien, auxiliares de la justicia, y que obstaculiza la funcionalidad de las formalidades esenciales del procedimiento" (Maldonado Sánchez, 2018: 84). Es decir, hace referencia a un requisito considerado no fundamental en el trámite de enjuiciamiento. (Poder Judicial del Estado de Yucatán, 2017: 1) En cambio, la formalidad "es aquel componente necesario a todo proceso o procedimiento que garantice la tutela judicial efectiva (ámbito distinto al penal) o el debido proceso (ámbito penal)" (Maldonado Sánchez, 2018: 84).

Las formalidades esenciales del procedimiento son las siguientes: "1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar, y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas" (Tesis P./J. 47/95). En otros criterios jurisdiccionales, también se ha manifestado que los medios de impugnación y la ejecución de la sentencia son formalidades esenciales del procedimiento (Tesis P./J. 47/95) (Tesis 1a. LXXVI/2005).

(2) Propuestas

Para contar con una buena organización y funcionamiento del principio de resolución del conflicto sobre formalismos procedimentales en los Estados Unidos Mexicanos, y así solucionar las problemáticas apuntadas, se sugiere lo siguiente:

- **Fomentar una nueva cultura en la que se priorice la resolución efectiva de los conflictos por encima de los aspectos formales o procesales, mediante una revisión exhaustiva del orden jurídico**

  Se propone "fomentar una cultura entre servidores públicos, especialmente entre juzgadores, para que prioricen la resolución efectiva de los conflictos por encima de los aspectos formales o de proceso" (Gobierno de México, 2016: 220). Para lograrlo, debe haber una "revisión exhaustiva del orden jurídico en todos los niveles", con el objeto de identificar las disposiciones normativas que incentiven a las autoridades a decantarse por cuestiones formales frente al fondo del conflicto (Gobierno de México, 2016: 223). En su ejecución, se podrían "conformar grupos de investigación, por materia de especialización, que se den a la tarea de hacer recomendaciones concretas" (Martín Reyes, 2018a: 98-99).

Es verdad que la redacción del párrafo tercero del artículo 17 constitucional logró un equilibrio adecuado, "al dejar en claro que privilegiar la resolución del fondo del conflicto no implica que se dejen de proteger derechos fundamentales que deben estar presentes en todo proceso, tales como la igualdad entre las partes y el debido proceso" (Martín Reyes, 2018a: 130). Sin embargo, aún se considera necesario trabajar en la nueva cultura.

De hecho, tanto la redacción del párrafo tercero como el régimen transitorio de la reforma es consecuente con la finalidad de generar reformas legales. Por una parte, el mandato contenido en el artículo 17 no se limita a las autoridades judiciales. Cuando la Constitución habla de "las autoridades" en general, es claro que abre la puerta a que se comprenda también a las autoridades legislativas, tanto federales como locales. Por otro lado, el artículo segundo transitorio del decreto de reformas establece que "en los casos en que se requiera, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas deberán adecuar a [la reforma al artículo 17 constitucional] las leyes generales y las leyes federales, así como las leyes de las entidades federativas" (DOF, 15 de septiembre de 2017).

Frente a esta omisión legislativa, que ha generado que no se realice una revisión profunda de las disposiciones normativas, no sorprende que los especialistas hoy en día insistan en la necesidad de seguir avanzando en esta misma lógica. Así, recientemente se ha enfatizado la necesidad de "eliminar el barroquismo procedimental" (Pou Giménez, 2024: 3), así como asegurar que en la legislación se le atribuya las "facultades directivas idóneas a las personas juzgadoras y los tribunales para que estén en aptitud de agilizar debidamente el proceso" (Orozco Henríquez, 2024: 3).

Debe enfatizarse que no todos los pendientes están en la cancha del poder legislativo. En la arena judicial, aún existen enormes pendientes. Por eso resulta necesario que el Poder Judicial de la Federación y, especialmente los poderes judiciales locales, se den a la tarea de hacer una revisión exhaustiva de los criterios, tesis y jurisprudencias que pudiesen ser contrarios al mandato constitucional referido. Y, en el ámbito educativo y de la capacitación, conviene adoptar políticas públicas más amplias, encaminadas a fomentar la nueva cultura en la que se priorice "la resolución efectiva de los conflictos por encima de los aspectos formales o de proceso" (CIDE, *et al*., 2016: 220).

- **Llevar a cabo mesas de análisis acerca de los formalismos procedimentales en el juicio de amparo**

  En conjunción con la propuesta anterior y dada la complejidad y tecnicidad del juicio de amparo, "para la revisión de las disposiciones que privilegian la atención de la forma sobre el fondo […]" (Gobierno de México, 2016: 224) se propone llevar a cabo un "análisis especializado y a mayor profundidad a cargo de grupos de investigación, estudio y trabajo conformados por expertos en la materia que recomienden soluciones concretas" (Gobierno de México, 2016: 224).

  A pesar de que las reformas de 2011 y 2013 en la materia introdujeron cambios relevantes, lo cierto es que "la vastedad de la regulación, sus decenas de hipótesis y modalidades, vertidas en preceptos muy difíciles de entender, son rasgos que la [la nueva Ley de Amparo] de 2013 no ha suavizado significativamente" (Pou Giménez, 2014: 103). No es ninguna casualidad que buena parte de las discusiones que precedieron a la aprobación del párrafo tercero del artículo 17 constitucional se concentraran, precisamente, en la necesaria revisión de la Ley de Amparo (Martín Reyes, 2018a: 157).

- **Transitar hacia un modelo de oralidad**

  Se propone, en aras de evitar el dictado de "sentencias rebuscadas, poco claras, y de difícil entendimiento para la ciudadanía y las autoridades que deben cumplir con las mismas", (Gobierno de México, 2016: 220) transitar a un modelo en el que la oralidad tenga un papel preponderante (Martín Reyes, 2018a: 52).

  Para lograrlo, es necesario un cambio normativo y cultural. Por un lado, normativo para que antes del 1o. de abril de 2027 (DOF, 7 de junio de 2023), se emitan las respectivas declaratorias para que entre en vigor el nuevo Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares en todas las entidades federativas, que ya contempla la posibilidad de transitar hacia un modelo de oralidad. Por otro lado, uno cultural para fomentar, a través de la difusión, el contenido del mismo Código.

c) Ética judicial

(1) Antecedentes y estado del arte

En los últimos años, derivado del pragmatismo, la creciente complejidad de las profesiones y la desorientación que hay dentro de estas (Atienza, 2008: 16), la ética aplicada y la ética de las profesiones han adquirido gran importancia (Atienza, 2008: 15). En particular, en el ámbito judicial, se ha destacado que es imprescindible contar con una serie de pautas de comportamiento personal que ofrezcan un mínimo de seguridad en el debido proceso (Saldaña, 2007: 4). En última instancia, "un buen Derecho exige no solo el cumplimiento del deber, sino también la apariencia de rectitud" (Saldaña, 2007: 4).

En este sentido, diversos juristas han enfatizado la relevancia de la ética judicial para que los jueces "puedan enfrentar de manera adecuada las demandas impuestas por el Derecho y la justicia en nuestras sociedades" (Silva, 2014: XXV). Además, han subrayado que constituye "uno de los medios más idóneos para garantizar que los principios y virtudes éticas sigan siendo fundamentales en la vida" de los funcionarios judiciales (Azuela, 2014: XXVIII).

Es por ello que, la aparición de los códigos y el contenido de estos como una propuesta de una codificación ética ha servido como un "reforzamiento en la tarea moral que se le ha otorgado al juez" (Saldaña, 2007: 55). En otras palabras, los Códigos de Ética han funcionado como la manifestación más alta de una cultura organizacional que refleja y representa los valores aceptados por una comunidad específica (Ferrer y Clemenza, 2003).

En particular, en México, esta disciplina ha estado intrínsecamente ligada al ejercicio del poder judicial desde la aparición misma de este poder en el constitucionalismo nacional (Betanzos, 2014: 3). No obstante, la formalización de un Código de Ética se originó apenas hace veinte años en 2004[23] derivado de la influencia de ciertos compromisos internacionales (Betanzos, 2014: 9) que buscaban "fomentar el

[23] Es importante señalar que, a finales de 2022, el "Consejo de la Judicatura Federal" anunció la creación de un nuevo Código de Ética que "regularía al personal jurisdiccional y administrativo del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación" (CJF, 2023b). Sin embargo, a la fecha, este nuevo código no ha sido aprobado ni publicado, permaneciendo vigente la norma de 2004 (INAI, 2023: 22).

cultivo de las virtudes judiciales dentro del ámbito de la administración de justicia, principalmente, a nivel federal" (Saldaña, 2007: 77).

Desde entonces, la ética judicial se convirtió además de "una obligación constitucional (Saldaña, 2007: 79), en una tarea institucional", pues la creación del código sirvió como instrumento orientador para garantizar que la jurisdicción fuera ejercida por personas con que tuvieran calidad ética (Betanzos, 2014: 9).

Ahora," a nivel local en 2005, teniendo como antecedente el Código del Poder Judicial Federal, se publicó el Código de Ética del Tribunal Superior de Justicia y Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, el que, como su nombre lo indica, tuvo un ámbito de aplicación mucho más restringido que el primero" (Saldaña, 2007: 91); salvo algunos principios básicos, la estructura, amplitud y el contenido fue totalmente distinto en cada código (Saldaña, 2007: 92).

A partir de lo anterior, "comenzaron a promulgarse diversos Códigos de Ética en distintos Estados de la República Mexicana, como por ejemplo, el Código de Ética Judicial del Estado de México" (Poder Judicial del Estado de México, 2019), Nuevo León (Poder Judicial del Estado de Nuevo León, 2013), Tlaxcala (Poder Judicial del Estado de Tlaxcala, 2016), Chiapas (Poder Judicial del Estado de Chiapas, 2020), Durango (Poder Judicial del Estado de Durango, 2007), Yucatán (Poder Judicial del Estado de Yucatán, 2016), Sonora (Poder Judicial del Estado de Sonora, 2019), entre otros, así como también, distintos códigos a nivel de asociación, como, por ejemplo, el "Código Nacional Mexicano de Ética Judicial" reformado en 2010 para todos los servidores públicos judiciales que formaran parte de la "Asociación Mexicana de Impartidores de Justicia" (Figueroa Jácome, 2014: 30), y el reciente "Código de Ética Judicial de la Asociación Nacional de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación de 2022" (JUFED, 2022). Tal y como puede observarse, estos documentos representaron un gran esfuerzo por parte de los poderes judiciales, locales y federal para promover el desarrollo de la ética al interior de sus respectivos tribunales (Saldaña, 2008: 31).

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos, hoy en día persisten problemas concretos que han obstaculizado el avance de la disciplina de la ética judicial como se esperaría. En específico:

a. "La ausencia de un Código Modelo de Ética para todos los impartidores de justicia, junto con "(Saldaña, 2008: 23) "la falta de actualización de los diversos Códigos de Ética existentes" (Rojas, 2022);

b. La ausencia de mecanismos adecuados para detectar prácticas contrarias a la ética en el ejercicio jurisdiccional de la profesión, y (ABA, 2011: 48);

c. La insuficiente participación activa de los distintos actores sociales en la promoción y vigilancia del comportamiento ético (Designaciones Públicas, 2019b).

Es verdad que lo que las instituciones públicas, en este caso el poder judicial local y federal, han buscado plasmar a través de los códigos son "temas relacionados con el combate a la corrupción y diversos imperativos éticos" (Figueroa Jácome, 2014: 30). De hecho, a nivel internacional existen distintos documentos que han servido como criterios orientativos éticos en la labor judicial (Naciones Unidas, A/67/305, 2012: 17), a saber, los "Principios Básicos Relativos a la Independencia de la Judicatura de 1985"; los "Principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial de 2002", y el "Estatuto Universal del Juez de 1999". El contenido de los documentos es muy variado, pero en general, hace especial énfasis en el tema de las virtudes del juzgador, los valores básicos y los principios generales que delinean las reglas básicas por donde el juez debe orientar su conducta (Saldaña, 2008: 23; Naciones Unidas, A/67/305, 2012: 17).

El problema es que, sin un adecuado estudio y análisis, es muy fácil que cualquier código pueda simular una solución o ser una "pantalla para cumplir con las exigencias de la sociedad", sin que esto resulte en una mejora en el servicio público brindado" (Figueroa Jácome, 2014: 30). Es decir, si una institución pública decreta un Código de Ética solo para estar "a tono con los tiempos" sin que realmente sea significativo para quienes laboran allí, el código simplemente carecerá de valor alguno (Figueroa Jácome, 2014: 30).

Es necesario entender que, estos códigos no solo sirven como guía para los trabajadores de dichas instituciones, sino que también tienen el propósito de: generar credibilidad en las instituciones públicas (Figueroa Jácome, 2014: 30), proporcionar certeza y legitimidad a las labores de quienes sirven en la institución, generar confianza entre los ciudadanos que acuden o requieren de los servicios que estas proveen (Figueroa Jácome, 2014: 30), y propiciar una reflexión sobre la propia práctica de los jueces (Atienza, 2008: 21).

De ahí que, dentro de la eficacia de los Códigos de Ética se puedan advertir cuatro razones principales para promover su implementación (Roos y Woischnik, 2005: 46). La primera, relativa a la desconfianza

que la sociedad le tiene a su personal de justicia; la segunda, concerniente a que ayuda a los jueces a resolver cuestiones de ética profesional, otorgándoles autonomía e independencia; la tercera, al ser un medio para informar al público sobre los estándares de conducta que pueden esperar de los jueces; y la cuarta, porque contribuyen a que la justicia se administre de manera independiente e imparcial (Roos y Woischnik, 2005: 46).

Ahora, se precisa que un Código de Ética no necesariamente tendrá un sistema disciplinario para el caso de incumplimiento, pues es posible pensar en uno que prescinda por completo de ello, y que queden "sometidos exclusivamente a su conciencia" (Roos y Woischnik, 2005: 52). No obstante, si se desea que las infracciones a las normas éticas conlleven consecuencias disciplinarias, se pueden considerar dos mecanismos posibles. Primero, un Código de Ética Judicial que remita, de manera general, a los sistemas disciplinarios establecidos en otras leyes locales que regulen la situación (Roos y Woischnik, 2005: 53), y segundo, uno que establezca mecanismos propios para supervisar el cumplimiento de los estándares de conducta, en cuyo caso, tendría que recaer en un órgano interno del Poder Judicial (Roos y Woischnik, 2005: 53).

En cualquier caso, la alternativa que se escoja dependerá en mayor o menor medida del objetivo que se busque con ello (Roos y Woischnik, 2005: 53-54), lo importante es contar con una ética judicial adecuada y actualizada, pues de lo contrario se carecerá completamente de uno de los "prerrequisitos fundamentales para alcanzar los más altos estándares en la administración de justicia" (Mindaugas, 2018).

(2) Propuestas

- **Implementar un "Código Modelo de Ética" que fortalezca la ética judicial en México, asegurando además, que los estándares éticos sean claros, uniformes y adaptados a las demandas cambiantes de la sociedad y el Derecho moderno**

  Se propone, en aras de evitar las diferencias sustanciales que al día de hoy tiene cada Código de Ética (Saldaña, 2007: 92), implementar un "Código Modelo de Ética Judicial" para todos los impartidores de justicia en México (Saldaña, 2008: 23-33) que contenga las actualizaciones necesarias acorde a la época (Rojas, 2022).

Este cuerpo normativo se propone que se divida en dos grandes apartados. El primero de ellos "la exposición de motivos, y el segundo la parte sustancial del documento, esto es, la serie de reglas, principios y virtudes desarrollados a través de cinco capítulos" (Saldaña, 2008: 33).

El capítulo primero denominado generalidades en el que contendrá "ámbito de aplicación; fines del código; conocimiento y observancia del código; prohibición de recibir beneficios injustificados; cultura de convivencia en sociedad; prevención de corrupción; actualización, capacitación y profesionalismo; transparencia; secreto profesional; investidura del servidor público; y actividades incompatibles" (Saldaña, 2008: 33). El capítulo segundo denominado principios y valores que contendrá "principios básicos que deben atender los servidores judiciales" (Saldaña, 2008: 33). El tercero titulado principios específicos para atender por ejemplo a la "excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo, e independencia" (Saldaña, 2008: 33). El capítulo cuarto titulado "de la difusión de las ideas políticas y del ambiente en el trabajo" (Saldaña, 2008: 33), y finalmente, el quinto denominado "Comisión de Ética Judicial" (Saldaña, 2008: 34).

No se omite destacar que efectivamente, la "Suprema Corte de Justicia de la Nación" instaló recientemente el "Comité de Ética Conjunto del Poder Judicial de la Federación" para la elaboración de un "único Código de Ética del Poder Judicial de la Federación (SCJN, 226/2023) aplicable a todo su personal" (CJF, 2023b). Aunque se reconoce el avance hacia la creación de un único código a nivel federal, se sugiere encarecidamente continuar considerando las propuestas aquí presentadas.

La propuesta anterior tendría que operar a nivel normativo, operativo y cultural. En un primer momento normativo para que, a través de los respectivos acuerdos y/o circulares se emita primero el "Código Modelo de Ética Judicial", y posteriormente el "Código Único Federal" se adecúe y los códigos locales también. Después, a nivel operativo para que se establezcan mecanismos institucionales para la aplicación y el cumplimiento de los códigos (UNODC, 2019a: 17). Finalmente, cultural para que en la medida de lo posible, ya una vez homologando los códigos con el "Código Modelo de Ética Judicial", se difunda lo más ampliamente posible entre la judicatura y el público en general (UNODC, 2019a: 17).

- **Implementar mecanismos adecuados para detectar prácticas poco éticas en el ejercicio jurisdiccional de la profesión**

  Se propone implementar mecanismos adecuados para detectar prácticas poco éticas en el ejercicio jurisdiccional de la profesión. (ABA, 2011: 48) Lo anterior, pues la mera existencia de un Código de Ética no implica que, de manera inmediata, las personas encargadas de impartir justicia mejoren su moralidad o dejen de actuar de manera inmoral.

  A pesar de los avances normativos, es imprescindible desarrollar mecanismos eficaces para identificar acciones u omisiones dentro del gremio que puedan llegar a comprometer su dignidad o la de terceros. Como señala la *American Bar Association* "a pesar del amplio marco legal que regula las conductas delictivas, los estándares de ética y las responsabilidades, no es inusual que estas normas sean violadas por abogados que las ignoran deliberadamente o, en algunos casos, simplemente las desconocen" (ABA, 2011: 48).

  La propuesta anterior tendría que operar a nivel operativo para que en la medida de lo posible se implementen mecanismos eficaces para identificar acciones u omisiones dentro del gremio que puedan llegar a comprometer su dignidad o la de terceros.

- **Participación activa de diferentes actores sociales**

  Para una mejor selección de las personas que se encarguen de impartir justicia se torna indispensable el involucramiento de la sociedad civil y la academia (Designaciones Públicas, 2019b). En especial, que este tipo de actores participen en la auscultación de los perfiles más adecuados y se cercioren de su honorabilidad y de su buen comportamiento, que indaguen sobre su trabajo anterior a la designación del cargo, y que se compruebe que han sido ellos quienes han solventado los requisitos exigidos por la Constitución (Designaciones Públicas, 2019b).

  En estos temas, es imprescindible contar con “el correspondiente respaldo corporativo para poder garantizar el mantenimiento esencial del valor primario de la profesión, la independencia” (Garza Onofre, 2020: 241). En última instancia, la idea es tener mayor “transparencia y rendición de cuentas” (Designaciones Públicas, 2019b) por parte de quienes integren al poder judicial para así poder tener la seguridad de que no solo son buenos profesionistas, sino también personas moralmente solventes.

d) Uso del lenguaje claro en el sistema

(1) Antecedentes y estado del arte

Uno de los peores vicios de nuestra cultura jurídica es el formalismo exacerbado que rige en la forma de comunicación durante el ejercicio profesional, muchas veces influenciado por la creencia de que el lenguaje en el derecho debe ser excesivamente complejo (López Medina, 2018: 15). Tradicionalmente, el gremio jurídico, incluyendo el Poder Judicial, ha adoptado un uso de lenguaje lleno de tecnicismos innecesarios que representan una barrera para el acceso al derecho por parte de las personas no abogadas (Del Campo Nuñez, 2022). Para entenderlas, muchas veces es necesario contar con el apoyo de una persona experta en derecho para comprender el alcance de las decisiones que le afectan (Escamilla y Pantin, 2021). No obstante, "la importancia de hacer el derecho disponible para todas las personas, mediante un lenguaje sencillo y claro, resulta trascendental en la búsqueda de la verdad y acceso a la justicia" (Impunidad Cero, 2021).

Entonces, no queda duda que necesita emprender esfuerzos para redactar sentencias breves, claras y bien argumentadas. Por eso se necesita emprender esfuerzos para redactar sentencias breves, claras y bien argumentadas. En particular, resulta necesario que las sentencias cuenten con una serie de cualidades, tales como: i) tener una extensión razonable, que logre "la adecuada armonía entre brevedad y exhaustividad"; ii) utilizar un lenguaje que sea lo más claro posible, esto es, "redactar de forma simple mediante estructuras gramaticales sencillas y recursos visuales y de estilo (como el uso de títulos, subtítulos, cuadros, etc.)"; iii) emplear una estructura adecuada en la que se puede incluir un "resumen que identifique el problema planteado y los principales argumentos desarrollados a lo largo de la decisión", así como iv) emplear una argumentación sólida, construida a partir de ejes como la exhaustividad, la "pertinencia de los argumentos y la información", la "identificación del problema jurídico a resolver" y la "consistencia en las razones del fallo" (García Ortiz, *et al*., 2015: 20).

En línea con lo anterior, las sentencias de lectura fácil se han consolidado como una de los principales avances para lograr el empleo de un lenguaje más claro en la práctica jurisdiccional. En ese sentido, las sentencias de lectura fácil se pueden entender como "un formato dirigido mayormente a personas con discapacidad, que influye en su capacidad de leer o comprender un texto" (Amparo en revisión 159/2013: 4). En ese sentido, la primera sentencia de lectura fácil expedida por el Poder Judicial fue publicada apenas

en el 2013, a través del amparo en revisión 159/2013, resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte Justicia de la Nación (SCJN). Esto, con la intención de facilitar la comprensión de una persona con Asperger para comprender su caso (amparo en revisión 159/2013: 1-3). De esa sentencia, surgió una tesis aislada en donde se establecía el deber de los y las jueces de un asunto sobre una persona con discapacidad intelectual, de dictar resoluciones complementarias bajo el formato de lectura fácil. Esto, a partir de evitar tecnicismo, lenguajes abstractos; y fomentar el uso de ejemplos, lenguaje cotidiano; personificación en el texto, entre otros. Asimismo, también recomendaba el uso de una tipografía clara, con tamaño accesible y que los párrafos sean cortos y sin justificar (Tesis 1a. CCCXXXIX/2013 (10a.)).

Asimismo, dicha sentencia en formato de lectura fácil "se redactó tomando en cuenta las Normas de Naciones Unidas sobre la Igualdad de Oportunidades para Personas con Discapacidad en donde, en su artículo 5, se desprende la importancia de que los Estados otorguen igualdad de oportunidades para todas las personas. Esto, a partir de adoptar medidas para garantizar el acceso a la información y comunicación" (Naciones Unidas, 1994: art. 5).

A partir de ese momento, la SCJN ha adoptado, progresivamente, el uso del lenguaje claro en sus sentencias. Por ejemplo, la Segunda Sala emitió un Acuerdo General en el que se comprometieron a emitir una sentencia de lectura fácil, a la par de la sentencia tradicional, en situaciones en donde advirtieran que en los casos que resuelven están de por medio: niñas, niños y adolescentes, personas con discapacidad, personas migrantes y sujetas a protección internacional, personas, comunidades y pueblos indígenas, entre otros (SCJN, 1/2019: 1; Amparo en revisión 57/2019, 1-4).

A la par de lo anterior, otras ministras como la Ministra Margarita Ríos Farjat ha hecho suya una política integral de lenguaje claro en sus proyectos y sentencias. De manera general, sin necesidad de que hubiera una persona con discapacidad afectada por el caso, su ponencia emite formatos de lectura fácil para todas los proyectos y sentencias. Inclusive, los engroses de la Ministra Farjat ahora cuentan con el siguiente formato de lectura fácil: (i) audio donde se cuentan los hechos del caso y lo que propone el proyecto; (ii) resumen con lenguaje sencillo con su respectivo audio; (iii) código QR y links para facilitar el acceso a las fuentes sobre las cuáles se basa una sentencia; (iv) denominación de datos sensibles para mayor comprensión (INAI, 2024 :23). En esa misma línea, en junio de 2024, la ponencia de esa misma Ministra anunció el lanzamiento de *Sor Juana*, una herramienta de inteligencia artificial que permite a los usuarios

hacer preguntas a las versiones públicas de proyectos presentados desde su ponencia. Esto, con la finalidad de revisar, comprender y socializar el contenido de los mismos (Sor Juana, 2024).

De manera más institucional, la SCJN también ha promovido el uso de lenguaje claro a través de una "Guía para elaborar sentencias en formato de lectura fácil dirigidas a personas con discapacidad intelectual". Lo anterior, con la finalidad específica de eliminar las barreras sociales que impiden el acceso a los derechos de personas en condiciones de desigualdad (Suárez de los Santos, 2022: XII-XIII, 7).

Sin embargo, lo cierto es que las sentencias de lectura fácil siguen siendo poco implementadas en el sistema de justicia en México (Escamilla y Pantin, 2021). La mayoría de los poderes judiciales cuentan con jueces que dictan sentencias muy largas, llenas de citas textuales de los antecedentes judiciales y de tecnicismos (Alsina, 2023: 309). Inclusive, hay sentencias cuyos puntos resolutivos no quedan del todo claros, inclusive para las personas juristas. Y, a pesar de que se suelen impartir con frecuencia cursos de lenguaje ciudadano, son pocas personas juzgadoras las que se lo toman en serio (Duque Roquero, 2023).

Además, las sentencias de lectura fácil siguen siendo objeto de burlas y críticas por parte de la sociedad en general. A su vez, no existe una ley o normativa alguna que obligue a las autoridades jurisdiccionales a redactar sus sentencias a partir de estándares de comprensión de lectura (Escamilla y Pantin, 2021). Las pocas sentencias de lectura fácil están, justamente, esencialmente dirigidas a personas con discapacidad o a niños, niñas y adolescentes (Peña Martínez, 2018; INAI, 2024: 22). Lo anterior causa un perjuicio en los usuarios del sistema de justicia en tanto que éstos no comprenden la justificación de la decisión judicial ni la forma de cumplir lo que la autoridad ordena. También, genera un detrimento en temas de transparencia y rendición de cuentas (Nava Gomar, 2012: 11).

(2) Propuestas

Para poder solucionar el problema antes apuntado, se sugiere las siguientes alternativas.

- **Ampliar el alcance de las sentencias de lectura fácil para el público en general, más allá de las personas discapacitadas**

  Como fue previamente expuesto, las sentencias de lectura fácil han sido principalmente producto de presentar a las personas con discapacidad los resultados de las sentencias (Peña Martínez, 2018). Por lo tanto, esta propuesta está enfocada en hacer que las sentencias de lectura fácil sean una realidad para todas las personas, como complemento de las sentencias en formato tradicional

(Peña Martínez, 2018). Lo anterior, a través de entender que las sentencias tienen como primer objetivo el resolver los conflictos que se presentan las partes, y que es prioridad para la eficacia del sistema de justicia que ellas, por sí mismas, puedan entender lo que se decide en sus procesos. En general, esto implica poner en el centro a las personas usuarias del sistema de justicia y empatizar con ellas (Huerta Estefan, 2023: 8).

Por lo tanto, es necesario replantearse la forma en la que las prácticas en la comunicación constituyen un obstáculo en la comunicación efectiva. En ese sentido, todas las autoridades jurisdiccionales deben realizar sus escritos judiciales desde una perspectiva de comunicación clara y efectiva es necesaria (TSJCDMX, 2012: 13, 16).

Esta propuesta, entonces, se puede lograr a partir de que los operadores jurídicos realicen su actuar a la luz de la Justicia abierta, misma que está fundamentada en cuatro principios fundamentales: transparencia, participación ciudadana, rendición de cuentas e innovación y colaboración social. (INAI, 2024: 8). Tomando en cuenta dichos principios, "es que se da la necesidad de que la información jurisdiccional esté disponible de forma pública y permita a las personas conocer y comprender la actuación jurisdiccional, legitimar la labor de los impartidores de justicia, y promover el conocimiento y ejercicio de los derechos" (INAI, 2024: 8).

Para operativizar lo anterior, es posible crear tanto cambios normativos como cambios operativos. En cuanto a los cambios normativos, lo que se busca es obligar a las instituciones estatales a realizar los ajustes necesarios que faciliten la participación de las personas durante los procesos jurisdiccionales y promover el acceso a la justicia (INAI, 2024: 22). Esto, a través de creación de leyes que impongan a dichas autoridades su obligación de crear contenido claro y de fácil acceso para la población en general.

Pero esta propuesta también puede ser operativizada desde un cambio operativo. Los operadores jurídicos deben de convertirse en actores que entiendan a quiénes van dirigidos sus escritos. Por lo tanto, la divulgación de guías de escritura de sentencias de lectura fácil, o la capacitación hacia los operadores jurídicos desde sus respectivos poderes judiciales, puede fortalecer el uso de lenguaje claro en el sistema. De esta forma, es posible que los operadores jurisdiccionales hagan suyos todas las propuestas en tema de comunicación clara que vienen desde la SCJN. O, también, se pueden adoptar políticas institucionales que implementen cursos o manuales para que todas

las personas operadoras del sistema de justicia, tanto federal como local, estén actualizados sobre el uso de lenguaje claro y ciudadano en las sentencias. Ejemplo de lo anterior, es el "Manual de lenguaje ciudadano" publicado por el entonces Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJCDMX, 2012).

- **Revisar cuestiones gramaticales y semánticas más allá de la misma profesión jurídica**

  Dado que la falta de claridad en la expresión escrita por parte de las personas juzgadores responde, en alguno de los casos, a una carencia en la formación básica, se propone hacer una revisión integral de los modelos de enseñanza de la escritura, tanto desde en las instituciones educativas de educación superior, como hasta las de educación básica. Para esto, se propone un cambio cultural para que las instituciones educativas, de todos los niveles, realicen una instrucción y evaluación continua y transversal en, entre otras cosas: ortografía, redacción, estructuración de oraciones y párrafos, y claridad en la narración (Garza Onofre, 2023: 124). A su vez, se propone que estas instituciones fomenten la lectura de diversas materias y géneros y que, durante el proceso de escritura, el estudiantado revise continuamente sus textos, soliciten opiniones externas sobre los mismos. Todo, con la finalidad de que cuenten con más herramientas que les permitan generar textos más sencillos de entender para un público en general (Garza Onofre, 2023: 125-126).

e) Publicidad de las sentencias

(1) Antecedentes y estado del arte

La publicidad es un aspecto de suma importancia en cualquier sistema judicial al interior de una democracia, puesto que permite el control de la actividad judicial. La exigencia de la publicidad de la justicia permite que la sociedad pueda juzgar las decisiones realizadas por el poder judicial. Esta exigencia no está limitada a la publicidad de las resoluciones, sino que también implica el conocimiento de la sociedad respecto al funcionamiento del sistema de impartición de justicia. Desde el conocimiento de la manera en que se designan a los operarios judiciales, hasta el derecho de las personas de ser oídas públicamente (Romero Zazueta, 2005).

Ahora bien, respecto a la publicidad de las sentencias, previo a la emisión de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP) en 2015, tanto los estados de la República como el PJF contaban con la facultad para determinar qué sentencias debían ser de conocimiento público (Equis, 2017c). En este tenor, para 2014 la SCJN publicó la tesis jurisprudencial P./J. 53/2014 (10ª.), en donde establecía que los proyectos de resolución tanto de la SCJN como de los Tribunales Colegiados de Circuito solamente debían de publicarse en aquellos casos de gran trascendencia.

De acuerdo con un estudio realizado por Equis Justicia, previo a la reforma en la materia a nivel estatal no había un consenso general respecto a la publicación de sentencias, puesto que cada estado contaba con la facultad para determinar si las publicaba o no, y bajo qué criterios. Por ello, previo a la publicación y entrada en vigor de la LGTAIP, las regulaciones estatales contaban con la siguiente variación: (i) catorce estados contemplaban que todas las sentencias o resoluciones que hubiesen causado estado o ejecutoria debían de ser públicas; (ii) seis estados contemplaban la publicación de sentencias para aquellas que fueran relevantes o de interés general para el público; (iii) ocho estados regulaban que únicamente las sentencias que fueran relevantes o de interés general debían de ser públicas; y (iv) cuatro estados no contaban con obligación alguna respecto a la publicación de sentencias (Equis, 2017c).

Con la publicación de la LGTAIP en 2015, se estableció la obligación, tanto del Poder Judicial Federal, como de los Poderes Judiciales locales, de publicar aquellas sentencias que fueran de interés público (LGTAIP, 2015, art. 73). Si bien la emisión de dicha ley mejoró los estándares de publicidad de sentencias de algunos

estados, la emisión de la misma representó un retroceso en cuanto a las obligaciones de transparencia de otros 10. Previo a la publicación de la Ley General, esos 10 estados establecían la obligación de publicar todas las sentencias o resoluciones que hubiesen causado estado o ejecutoria, y tras su entrada en vigor, dichas entidades modificaron y redujeron el estándar de publicación de sentencias (Equis, 2017c).

El artículo 73 de la Ley estableció la obligación de los poderes judiciales para poner a disposición del público aquellas sentencias "que fueran de interés público", la interpretación de lo que los poderes judiciales locales y el PJF consideraban como de interés público, quedó al arbitrio de cada uno. Debido a esto, diversas asociaciones civiles abogaron por la reforma a la LGTAIP, alegando que la fracción segunda del artículo 73 de la LGTAIP era inconstitucional.

Si bien la LGTAIP fue reformada en 2020 y estableció la obligación, tanto del PJF como de los poderes judiciales locales, de poner a disposición de la sociedad la versión pública de todas las sentencias que emiten, durante 2021 la Primera Sala de la SCJN resolvió el amparo en revisión 271/2020. En la sentencia, la Primera Sala determinó lo siguiente:

"Las versiones públicas de todas las sentencias emitidas por los tribunales del país, […], constituyen información relevante o beneficiosa para la sociedad, por lo que no pueden catalogarse como de un simple interés individual. […]

[…] la difusión de las versiones públicas de todas las sentencias dictadas por los tribunales de Zacatecas (y de cualquier órgano jurisdiccional del país), contribuye a que la sociedad pueda tener conocimiento tanto de las actividades llevadas a cabo por sus tribunales, como para fiscalizar y dar seguimiento al desempeño que tienen los servidores públicos a quienes se les ha depositado la alta responsabilidad de administrar justicia.

Esta Suprema Corte de Justicia Nación considera que si la legitimidad de los jueces no proviene de las urnas (como sucede, por ejemplo, con las personas que ocupan cargos de elección popular), entonces ella debe encontrarse en un parámetro igual de objetivo como lo es la validez, congruencia y conformidad con el Derecho de sus sentencias."

Debido a lo anterior, actualmente es obligatorio que el PJF y los poderes judiciales locales publiquen todas las sentencias que emiten, así como que dichas sentencias puedan ser localizadas a través de la Plataforma

Nacional de Transparencia (PNT). Ahora bien, dicha obligación ha sido cumplida de diferentes maneras por los poderes judiciales del país.

A nivel federal, la SCJN tiene publicado en la PNT un hipervínculo que lleva a su propio buscador en donde se encuentran todos los asuntos de la SCJN a partir de la Novena Época. Sin embargo, muchos de los expedientes no cuentan con el archivo relativo a la versión pública de la sentencia (SCJN, 2024b). Respecto a las sentencias emitidas por el Tribunal Electoral del PJF, el mismo ha publicado un hipervínculo que lo lleva a su propio sistema electrónico de consulta de sentencias; (TEPJF, 2024) Relativo a las sentencias emitidas por el Poder Judicial de la Federación, el Consejo de la Judicatura Federal (CJF) tiene publicados en la PNT los hipervínculos que llevan a las siguientes páginas oficiales o buscadores propios del Consejo: (i) buscador de sentencias CJF, "versiones públicas"; (ii) plataforma de Sentencias Relevantes; (iii) consulta de Sentencias emitidas en el Sistema de Justicia Penal Acusatorio; y (iv) consulta de datos de Expedientes. (PNT, 2024)

De una consulta rápida a dichos buscadores, sí se encontraron las versiones públicas de las sentencias que el CJF ha emitido.

Respecto a las sentencias emitidas por las 32 Entidades Federativas del país, las mismas han publicado lo siguiente en la PNT:

a. Los poderes judiciales de Baja California, Baja California Sur, Campeche, Ciudad de México, Coahuila, Colima, Estado de México, Michoacán, Oaxaca, Quintana Roo, Sonora, Veracruz y Zacatecas han publicado hipervínculos que llevan a sus propios sistemas electrónicos de consulta de sentencias, en donde tienen publicadas las sentencias tanto de primera instancia como de segunda instancia.

b. Los poderes judiciales de Hidalgo, Jalisco, Nuevo León, Puebla, San Luis Potosí y Yucatán tienen publicadas directamente en la PNT las sentencias tanto de primera instancia como de segunda instancia y, además, tienen publicados los hipervínculos que llevan a sus propios sistemas electrónicos de consulta de sentencias.

c. Los poderes judiciales de Aguascalientes, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Morelos, Nayarit, Querétaro, Sinaloa, Tabasco y Tamaulipas no han cumplido con dicha obligación a cabalidad, ya sea porque no cuentan con un sistema de búsqueda de sentencias, porque no

tienen publicado en la PNT el hipervínculo a su propio buscador, porque no han publicado directamente en la plataforma las sentencias, porque solo han subido determinadas sentencias o porque no cargan los hipervínculos de las mismas.

d. Finalmente, el poder judicial de Tlaxcala no tiene publicado en la PNT ni el hipervínculo a algún sistema de búsqueda de sentencias, ni tiene publicadas las versiones públicas de las mismas en la plataforma (PNT, 2024).

Respecto a la difusión masiva de las sentencias emitidas por los órganos jurisdiccionales del país, a pesar de la falta de regulación respecto a la divulgación del contenido de las mismas, emitidas por los Poderes Judiciales a nivel nacional, algunos órganos jurisdiccionales (como la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal) han comenzado la divulgación del contenido de las sentencias que emiten a través de sus canales oficiales –como los correos electrónicos institucionales– y de contenido generado para su publicación en redes sociales como "X" e "Instagram".

Como ejemplo de lo anterior, desde 2019 el CJF ha publicado, en su cuenta oficial de la red social *Instagram* (a través de su cuenta oficial @CJF_MX) infografías con información relevante de diversas sentencias. Sin embargo, no sería hasta el 1 de mayo de 2020 en que el Consejo publicase en dicha red social, información específica de la sentencia de Amparo Directo 76/2019 (CJF, 2020b). A partir de ese momento, el CJF ha publicado de manera periódica, información relevante de las diversas sentencias que emiten los Juzgados de Distrito, Tribunales Colegiados de Circuito, Tribunales Colegiados de Apelación y Plenos Regionales ya sea a través de infografías o a través de videos cortos bajo el *hashtag* #SentenciaEn1Minuto.

De forma similar, en junio de 2023 la SCJN publicó en la red social *Instagram* (a través de su cuenta oficial @SCJN) una infografía con información relevante de la sentencia del incidente de inejecución 7/2021, en la cual sentenció a dos funcionarios de la Fiscalía General de la República (SCJN, 2023b). A partir de ese momento, la Corte comenzó a publicar, de manera periódica, información de las sentencias más relevantes que ha emitido en dicha red social.

Sin embargo, aún falta un largo camino para que las sentencias que emiten los órganos jurisdiccionales del país puedan ser accesibles a la sociedad en general de manera sencilla.

(2) Propuestas

Debido a las diferentes formas en que los estados y el PJF han cumplido, o aún no cumplen, con la obligación de publicar las sentencias, se proponen las siguientes propuestas:

- **Consolidar el mecanismo a través del cual se publican las sentencias**

  De la investigación realizada previamente se destaca que si bien existe la obligación de que el PJF como los poderes judiciales locales pongan a disposición de la sociedad la versión pública de todas las sentencias que emiten, dicha obligación aun no se cumple al 100%.

  En primer lugar, si bien la PNT es el medio a través del cual deben de publicarse las sentencias, varios poderes judiciales locales, así como la SCJN únicamente tienen publicado el hipervínculo a sus propios buscadores. Esto implica que cualquier persona que desee conocer el trabajo que realizan los poderes judiciales debe de realizar una doble búsqueda para localizar las sentencias de su interés. Adicionalmente, la Suprema Corte, el CJF y ocho estados de la República no tienen todas las versiones públicas de las sentencias que emiten dentro de sus propios buscadores electrónicos de sentencias; los estados de Durango, Guanajuato, Guerrero y Tlaxcala no cuentan con un sistema de búsqueda electrónico propio de todas las sentencias emitidas; y el estado de Morelos tiene publicado un hipervínculo de su sistema de búsqueda de sentencias que no funciona.

  Por lo tanto, únicamente el TEPJF y 19 estados de la república cumplen con la obligación establecida en el artículo 73 de la LGTAIP. Debido a esto, la regulación actual respecto a la publicación de sentencias resulta insuficiente, y para lograr su propósito, se debe delimitar cómo y dónde se publican las sentencias.

  Para ello, la publicación de las sentencias deberá realizarse tanto a través de la PNT como a través de sus propios buscadores electrónicos de sentencias, en los cuales se debería de incluir la siguiente información:

  ⇒ En la PNT deberá de venir: el hipervínculo al buscador electrónico de sentencias de cada estado de la República, así como el buscador de la SCJN, del CJF y del TEPJF; y la versión pública de todas las sentencias emitidas tanto por el PJF como por los poderes judiciales estatales.

⇒ En las páginas oficiales de los poderes judiciales estatales, de la SCJN, del TEPJF y del CJF deberá de ser posible hallar el buscador electrónico de sentencias con el que cuenten, el cual deberá contar con la siguiente información: un buscador directo de sentencias por número de expediente o palabras claves; un buscador avanzado de sentencias a través de campos específicos; y la versión pública de todas las sentencias que emiten ya sea a través de un programa de visualización dentro de la plataforma y/o con la descarga del archivo correspondiente.

Además, cada buscador electrónico deberá de contar con: el número total de sentencias publicadas y emitidas; la fecha a partir de la cual están publicadas las sentencias; y la fecha más reciente de actualización (Escamilla, Pantin y Quezada, 2021).

- **Fomentar la socialización del contenido de las sentencias emitidas por los diversos órganos jurisdiccionales del país por medio de redes sociales y demás medios de difusión masiva.**

Si bien tradicionalmente se ha entendido la publicidad de las sentencias como parte del principio de publicidad de las actuaciones judiciales a través del cual las personas pueden conocer la actividad jurisdiccional, (Romero Zazueta, 2005) la misma también podría ser entendida como el mecanismo a través del cual se da a conocer la actuación jurisdiccional –lo cual puede lograrse a través de la publicación de las sentencias– a la sociedad en general. Esta concepción más amplia permite el acercamiento de la labor jurisdiccional a la sociedad en general, a través de la socialización –por medios como las redes sociales– de las resoluciones judiciales.

Bajo esta línea conceptual, la divulgación masiva –a través de formatos simples de fácil comprensión para la sociedad como infografías o videos cortos– de las sentencias emitidas por los diferentes órganos jurisdiccionales del país, fomenta el acercamiento y la comprensión de la labor judicial dentro de la sociedad. Aunado a esto, la divulgación masiva también permite que un mayor número de ciudadanos pueda hacer valer sus derechos, puesto que posibilita el análisis de procesos judiciales similares a los que enfrenta la sociedad.

Debido a lo anterior, se propone –como parte de las buenas prácticas– la implementación de la difusión masiva del contenido de las sentencias emitidas por los poderes judiciales del país a través de aquellos medios que tengan a su disposición: ya sea a través de redes sociales, a través de videos en plataformas digitales como *YouTube*, a través de radiodifusión e incluso de *podcasts*. De

esta manera, cada Poder Judicial podría socializar, dentro de sus posibilidades presupuestarias y humanas, la labor que realizan día tras día.

f) Transparencia y socialización de la justicia

(1) Antecedentes y estado del arte

Los poderes judiciales en democracias constitucionales son instituciones que requieren de información para trabajar y cumplir con sus funciones. Al mismo tiempo, "producen información a lo largo de su quehacer cotidiano, la misma que ponen a disposición de distintos públicos, con diversas finalidades" (México Evalúa, 2021: 4).

Existe un desbalance entre "la información que los poderes judiciales deberían producir para cumplir con sus diferentes actividades jurisdiccionales y administrativas y la que efectivamente elaboran y, dentro de la que elaboran, aquélla que hacen pública y accesible" (México Evalúa, 2021: 4).

Se trata, en todos los casos, de información con un alto nivel de sofisticación técnica, dirigida o relacionada con procedimientos internos de trabajo, con procedimientos judiciales o con los servicios que las judicaturas prestan. Estos procedimientos son creados y llevados a cabo por abogados, jueces y demás servidores judiciales, bajo formalidades y objetivos muy específicos (México Evalúa, 2021: 4).

Por ésa y otras razones, "los procedimientos de las cortes difieren de aquéllos de las legislaturas, agencias administrativas, funcionarios ejecutivos, militares o corporaciones privadas"(Schauer, 2014). En este sentido, "los actores jurídicos han sido entrenados para pensar y razonar, en escenarios y contextos particulares, que permiten establecer claras disparidades sociológicas, procedimentales y metodológicas, y también desde una perspectiva exclusivamente informativa" (Schauer, 2014).

La información se ha convertido en un elemento esencial para la democracia y sus instituciones. En México, el proceso para acceder a la información comenzó hace algunos años, convirtiéndose en el primer vínculo entre el Estado y la sociedad y provocando una transformación importante en la vida pública del país (México Evalúa, 2021: 14).

A lo largo de los años, el trabajo de las instituciones públicas y de sus servidores se mantenía alejado del conocimiento público, afectando la toma de decisiones y la formulación y ejecución de políticas públicas. "Esta situación impedía a los ciudadanos ejercer plenamente sus derechos políticos. Los medios de comunicación, de manera selectiva, eran quienes informaban a la opinión pública sobre los secretos y lo que realmente ocurría en las oficinas públicas" (México Evalúa, 2021: 13).

En la primera década del siglo XXI, México vivió una transformación con la llegada de la política de transparencia y el derecho de acceso a la información pública. En 2002, se aprobó la primera Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y se creó el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (México Evalúa, 2021: 13). Actualmente, el funcionamiento de las instituciones del Estado mexicano ha cambiado de manera exponencial. Hoy en día, todo servidor público debe dirigir su actuación hacia la ciudadanía, asegurando que sus decisiones, acciones e incluso omisiones sean de conocimiento público. Además, el desempeño público se basa en la premisa de que solo una ciudadanía informada sobre las acciones del gobierno puede participar de manera efectiva. Si las y los ciudadanos conocen las actividades de los servidores públicos, estos pueden opinar, manifestarse, exigir, demandar o expresarse como considere necesario. Adicionalmente, pueden integrarse a los mecanismos de participación formales e informales (México Evalúa, 2021: 14).

La deliberación pública y el debate son esenciales en cualquier interacción democrática y son posibles en sociedades informadas, donde las instituciones son abiertas y transparentes. Incluso, "la información que debe mantenerse confidencial o reservada es conocida, ya que la ley establece claramente las razones por las cuales cierta información se mantiene reservada por motivos de seguridad o protección de algún bien público –en cuyo caso, está protegida por un período de tiempo específico–, o bien es confidencial, por tratarse de datos privados de las personas –en este caso, la protección es indefinida–" (México Evalúa, 2021: 14).

Debido a lo anterior, las instituciones y entidades gubernamentales, sin importar su naturaleza y funciones, deben cumplir con diversas normativas en materia de información. Estos lineamientos "incluyen regulaciones relacionadas con la transparencia, el acceso a la información pública a partir de solicitudes, las disposiciones de protección de datos personales que buscan resguardar la información privada y confidencial de todos, así como las normas que regulan el uso y manejo de archivos de información" (México Evalúa, 2021: 14).

Los poderes judiciales no son ajenos a esta transformación y actualmente están obligados a cumplir con todas las disposiciones en materia de información. En este sentido, el artículo 70 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en mayo de 2015, establece que todas las instituciones o entidades del Estado, junto con otros actores sociales, están sujetas a la ley, independientemente de su naturaleza jurídica, y deben poner a disposición pública un total de 48

elementos informativos, conocidos como obligaciones de transparencia. Estos incluyen “información estructural y organizativa, presupuestal y administrativa, actividades, programas, trámites y servicios, convocatorias, informes, trabajos y estudios realizados, convenios y contratos, información estadística sobre sus funciones, así como catálogos y guías de archivos documentales, entre otros” (México Evalúa, 2021: 14).

El artículo 73 de la misma ley añade cinco elementos adicionales específicos para los poderes judiciales, como son “las tesis y ejecutorias que publican en sus medios de difusión, la versión pública de todas sus sentencias, las versiones estenográficas de sus sesiones públicas, los procesos de designación de jueces y magistrados, y la lista diaria de sus acuerdos” (México Evalúa, 2021: 14).

Toda la información anteriormente mencionada debe publicarse en la Plataforma Nacional de Transparencia. Además, “las judicaturas suelen también publicarla, al menos parcialmente, en sus portales institucionales. Este cumplimiento de las obligaciones de transparencia corresponde a la transparencia activa” (México Evalúa, 2021: 15).

En adición, los poderes judiciales de todo el país están obligados a recibir y responder solicitudes de acceso a la información pública, que cualquier persona puede realizar. Esto se conoce como transparencia reactiva (México Evalúa, 2021: 15).

Existe un tercer tipo de transparencia, la proactiva, que, según el artículo 56 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se refiere a la información adicional que los sujetos obligados publican más allá de la que se considera obligatoria. Sin embargo, no toda información que un poder judicial decida publicar voluntariamente puede ser calificada como un esfuerzo de transparencia proactiva; para ser considerada como tal, la información debe ser útil para un grupo específico de la población y contribuir a la rendición de cuentas (México Evalúa, 2021: 15).

Con las restricciones y limitaciones que impone la ley, “los poderes judiciales han tenido que desarrollar un esquema de trabajo diferente. Además de llevar a cabo sus tareas fundamentales, como resolver los conflictos que se les presentan a través de recursos y procedimientos establecidos en las leyes, deben divulgar puntualmente todas sus actividades y gran parte de la abundante información con la que trabajan y generan” (México Evalúa, 2021: 15).

Conforme la sociedad tenga más información sobre los poderes judiciales, estará en mejores condiciones de entender su funcionamiento y de utilizar los medios que ofrecen para resolver diversos conflictos sociales. También, podrá evaluar el desempeño de estos poderes, especialmente el de sus juzgadores. Además, "considerando el déficit de confianza ciudadana que enfrentan estas instituciones y el desconocimiento generalizado sobre la naturaleza de sus funciones, el hecho de que publiquen más información sobre su quehacer puede contribuir a mejorar su legitimidad" (México Evalúa, 2021: 15).

De igual manera, a medida que las judicaturas se acostumbren a sistematizar y utilizar la información que producen, sus procesos de toma de decisiones relacionados con la organización y gestión de su trabajo podrán ser evaluados y mejorados (México Evalúa, 2021: 15).

La información que un poder judicial pública debe cumplir con los principios de veracidad, confiabilidad, congruencia, verificabilidad, integralidad, oportunidad, actualidad, accesibilidad y facilidad de comprensión, tal como lo establece la ley. Sin embargo, en la práctica, esta no es siempre la realidad. No todos los poderes judiciales ni toda la información que suben para supuestamente cumplir con sus diversas obligaciones se ajustan a estos principios (México Evalúa, 2021: 15).

De acuerdo con expertos como Hugo Concha, investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, y la organización México Evalúa, "los poderes judiciales en México han avanzado mucho en materia de transparencia en los últimos 20 años, aunque todavía falta mucho para garantizar la calidad de la información que publican" (México Evalúa, 2021: 2). De acuerdo con su reporte sobre transparencia y rendición de cuentas, "el promedio nacional de cumplimiento de estas obligaciones informativas en la Plataforma Nacional de Transparencia es de 2.45, lo que significa que la información ahí no sólo se publica, sino que también está generalmente actualizada y está más o menos accesible" (México Evalúa, 2021: 21).

Por ejemplo, el Consejo de la Judicatura del Poder Judicial de Jalisco incumple de manera casi sistemática con sus obligaciones. Esto podría ser debido a que consideren que el Supremo Tribunal de Justicia cumple para ambos. Sin embargo, esta idea es incorrecta porque estamos frente a dos distintos sujetos obligados. En este mismo sentido, podemos considerar a los poderes judiciales de Oaxaca, San Luis Potosí, Sinaloa y Sonora, que obtuvieron calificaciones inferiores a 2 (México Evalúa, 2021: 21).

(2) Propuestas

- **Establecer los contenidos mínimos de información**

Este conjunto de contenidos mínimos e indicadores busca crear una base de información que "permita comparaciones en el tiempo de un mismo poder judicial y entre diferentes poderes judiciales. También pretende proporcionar a los poderes judiciales una serie de mediciones efectivas y sencillas, que les brinden claridad permanente sobre el estado de la información básica y necesaria con la que deben cumplir, así como las demandas relacionadas que deben atender" (México Evalúa, 2021: 37).

Sobre los contenidos mínimos de información, la propuesta plantea que los poderes judiciales se comprometan a publicar rubros relacionados con el proceso de nombramiento de los altos funcionarios del poder judicial, sobre todo cuando son designados por un poder externo al Poder Judicial. También, incluye los procesos de designación del presidente del Tribunal (México Evalúa, 2021: 38). De igual manera, se deben transparentar los procesos de selección de magistrados, jueces y personal jurisdiccional que integren la carrera judicial (México Evalúa, 2021: 38). En adición, las iniciativas de ley que el poder judicial presente al Congreso local, junto con la exposición de motivos (México Evalúa, 2021: 38).

Otros datos también incluyen las encuestas realizadas para evaluar la satisfacción de los usuarios del sistema o cualquier tipo de análisis o evaluación sobre la percepción de los usuarios que han llevado a cabo procedimientos judiciales.(México Evalúa, 2021: 38). Además, el plan de desarrollo tecnológico dentro del poder judicial, tanto en el ámbito jurisdiccional como en el administrativo (México Evalúa, 2021: 39). De igual manera, el número de consultas de las versiones públicas de sentencias. Dado que hay una nueva obligación de transparencia para todos los poderes judiciales del país, "es importante, como evaluación de este esfuerzo, saber cómo la ciudadanía está aprovechando esta información para optimizar esfuerzos en las áreas o instancias más consultadas" (México Evalúa, 2021: 39).

En materia administrativa, los sueldos y remuneraciones de todos los empleados del poder judicial, especificando el total de percepciones líquidas o en especie, bonos, prestaciones y cualquier entrega adicional de bienes o servicios, en montos netos y brutos, indicando la temporalidad de los pagos realizados, así como el total mensual y anual. (México Evalúa, 2021: 39). También, todos los reportes de auditorías internas y externas realizadas en el poder judicial, ya sea en su totalidad

o en alguna área jurisdiccional o administrativa (México Evalúa, 2021: 39). por último, se deben transparentar Todos los gastos del poder judicial con proveedores externos de bienes y servicios por encima de los $25,000 pesos (México Evalúa, 2021: 39).

- **Establecer indicadores de transparencia**

  Los indicadores que se presentan en esta propuesta no sustituyen las obligaciones de transparencia, pero pueden ayudar a cumplirlas de manera más efectiva. (México Evalúa, 2021: 40).

  Sobre la organización institucional, se necesitan indicadores que esencialmente verifiquen la información establecida en la Constitución del estado y la Ley Orgánica del Poder Judicial. Estos indicadores "buscan determinar si existen instituciones judiciales con autonomía en diversas formas; si tienen la facultad para iniciar leyes dentro de su competencia; si sus juzgadores cuentan con garantías para realizar su trabajo con relativa independencia; si existen las garantías necesarias para una carrera judicial que asegure la formación y los incentivos para que los juzgadores se desarrollen con estabilidad profesional; si los funcionarios administrativos y de gobierno tienen estabilidad laboral, esencial para la continuidad de los programas y políticas de la institución; si hay una separación funcional mínima y necesaria entre el Consejo de la Judicatura y el Pleno del Tribunal; si tienen la capacidad de desarrollar su doctrina judicial a través de precedentes y, finalmente, si se cumple con el principio de paridad en la integración de sus diferentes órganos" (México Evalúa, 2021: 41).

  El grupo de indicadores sobre federalismo judicial tiene como objetivo "proporcionar información sobre la cooperación efectiva dentro del marco de la estructura federal en la impartición de justicia". Como es conocido, existe una relación histórica de subordinación de los poderes judiciales locales al poder judicial federal a través del juicio de amparo directo, que "permite la revisión y corrección de las resoluciones jurisdiccionales locales por parte de la justicia federal. Es crucial disponer de información precisa sobre el alcance de esta relación" (México Evalúa, 2021: 45).

  Los indicadores sobre rendición de cuentas se enfocan inicialmente en evaluar el cumplimiento general de las obligaciones legales de transparencia por parte de los poderes judiciales, y en

determinar si existen recomendaciones formuladas por los órganos garantes correspondientes tras evaluar dichas obligaciones (México Evalúa, 2021: 46).

Además, otro indicador busca cuantificar los recursos de revisión relacionados con la forma en que los poderes judiciales han gestionado las solicitudes de información. Este aspecto también considera la evaluación de los medios de comunicación disponibles para los poderes judiciales, evaluando su alcance hacia los miembros del poder judicial, los usuarios del sistema judicial y la sociedad en general, así como su efectividad (México Evalúa, 2021: 46).

Para los miembros del poder judicial, la evaluación incluye la idoneidad de los sistemas informáticos utilizados para enviar comunicados y circulares, así como la capacidad de gestionar la información enviada a áreas específicas, como las solicitudes de transparencia y datos estadísticos judiciales (México Evalúa, 2021: 46).

Los indicadores de justicia abierta abordan una dimensión nueva en todas las entidades e instituciones públicas dentro de la democracia constitucional contemporánea. “Se enfocan en promover un gobierno que sirva con dedicación y busque constantemente mejorar su desempeño en beneficio de la sociedad”(México Evalúa, 2021: 47).

Esto implica “desarrollar continuamente mecanismos para acercar la institución y sus procesos a la sociedad, no sólo en términos de transparencia y conocimiento público, sino también en aspectos como la infraestructura física, la asistencia legal, la claridad de las resoluciones judiciales, entre otros” (México Evalúa, 2021: 47).

Por último, los indicadores de innovación y tecnología buscan evaluar el progreso de las judicaturas en cuanto a la adopción de innovaciones tecnológicas. Aunque estos indicadores son relativamente simples, “proporcionan una medida de cuánto esfuerzo han dedicado los poderes judiciales para modernizar y optimizar sus procesos” (México Evalúa, 2021: 48).

Sin embargo, más allá de los aspectos cuantitativos, “es crucial que la implementación de nuevas tecnologías conlleve una mejora cualitativa en la impartición de justicia. Esto implica asegurar que la tecnología promueva un acceso más amplio a la justicia para toda la sociedad, sin convertirse en una barrera que solo algunos puedan superar. Además, la incorporación de tecnología debe

conducir a simplificar los procedimientos judiciales, en lugar de añadir una carga adicional para los usuarios" (México Evalúa, 2021: 48).

- **Impulsar la institucionalización de la justicia abierta feminista**

  Para impulsar la institucionalización de la justicia abierta feminista, en febrero de 20221 "se firmó el primer Pacto por una Justicia Abierta con Perspectiva de Género. Su objetivo es establecer un mecanismo de participación y colaboración ciudadana, en el cual se genere un diálogo horizontal entre los poderes judiciales locales, los órganos o institutos locales de transparencia y la ciudadanía, para impulsar políticas y acciones que garanticen el acceso a una justicia con perspectiva de género e igualdad en México"(EQUIS Justicia, 2023:10).

  Hasta 2023, se han adherido 10 Poderes Judiciales, 326 órganos de transparencia, así como más de 54 organizaciones académicas y civiles (EQUIS Justicia, 2023:10). Una condición fundamental para la implementación de una verdadera justicia abierta feminista es que "las instituciones de justicia generen información útil y accesible, para que la ciudadanía pueda comprender el quehacer jurisdiccional y participar en la construcción de soluciones a los problemas que enfrentan las instituciones. Sin embargo, aún queda un largo camino por recorrer para homologar la cantidad y calidad de la información que generan los Poderes Judiciales" (EQUIS Justicia, 2023:100).

g) Juzgar con perspectiva de género

(1) Antecedentes y estado del arte

La perspectiva de género, surge a partir de la necesidad de generar una nueva forma de creación del conocimiento y acción; específicamente “una en la que se abandone la necesidad de pensarlo todo en términos del sujeto aparentemente neutral, pero pensado desde el imaginario del hombre blanco, heterosexual, propietario cristiano y educado; y, en cambio, se opte por una visión que abarque todas las realidades” (Serret y Méndez, 2011: 41). Es entonces, una perspectiva que reconoce la diversidad de géneros (UNICEF, 2017: 14) que como método de análisis permite “visibilizar la valoración social diferenciada de las personas en virtud del género asignado o asumido, y evidencia las relaciones desiguales de poder originadas en estas diferencias” (CIDH, 2021).

En México en el ámbito jurídico, el enfoque de derechos humanos implementado desde 2011 en la “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” y a partir de distintas sentencias de la “Corte Interamericana de Derechos Humanos" (CoIDH) (Caso González y Otras (“Campo Algodonero”) vs. México; Caso Rosendo Cantú y Otra vs. México; Caso Fernández Ortega y otros vs. México) exigió adoptar distintas perspectivas con las cuales se hicieran efectivos los derechos de las mujeres (EQUIS, 2017a: 6). Esto en particular permitió que las personas juzgadoras fueran capaces de ponerse en el lugar del otro y así garantizar el acceso a la justicia, y corregir las relaciones desiguales de poder, considerando sobre todo, la influencia de estereotipos de género discriminatorios en la interpretación de las normas, así como en la evaluación de hechos y pruebas (EQUIS, 2017a: 10).

Además, la creación de la perspectiva de género como método de análisis contribuyó para que: (i) las mujeres comenzaran a figurar en un plano de igualdad con los hombres, (ii) las instituciones jurídicas empezaran a considerar las diversas implicaciones del género, y (iii) las normas comenzaran a interpretarse y aplicarse sin ignorar los diferentes contextos a los que se enfrentan las personas (Castro, 2020: 81-82). Sin embargo, a pesar de estos avances, los esfuerzos de las instituciones judiciales para incorporar una perspectiva de género en su labor aún no han logrado una implementación efectiva en toda la actividad jurisdiccional, ya que “los estereotipos de género persisten” (Naciones Unidas, A/HRC/17/30/Add.3, 2011: 17).

De hecho, a pesar de contar con mecanismos para juzgar con perspectiva de género, por ejemplo, el "Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género" emitido por la "Suprema Corte de Justicia de la Nación" (SCJN) (Castro, 2020) o la existencia de "Unidades de Género dentro del "Poder Judicial de la Federación" (EQUIS, 2017b) es una realidad que los indicadores siguen mostrando un bajo nivel respecto a su aplicación, pues una encuesta realizada por World Justice Project a juezas y magistradas integrantes de la "Asociación Mexicana de Juzgadoras en México", reveló que "solo una de cada cuatro juezas y magistradas consideró que hoy en día las personas juzgadoras aplican la perspectiva de género de manera adecuada" (WJP, 2022). Asimismo, un colectivo de organizaciones de la sociedad civil en 2019 identificó múltiples deficiencias técnico-jurídicas en la impartición de justicia en relación con el deber de juzgar con perspectiva de género, pues el 85 por ciento de las sentencias y resoluciones revisadas no habían considerado cómo influían los estereotipos de género en el caso (Red por la Ciudadanización de la Justicia, 2019: 15). No es casualidad que colectivos de mujeres siguen lanzando "exigencia pública a juezas y jueces a realizar su labor con perspectiva de género" (Quintana, 2024).

En efecto, aún con la jurisprudencia de la CoIDH, (Caso mujeres víctimas de tortura sexual en Atenco vs. México; Caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú; Caso Espinoza González vs. Perú; Caso Gonzales Lluy y otros vs. Ecuador) "que es vinculante para los jueces mexicanos siempre que sea más favorable a la persona" (Tesis P./J. 21/2014, 10a.), así como también, la de la SCJN (Tesis 1a./J. 99/2024, 11a.; 1a./J. 89/2024, 11a.; 1a./J. 22/2016, 10a.; 1a./J. 36/2022, 11a.) destacando además por su liderazgo indiscutible en la materia frente a todos los demás juzgadores, es posible de todas formas concluir que actualmente México carece de una adecuada impartición de justicia con miras a satisfacer el deber de juzgar con perspectiva de género (Red por la Ciudadanización de la Justicia, 2019: 31).

Lo anterior se afirma por observar la existencia los siguientes problemas en particular:

a. Falta de "cédulas de evaluación" para revisar si una resolución judicial se realizó con perspectiva de género (EQUIS, 2017a: 35; Red por la Ciudadanización de la Justicia, 2019: 31);

b. Insuficiente sensibilización y capacitación de las personas juzgadoras y, en general, de los funcionarios del ámbito judicial en relación con los derechos humanos de la mujer, y, (Naciones Unidas, A/HRC/17/30, 2011: 13; A/66/289, 2011: 34); UNODC y Red Mundial de Integridad Judicial, 2019: 11; Pecova, 2019);

c. "Desconocimiento por parte de los y las funcionarias judiciales respecto a los instrumentos internacionales de los que México es parte en la materia" (Naciones Unidas, CEDAW, 2017: 30; Red por la Ciudadanización de la Justicia, 2019: 11).

Es necesario mencionar que, el "establecimiento de un poder judicial que tenga presente una perspectiva de género en el contexto más amplio de la administración de justicia debe ser una cuestión prioritaria para el Estado" (Naciones Unidas, A/HRC/17/30, 2011: 11). Al respecto, la Relatoría Especial sobre la Independencia de los magistrados y abogados ha enfatizado en múltiples ocasiones "la importancia de que los Estados implementen y coordinen diversos procesos, leyes, políticas y mecanismos para integrar la perspectiva de género en el poder judicial" (Naciones Unidas, A/HRC/35/31, 2017: 11; A/HRC/17/30, 2011: 11; A/66/289, 2011: 11, 34, 35).

Un sistema que carece de un enfoque de género," no solo limita el acceso a la justicia sino que, también se convierte en parte del problema, al perpetuar los efectos discriminatorios y la violencia" (Rosales, 2021).

(2) Propuestas

Para poder solucionar los problemas antes apuntados, se sugieren las siguientes alternativas.

- **Implementar cédulas de evaluación para verificar con qué grado de profundidad se llevó a cabo la incorporación de la perspectiva de género**

  Se propone implementar "cédulas de evaluación" (Red por la Ciudadanización de la Justicia, 2019: 11) consistentes en ocho pasos para verificar con qué grado de profundidad se implementó en la impartición de justicia, la perspectiva de género (EQUIS, 2017a: 35-49).

  En particular, se sugiere realizar numerosas interrogantes por cada uno de los ocho pasos que esta cédula propone. Estas preguntas tendrían el objetivo de revisar una resolución y así verificar si se implementó o no la perspectiva de género, y en caso afirmativo, hasta qué grado (EQUIS, 2017a: 35; Red por la Ciudadanización de la Justicia, 2019: 11). En ese sentido, dicha cédula deberá de contener lo siguiente:

  ⇒ Primer paso: análisis de los hechos

Al momento de revisar una resolución, se propone realizar las siguientes interrogantes: "¿se identificaron los principales hechos del conflicto? ¿se identificó el lugar en que se dieron los hechos? ¿se valoró si el conflicto se dio con hechos aislados, ocasionalmente o reiterados? ¿se identificaron posibles situaciones de violencia? ¿se investigó si el conflicto forma parte de una problemática social generalizada? ¿se valoró si el género fue una condición que influyera directa o indirectamente en el conflicto? ¿se indagó sobre la interacción de otras condiciones de identidad y de contexto? ¿se analizaron tratos diferenciados fundados en estereotipos de género? ¿se revisó la forma en que los estereotipos de género influyeron en el conflicto? ¿se detectaron condiciones de desigualdad?" (EQUIS, 2017a: 36-38; Red por la Ciudadanización de la Justicia, 2019: 14-15).

⇒ Segundo paso: valoración de situación de riesgo

Al momento de revisar una resolución, se propone realizar las siguientes interrogantes: "¿se identificaron en los hechos situaciones o conductas que pusieran en riesgo la vida o integridad de cualquiera de las partes? ¿se realizó un análisis integral del conflicto para determinar una situación de riesgo? ¿ante la detección de una situación de riesgo en perjuicio de la vida, se emitieron medidas de protección? ¿en caso de haberse emitido medidas de protección, las mismas contienen elementos mínimos para su ejecución?" (EQUIS, 2017a: 39-40; Red por la Ciudadanización de la Justicia, 2019: 18-19).

⇒ Tercer paso: recopilación y valoración de pruebas

Al momento de revisar una resolución, se propone realizar las siguientes interrogantes: "¿las pruebas recabadas permitieron confirmar o descartar el impacto de género del conflicto? ¿la ponderación de las pruebas permitió el análisis de los hechos desde un enfoque de género?" (EQUIS, 2017a: 41; Red por la Ciudadanización de la Justicia, 2019: 16-17).

⇒ Cuarto paso: análisis sobre derechos en conflicto y derechos afectados

Al momento de revisar una resolución, se propone realizar las siguientes interrogantes: "¿la resolución identifica de manera integral los derechos en conflicto, evaluando el impacto de género del mismo? ¿se identificó el marco normativo que regula los derechos afectados desde un enfoque de género?" (EQUIS, 2017a: 42; Red por la Ciudadanización de la Justicia, 2019: 20-21).

⇒ Quinto paso: derecho aplicable

Al momento de revisar una resolución, se propone realizar las siguientes interrogantes: "¿al advertirse un impacto de género en el conflicto jurídico se cuestionó la neutralidad de la normatividad aplicable? ¿el marco normativo que se identificó para resolver el impacto de género considera las disposiciones del parámetro de regularidad constitucional? ¿la resolución invoca criterios interpretativos nacionales o internacionales para fundamentar el análisis y argumentación desde una perspectiva de género? ¿se acude a otras disposiciones de soft law para fundamentar la resolución desde un enfoque de género?" (EQUIS, 2017a: 43; Red por la Ciudadanización de la Justicia, 2019: 22-23).

⇒ Sexto paso: argumentación resolutoria

Al momento de revisar una resolución, se propone realizar las siguientes interrogantes: "¿los argumentos de la resolución definen o al menos explican el contenido de los derechos humanos afectados y su relación con el género de las personas? ¿La argumentación logra demostrar el impacto del género en el conflicto y las consecuencias que tuvo para el ejercicio de los derechos de las partes? ¿En caso de ser necesaria una ponderación de derechos y/o aplicación del test de igualdad, se analizó el derecho a la igualdad y no discriminación y/o violencia fundada en razones de género? ¿La resolución acude a las normas, características y principios de aplicación de los derechos humanos para resolver el conflicto, atendiendo al impacto de género?" (EQUIS, 2017a: 44-45; Red por la Ciudadanización de la Justicia, 2019: 24-25).

⇒ Séptimo paso: medidas de reparación

Al momento de revisar una resolución, se propone realizar la siguiente interrogante: "¿Las medidas de reparación atienden, entre otras cosas, las situaciones de discriminación y/o violencia de género detectadas?" (EQUIS, 2017a: 46; Red por la Ciudadanización de la Justicia, 2019: 26-27).

⇒ Octavo paso: seguimiento al cumplimiento de la resolución

Al momento de revisar una resolución, se propone realizar la siguiente interrogante: "¿La resolución prevé medidas que permitan dar seguimiento al cumplimiento de sus determinaciones?" (EQUIS, 2017a: 46; Red por la Ciudadanización de la Justicia, 2019: 28-29).

Al contestar las interrogantes anteriores deberá de contestarse con un parámetro de ampliamente, suficiente, insuficiente o no lo hace; siendo el primero si la resolución atiende entre el 80 y 100 por ciento de las preguntas, y el último si la resolución no atiende a ninguna de las preguntas (EQUIS, 2017a: 47).

Se tienen que realizar cambios normativos para que a través de los acuerdos correspondientes, tanto a nivel local y federal, el poder judicial incluya de forma obligatoria la participación de organizaciones para que sean ellos quienes a través de una auditoría (Red por la Ciudadanización de la Justicia, 2019: 11) evalúen si las sentencias cumplen o no con los criterios de perspectiva de género.

- **Reforzar la sensibilización y capacitación de los operadores judiciales para que tengan en cuenta las cuestiones de género**

  Se propone reforzar la sensibilización y capacitación de los operadores judiciales para que tengan en cuenta las cuestiones de género (Naciones Unidas, A/66/289, 2011: 34).

  La formación en materia de sensibilidad de género puede ayudar a las personas a reconocer y comprender los prejuicios de género (Naciones Unidas, A/66/289, 2011: 34), ya sean conscientes o inconscientes, y a mejorar su conciencia de las cuestiones de género (UNODC y Red Mundial de Integridad Judicial, 2019: 11). Es por ello que, en ese marco se propone crear, por un lado, cursos obligatorios sobre la incorporación de la perspectiva de género y los derechos humanos de las mujeres, y (Naciones Unidas, A/HRC/17/30, 2011: 13) por otro lado, evaluaciones periódicas que tengan como finalidad demostrar la sensibilidad de género que se requiere (UNODC y Red Mundial de Integridad Judicial, 2019: 10).

  Aunque se ha reconocido la creación del “Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género”, así como los cursos implementados por la “Escuela Judicial Federal” (EFFJ, 2023b) y otros poderes judiciales de los Estados (EQUIS, 2017b: 20) como una herramienta eficaz para sensibilizar sobre cuestiones de género (UNODC y Red Mundial de Integridad Judicial, 2019: 25) estos manuales o cursos opcionales no sustituyen las directrices específicas que pudieran ser proporcionadas en cursos de carácter obligatorio a los juzgadores en un marco de sensibilización y capacitación para

comprender qué tipos de conducta son aceptables y cuáles no (UNODC y Red Mundial de Integridad Judicial, 2019: 41).

De tal forma, los cursos, debeán abordar temas, tales como: la forma en que los estereotipos y prejuicios de género contribuyen a la violencia de género (Naciones Unidas, CEDAW, 2017: 16); el impacto del trauma y sus efectos (Naciones Unidas, CEDAW, 2017: 16); las diversas formas en que las mujeres experimentan violencia de género (Naciones Unidas, CEDAW, 2017: 16); las formas interrelacionadas de discriminación (Naciones Unidas, CEDAW, 2017: 16); la manera adecuadas de interactuar con ellas en su entorno laboral (Naciones Unidas, CEDAW, 2017: 16); el sesgo de género (UNODC y Red Mundial de Integridad Judicial, 2019: 10); entre otros.

Finalmente se propone evaluar la aptitud para medir si la persona juzgadora ha demostrado la sensibilidad de género que se requiere (UNODC y Red Mundial de Integridad Judicial, 2019: 10). El seguimiento y la evaluación continuos deben examinar si hay cuestiones relacionadas con el género en la forma en que los juzgadores gestionan su sala de audiencias, toman decisiones o cumplen con las responsabilidades administrativas y de supervisión (UNODC y Red Mundial de Integridad Judicial, 2019: 10).

Las propuestas anteriores, tendrían que operar a nivel normativo para que a través de los acuerdos correspondientes: (i) se implementen de forma obligatoria cursos sobre la incorporación de la perspectiva de género que tengan como objetivo sensibilizar y capacitar sobre la materia; y (ii) que se establezca la obligatoriedad de las evaluaciones para medir la sensibilidad de las personas juzgadoras. En el mismo sentido, deberá de operar a nivel cultural para que así a través de la capacitación y sensibilización, se realice un verdadero cambio en la forma de juzgar.

- **Difundir los instrumentos internacionales de los que México es parte relativos a respetar la integridad y dignidad de las mujeres, y protegerlas contra cualquier tipo de violencia**

  Se propone difundir las normas internacionales de las que México es parte relativas a los derechos de las mujeres, y aquellas que tengan como objeto prevenir, o erradicar la violencia por razón de género (Naciones Unidas, CEDAW, 2017: 30). Lo anterior puesto que, las normas internacionales desempeñan un papel relevante en la configuración de las normas nacionales (UNODC y Red Mundial de Integridad Judicial, 2019: 45).

h) Justicia intercultural

(1) Antecedentes y estado del arte

El pluralismo jurídico es el reconocimiento de que el orden jurídico estatal no es el único referente de legalidad en los Estados, en tanto que coexiste con diversos ordenamientos jurídicos, tanto locales como internacionales (Sierra, 2011: 385-386). Así, el pluralismo jurídico es útil para entender, por un lado, que el derecho no es un producto exclusivo de ciertas sociedades y, por el otro lado, que al interior de un mismo Estado pueden convivir diversas manifestaciones del derecho (Cruz Rueda, 2008: 31). De ahí que, en el Estado mexicano, la literatura académica ha identificado al "derecho indígena como una expresión del pluralismo jurídico en el país" (Cruz Rueda, 2019: 132). Por ejemplificar, actualmente el marco constitucional y la práctica jurisdiccional reconocen la existencia de una jurisdicción especial indígena, dentro del territorio del Estado mexicano, en donde los pueblos y comunidades ejercen funciones jurisdiccionales, con base en su propio derecho y particularidades culturales (Amparo en revisión 202/2021: 26-27). Así, con la premisa del pluralismo jurídico en el que coexisten las normas del derecho estatal mexicano con las propias del derecho indígena, es donde se introduce el concepto de justicia intercultural.

La justicia intercultural puede entenderse, a grandes rasgos, como aquella que pone énfasis en entender las relaciones de poder entre personas que forman parte de diversas culturas; establece el diálogo entre dichas culturas; e identifica las demandas de derechos y las condiciones que impiden su cumplimiento dentro de contextos donde la multiculturalidad es un hecho social (Amparo directo en revisión 5008/2016, 41-42). En el caso mexicana, por ejemplo, la mencionada multiculturalidad es producto de la existencia de pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas dentro del territorio nacional. Así, la justicia intercultural también requiere "comprender la situación de desigualdad estructural y exclusión en la que se encuentran las personas, pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas; entendiendo que los obstáculos que existen para que accedan a la justicia y al pleno goce de sus derechos humanos son consecuencia de un sistema de opresión que las ha marginado históricamente" (SCJN, 2022b: 3-4).

El reconocimiento constitucional de la existencia de los pueblos y comunidades indígenas no llegó a la realidad jurídica mexicana sino hasta una reforma constitucional al artículo 4° en 1992 (Bonifaz, 2024: 371). En dicha reforma, únicamente se reconoció que el Estado mexicano cuenta con "una composición

pluricultural, sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La Ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social (...)" (CPEUM, 1992: art. 4); De igual manera, "garantizaba a sus integrantes el acceso efectivo a la jurisdicción del Estado y obligaba a las personas juzgadoras en los juicios agrarios en donde aquellos sean parte, a tomar en cuenta sus usos y costumbres jurídicas" (CPEUM, 1992: art. 4).

Sin embargo, dicha reforma no significó una mejora en las condiciones de marginación y de desventajas que sufrían las poblaciones indígenas; a la par que tampoco significó colocarlas como verdaderos sujetos activos en la conquista de sus derechos dentro del aparato estatal (Guerrero Galván y Guerrero Galván, 2016, 294-295). Por tanto, finalmente en 1994, se organizó y levantó el Ejército Zapatista de Liberación Nacional, bajo las exigencias de cambios constitucionales que reconocieran sus derechos individuales y colectivos (Bonifaz, 2024: 371).

Del levantamiento zapatista surgió un convenio entre éste y el Gobierno Federal para la aprobación de los Acuerdos de San Andrés Larráinzar, que recogían las exigencias del movimiento zapatista, visto ya como un representante significativo de las demandas históricas de los pueblos y comunidades indígenas (Bonifaz, 2024: 372). Derivado de estos acuerdos, se aprobó una reforma en 2001 a los artículos 1, 2, 4, 18 y 115 de la Constitución (DOF, 14 de agosto de 2001), mediante la cual el Estado mexicano reconoció una variedad amplia de derechos a favor de los pueblos y comunidades indígenas (González Kazén, 2021: 662).

Para lo relevante de este texto, entre los derechos que introdujo esta reforma se encuentran el de "aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos" (CPEUM, 2001: art. 2, apartado A, fr. II), teniendo la posibilidad de que jueces y tribunales validen sus procesos (CPEUM, 2001: art. 2, apartado A, fr. II). También, se reconoció el derecho de "acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura" (CPEUM, 2001: art. 2, apartado A, fr. VIII). La nueva redacción del artículo segundo también obligó a las constituciones y leyes de las entidades federativas a reconocer las características de libre determinación y de autonomía que vayan

mejor conforme a la situación y aspiraciones de los pueblos indígenas que residan en cada uno de ellas (CPEUM, 2001: art. 2, apartado A).

No obstante, solo algunos de los puntos alcanzados en los Acuerdos de San Andres llegaron a rango constitucional. Por lo tanto, posterior a dicha reforma, siguió pendiente el reto de generar un marco constitucional que permitiera la interacción armónica de dos cosmovisiones y de dos sistemas normativos dentro de un mismo orden jurídico nacional (Bonifaz, 2024: 372). Un avance significativo se dio en 2019, cuando una nueva reforma al artículo segundo constitucional reconoció, por primera vez, que "las prerrogativas originalmente destinadas a los pueblos y comunidades indígenas a favor de los pueblos y comunidades afromexicanas" (DOF, 9 de agosto de 2019).

En cuanto a la forma en la que el Poder Judicial ha acatado el derecho de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas de acceder a la jurisdicción del Estado, en 2014 la SCJN publicó el "Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas", mismo que sirvió a las autoridades jurisdiccionales ejercer una mejor defensa de los derechos humanos de las personas de comunidades indígenas. En 2022, el protocolo se actualizó y se publicó bajo el título de "Protocolo para juzgar con perspectiva intercultural: personas, pueblos y comunidades indígenas" (SCJN, 2022b: XVI).

A pesar de todos los avances tanto legislativos como judiciales mencionados previamente, la realidad es que las personas indígenas y afromexicanas todavía sufren de retos complejos al momento de acceder a la justicia. Esto, puesto que conviven con dos sistemas paralelos de justicia: la estatal, y la indígena, regida por sus usos y costumbres (IIDH, 2014: 7). Cuando una persona indígena participa en un procedimiento judicial las diferencias estructurales entre ellas y el resto de la población se hacen evidentes, en tanto que se presentan barreras económicas, lingüísticas, geográficas, de racismo y discriminación (Naciones Unidas, A/HRC/39/17/Add.2, 2018: 12). Dicha población se encuentra en un contexto distinto donde el lenguaje puede resultar ajeno y complejo; con espacios institucionales que pueden ser intimidantes y asociados con una justicia estatal y lejana a la acostumbrada, y un derecho que escapa de su experiencia y entorno de vida (IIDH, 2014: 18). Asimismo, la distancia se acrecienta cuando el entorno judicial no reconoce a las personas indígenas como sujetos estructuralmente distintos a otras personas usuarias del sistema ordinario de justicia (IIDH, 2014: 18).

Otro de los principales problemas del sistema de justicia interno es la aplicabilidad y el reconocimiento por parte de las autoridades estatales del derecho a una jurisdicción especial, a pesar del deber de garantizar a las comunidades el respeto y reconocimiento de su derecho consuetudinario, sus valores, sus usos y sus costumbres (SCJN, 2022b: 117). Y, aunque el derecho de los pueblos y comunidades a tener su propia jurisdicción está reconocido constitucionalmente (CPEUM, 2024: art. 2, apartado A, fr. II), existen críticas desde las mencionadas comunidades de que las leyes que regulan los procedimientos jurisdiccionales estatales no reflejan dicho derecho y su referencia a la jurisdicción especial indígena se vuelve "un reflejo de la tutela y subordinación bajo el cual el Estado ha mantenido el control sobre las comunidades indígenas (...)" (López Sarabia, 2018: 168).

Un problema más, es la falta de intérpretes, abogados, defensores y operadores de justicia como tal que puedan fungir como verdaderos intérpretes a la hora de que la población indígnea y afromexicana forma parte de un proceso (Naciones Unidas, A/HRC/39/17/Add.2, 2018: 12). Esto genera, principalmente, un perjuicio cuando dichas personas enfrentan un proceso penal o uno en donde defienden bienes comunitarios ante proyectos de infraestructura gubernamentales y privados (Naciones Unidas, A/HRC/39/17/Add.2, 2018: 12; Abogadas y Abogados para la Justicia y los Derechos Humanos *et al*., 2017: 31-33).

(2) Propuestas

Ante lo previamente expuesto, se propone lo siguiente:

- **Respetar el uso de la jurisdicción propia de las comunidades indígenas y afromexicanas**

  Se propone promover el uso de la jurisdicción especial que tienen los pueblos y comunidades para resolver conflictos dentro de sus colectividades, así como el impartir justicia de acuerdo con sus procedimientos y sistemas normativos. Lo anterior, garantizando sus derechos a integrar un sistema jurídico propio, regido por sus usos y costumbres (Amparo directo 6/2018, 64-65). Pero, a su vez, observando que en sus procesos se garanticen y respeten garantías esenciales mínimas, por ejemplo, de debido proceso (SCJN, 2022b: 116).

  Desde la parte de las personas juzgadoras, entender la forma en la que funciona la jurisdicción interna de cada pueblo y comunidad hará que tengan las capacidades de pronunciarse cuando existe una duda sobre si es competente o no para tomar un caso en donde las partes provienen

de comunidades indígenas o afromexicanas (SCJN, 2022b: 118). Es decir, para que las personas juzgadoras del fuero ordinario respeten y garanticen la autonomía indígena en cuanto a su jurisdicción especial, es necesario que aquellas determinen su competenci a partir de valorar los marcos generales de interpretación del derecho de la jurisdicción indígena; los factores personales, territoriales, objetivos e institucionales de las partes; las posibles tensiones entre derechos humanos; y los efectos de tomar o no un caso (SCJN, 2022b: 145).

Para lograr lo anterior, es necesario un cambio cultural en las personas juzgadoras, tanto en las locales como en las federales, para que sepan en qué asuntos la jurisdicción especial de las comunidades indígenas y afromexicanas tiene preferencia sobre la suya. Esto se puede lograr a partir de la formación obligatoria de jueces y juezas en temas de sistemas normativos indígenas (Abogadas y Abogados para la Justicia y los Derechos Humanos *et al*., 2017: 48)

- **Implementar las obligaciones transversales que las personas juzgadoras deben de observar a la hora de juzgar casos donde personas indígenas o afromexicanas forman parte**

Se propone que, para que las personas indígenas y afromexicanas accedan a la justicia en igualdad de condiciones, se implementen diversas obligaciones transversales durante todas las etapas de cualquier controversia judicial. Entre ellas, destacan las siguientes:

⇒ *Aplicar un enfoque interseccional:* Se propone hacer que las personas juzgadoras realicen un estudio amplio e integral sobre los factores y condiciones de las personas que comparecen ante la justicia; valorando las causas de vulnerabilidad y las dinámicas y relaciones de poder (SCJN, 2022b: 194). Por ejemplo, al considerar a las personas indígenas y afromexicanas como pertenecientes a un grupo históricamente marginado y discriminado, producto de procesos colonizadores y de opresión (SCJN, 2022b: 195). Lo anterior, les permitirá generar una posición única y particular de opresión y; por consiguiente, determinar cuáles son los estándares normativos y jurisprudenciales aplicables (SCJN, 2022b: 201).

⇒ *Adoptar medidas que favorezcan el acceso a la justicia*: esto implica, entre otras cosas, el fortalecer las herramientas de interpretación, comprensión e impugnación durante sus procesos. También, implica que las decisiones que se tomen siempre tomen en cuenta las características y especificidades culturales de las personas indígenas y afromexicanas (SCJN, 2022b: 201-202).

⇒ *Flexibilizar reglas procesales*: Dejar de concebir una aplicación irrestricta de las normas jurídicas; para empezar a tomar en cuenta, y acomodar en el proceso, las características políticas, jurídicas, culturales y sociales de las comunidades (SCJN, 2022b: 208). Esto se logra, por ejemplo, al reconocer garantías diferenciadas y específicas en temas de exigencia técnica y procesal (SCJN, 2022b: 209; SUP-CDC-1/2019: 24).

⇒ *Suplir la deficiencia de la queja:* Reconocer que las personas indígenas y afromexicanas se encuentran dentro del sector beneficiado de la suplencia de la queja (Queja 90/2018: 22). Por lo tanto, hacer que las personas juzgadores enmiendan las omisiones o deficiencias en las demandas o recursos y, en general, durante todo el proceso (SCJN, 2022b: 218).

⇒ *Garantizar la asistencia de personas intérpretes y defensoras:* Fortalecer el derecho constitucional de todas las personas indígenas y afromexicanas a contar con intérpretes y defensores que conozcan su lengua y cultura como vertiente de su derecho al acceso pleno a instancias de defensa jurídica (SCJN, 2022b: 227).

- **Implementar un sistema de asistencia pericial a personas indígenas y afromexicanas cuando éstas son parte de procesos judiciales**

  Se propone que exista un esquema de justicia intercultural más transversal e integral dentro del sistema de impartición de justicia en México (Naciones Unidas, A/HRC/39/17/Add.2, 2018: 16). Para eso, se necesita implementar un sistema de asistencia a personas indígenas y afromexicanas a través de personas peritas especializadas en derechos indígenas, pluralismo jurídico, multicultural y lingüística (SCJN, 2022b: 110-111). Lo anterior, permitirá atender las deficiencias y las desventajas estructurales que enfrentan las personas indígenas y afromexicanas cuando son parte de procesos judiciales (Bonifaz, 2024: 375).

  Los dictámenes periciales de carácter cultural y antropológico son informes realizados por personas especialistas que aportan al reconocimiento del contexto cultural de la persona indígena que forma parte de un determinado proceso. Su objetivo es brindar a la persona juzgadora un análisis sobre la diferencia cultural en el entendimiento de un caso específico (Hernández Castillo, 2022: 121).

Para poder garantizar lo previamente expuesto sería necesario un cambio normativo, en tanto que el artículo 2 de la Constitución solo reconoce su derecho a que se tomen en cuenta sus costumbres y especificidades culturales, y a contar con intérpretes y defensores con conocimiento de su lengua y cultura. Agregar su derecho a la asistencia pericial sería el punto de partida para poder hacer de esta asistencia una realidad. Sin embargo, también requeriría un cambio organizativo y cultural. Organizativo, para que exista el presupuesto necesario y así, en todos los poderes judiciales locales y en el PJF, exista la capacidad de contar con dichas peritas cuando se requieran.

El cambio cultural implica hacer de la práctica pericial antropológica y cultural una herramienta recurrente en cada uno de los casos en donde personas indígenas y afrodescendientes formen parte. También, implica que estos peritajes puedan ser ordenados por las propias personas juzgadoras, sin necesidad de que sean ofrecidas por las partes (SCJN, 2022b: 223-224). Asimismo, este cambio pasa por hacer que el uso de estas herramientas no caigan en una práctica que reporduzca prácticas colonizadoras y se conviertan en verdaderas formas de lograr la justicia social a partir de establecer diálogos interculturales en torno a los derechos y la justicia el Estado y las personas indígenas (Hernández Castillo, 2022: 121).

- **Adoptar medidas de difusión y de diálogo en torno a la justicia intercultural**

  Para que los operadores del sistema de justicia tengan herramientas y conocimientos actualizados en torno a los estándares en materia de justicia intercultural, se propone adoptar medidas de difusión y de diálogo en torno a esta materia. Un ejemplo de lo anterior son las sesiones de capacitación, por parte de la Unidad General de Conocimiento Científico y Derechos Humanos, del "Protocolo para juzgar con perspectiva intercultural: personas, pueblos y comunidades indígenas" actualizado (SCJN, 2024e). Esta clase de espacios pueden abrirse no solo hacia los operadores del Poder Judicial de la Federación; sino también hacia los operadores de justicia indígena, así como de igual manera a cualquier persona en general.

i) Juzgar con perspectiva interseccional

(1) Antecedentes y estado del arte

La interseccionalidad consiste en la interacción de condiciones de identidad como raza, clase y género en las experiencias de vida, especialmente en las de privilegio y opresión (Gopaldas, 2013: 90). Este término fue acuñado a finales de la década de 1980 por la abogada Kimberlé Crenshaw, "con el objetivo de explicar la multidimensionalidad de la discriminación que sufrían las mujeres afroamericanas por motivos de raza y género en Estados Unidos"(Crenshaw, 1989: 149). Las mujeres afroamericanas vivían de manera cotidiana una doble discriminación, ocssionada por la combinación de discriminación racial y de género(Crenshaw, 1989: 149).

Desde entonces, "se señaló que la teoría feminista y el discurso de políticas antirracistas no reflejaban adecuadamente la interacción entre raza y género. Sin un enfoque interseccional, era imposible abordar la manera particular en que las mujeres negras eran subordinadas" (Crenshaw, 1989: 39). Hasta entonces, la discriminación se entendía "únicamente en términos de raza o género como categorías independientes, ignorando los casos en que ambas categorías se presentaban en una sola persona, lo que contribuía a mayores niveles de opresión" (Crenshaw, 1989: 39).

La importancia de juzgar bajo una perspectiva interseccional se visibilizó al analizar tres casos relacionados con el Título VII de la Ley de Derechos Civiles de 1964 de Estados Unidos, el cual prohíbe la discriminación laboral basada en el color, raza, religión, sexo y origen nacional. "Mientras que la doctrina de la discriminación por motivos de género se centraba en la experiencia de la mujer blanca, la doctrina de discriminación racial se desarrollaba alrededor del hombre negro"(Suprema Corte de justicia de la Nación, 2020: 83). Por lo anterior, se llegó a considerar que "las mujeres negras constituían una clase compuesta que el Título VII no buscó proteger y que, en todo caso, la discriminación que podían sufrir solo podía basarse en una u otra categoría, pero no en ambas" (Suprema Corte de justicia de la Nación, 2020: 83).

Las decisiones judiciales no eran las únicas en marginar a las mujeres negras; también ocurría en los movimientos sociales. "Las corrientes feministas invisibilizaban la experiencia de las mujeres negras, mientras que el movimiento antirracista se centraba en los hombres negros". Las mujeres negras no encontraban espacios ni en uno ni en otro movimiento. Así surgió el feminismo negro, el cual dio origen

al concepto de interseccionalidad, aplicable hoy a otros sectores de la población y no únicamente a las mujeres afromaericanas(Suprema Corte de justicia de la Nación, 2020: 83).

“La interseccionalidad permite reconocer que la combinación de dos o más condiciones o características en una persona (raza, etnia, clase, género, sexo, orientación sexual, nacionalidad, edad, discapacidad, etc.) produce un tipo de discriminación y opresión únicas” (Women’s Link Worldwide, 2014, p. 59). Estas categorías se encuentran unidas de manera indivisible, y la ausencia de alguna de ellas modifica la discriminación que puede experimentarse. “Las experiencias relacionadas con la combinación de condiciones de identidad no pueden estudiarse aisladamente o analizando de manera independiente esas categorías” (Crenshaw, 1991, p. 1244); es necesario un análisis integral de todos los elementos presentes en una persona. “La discriminación interseccional también se conoce como discriminación compuesta, ya que evidencia la presencia de más de una característica que puede ser motivo de discriminación y obstaculizar el ejercicio de los derechos humanos, incluido el derecho de acceso a la justicia”(Crenshaw, 1991, p. 1244).

“La incorporación del elemento interseccional reconoce que los análisis y estudios de una situación basados en experiencias de personas que no comparten las mismas categorías; como raza, sexo, vivir con una discapacidad, ser migrante, etc., serán inadecuados y tendrán un alcance limitado si no incorporan todos los elementos o condiciones de identidad que pueden incidir en la vida de una persona en particular” (Crenshaw, 1991, p. 1246). El análisis interseccional estudia las características de las personas no como distintas, sino valorando la influencia de unas sobre otras y cómo interactúan vinculadas con las dinámicas y relaciones de poder (Crenshaw, 1991, p. 1246).

En la vida cotidiana, el análisis interseccional “reconoce que las condiciones particulares de una persona pueden fomentar un tipo de opresión o discriminación única y diferente de la que otros individuos o grupos sociales pueden experimentar con base en alguna de esas categorías presentes en esa persona”(Suprema Corte de justicia de la Nación, 2020: 86). Un ejemplo de lo anterior es la discriminación que sufre una mujer con discapacidad y como puede ser similar en algunos aspectos a la que enfrentan otras mujeres sin discapacidad, y en otros aspectos, puede parecerse a la que experimentan las personas con discapacidad en general. Sin embargo, existen cuestiones específicas que afectarán desproporcionadamente a las mujeres con discapacidad o que las afectarán únicamente por ser mujeres y vivir con una discapacidad. “Esta situación puede agravarse si la mujer con discapacidad, además, se

encuentra en situación de pobreza, pertenece a una comunidad indígena, es menor de edad, es lesbiana y/o está embarazada" (Suprema Corte de justicia de la Nación, 2020: 86).

Asimismo, "el efecto de la discriminación interseccional se observa en los estereotipos asignados a las personas, que pueden ser compuestos al considerar más de una categoría o condición de identidad"(Suprema Corte de justicia de la Nación, 2020: 86). Por ejemplo, existe el estereotipo que establece que los adolescentes migrantes en situación irregular que cruzan por el territorio nacional para llegar a Estados Unidos son peligrosos y se dedican a actividades ilícitas. La afirmación anterior, conjuga tanto la categoría de edad como de origen nacional y estatus migratorio (Suprema Corte de justicia de la Nación, 2020: 86).

"La importancia de reconocer las múltiples categorías que convergen en una persona radica en la capacidad de incorporar al análisis los estándares internacionales de derechos humanos y las normas aplicables" (Suprema Corte de justicia de la Nación, 2020: 87). Esto garantiza que el fondo del asunto se examine de manera exhaustiva y, de ser necesario, se establezcan las medidas de reparación correspondientes (Suprema Corte de justicia de la Nación, 2020: 87).

El Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio) de ONU Mujeres refiere que, bajo un análisis interseccional, "se pueden considerar las diferentes formas en que las discriminaciones raciales, de género, de sexualidad, de origen rural, etc. interactúan con otros múltiples y complejos factores de exclusión, sin subordinar o matizar uno en favor del otro, sino tomándolos como herramientas que permiten visibilizar los impactos diferenciados de las diversas manifestaciones de violencia contra las mujeres" (Asociación para los Derechos de la Mujer y el Desarrollo (AWID), 2004).

Esta interseccionalidad de factores en una misma mujer debe ser entendida como parte de una estructura global de dominación. En este sentido, la perspectiva interseccional amplía la mirada sobre la producción de desigualdades en contextos específicos y permite un análisis más consecuente con la realidad. "Dicho análisis no debe entenderse como una suma que incrementa la carga de desigualdad respecto de un grupo o sector que se encuentra más victimizado o privilegiado que otro, sino como una que produce experiencias sustantivamente diferentes, cuyo objetivo es hacer visibles dichas diferencias para superar las discriminaciones" (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2018: 21).

En conclusión, es posible afirmar que la perspectiva interseccional se centra en contextos particulares, en experiencias específicas y en aspectos cualitativos de la desigualdad que convergen en una controversia judicial y que son necesarios de observar al juzgar a una persona que se encuentra en un contexto o situación específica. Lo anterior cobra relevancia si se trata de una mujer que ya se encuentra en una situación de vulnerabilidad por el contexto del género en nuestra sociedad (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2018: 22).

(2) Propuestas

- **Deber de contar con asistencia legal y defensa adecuada**

  La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que "el acceso a la justicia y la asistencia legal son un deber del Estado frente al gobernado, pues significa un medio que garantiza la posibilidad de hacer valer sus derechos frente a las instituciones judiciales, de manera que se logre una considerable eficacia tomando en cuenta enfoques sociológicos, de género, politológicos, económicos y administrativos" (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2018: 271).

  En este sentido, "el derecho de acceso a la justicia a través de la asistencia legal gratuita tiene una connotación dirigida al cumplimiento de la ley a través de las instituciones del Estado mediante una función eficiente apegada al marco jurídico que guarda intrínsecamente la protección de toda persona, independientemente de su condición económica, social, política, de género o de cualquier índole, de acudir a las autoridades competentes para obtener la protección de sus derechos abriendo camino para reclamar por su cumplimiento y garantizar la igualdad y la no discriminación "(Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2018: 272).

  En adición, la asistencia legal o asesoría jurídica gratuita, se refiere al servicio prestado por el Estado al ciudadano a través de sus instituciones, con el objetivo de satisfacer el derecho a la tutela judicial efectiva y el derecho a un proceso, bajo el respeto al principio de igualdad (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2018: 272).

  En este contexto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado en la jurisprudencia de rubro: "ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO"(Tesis J.22/2016, 1a. Sala, (10a.), con registro: 2011430), así como en la tesis intitulada: "ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD.

TODOS LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEL PAÍS DEBEN IMPARTIR JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO" (Tesis XCIX/2014, 1a. Sala, (10a.), con registro: 2005794.), la obligación de todo titular de órgano jurisdiccional de impartir justicia con base en una perspectiva de género, garantizando además la tutela judicial efectiva mediante la garantía entre otras prerrogativas, de la asesoría jurídica y defensa adecuada (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2018: 273).

- **Realizar un análisis estratégico del acceso a la justicia**

La ciudadanía puede defender efectivamente sus derechos con el apoyo del Estado, se busca implementar soluciones tanto a nivel individual como colectivo. Lo anterior, implica fortalecer la transparencia en el funcionamiento del sistema de justicia y promover un proceso de humanización. La propuesta considera que "es de la mayor relevancia asegurar recursos para mejorar la asistencia legal gratuita, la asistencia a las víctimas, la defensa pública, los métodos alternativos de resolución de conflictos y la simplificación de los procedimientos" (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2018: 273).

En conclusión, el concepto de acceso a la justicia para lograr una asistencia legal gratuita y efectiva se divide en dos niveles: "el derecho de todas las personas a acceder a la justicia en igualdad de condiciones, y el derecho de quienes carecen de recursos a recibir justicia" (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2018: 273).

En la primera categoría, "las barreras que impiden un acceso igualitario a la justicia son variadas, desde la legislación vigente y las estructuras institucionales hasta las actitudes de los jueces"(Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2018: 273) . Por lo anterior, el acceso a la justicia y la asistencia legal deben estar asociados a un sistema judicial funcional y eficiente. En este sentido, la propuesta plantea que exista un sistema de administración de justicia; un conjunto de mecanismos que permitan el ejerciio de la función jurisdiccional; la declaración del derecho controvertido o en restablecimiento de lo violado, intepretándose y aplicándose de manera imparcial; un cúmulo de órganos judiciales independientes especializados; y un trato igualitario para todas las personas Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2018: 273).

En conclusión, el derecho de las personas a ser asistidad legalmente implica el acceso a la justicia y requiere de un sistema de justicia independiente, con tribunales que ejerzan la jurisdicción de

manera universal y que se encuentre en coordinación con el derecho a la no discriminación. Igualmente, el principio de igualdad "debe entenderse como la fórmula rectora para la interpretación de las normas, que implica no únicamente la no discriminación por motivos de sexo, color, nacionalidad, origen, antecedentes o condición social, sino también el derecho a una justicia gratuita, rápida, sin formalidades ni burocracia y en el propio idioma o lengua indígena" (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2018: 274).

- **Garantizar una defensa adecuada**

Para poder definir que una defensa es eficaz, no alcanza con la simple realización de un descargo, sino que debe importar una antítesis de la tesis acusatoria que ofrezca fundamentos adecuados, principalmente aquellos que surjan de una investigación o de informes periciales propios, que permitan realizar un análisis de los hechos apegado al derecho aplicable, y que en consecuencia conduzca a una resolución favorable para la persona defendida (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2018: 274).

La propuesta plantea que, para que una defensa sea sólida; debe contar con peritos de parte que otorguen basamento científico o técnico, pero no debe darse por satisfecha con los informes favorables logrados, sino que debe prepararse para obtener el mejor provecho en las audiencias de juicio (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2018: 277).

También debe contar con personal de apoyo, es decir, con oficiales administrativos abogados que sin la obligación de asistir a las audiencias puedan brindar al defensor sus conocimientos profesionales, para que cuente con elementos que le permitan desacreditar los medios probatorios de la fiscalía (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2018: 277).

Con relación a lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha fijado el criterio con el objetivo de hacer efectivo el derecho a una adecuada defensa, las personas que estén sujetas a un procedimiento penal deben ser asistidas por una o un abogado, ya sea de oficio o particular, desde el momento que sean presentadas ante el Ministerio Público y durante el desarrollo de todo el juicio que comprende, incluso, el recurso de segunda instancia y la etapa de ejecución de sentencia (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2018: 277).

No obstante, la Corte aclaró que "si bien debe ampararse a una persona cuando le haya sido transgredido su derecho de defensa adecuada, no se debe traducir en la libertad inmediata de la persona inculpada, ni la reposición del procedimiento, sino simplemente, en la anulación de todas aquellas diligencias en las que no haya sido asesorada por la defensa" (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2018: 278).

Finalmente, la idea madre de lo aquí expuesto se encuentra en las palabras del Dr. Raúl Zaffaroni, en la revista Latinoamericana de Política Criminal. Zaffaroni considera que "sólo puede considerarse satisfecha la exigencia de una defensa real, cuando los que no tienen acceso a la defensa privada, gozan de una Defensa Pública de igual calidad" (Zaffaroni, 2002: 18).

- **Proporcionar un intérprete-traductor con conocimientos jurídicos especializados**

El Estado debe "garantizar el derecho de los pueblos y comunidades indígenas, el acceso a la jurisdicción en la lengua indígena nacional de que sean hablantes" (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2018: 282). En este sentido, "resulta necesario que en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta las costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos" (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2018: 282).

Para lo anterior, "corresponde al Estado en sus distintos órdenes de gobierno la creación de instituciones y la realización de actividades en sus respectivos ámbitos de competencia, para lograr los objetivos generales de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, en particular apoyar la formación y acreditación profesional de intérpretes y traductores en lenguas indígenas nacionales y español" (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2018: 282).

j) Reparación integral del daño

(1) Antecedentes y estado del arte

La reparación integral del daño es un derecho humano con el que cuentan las personas cuando sus derechos son violados, afectados o puestos en peligro como consecuencia de un daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional, entre otras. Esto, con la finalidad de que se anulen las consecuencias del acto generador del daño, se restablezca la situación previa al mismo, y se compense a la víctima (Aguirre Espinosa, 2019a: 9). Actualmente, su concepto normativo se encuentra en el artículo 26 de la "Ley General de Víctimas" (LGV), que expresa que la reparación integral del daño es el derecho que tienen las víctimas de "ser reparadas de manera oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia del delito o hecho victimizante que las ha afectado o de las violaciones de derechos humanos que han sufrido." (LGV, 2024: art. 26).

La historia de la incorporación de este derecho al sistema jurídico mexicano inicia con la ratificación de la "Convención Americana sobre Derechos Humanos" (CADH) en 1981 y el desarrollo jurisprudencial que la Corte IDH ha realizado en torno al artículo 63.1 de la CADH (Ocampo Muñoa y Rovelo Cruz, 2023: 70). Ejemplo de sentencias en donde la Corte IDH obligó al Estado mexicano a establecer medidas de reparación integral del daño a las víctimas son: González y otras ("Campo Algodonero"), Rosendo Radilla Pacheco, Inés Fernández Ortega y Valentina Rosendo Cantú (Moguel, 2010: 7).

Posterior a la emisión de las sentencias mencionadas previamente, el marco jurídico en materia de reparación se empezó a solidar (Aguirre Espinosa, 2019a: 11). A manera de ejemplo, destacan dos reformas constitucionales. Una de ellas, en el 2000, reconoció por primera vez, una facultad a las víctimas a ser reparadas por la comisión de un delito (Saucedo López, 2023: 16). La otra, en el 2008, reconoció por primera vez de manera explícita el derecho a la reparación de las víctimas del delito (Saucedo López, 2023: 16), a la vez que amplió la gama de derecho a favor de aquellas (Hernández Pliego, 2013: 96). Estas reformas fueron el telón de fondo para la reforma en materia de derechos humanos del 2011 (García Castillo, 2015: 684). A partir de ese momento, y de la nueva redacción del artículo primero constitucional (DOF, 10 de junio de 2011), la reparación integral del daño se introdujo al marco de los derechos humanos constitucionalmente reconocidos por el Estado Mexicano (Tesis 1a. CXCIV/2012 (10a.)). A partir de la

mencionada reforma, “todas las autoridades, en el ámbito competencias, tienen la obligación de (...) reparar las violaciones a los derechos humanos (...)” (CPEUM, 2024: art. 1).

Finalmente, de todo el desarrollo jurisprudencial, doctrinal y normativo que se había estado llevando a cabo en materia de reparación, en 2013 se aprobó la Ley General de Víctimas. En ella, se reconoció que la reparación integral de daño conlleva medidas de “restitución, compensación, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición” (LGV, 2024: art. 26). Todo lo anterior, en sus dimensiones individuales, colectivas, materiales, morales y simbólicas. La LGV también estableció que cada una de estas medidas será “implementada a favor de la víctima teniendo en cuenta la gravedad y magnitud del hecho victimizante cometido o la gravedad y magnitud de la violación de sus derechos, así como las circunstancias y características del hecho victimizante.” (LGV, 2024: art. 1) La entrada en vigor de la LGV significó, a grandes rasgos, el reconocer y colocar a las víctimas en el centro de sus procesos de reparación (Ocampo Muñoa y Rovelo Cruz, 2023: 66).

En cuanto al desarrollo jurisprudencial de las medidas de reparación integral del daño otorgadas el amparo, tanto la Primera como la Segunda Sala de “Suprema Corte de Justicia de la Nación” (SCJN) habían decretado fallos en donde ordenaban medidas más amplias de reparación a través del amparo. Esto generó que este derecho tuviera cada vez más operatividad y alcance en la vida de las personas justiciables (Quintana, 2016: 15) Posteriormente, la SCJN empezó a evaluar la forma de garantizar el derecho de la reparación integral del daño a través del amparo. Por consiguiente, comenzó a emitir criterio en donde, por ejemplo: reconocía la existencia de medidas complementarias de reparación (Tesis 1a. XXXV/2020 (10a.)); sostenía la irrenunciabilidad de este derecho a pesar de haberse cubierto las obligaciones de reparación propias de cada materia (Tesis 1a./J. 63/2023 (11a.)); determina la inconstitucionalidad de topes máximos y mínimos para el cálculo del monto a indemnizar (Tesis 1a. CXCV/2018 (10a.)).

Actualmente, el sistema normativo de reparación integral del daño se ha robustecido al grado de que las personas víctimas tienen, a su alcance, diversos mecanismos o vías de acceso a la reparación integral del daño. Entre las vías de acceso, se destacan los siguientes: (i) el sistema penal acusatorio; (ii) el juicio de amparo; (iii) el procedimiento civil; (iv) la responsabilidad patrimonial del Estado; (v) el procedimiento ante CONAPRED; (vi) el procedimiento ante comisiones de derechos humanos; y (vii) el procedimiento ante las comisiones ejecutivas de atención a víctimas. Estos mecanismos, aunque atienden a tipos de

responsabilidad y objetivos distintos, pueden ser complementarios y no necesariamente excluyentes entre sí (Aguirre Espinosa, 2019a: 7-8).

Desde el ámbito de la competencia de los órganos de impartición de justicia, existen diversos retos para garantizar la reparación integral del daño. En primer lugar, los criterios jurisprudenciales han centrado la concepción de la reparación integral del daño en aspectos primariamente pecuniarios o económicos; inclusive en casos donde el daño vulnera principios como la dignidad, la autonomía o la libertad individual (Medellín Urquiaga, 2024: 180). Esto significa que la reparación del daño a través de medidas no pecuniarias, como la satisfacción o las medidas de no repetición está siendo poco aplicada para garantizar la integralidad de la reparación de derechos humanos,

En segundo lugar, otro obstáculo ha sido la forma en la que el PJF, en específico la SCJN, ha entendido la forma en la que el marco normativo de amparo limita las medidas de reparación. (Amparo en revisión 706/2015, 40) (Torres Domínguez, 2022: 133-134) (Mendoza Juárez, 2024: 140-143). Inclusive, en enero de 2024, el Pleno de la SCJN decidió no entrar al fondo de una contradicción de tesis en donde tenía la oportunidad de establecer un criterio jurisprudencial en torno a la facultad de las y los jueces de amparo para decretar medidas de satisfacción, rehabilitación o repetición y de compensación económica (SCJN, 2024c: 22-47). No obstante, estas limitaciones también se entienden a través de valorar las dificultades técnicas que conlleva otorgar garantías de reparación integral de daño. Un ejemplo de lo anterior es el otorgar medidas de compensación, que requieren análisis de prueba de daño, conexiones causales entre aquel y la conducta de las autoridades, y la cuantificación monetaria del mismo (Amparo en revisión 706/2015: 46-47).

No obstante, en materias de graves violaciones a derechos humanos. La Primera Sala ha reconocido una especie de excepción a lo previamente expuesto. En el Amparo en revisión 51/2020, la Primera Sala tuvo que decidir si los jueces y juezas de amparo pueden, en casos de desaparición forzada de personas, establecer medidas de reparación integral del daño. A este respecto, la Corte determinó que, dada la gravedad de la violación a derechos humanos que implica la desaparición forzada, los órganos de amparo deben de ordenar las medidas correspondientes para restablecer el goce de derechos a las víctimas (Amparo en revisión 51/2020: 109-11).

(2) Propuestas

Ante lo previamente expuesto, se presentan las siguientes propuestas:

- **Fortalecer la reparación del daño más allá de las medidas pecuniarias.**

  Se propone fortalecer y promover las medidas no pecuniarias -es decir, aquellas medidas que no requieran recursos económicos para su operatividad- de la reparación integral del daño: la satisfacción y las garantías de no repetición (Medellín Urquiaga, 2024: 189). Lo cierto es que, en la práctica mexicana, es principalmente la Corte IDH la que se ha encargado de promover esa clase de medidas cuando declara la responsabilidad del Estado mexicano en la comisión de violaciones a derechos humanos (Herencia Carrasco, 2011: 398). Por lo tanto, se propone que las autoridades de impartición de justicia local hagan un uso más efectivo de estas medidas, con la finalidad de satisfacer el derecho a la reparación integral del daño.

  Además, el incrementar la implementación de las medidas no pecuniarias permite que la reparación integral de daño contemple una dimensión simbólica frente a daños que, en ocasiones, pueden ser irreparables. Esta percepción simbólica de la reparación permitirá reivindicar en su condición de personas a las víctimas de delito o de derechos humanos; así como hacer visibles aquellas violaciones que hayan quedado invisibles (SCJN, 2014: 229).

  Para lograr lo anterior hace falta un cambio cultural en la forma en la que las y los jueces perciben el derecho a la reparación integral del daño y la forma en la que, en el ámbito de sus competencias, pueden ordenar cierta clase de medidas. Así, es necesario que las autoridades de impartición de justicia reflexionen sobre la posibilidad de dejar superar la idea de que las medidas de reparación no pecuniarias son consecuencias exclusivas de la comisión de graves violaciones a derechos humanos y reflexionar. Por ejemplo, en la posibilidad de otorgar dichas medidas en procesos de carácter civil (Medellín Urquiaga, 2024: 186-817); o en general, en cualquier otro proceso en donde tengan que hacer valer el derecho a la reparación integral del daño.

- **Constituir al amparo como un mecanismo más eficiente para el acceso a la reparación integral del daño**

  Se propone hacer que el amparo se constituya como un mecanismo más eficiente para el acceso a la reparación integral del daño. Lo anterior, al explorar la posibilidad de que vía amparo, se otorguen medidas distintas a la restitución; así como al superar diversos criterios de la SCJN en donde ha rechazado la posibilidad de otorgar esta clase de medidas en las sentencias de amparo.

Y así, hacer del amparo una herramienta que se encuentre más en sintonía con el artículo 1, párrafo tercero, de la CPEUM; así como del 63.1 de la CADH (Cossío Díaz, 2016: 4-7) (Torres Domínguez, 2022: 135).

Para poder operativizar lo anterior, se proponen diversas formas. Una de ellas implica un cambio jurisdiccional. Esto es, hacer que la SCJN emita jurisprudencia en donde acepte que en el juicio de amparo pueden otorgarse medidas distintas a las de reparación; al reconocer que los jueces de amparo sí tienen facultades para ello. Lo anterior, tomando en consideración las pretensiones de la persona promovente, la naturaleza del proceso y las consecuencias que tiene el caso reclamado (Mendoza Juárez, 2024: 56). Se propone, entonces, que los jueces puedan decretar medidas de:

⇒ Rehabilitación, que deben de concebirse como distintas a las de reparación;

⇒ Compensación, diferente al pago correspondiente del incidente de cumplimiento sustituto;

⇒ Satisfacción, reconociendo a la sentencia en sí como un acto de reparación, pero también ordenando actos de memoria o disculpas públicas;

⇒ Garantías de no repetición, al ordenar medidas administrativas o normativas (Mendoza Juárez, 2024: 192-196).

Otra posibilidad para lograr lo anterior sería seguir la tendencia de la Primera Sala de la SCJN, en el sentido de reinterpretar algunos efectos de la sentencias de amparo como medidas de reparación integral (Amparo en revisión 706/2016: 40-70). Esta posibilidad no implica aceptar la incorporación de medidas de reparación integral en la dinámica del amparo; sino encontrar instituciones y herramientas dentro de la Ley de Amparo que puedan ser equivalentes a las mismas (Mendoza Juárez, 2024: 191-192).

6. Temas selectos

a) Justicia cívica

(1) Antecedentes y estado del arte

En 1994, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) fue reformada, lo que tuvo diversas implicaciones en el Poder Judicial: i) fueron asentadas las bases para contar con un Poder Judicial federal más independiente y profesional; ii) se realizaron modificaciones para consolidar las funciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) como tribunal constitucional; iii) se racionalizó la competencia y la carga de trabajo de la SCJN, y iv) se generaron una oleada de cambios en el diseño y la organización de los poderes judiciales locales (Martín Reyes, 2018a: 22-24). Todas estas consecuencias influenciaron el estado del actual sistema de justicia federal (Martín Reyes, 2018a: 24).

Esa reforma no fue la única que buscó implementar cambios en la justicia mexicana. En 2008, se originó la relativa a la justicia penal y la seguridad pública, con lo que fue posible pasar, unos años después, de un sistema de justicia penal de corte inquisitorio a uno acusatorio. Posteriormente, en 2011, se dio la reforma constitucional que puso en el centro de todo el ordenamiento jurídico, a la par de la CPEUM, los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte. Además, en ese mismo año, el juicio de amparo pasó de solo proceder por la afectación a un interés jurídico a también por un interés legítimo.

A pesar de haberse emprendido las reformas constitucionales mencionadas, que entre cosas, buscaban mejorar el sistema de justicia en México, se ha observado que los mexicanos tienen niveles muy bajos de confianza en él (Martín Reyes, 2018a: 17-21). Una de las explicaciones de ello es que las reformas descritas se concentraron en el ámbito federal y no en el local; en el juicio de amparo y no en las vías ordinarias, así como en la materia penal y no en las demás (Martín Reyes, 2018a: 21). Otra es que las reformas constitucionales no pusieron el énfasis necesario en los problemas que afectan diariamente a las personas; es decir, en la justicia cotidiana (Martín Reyes, 2018a: 28).

En ese contexto, en noviembre de 2014, el entonces Presidente de la República, Enrique Peña Nieto, propuso la formulación de una agenda nacional en materia de acceso a la justicia cotidiana (Martín Reyes,

2018a: 32). La agenda se concretó en ocho transformaciones jurídicas en diversas materias, entre las que se encuentra la justicia cívica e itinerante (Martín Reyes, 2018a: 111). Es conveniente entender a ambas en su conjunto, debido a que esa es la concepción seguida en las acciones emprendidas por el Poder Ejecutivo.

El 5 de febrero de 2017, el entonces presidente de México, Enrique Peña Nieto, publicó un decreto en el Diario Oficial de la Federación con el que se adicionó al catálogo de facultades del Congreso de la Unión la relativa a expedir "la ley general que establezca los principios y bases a los que deberán sujetarse los órdenes de gobierno, en el ámbito de su respectiva competencia, en materia de justicia cívica e itinerante" (DOF, 5 de febrero de 2017). Conforme a los transitorios del decreto, la ley general —que a la fecha aún no es publicada— debe considerar al menos lo siguiente: i) "los principios a los que deberán sujetarse las autoridades para que la justicia itinerante sea accesible y disponible a los ciudadanos"; ii) "las bases para la organización y funcionamiento de la justicia cívica en las entidades federativas", y iii) "los mecanismos de acceso a la justicia cívica e itinerante y la obligación de las autoridades de cumplir con los principios previstos por la ley" (DOF, 5 de febrero de 2017).

Posteriormente, el 17 de abril de 2018 fue aprobada por la Cámara de Diputados la "Minuta Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley General de Justicia Cívica e Itinerante". Conforme a su artículo segundo, fracción VI, la justicia cívica se define como el "conjunto de acciones realizadas por las autoridades, a fin de preservar la cultura cívica y resolver conflictos individuales, vecinales o comunales" (Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 2018: art. 2, fracc. VI). De acuerdo con la fracción VII, la justicia itinerante es el "conjunto de acciones a cargo de las autoridades de los tres órdenes de gobierno para solucionar de manera inmediata conflictos entre particulares, vecinales y comunales, y acercar trámites y servicios a poblaciones alejadas, de difícil acceso y zonas marginadas" (Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 2018: art. 2, fracc. VII). Esto es, la justicia cívica atiende conflictos de fondo de forma eficaz y oportuna, mientras que la justicia itinerante vela por que los conflictos se resuelvan de manera inmediata y eficiente (Sauceda Villeda, 2019: 91). Ambas materias son importantes, ya que "si la justicia cívica es efectiva, es posible evitar que los conflictos cotidianos se conviertan en conflictos mayores"; además, si pasa lo propio con la itinerante, se proveerían "las herramientas necesarias que permiten acercar la justicia a las personas que habitan en comunidades alejadas o marginadas […]" (Martín Reyes, 2018a: 139).

En esa línea, en 2019, se publicó el "Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica" (Modelo Nacional), el cual tiene por objeto "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" (SSPC y SESNSP, 2019: 55).

Un año después y con base en los ejes y parámetros del Modelo Nacional, fue actualizado el "Modelo Homologado de Justicia Cívica, Buen Gobierno y Cultura de la Legalidad para los municipios de México" (Modelo Homologado), el cual había inicialmente publicado en 2017 (DOF, 30 de diciembre de 2020). En él, se fijan los seis objetivos de la justicia cívica: i) "prevenir que los conflictos escalen a conductas delictivas o actos de violencia"; ii) "dar solución de manera ágil, transparente y eficiente a conflictos comunitarios"; iii) "mejorar la convivencia cotidiana y el respeto por el entorno"; iv) "promover la Cultura de la Legalidad"; v) "mejorar la percepción del orden público y de la seguridad", y vi) "disminuir la reincidencia en faltas administrativas" (SSPC y SESNSP, 2020: 17). Además, fue dispuesto el proceso de impartición de justicia cívica para la resolución de conflictos comunitarios y la probable comisión de una falta administrativa (SSPC y SESNSP, 2020: 19-25).

Cabe aclarar que, empíricamente, se está frente a un tema de la mayor relevancia. Conforme al Censo Nacional de Seguridad Pública Estatal 2024 (CNSPE 2024), "en 2023, el personal adscrito a las instituciones de seguridad pública estatales realizó 466,825 puestas a disposición de personas" (INEGI, CNSPE 2024: 44) De esas, 68.5% tuvieron lugar ante la autoridad de justicia cívica (INEGI, CNSPE 2024: 44). Asimismo, en la misma anualidad, a nivel nacional se registraron 320,273 presuntas faltas cívicas registradas en las puestas a disposición de personas (INEGI, CNSPE 2024: 46). Generar escándalos o ruidos que atentaran contra la tranquilidad o salud de las personas fue la presunta falta cívica registrada con mayor frecuencia, al concentrar 31.7% del total (INEGI, CNSPE 2024: 47).

Ahora, a pesar de la influencia de la justicia cívica en la seguridad pública, enfrenta una serie de problemáticas:

a. En general, "la justicia se percibe como lejana, resulta mayormente incomprensible para los ciudadanos y tiende a incrementar la desigualdad social" (López A., 2015: 15).

b. “Las personas que enfrentan un conflicto con mucha frecuencia no saben a dónde acudir y cómo obtener servicios de asistencia jurídica de calidad y bajo costo” (López A., 2015: 15).

c. “El funcionamiento de las administraciones no está orientado a resolver los conflictos de los ciudadanos y su intervención puede agravarlos” (López A., 2015: 19).

d. Hay una “falta de información temprana y de calidad sobre la forma en la que un conflicto puede ser atendido” (López A., 2015: 23-24). No obstante, “incluso cuando la información existe, los problemas se presentan cuando se trata de entrar en contacto con las instituciones competentes para la resolución de los conflictos” (López A., 2015: 24).

A pesar de la existencia de cifras considerables en materia de justicia cívica, una gran parte de los municipios en México no han implementado las ideas del Modelo Nacional ni el Modelo Homologado. De acuerdo con datos del Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2023 (CNGMDT 2023), al cierre de 2022, de los 2,359 municipios del país sobre los que se obtuvo información de justicia cívica (en total hay 2,469), solo 8.2% contaban con algún diagnóstico integral en materia de justicia cívica y 11.7% con algún plan de implementación del Modelo Homologado (INEGI, CNGMDT 2023: 52).

(2) Propuestas

- **Diseñar una estrategia para crear una cultura de derechos entre los mexicanos**

  Se propone que “el Ejecutivo Federal coordine tanto el diseño como la implementación de una estrategia nacional de comunicación que permita que las personas en todo el país puedan identificar sus derechos y obligaciones así como las vías para hacerlos valer.” (López A., 2015: 18).

  De acuerdo con la Segunda Encuesta Nacional de Cultura Constitucional, en 2011, 65.1% de los entrevistados conocía poco y 27.7% nada de la CPEUM. Solo 3.6% estimaba que sabía mucho al respecto. (Fix-Fierro, *et al.*, 2011)

- **Facilitar la solución de conflictos con las administraciones**

  Se sugiere modificar los criterios de los órganos internos de control para incentivar “la solución de los conflictos en la vía administrativa a través de la mediación” (López A., 2015: 19).

Ello representa un esfuerzo para el Ejecutivo Federal y los ejecutivos locales. (López A., 2015: 18). "A nivel federal, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal junto con la Secretaría de la Función Pública" pueden encabezar la propuesta.

- **Crear mecanismos de justicia itinerante**

  "Se propone la incorporación de la función de jueces itinerantes para comunidades pequeñas o rurales, lo que permitiría a estos centros de población contar con mecanismos de resolución de conflictos a su alcance" (López A., 2015: 23). Para lograrlo, el CONATRIB podría desarrollar modelos de justicia itinerante (López A., 2015: 23).

  Cabe mencionar que el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo diseñó un modelo de justicia itinerante para el caso de Perú, del cual pueden tomarse ideas para empezar a encaminar un modelo en México (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2019).

- **Incorporar la actuación policial con enfoque de proximidad**

  "La policía es un eslabón central en la relación entre autoridad y ciudadanos" (López A., 2015: 23). En ese sentido, "la policía de proximidad sirve para resolver conflictos sencillos e identificar factores de riesgo que pueden generar conflictos mayores" (López A., 2015: 23). Por lo tanto, es vital su incorporación en todos los municipios y alcaldías.

  Tal modelo policial está contemplado en el Modelo Homologado. Así, "en caso de que la policía arribe ante un conflicto entre dos o más ciudadanos, deberá dialogar con las partes para la desactivación temprana del escalamiento de los conflictos en el lugar de los hechos" (SSPC y SESNSP, 2020: 38). La policía con enfoque de proximidad "escucha a las partes, busca entender el conflicto y facilitar el diálogo para desactivar su escalamiento, utiliza una o más técnicas de negociación cuando sea conveniente, los invita a participar en un MASC, cuando así lo permita la situación, o remite a las partes o al probable infractor ante el juzgado cívico" (SSPC y SESNSP, 2020: 38).

  Para que tal participación tenga éxito, la policía debe tener "conocimiento sobre los objetivos y el funcionamiento de la Justicia Cívica"; recibir "capacitación adecuada para adquirir las habilidades que le permitan desactivar en campo los conflictos, con habilidades para la negociación"; contar

"con protocolos que definan las condiciones de su actuación"; contar "con las herramientas para orientar a las partes en conflicto a la instancia encargada de los MASC, cuando así sea pertinente", y remitir "ante el juzgado cívico al probable infractor por la probable comisión de una falta administrativa" (SSPC y SESNSP, 2020: 38).

Debe destacarse que, con arreglo al CNSPE 2024, al cierre de 2023, 111,478 personas se encontraban adscritas a las corporaciones policiales estatales y solo 5,132 de los elementos de las corporaciones policiales realizaban funciones de proximidad social (INEGI, CNSPE 2024: 15, 19).

- **Propugnar por el uso de mecanismos alternativos de solución de controversias (MASC) en el modelo de justicia cívica**

Los MASC están teniendo cada vez mayor uso por su flexibilidad, ya que "permiten que las partes en conflicto vean resultados en menos tiempo, lo que no ocurre cuando estamos frente a un proceso preestablecido […]." (Cornelio Landero, 2014: 94) Además, "diversifican las vías de acceso a la justicia" (López A., 2015: 19).

A pesar de la existencia de experiencias en la materia, "su aplicación y uso es aún limitado y encuentran innumerables obstáculos para emplearse y dar los resultados esperados" (López A., 2015: 22). Incluso con la publicación de la Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias (LGMASC) a principios de 2024, "lejos de establecer la unidad de criterios y estándares mínimos sobre la mediación y la conciliación en el país, restringe y burocratiza la justicia autocompositiva [...]". (Hernández Mergoldd, 2024b)

Tomando en cuenta , para impulsar su utilización, deben crearse "programas de formación y profesionalización de mediadores [ahora llamados facilitadores en la LGMASC] y conciliadores [...]; ampliar el alcance y mejorar el diseño y operación de los Centros de Justicia Alternativa de los Tribunales Superiores de Justicia; repensar los modelos MASC existentes o crear nuevos en materia laboral, familiar, administrativa, civil, mercantil y especialmente en la mediación local y comunitaria" (López A., 2015: 22).

El impulso de tal propuesta puede recaer en la Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos (CONATRIB) y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; la implementación en diversos actores federales y locales, y la instrumentación

conforme a las figuras jurídicas de las normas vigentes y una instancia de promoción y coordinación nacional (López A., 2015: 22).

Cabe destacar que en el Modelo Homologado ya se prevé la utilización de MASC y la creación del Centro Cívico de Mecanismos Alternativos (SSPC y SESNSP, 2020:16-17), por lo que debe impulsarse su aplicación y de la justicia cívica en general en todos los municipios y alcaldías en México.

- **Crear centros de asistencia jurídica temprana**

  Se sugiere crear centros de asistencia jurídica temprana [...] cuyas funciones sean orientar, canalizar y apoyar con información a las personas que enfrentan un conflicto específico" (López A., 2015: 24). "En ciertos casos, los centros también pueden proporcionar servicios de mediación y acompañamiento en la resolución de los conflictos" (López A., 2015: 24).

  "También podrían servir como instancias que permitan recabar información sobre zonas que registran altos índices de conflictividad y proponer soluciones a ellas" (López A., 2015: 24).

- **Priorizar la entrada en vigor del proyecto de LGJCI y concluir la implementación del modelos de justicia cívica en todos los municipios y alcaldías en México**

  Las estadísticas del CNGMDT 2023 dan certeza del retraso en la implementación de modelos de justicia cívica en los municipios y alcaldías mexicanas. Ello incluso tras varios años de la aprobación en la Cámara de Diputados del proyecto de LGJCI, así como la publicación del Modelo Nacional y el Modelo Homologado. En ese contexto, se sugiere acelerar todos los procesos legislativos correspondientes para, en su caso, realizar las modificaciones pertinentes a dicha ley, con el objeto de eventualmente poner en marcha su entrada en vigor.

  Asimismo, en cada municipio y alcaldía mexicana debe implementarse el modelo de justicia cívica. De acuerdo con el Modelo Nacional, el Modelo Homologado y el proyecto de LGJCI, algunos de los elementos a tomar en cuenta para enderezarlo son los siguientes: i) los actores involucrados deben ser el juzgado cívico, la policía, el Centro Cívico de Mecanismos Alternativos, el Centro de Detención Municipal, instituciones públicas y las organizaciones de la sociedad civil e iniciativa privada; ii) las audiencias ante el juez cívicos deben ser públicas y orales, y iii) "los municipios y

demarcaciones territoriales de la Ciudad de México deben contar con […] juzgados cívicos" que operen las veinticuatro horas de todos los días del año y tenga una estructura mínima (SSPC y SESNSP, 2020: 17-18, 38) (Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 2018: art. 4).

Debe resaltarse que, de acuerdo con datos del CNGMDT 2023, al cierre de 2022, se registraron 830 juzgados cívicos en el ámbito municipal, los cuales estaban conformados por 2,371 personas que se desempeñaban como juzgadoras cívicas u homólogas (INEGI, CNGMDT 2023: 53-54). De dichos juzgados, 322 contaban con áreas de registro de probables personas infractoras, 305 con áreas de resguardo de pertenencias, 256 con celdas para ejecutar arrestos para hombres, 252 para mujeres y 96 mixtas (INEGI, CNGMDT 2023: 54). Debido a ese rezago, también debe contarse con la infraestructura necesaria.

b) Justicia itinerante

(1) Antecedentes y estado del arte

La primera referencia en México a la justicia itinerante está vinculada con la materia agraria. En 1992, fue el tránsito hacia la consolidación de la justicia agraria, mediante la publicación de la ley federal que la regula, que dio lugar a la creación de tribunales y una procuraduría especializadas, así como a una regulación adjetiva en la materia (Robles Garza, 2016: 415). Lo que se buscó con ello fue dotar a la justicia agraria de autonomía e imparcialidad (Robles Garza, 2016: 416).

Tras reconocerse que la mayoría de las comunidades rurales lidiaban con la escasez de recursos y medios para acceder al derecho de acceso a la justicia, fue diseñado un programa de justicia itinerante por los tribunales unitarios agrarios (Robles Garza, 2016: 417-418). Consiste en que dichos tribunales, en coordinación con la Procuraduría Agraria, se trasladan a localidades para desahogar diversas etapas del procedimiento agrario, evitando así que las partes acudan a la sede del tribunal (Robles Garza, 2016: 418-419). Conforme al Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios —tanto el abrogado como el vigente—, el titular de los tribunales unitarios tiene la obligación de presentar un programa de justicia itinerante, señalando los poblados y tipos de asuntos que atenderá durante sus visitas (RITA, 1992, art. 54) (RITA, 2019, art. 81).

Asimismo, la justicia itinerante está influenciada por la reforma de judicial de 1994; la transición hacia el sistema de justicia penal de corte acusatorio; la reforma constitucional de 2011 en materia de derechos

humanos, y la incorporación del interés legítimo como criterio para definir el carácter de quejoso en el juicio de amparo (Martín Reyes, 2018a: 24). A pesar de que esos cambios fueron pensados para transformar el sistema de justicia en el país, los mexicanos seguían desconfiando en él (Martín Reyes, 2018a: 17-21). Las posibles explicaciones a ello son que las reformas aludidas se centraron excesivamente en el ámbito federal, en el juicio de amparo y la materia penal; no así en la justicia cotidiana (Martín Reyes, 2018a: 21-28)

Tras percatarse el gobierno federal de lo anterior, en noviembre de 2014, el entonces Presidente de la República, Enrique Peña Nieto, instó a que se formulara una agenda nacional en materia de acceso a la justicia cotidiana (Martín Reyes, 2018a: 32). Entre las materias que se propuso fueran modificadas, se encuentran la justicia cívica e itinerante en su conjunto.

Para ello, el 5 de febrero de 2017, fue publicado un decreto en el Diario Oficial de la Federación, por el que se añadió como facultad del Congreso de la Unión la relativa a expedir "la ley general que establezca los principios y bases a los que deberán sujetarse los órdenes de gobierno, en el ámbito de su respectiva competencia, en materia de justicia cívica e itinerante" (DOF, 5 de febrero de 2017). Cabe destacar que conforme al segundo transitorio de ese decreto, en un plazo que no excediera de ciento ochenta días "naturales siguientes a la entrada en vigor del […] Decreto", debía ser expedida la ley general, lo que a la fecha no ha pasado (DOF, 5 de febrero de 2017). Además, de conformidad con el séptimo transitorio, la ley general debe considerar al menos lo siguiente: i) "los principios a los que deberán sujetarse las autoridades para que la justicia itinerante sea accesible y disponible a los ciudadanos"; ii) "las bases para la organización y funcionamiento de la justicia cívica en las entidades federativas", y c) "los mecanismos de acceso a la justicia cívica e itinerante y la obligación de las autoridades de cumplir con los principios previstos por la ley" (DOF, 5 de febrero de 2017).

Aunque la ley general no ha sido expedida, el 17 de abril de 2018, la Cámara de Diputados aprobó su proyecto. En su segundo artículo se definen la justicia cívica e itinerante. La primera es el "conjunto de acciones realizadas por las autoridades, para preservar la cultura cívica y resolver conflictos individuales, vecinales o comunales" (Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 2018: art. 2, frac. VI). La segunda se refiere al "conjunto de acciones a cargo de las autoridades de los tres órdenes de gobierno para solucionar de manera inmediata conflictos entre particulares, vecinales y comunales, y acercar trámites y servicios a poblaciones alejadas, de difícil acceso y zonas marginadas" (Cámara de Diputados del Congreso

de la Unión, 2018: art. 2, frac. VII). Por lo tanto, la diferencia radica en que la justicia cívica atiende "conflictos de fondo de forma eficaz y oportuna", mientras que la justicia itinerante vela por que los conflictos se resuelvan "de manera inmediata y eficiente" (Sauceda Villeda, 2019: 91). Es importante que ambas materias sean reguladas, puesto que si la justicia cívica es efectiva, se evitará que "los conflictos cotidianos se conviertan en conflictos mayores"; además, si pasa lo propio con la itinerante, se proveerían las herramientas necesarias para "acercar la justicia a las personas que habitan en comunidades alejadas o marginadas […]" (Martín Reyes, 2018a: 139).

Diversos autores e instituciones latinoamericanos han destacado que suelen existir "barreras que impiden el pleno acceso a la justicia de grandes grupos poblacionales, sea por la geografía, la carencia de recursos económicos o la presencia de estereotipos y corruptelas que minan la confianza en los tribunales" (Guevara Muñoz, 2020: 536) (CEJA e IDRC, 2014: 94-95).

(2) Propuestas

Para contar con una buena organización y funcionamiento de la justicia itinerante en los Estados Unidos Mexicanos, se sugiere lo siguiente:

- **Implementar un modelo de justicia itinerante**

  Se propone la implementación de un modelo de justicia itinerante, que debe verse de tal manera que la autoridad que reciba la denuncia acompañe a la víctima al centro de salud para su atención médica, y posteriormente, comunique a la Fiscalía y al juez lo acontecido (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2019: 11). Este último debe señalar con prontitud la fecha para la celebración de una audiencia en el lugar en que se haya recibido la denuncia, lo que posibilita trabajar en contacto con la policía, y así, absolver las dudas que tengan (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2019: 11, 40). Antes del desarrollo de la audiencia, debe haber personas especializadas que orienten a la víctima acerca de las actuaciones que puede tomar, así como de las medidas de protección que requiera, debiéndose ejecutarse inmediatamente después de otorgadas (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2019: 11-15). Cabe recalcar que debe procurarse que todos los actos se realicen el mismo día, a fin de evitar que la víctima vaya de un lugar a otro (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2019: 11).

El modelo "dinamiza la actuación de todas las autoridades involucradas, reduce el tiempo de respuesta del sistema de justicia, disminuye los costos de acceso a la justicia de las víctimas y mejora la efectividad de la intervención" (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2019: 12). Asimismo, permite que las autoridades involucradas ya no esperen que las denuncias lleguen a sus oficinas y que las víctimas se trasladen, sino que el juez se acerca a la víctima (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2019: 13).

La puesta en marcha de tal diseño precisa de la sensibilización y capacitación de los operadores involucrados para conocerlo y comprenderlo, así como la previsión de los detalles logísticos y la coordinación con las instituciones implicadas (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2019: 14-15).

- **Priorizar la atención de la víctima**

  Debe transitarse de un enfoque centrado "en los procesos (cumplimiento de los trámites establecidos) a una atención centrada en las víctimas y en sus necesidades" (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2019: 4). Esto es, acomodar las instituciones o el círculo de atención al modo en que mejor convenga a la víctima (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2019: 4). Eso no implica descuidar la obtención de los medios probatorios pertinentes (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2019: 4).

- **Desplazar a los actores que intervienen en la impartición de justicia itinerante a comunidades que necesiten su apoyo**

  A efecto de facilitar el acceso a la justicia en una mayor extensión territorial, se propone que los actores que intervienen en la impartición de justicia se desplacen periódicamente a las comunidades que necesiten su apoyo (Muñoz Labajos, 2009: 9). Las visitas cumplen propósitos de divulgación y promoción de derechos, y ahorro de costos de traslado para los pobladores (Muñoz Labajos, 2009: 9).

  Cabe destacar que en el proyecto de Ley General de Justicia Cívica e Itinerante, ya se contempla la realización de "jornadas de justicia itinerante para acercar trámites y servicios de las dependencias y entidades federales y locales a poblaciones alejadas, de difícil acceso y zonas marginadas" (Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 2018: art. 58).

- **Conformar una organización de conciliadores que se asienten permanentemente en las comunidades**

  Al igual que con la propuesta anterior, la conformación de una organización de conciliadores que realice sus labores de manera permanente en zonas estratégicas permitiría que los pobladores tengan acceso a su derecho a la justicia sin tener que movilizarse (Muñoz Labajos, 2009: 10). Cada punto tendría que contar con un coordinador, horarios, turnos y repartición de funciones bien establecidos (Muñoz Labajos, 2009: 10). Las cuestiones operativas serían solventadas por un comité (Muñoz Labajos, 2009: 10).

  En este sentido, una manera de concretar esta propuesta podría tomar como base lo establecido en el proyecto de Ley General de Justicia Cívica e Itinerante, que dispone que cada entidad federativa puede "celebrar convenios de colaboración con el sector privado, académico y social para el desarrollo de jornadas de justicia itinerante" (Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 2018: art. 63).

c) Justicia adolescente

(1) Antecedentes y estado del arte

En los Estados Unidos Mexicanos, a lo largo del siglo XX, la justicia de niñas, niños y adolescentes experimentó tres transformaciones: a) entre 1920 y 1940 se dio la fundación de los tribunales para menores en cada entidad federativa, bajo la premisa de que debía haber una justicia especial para ellos; b) en la década de 1960 fueron sustituidos por los Consejos Tutelares que actuaban bajo un esquema de derecho tutelar, con el cual no se hablaba de pena, corrección, reclusión ni liberación, sino de tratamiento, readaptación social, internamiento y externación, respectivamente, y c) en la década de 1990 fue la creación de un modelo garantista y los Consejos de Menores, con los cuales ahora los menores deben estar sujetos a un procedimiento judicial en el que se determine si incurrieron en una conducta delictiva, durante el cual deben gozar de todos los derechos y principios que lo conforman (Azaola, 1996: 21-25).

El 21 de septiembre de 1990, México ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño, la cual modificó "radicalmente la situación de los menores en conflicto con la ley", pues reconoce a todos los menores de

18 años como titulares de derechos humanos (González Contró, 2009: 102-103). Así, "reconoce al niño como ser humano en desarrollo, con necesidades específicas, pero también con capacidades y autonomía crecientes" (González Contró, 2009: 10).

Otro momento relevante para la materia fue la reforma del 12 de diciembre de 2005 al artículo 18 constitucional. Estableció la facultad de la Federación, los Estados y el Distrito Federal —ahora Ciudad de México— para establecer un sistema integral de justicia (instrumento normativo) que garantizara el goce de los adolescentes de los derechos fundamentales y derechos específicos que por esa condición les fueran reconocidos (DOF, 12 de diciembre de 2005).

Progresivamente, cada legislatura local publicó la legislación correspondiente, aunque con marcadas diferencias entre ellas, lo que provocó que "el sistema fuera conceptualizado de manera distinta […]" (Cobo, 2022: XV). Debido a ello, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) resolvió la Acción de Inconstitucionalidad 37/2006, en la que fue destacado que el modelo de justicia para los adolescentes abandonó las nociones de tutela y protección para dar lugar a la de responsabilidad (Cobo, 2022: XVI). Se reconoció que son sujetos plenos de derechos, aunque por estar en desarrollo, "no se les puede imputar plena responsabilidad de sus actos" (Cobo, 2022: XVI). La finalidad de las medidas que se impongan "deben promover su desarrollo y sus potencialidades"; dar lugar a un derecho penal educativo que esté fundado en el principio de interés superior y protección integral, y dar preponderancia a "la educación en la determinación y ejecución de las medidas" (Cobo, 2022: XVI).

Posteriormente, el 2 de julio de 2015 fue publicada una nueva reforma constitucional que sumó a las facultades del Congreso de la Unión la relativa a expedir "la legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias, de ejecución de penas y de justicia penal para adolescentes […]" (DOF, 2 de julio de 2015). Así, el 16 de junio de 2016, fue publicada la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes (LNSIJPA) (DOF, 16 de junio de 2016). Con ella fueron derogadas las leyes locales en la materia (DOF, 16 de junio de 2016).

Cabe mencionar que conforme al Instituto Nacional de Estadística y Geografía, durante 2022, a nivel nacional se reportaron 2,154,768 asuntos ingresados en todas las materias (INEGI, CNIJE 2023: 29). De ese total, fueron ingresados 238,962 asuntos penales y 5,742 de justicia para adolescentes (INEGI, CNIJE 2023: 30).

A continuación se destacan algunos de los problemas de la justicia adolescente en los Estados Unidos Mexicanos:

a. A luz de la LNSIJPA, los criterios adoptados por las personas juzgadoras en materia de justicia para adolescentes "son contradictorios ante la existencia de lagunas legales y la inconsistencia de su contenido" (Cobo, 2022: XVI-XVII).

b. A pesar de que la CPEUM y las leyes secundarias contemplan los principios y/o elementos sobre justicia adolescente contenidos en los instrumentos internacionales, los poderes ejecutivo y judicial y las órdenes de gobierno no han analizado constantemente la situación que viven los adolescentes en proceso de tratamiento interno (Gómez Macfarland, 2021: 49).

c. Pese a que hay una ley nacional para adolescentes, cada estado de la República tiene condiciones particulares de actuación, tratamiento y ejecución de medidas (Vasconcelos, 2011: 313-317). Esto es, "hay normatividad general pero no reglamentos internos, protocolos de actuación para el personal, etc" (Alvarado, González, y Salazar, 2023: 209).

d. A través de diversas visitas de supervisión a centros de tratamiento interno para adolescentes en México, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) detectó las siguientes irregularidades: a) "inadecuadas condiciones de las instalaciones"; b) "falta de áreas para el acceso a servicios y actividades"; c) "condiciones de desigualdad de las áreas y personal destinados a las mujeres"; d) "deficiencias en la alimentación"; e) malas condiciones de trato; f) malas condiciones que afectan el orden y la disciplina; g) "inadecuada separación y clasificación"; h) "irregularidades en la imposición de sanciones disciplinarias"; i) "inexistencia de reglamentos y manuales de procedimientos"; j) "irregularidades en la prestación del servicio médico"; k) "adolescentes con adicciones"; l) "insuficiente personal de custodia"; m) "falta de capacitación y especialización de servidores públicos"; n) "deficiencias en la supervisión de los centros de tratamiento interno"; ñ) "obstrucción de la visibilidad hacia el interior de las estancias"; o) "falta de personal técnico y actividades"; p) "deficiencias que afectan los vínculos con personas del exterior", y q) poca "accesibilidad para personas con discapacidad física" (CNDH, 2019a: 8-15).

e. "El porcentaje de mujeres dentro del sistema penal de justicia para adolescentes es mínimo", por lo que suelen invisibilizarse "las realidades y necesidades de la mujeres adolescentes inmersas en el sistema" (Velázquez Zambrano, 2019: 128).

f. No es posible medir correctamente en términos numéricos “el impacto o el resultado del modelo de tratamiento del sistema de justicia para adolescentes” por la falta de datos e información sobre “dónde o con quién se colocan los jóvenes una vez concluida la medida de internamiento”; qué cambia una vez transitado el sistema; cómo impacta el sistema en sus relaciones familiares; cómo cambia su situación socioeconómica, entre otros elementos (Alvarado, González, y Salazar, 2023: 213).

g. “Las personas que pertenecen a grupos vulnerables suelen encontrar barreras […] para acceder a la justicia” (Martín Reyes, 2018a: 55). “En materias civil y familiar, esto particularmente cierto para niñas, niños, adolescentes […]” (Martín Reyes, 2018a: 55).

h. A pesar de que la LNSIJPA dicta que el internamiento preventivo es una medida cautelar que solo debe ser aplicada en casos extremos, se aplica para casi todos los jóvenes que pasan por el sistema (Alvarado, González, y Salazar, 2023: 216-217). Sin ser procesados con base en su edad y la clase de delito que cometieron, como lo dicta la LNSIJPA (Alvarado, González, y Salazar, 2023: 216-217).

(2) Propuestas

Para solucionar los problemas enunciados, se sugiere lo siguiente:

- **Promover la observancia de manuales o guías de actuación que sistematicen parámetros en la materia**

  La literatura especializada ha enfatizado que es necesario “elaborar reglamentos y protocolos internos, de emergencia y con una actualización constante para identificar los rasgos de personalidad en los jóvenes, en aras de garantizar su seguridad […] durante el internamiento” (Alvarado, González, y Salazar, 2023: 217).

  Uno de los mayores esfuerzos en tal sentido es el “Manual de justicia penal para adolescentes”, publicado por la SCJN en 2022. Este documento busca delimitar “los principios, reglas, estándares, buenas prácticas y jurisprudencia nacional e internacional que puedan aplicarse en cada una de las etapas del procedimiento especializado” en justicia para adolescente (Cobo, 2022: XVII).

  Además, “contempla un conjunto de herramientas metodológicas que pretenden dar claridad y certeza a la aplicación de la justicia especializada, para mejorarla y armonizarla al paradigma

garantista", mediante la aplicación de principios y reforzando la idea de la especialidad de sus derechos y garantías; no respecto a las circunstancias de desventaja o vulnerabilidad (Cobo, 2022: XVII). Además, "busca contribuir en la mejora de conocimientos técnicos, y en la formación y delimitación de buenas prácticas" de los operadores del sistema de justicia especializado, a "fin de preservar su naturaleza socioeducativa y favorecer la reinserción y reintegración social y familiar" (Cobo, 2022: XVII).

En ese sentido, es muy importante que las autoridades que integran el Sistema Integral de Justicia para Adolescentes adopten medidas encaminadas al cumplimiento del manual mencionado.

- **Reformar el diseño de los centros de tratamiento interno**

Para resolver los problemas apuntalados por la CNDH, ella misma recomienda lo siguiente a los titulares del Poder Ejecutivo de cada entidad federativa: a) realizar gestiones para que los centros de tratamiento interno "reúnan las condiciones mínimas de habitabilidad […] cuenten con espacios suficientes para garantizar […] una estancia digna y segura" y tengan acceso a servicios y actividades necesarios; b) asegurar que el personal esté especializado en materia de adolescentes: c) diseñar reglamentos internos y manuales de procedimientos que regulen el funcionamiento de los centros; d) atender "las necesidades específicas de las mujeres a fin de garantizarles el acceso digno en igualdad de condiciones a los servicios y actividades"; d) "girar instrucciones para que los servidores públicos responsables de los centros […] lleven a cabo la separación" por género y edad; e) gestionar para que los internos "reciban tres veces al día y en un horario establecido, alimentos higiénicamente elaborados" con valor nutricional y agua; f) girar instrucciones a las autoridades responsables de los centros para evitar abusos y maltrato, y para que que el uso de la fuerza sea excepcional; g) garantizar que las autoridades responsables de los centros "ejerzan la gobernabilidad y el control de los mismos"; h) "girar instrucciones para que la imposición de las sanciones disciplinarias se realice con respeto al derecho de audiencia, mediante una resolución fundada y motivada que les sea notificada por escrito"; i) dotar al personal médico y de enfermería de instalaciones y equipo adecuado; j) girar instrucciones al personal médico "para que brinde una atención oportuna y de calidad"; k) "ordenar la creación de programas de prevención contra las adicciones"; l) instruir a las personas responsables de los centros para que se identifique el número de personal necesario y se gestione su contratación; m) "implementar programas de capacitación sobre derechos humanos"; n) "girar instrucciones para que el personal directivo realice

regularmente inspecciones al interior de los centros […] e informe su resultado"; ñ) "prohibir la colocación de objetos que obstruyan o impidan la visibilidad en los dormitorios"; o) instruir a las autoridades responsable de los centros para que fortalezcan los vínculos familiares; p) gestionar para que los centros cuenten con adaptaciones para personas con alguna discapacidad física; q) instaurar, conforme a la LNSIJPA, "la Conferencia Nacional de Autoridades Administrativas Especializadas en la Ejecución de Medidas para Adolescentes", que tiene por objeto ser la "instancia de análisis, difusión e instrumentación de la política pública en materia de ejecución de las medidas para adolescentes y propiciar la homologación de normas administrativas" en cada estado, y r) "instruir a las autoridades correspondientes, a efecto de cumplir con los requerimientos para la plena operación del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes" (CNDH, 2019a: 36-39).

- **Adoptar perspectiva de género en el Sistema Integral de Justicia para Adolescentes**

  Los adolescentes "son sujetos de protección especial debido a su condición de vulnerabilidad por encontrarse en el desarrollo de su autonomía, así como madurez física, psicológica y emocional" (Velázquez Zambrano, 2019: 133). Sin embargo, hay quienes se encuentran en más de una condición vulnerabilidad, como las personas indígenas, con discapacidad o las mujeres (Velázquez Zambrano, 2019: 133).

  La perspectiva de género es una herramienta que aplicada a la solución de conflictos jurídicos permite: a) identificar la presencia de estereotipos de género "en el contenido de las normas, las políticas públicas o las decisiones de gobierno; o bien, advertir el impacto diferenciado por género que puede ser consecuencia de la aplicación de aquellas"; b) "identificar cuándo, debido a esa asignación y valoración desigual, las personas se encuentran en desventaja […] respecto al acceso a oportunidades y goce de derechos"; c) "visibilizar relaciones asimétricas de poder fundadas en estereotipos de género que propician la violación de derechos"; d) "reconocer la interconexión […] entre las diferencias de género y […] la edad, la orientación sexual, la discapacidad, la situación económica, etc."; e) "evaluar y combatir la existencia de tratos discriminatorios […] por parte de autoridades y particulares, y f) "reconocer aquellas situaciones en que es necesario dar un trato diferenciado a una persona para modificar las condiciones de desigualdad y/o vulnerabilidad en que se encuentra debido a su género" (EQUIS, 2017a: 10-11).

Una debida perspectiva de género en el sistema integral de justicia penal para adolescentes debería incluir: a) programas de prevención y políticas públicas que consideren a las mujeres; b) análisis y aplicación de los principios rectores del sistema a la luz de la perspectiva de género; c) conforme al artículo 78 de la LNSIJPA, "las autoridades deben mejorar la calidad de la información estadística sobre la población de mujeres adolescentes en conflicto con la ley penal […]"; d) "garantizar la participación de las mujeres adolescentes y sus familias en los programas de prevención, su proceso penal, en la etapa de ejecución y la recolección de información sobre las situaciones y retos que viven cada día en el sistema"; e) fortalecer y diversificar "los programas en los centros de reinserción social", para que […] no se limiten a actividades […] tradicionalmente dirigidas a las mujeres", y f) las autoridades locales y federales deben etiquetar "un presupuesto para la implementación de la perspectiva de género en el sistema con el fin de garantizar su debida aplicación" (Velázquez Zambrano, 2019: 141-142).

- **Impulsar la transparencia del modelo de tratamiento del sistema de justicia para adolescentes**

  La transparencia es importante, entre otras cosas, para permitir al "sistema de justicia para adolescentes conocer sus aciertos, errores, áreas por fortalecer, focos rojos, entre otros aspectos" (Alvarado, González, y Salazar, 2023: 213). Esto ya que, como se apuntó, no es posible medir el impacto del sistema de justicia para adolescentes por la falta de datos e información relevante.

- **Implementar medidas de protección social y pedagógicas**

  Deben eliminarse "las características penales del sistema y optar por medidas de protección social y pedagógicas para los jóvenes, para sus familias y para las comunidades de donde provienen" (Alvarado, González, y Salazar, 2023: 222). "Los principios de la ley y los programas de tratamiento incluyen a las familias como un componente necesario, pero […] no consideran las condiciones de las comunidades ni el potencial trabajo comunitario para tratar […] de resolver los problemas del contexto violento (Alvarado, González, y Salazar, 2023: 222-223).

  En consecuencia, es conveniente prescindir de las medidas de internamiento una vez dictada la sentencia, "imponiendo un sentido más pedagógico […] y eliminando los espacios remanentes de control penal […]" (Alvarado, González, y Salazar, 2023: 223). "El sistema no puede reducir el riesgo de los adolescentes de cometer delitos y/o de reincidir, pero sí ofrece un espacio para que los

jóvenes y sus familias reflexionen y redefinan sus rutas de vida" (Alvarado, González, y Salazar, 2023: 223).

- **Aplicar medidas cautelares especiales y urgentes**

  Las barreras que enfrentan en materias civil y familiar las niñas, niños y adolescentes tienen una naturaleza informativa, pues "suelen recibir poca (o nula) información sobre los derechos que tienen, así como las vías para defenderlos" (Martín Reyes, 2018a: 55). "En otros casos, los procedimientos no son adecuados para atender a las particularidades de estos grupos" (Martín Reyes, 2018a: 55-56). Por lo tanto, los juzgadores deben aplicar "medidas cautelares especiales y urgentes a fin de salvaguardar los derechos de niñas, niños, adolescentes y mujeres" (Martín Reyes, 2018a: 56).

d) Justicia transicional

(1) Antecedentes y estado del arte

El término justicia transicional (JT) fue acuñado como "un dispositivo para indicar una nueva forma de actividad en los derechos humanos y como una respuesta a dilemas políticos concretos" (Paige, 2011: 79). Fundamentalmente, surgió para enfrentar las graves violaciones de derechos humanos que las sociedades padecieron durante los regímenes dictatoriales y los conflictos armados (Mantilla, 2017: 133).

Así, el campo de la JT se ha ido desarrollando en respuesta a las distintas demandas y circunstancias de muchos Estados en transición, así como también, derivado de la creciente expectativa de la rendición de cuentas después de ciertas brutalidades (Hayner, 2011: 8). En palabras del Secretario General de Naciones Unidas, "la JT hace posible que las sociedades puedan: (i) exigir a los responsables la rendición de cuentas de sus actos, (ii) servir a la justicia, y (iii) lograr la reconciliación" (Naciones Unidas, S/2004/616, 2004: 6).

Por ello, la JT se entiende como el "esfuerzo por construir una paz sostenible tras un periodo de conflicto, violencia masiva o violación sistemática de los derechos humanos" (Van Zyl, 2011: 47). De manera general, "implica llevar a juicio a los perpetradores, revelar la verdad acerca de crímenes pasados, brindar reparaciones a las víctimas, reformar las instituciones abusivas y promover la reconciliación" (Van Zyl, 2011: 47); sosteniéndose de esa forma, en cinco pilares fundamentales: verdad, justicia, reparación, memorialización y garantías de no repetición (Naciones Unidas, A/HRC/54/24, 2023: 4). Ahora, "desde la perspectiva de la JT, el caso mexicano presenta complejidades, dilemas y retos particulares" (López, A., 2018: 53).[24] Si bien es cierto, México sufre una violencia de alta intensidad comparable solo con los niveles que aquejan a países que experimentan un conflicto armado interno−con una tasa de 25 homicidios por cada cien mil habitantes en el 2022 (INEGI, 2023) y más de cuarenta mil desaparecidos desde el 2006−; (Guadarrama *et al.*, 2020: 2) la realidad es que, como tal, "México no encuadra dentro de los contextos más clásicos que han dado lugar a procesos de JT" (Guadarrama *et al.*, 2020: 2) pues las "causas y la dinámica de la violencia" no corresponden a los tipos comúnmente vinculados con este ámbito (López, A., 2018: 53).

[24] De hecho, con motivo de ello, la discusión en México requiere necesariamente distinguir entre los crímenes cometidos durante las siete décadas de partido hegemónico, por ejemplo, represión a movimientos sociales, desapariciones forzadas, entre otros y el contexto actual de violencia (Acosta, 2022).

Sin embargo, se ha considerado que existen ciertas condiciones hacen pertinente aplicar los enfoques y las lecciones de JT en México (Correa, 2019); dentro de ellas, "la masividad de las violaciones; la naturaleza, volumen y sistematicidad de la violencia; la fortaleza, estructura y grado de penetración en la sociedad de los grupos que la ejercen; la difusa relación entre entidades del Estado y grupos violentos; el involucramiento directo de cuerpos de seguridad estatales en la perpetración de violaciones graves a los derechos humanos; los altos niveles de impunidad y la incapacidad del Estado para investigar y juzgar todas estas violaciones, así como para garantizar la seguridad" (Guadarrama *et al.*, 2020: 5; López, A., 2018: 99).

El tema, es que estas graves situaciones y sus consecuencias no han podido todavía ser atendidas (López, A., 2018: 3). Es cierto que, durante la campaña electoral y a partir de la victoria del presidente, "Andrés Manuel López Obrador", se habían sucedido un sinnúmero de discusiones y propuestas sobre la JT (Guadarrama *et al.*, 2020: 2), anunciando "diversas acciones encaminadas a otorgar acceso a la verdad, la justicia y la reparación del daño para las víctimas de la violencia y a asegurar la no repetición de los crímenes" (Liera, 2019: 85). De hecho, fue en la "Estrategia Nacional de Seguridad y en el Plan Nacional de Desarrollo", que se garantizó el establecimiento del "Consejo para la Construcción de la Paz" (DOF, 16 de mayo de 2019), así como también, diversos modelos que tuvieran por objeto proteger los derechos de las víctimas (DOF, 12 de julio de 2019).

No obstante los esfuerzos realizados, el Gobierno mexicano no logró presentar una política coherente frente a la violencia extendida, las violaciones de derechos humanos y la impunidad (Guadarrama *et al.*, 2020: 1). Por supuesto, esta situación no es un problema exclusivo de este gobierno; sin embargo, la diferencia radica en que el cambio de administración actual generó expectativas en el ámbito de la JT. (Guadarrama *et al.*, 2020: 6).

De cualquier forma, "la particular naturaleza de la violencia que afecta a México, la marcada austeridad presupuestal y una larga historia de desconfianza entre el Estado y la sociedad civil" han hecho difícil definir una política pública coherente que responda a las necesidades nacionales de seguridad y de justicia (Guadarrama *et al.*, 2020: 3). En particular, se identifican al menos las siguientes cuatro problemáticas generales "que demuestran por qué en México la JT no ha podido ser una política transformativa" (Jarab, 2018a):

a. La existencia de una alta impunidad por hechos no esclarecidos y la falta de identificación de las víctimas (López, A., 2018: 98);

b. La presencia de violaciones a derechos humanos y delitos que no han sido sancionados (López, A., 2018: 98);

c. La falta de atención y reparación integral a las víctimas, y (López, A., 2018: 98);

d. La carencia de capacidades institucionales para garantizar la no repetición de los hechos (López, A., 2018: 98).

Antes que nada, es necesario entender que cualquier política de JT debe verse como "un proceso de acciones y decisiones, y no como un momento de un anuncio político o un simple acuerdo legislativo" (López, A., 2018: 103). Para obtener resultados satisfactorios en el diseño de programas de JT y en la aplicación de sus medidas, es esencial considerar la interdependencia y la relación bidireccional entre los cinco pilares mencionados anteriormente (Naciones Unidas, A/HRC/54/24, 2023: 4).

Es precisamente, mediante la adopción de los cinco pilares, que la obligación jurídica de los Estados de respetar, y garantizar los derechos humanos cobra relevancia (Naciones Unidas, A/HRC/54/24, 2023: 23). Lo anterior, puesto que, el primer pilar de la verdad, "ampara el derecho inalienable de las víctimas y sus familiares a conocer la verdad acerca de los acontecimientos sucedidos en el pasado en relación con la perpetración de crímenes aberrantes" (Naciones Unidas, A/HRC/54/24, 2023: 4); el segundo pilar de la justicia, hace posible que "exista para los Estados la obligación jurídica de enjuiciar y sancionar las violaciones, eliminando los obstáculos que existen para impedir aquellos fines" (Naciones Unidas, A/HRC/48/60, 2021: 18); el tercer pilar, relativo a la reparación, hace posible que "los Estados proporcionen a las víctimas una reparación accesible, rápida y eficaz por los daños sufridos" (Naciones Unidas, 60/147, 2005: 11); el cuarto pilar de la memorialización, "prevé la responsabilidad de los Estados de preservar y transmitir la memoria relativa a las violaciones de los derechos humanos" (Naciones Unidas, A/HRC/54/24, 2023: 15); y finalmente, el quinto pilar de las garantías de no repetición "garantiza que se promuevan mecanismos para prevenir y acabar con las causas estructurales de la violencia social" (Naciones Unidas, E/CN.4/2005/102/Add.1, 2005: 18).

Es por eso que, los Estados al momento de crear medidas de JT deben hacerlo con un "enfoque integral que combine los elementos de cada pilar de una forma que sea complementaria y haga que se refuercen

mutuamente"; (Naciones Unidas, A/HRC/21/46, 2012: 8-9) además de que, necesariamente los procesos de JT "deben de centrarse y desarrollarse en el cumplimiento efectivo de las obligaciones de derechos humanos para los Estados" (Naciones Unidas, A/HRC/45/45, 2020: 7).

(2) Propuestas

Por ello, para poder solucionar los problemas antes apuntados, se sugieren las siguientes alternativas.

- **Contar con políticas especializadas para esclarecer hechos e identificar a las víctimas**

  Para solucionar esta problemática se considera necesario contar con políticas especializadas orientadas a lograr "el esclarecimiento de los casos, su identificación y localización" (Guadarrama *et al.*, 2020: 3). En ese sentido, se propone la creación de: las comisiones de la verdad, las comisiones de investigación, los informes para la memoria histórica y la incorporación de iniciativas ciudadanas (López, A., 2018: 111).

  ⇒ *Comisiones de la verdad.* Se propone crear "una comisión nacional de la verdad de carácter único", que tenga el objeto de contribuir al esclarecimiento sobre las violaciones a derechos humanos en el contexto que previamente se determine (López, A., 2018: 113). No consiste en reemplazar a la justicia, tanto civil, administrativa o penal (Naciones Unidas, A/HRC/54/24, 2023: 7) sino que, se pretende que las comisiones desvelen la verdad acerca de lo ocurrido, examinando las causas y las consecuencias y la naturaleza de las violaciones graves de los derechos humanos (Caso Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador: 38; Naciones Unidas, 2014: 19).

  Sobre este punto, en México, fuera del marco de la JT, han existido diversas Comisiones de la Verdad, a saber, la de Guerrero en 2011, Oaxaca en 2013, Ayotzinapa en 2018, y más recientemente, la de violaciones graves a los derechos humanos cometidas de 1965 a 1990 (Marroquín, 2022: 3; Vázquez, A. 2020: 268; Espinosa Moreno, 2023). No obstante, los resultados no han cumplido las expectativas de la sociedad, y "ha provocado que la justicia transicional en México haya perdido su legitimidad" (Marroquín, 2022: 3). En particular, se ha atribuido que la utilización de estas comisiones se ha realizado con fines políticos, y por la colusión de actores estatales con el crimen organizado (Amnistía Internacional, 2023; Marroquín, 2022: 3). Entonces, si bien sientan "un precedente en la forma de resolver los conflictos relacionados con violación a

los derechos humanos" nada de esto servirá en el marco de la JT, si no se "complementan con la voluntad política del gobierno federal y por un contexto que garantice el respeto a los derechos humanos" (Vázquez, A. 2020: 268).

Es por eso que se propone crear una "comisión nacional de la verdad de carácter único", para que, a través de este instrumento se pueda dar visibilidad a las víctimas y se facilite su participación, teniendo siempre en cuenta el impacto de género (Naciones Unidas, A/75/174, 2020: 5). La propuesta anterior, tendría que operar a nivel normativo para que, con fundamento en el Artículo 22 de la "Ley General de Víctimas" (LGV) por los medios idóneos, se establezca un marco normativo que regule el funcionamiento de la comisión de la verdad.

⇒ *Comisiones de investigación.* Se propone crear un "órgano de investigación multidisciplinario especializado de carácter temporal para recabar información sobre la comisión de delitos" relacionados con eventos específicos de violencia ocurridos en México (López, A., 2018: 116-117). No consiste en reemplazar a la justicia, tanto civil, administrativa o penal (Naciones Unidas, A/HRC/54/24, 2023: 7) sino que se encargará "de recabar, recibir, analizar, sistematizar, y valorar la información que pueda convertirse en línea de investigación y datos de prueba" (López, A., 2018: 117). La propuesta anterior, tendría que operar a nivel normativo para que, con fundamento en el Artículo 22 de la LGV por los medios idóneos, se establezca un marco normativo que regule el funcionamiento de la comisión de investigación.

⇒ *Informes para la memoria histórica.* Se propone la "elaboración de informes enfocados a la recuperación de la memoria pública de la violencia, y de la construcción democrática de la verdad histórica" (López, A., 2018: 118). Lo anterior teniendo por objeto, "preservar y transmitir a las generaciones presentes y futuras relatos precisos y exhaustivos de las violaciones de derechos humanos cometidas en el pasado (Naciones Unidas, A/HRC/45/45, 2020: 6) y del daño sufrido por todas las víctimas, con miras a informar a la sociedad, devolver la dignidad a las víctimas, promover la recuperación y la reconciliación y prevenir la repetición de las violaciones" (Naciones Unidas, A/HRC/54/24, 2023: 16).

La elaboración de los informes se propone que se realicen mediante acuerdos de colaboración celebrados entre órganos de protección de derechos humanos y organizaciones de la sociedad

civil, colectivos, instituciones académicas, entre otros (López, A., 2018: 119). Asimismo, se sugiere que los jóvenes, en especial, actúen como agentes de cambio en favor de la paz y la justicia en sus comunidades, contribuyendo de esta manera a la preservación de la memoria histórica (PNUD, 2020: 63).

La propuesta anterior, tendría que operar a nivel operativo, y cultural. Por un lado operativo para que, con fundamento en el Artículo 22 de la LGV por los medios idóneos, comience una actuación por parte de las autoridades en el establecimiento de los informes para la memoria histórica; y por otro lado, cultural para que estos informes puedan difundirse a nivel educativo.

⇒ *Incorporación de iniciativas ciudadanas.* Se propone la incorporación de todo el trabajo realizado por los colectivos de ciudadanos que en ocasiones, han tenido que suplir las funciones del Estado (López, A., 2018: 119). Lo anterior, toda vez que, los procesos de JT dependen de una participación significativa para maximizar la transparencia, reconstruir la confianza y construir la propiedad local del proceso (PNUD, 2020: 29). Esta propuesta, tendría que operar a nivel operativo, pues como tal, el Artículo 20 de la LGV ya prevé la posibilidad de que las víctimas participen activamente en la búsqueda de la verdad; por ende, es necesario más bien una actuación por parte de las autoridades para hacer esto posible.

- **Adoptar medidas estratégicas que permitan desmantelar a grupos criminales, sancionar los delitos y lograr la satisfacción a la justicia de las víctimas**

Es evidente que el actual modelo de persecución criminal es insuficiente para hacer frente a la masividad y complejidad de los fenómenos criminales (Guadarrama *et al.*, 2020: 7). Como el enjuiciamiento de los delitos es fundamental para la JT (Naciones Unidas, 2014: 27), se considera necesario adoptar "medidas extraordinarias y estratégicas que permitan desmantelar los grupos criminales, las redes de corrupción que hacen posible su operación y lograr la satisfacción del derecho del acceso a la justicia de las víctimas" (Guadarrama *et al.*, 2020: 7).

Consecuentemente, se propone la creación de mecanismos enfocados en la responsabilidad penal para crímenes graves, la amnistía, los juicios abreviados, la sustitución de penas, los programas de testigos protegidos y el sistema de justicia para menores (López, A., 2018: 120).

⇒ *Mecanismos de responsabilidad penal para crímenes graves.* Tomando en cuenta que, los Estados "deben adoptar las medidas necesarias y adecuadas para castigar a los autores de delitos graves" (Naciones Unidas, A/HRC/54/24, 2023: 10; A/HRC/48/60, 2021: 69) se propone crear "fiscalías especializadas de investigación para delitos de alto impacto, así como juzgados especializados para este tipo de delitos" (López, A., 2018: 121-122). Las primeras con miras a tener como objetivo la investigación en materia penal para el esclarecimiento de los hechos constitutivos de violaciones graves a derechos humanos; mientras que, los segundos, a sustanciar los procesos penales de responsabilidad individual por hechos constitutivos de violaciones graves a derechos humanos (López, A., 2018: 121-122).

La propuesta anterior, tendría que operar a nivel normativo para que, con fundamento en los Artículos 11, fracción VII, del "Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República", 50 de la "Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación", y demás aplicables, se establezca la creación de fiscalías y juzgados especializados.

⇒ *Amnistías.* Se propone la emisión de un cuerpo normativo que prevea la extinción de pena o la acción penal de los delitos federales o del fuero común –"*que no constituyan delitos graves, violaciones graves a derechos humanos o derecho humanitario, crímenes establecidos en el Estatuto de Roma o aquellos cometidos con agravantes"*– cometidos por personas que estén dispuestas a colaborar, y que estén relacionados con eventos específicos de violencia ocurridos dentro de un período previamente definido (López, A., 2018: 123). Esta medida tendrá como objetivo, "generar incentivos para colaborar tanto en la desmovilización y pacificación, como en la persecución penal de los máximos responsables" (Guadarrama *et al.*, 2020: 13). La propuesta anterior, tendría que operar a nivel normativo para que, con fundamento en el Artículo 73 constitucional a través de los procesos correspondientes se emita una legislación en la materia.

⇒ *Juicios abreviados.* Se propone la aplicación de los beneficios que contempla el "Código Nacional de Procedimientos Penales" para todos los casos en que el imputado acepte su responsabilidad penal y existan otros datos de prueba (López, A., 2018: 124). Esta medida "irá dirigida a todos aquellos imputados que no cumplan los supuestos de la ley de amnistía

y que estén dispuestos a colaborar con la justicia, siempre y cuando no se trate de personas con la más alta responsabilidad individual". (López, A., 2018: 124) La propuesta anterior, tendría que operar a nivel normativo para que, se reforme el "Código Nacional de Procedimientos Penales" y se adicione un artículo que permita la "aplicación retroactiva del Código al sistema mixto inquisitivo, de tal forma que, puedan realizarse juicios abreviados para casos resueltos antes de su entrada en vigor" (López, A., 2018: 124).

⇒ *Sustitución de penas por medidas de seguridad.* Se propone que, en casos de delitos en que no proceda amnistía, se establezca como mecanismo de sanción alternativo a la reclusión carcelaria (Naciones Unidas, A/HRC/51/34, 2022: 15) "la posibilidad de colaborar con la justicia y obtener la sustitución de una pena por una medida de seguridad" (López, A., 2018: 124). La propuesta tendría que operar a nivel normativo, para que a través de una reforma al "Código Nacional de Procedimientos Penales" se adicione un supuesto genérico para los casos de violencia cometidos dentro del periodo previamente establecido (López, A., 2018: 125).

⇒ *Programa de testigos protegidos.* Se propone crear un programa mediante el cual los individuos susceptibles de ser procesados, que estén en los supuestos de delincuencia organizada y que decidan cooperar con las instituciones de justicia, se puedan acoger a este beneficio, previa decisión de la comisión de investigación (López, A., 2018: 125). La propuesta anterior, tendría que operar a nivel operativo, puesto que, las autoridades deben de actuar de conformidad con lo establecido en el Artículo 35 de la "Ley contra la Delincuencia Organizada" (López, A., 2018: 125).

⇒ *Sistema de justicia para menores de edad.* Se propone crear un sistema de justicia para que "los menores de edad que hayan cometido un hecho tipificado como delito puedan ser susceptibles de amnistía, siempre y cuando, los menores aporten información valiosa a la comisión de la verdad u otros organismos" (López, A., 2018: 126). Sin embargo, esta medida únicamente se considera necesaria aplicarla para los delitos contemplados en el artículo 164 de la "Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes" (López, A., 2018: 127). Por tanto, la propuesta anterior, tendría que operar a nivel

normativo, para que cuando se emita la legislación correspondiente de amnistía, se haga especial énfasis en el programa de menores de edad.

- **Crear un sistema administrativo que atienda y repare a las víctimas de forma accesible**

Para esta problemática, es necesario establecer un modelo de reparaciones que garantice el fácil acceso a las víctimas (PNUD, 2020: 48; Naciones Unidas, A/75/174, 2020: 9). Actualmente, la LGV "considera una vía judicial y una administrativa para acceder a las reparaciones, pero establece una serie de condicionantes que son, en la mayoría de los casos, de imposible cumplimiento en el contexto actual de México" (Guadarrama *et al.*, 2020: 7).

En esta tesitura, como las reparaciones "deben tratar de tener un efecto transformador en las desigualdades sociales, en lugar de restablecer o reforzar las condiciones estructurales que hicieron posibles esas violaciones", (PNUD, 2020: 43) se propone la creación de un programa administrativo de reparaciones que incluya un padrón de víctimas junto con los mecanismos necesarios para asegurar su participación (López, 2018: 129).

⇒ *Programa administrativo de reparaciones*. Se propone "crear un programa administrativo de reparación integral del daño para víctimas de la violencia a gran escala" acontecida en el ámbito temporal previamente fijado (López, A., 2018: 129; Naciones Unidas, A/75/174, 2020: 10). Las acciones de este programa tendrán como objetivo "dignificar a las víctimas y sus familiares, así como también reestablecer su capacidad de ejercer cabal y efectivamente sus libertades personales y de participar en las esfera social y política, a través de una visión integral de las reparaciones" (López, A., 2018: 129). El apoyo a las víctimas y sus familias, deberá ir acompañada de apoyo psicológico, protección, asistencia jurídica, asistencia económica, vivienda, entre otras cosas (PNUD, 2020: 43).

⇒ En ese sentido, se propone que el programa contenga un padrón único que identifique a las víctimas, sus condiciones básicas, los daños sufridos, y sus necesidades específicas, para posteriormente, generar los criterios de selección o priorización de personas beneficiarias (López, A., 2018: 130). Para que sea posible este programa, la propuesta tendría que operar a nivel normativo, para que así, mediante la emisión de una ley o decreto, se establezca un órgano ejecutivo *ad hoc,* con una temporalidad y un mandato acotado, para atender a las víctimas de la

violencia de gran escala generadas dentro del periodo que previamente se establezca (López, A., 2018: 131).

- **Establecer diversas medidas que tengan por objeto prevenir y garantizar la no repetición de las atrocidades y graves violaciones a derechos humanos**

  En México, "existen déficits de verdad y justicia que se remontan a las décadas de los sesenta y setenta sobre distintas atrocidades y graves violaciones a los derechos humanos cometidas por agentes del Estado que permanecen aún en la impunidad" (Guadarrama *et al.*, 2020: 7). Para enfrentar la impunidad de las violaciones a los derechos humanos y abordar de manera efectiva las causas subyacentes de los conflictos y la represión, es necesario implementar garantías que aseguren la no repetición de estos hechos (Naciones Unidas, 2014: 51).

  Para ello, se propone la creación de: datos sobre violencia de alto impacto a gran escala y violaciones graves de derechos humanos, el reconocimiento de órganos internacionales y ratificación de tratados internacionales, y un programa de desarme, desmovilización y reintegración en el contexto mexicano (López, A., 2018: 132).

⇒ *Datos sobre violencia de alto impacto a gran escala y violaciones graves de derechos humanos*. Se propone que alguna instancia responsable en el marco de la JT, o incluso, el propio INEGI, tenga el mandato de generar "datos relevantes y apropiados para el análisis de los patrones de violencia de alto impacto a gran escala, así como sobre los perfiles de víctimas de violaciones graves a derechos humanos" (López, A., 2018: 132). La propuesta anterior, tendría que operar a nivel normativo, para que por los medios correspondientes se establezca la creación de una instancia responsable mediante ley o decreto, o bien, mediante una reforma a la "Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica" se establezca esta nueva atribución.

⇒ *Reconocimiento de competencia de órganos internacionales y ratificación de tratados internacionales específicos.* Se propone ratificar el "Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones, y el Protocolo Adicional II a los Convenios de Ginebra de 1949" (López, A., 2018: 134). La propuesta anterior, tendría que operar a nivel normativo para que a través de los procedimientos correspondientes, el Presidente de la

República, la Secretaría de Relaciones Exteriores y el Senado de la República hagan todos los pasos necesarios para la ratificación de los instrumentos internacionales (López, A., 2018: 134).

⇒ *Programas de desarme, desmovilización y reintegración en el contexto mexicano*. Se propone que "mediante el diseño de un programa de desarme, desmovilización y reintegración, se desmovilice a los miembros de grupos armados no estatales para reintegrarlos a la vida civil, incluyendo a grupos de autodefensa que emergieron como consecuencia de la violencia ligada al tráfico de drogas, pero también a los miembros de organizaciones delictivas" (López, A., 2018: 134). La propuesta anterior, tendría que operar a nivel operativo para que las autoridades responsables, "desde las instituciones encargadas de recibir y asegurar las armas, hasta aquellas responsables de los mecanismos de reinserción, diseñen el plan" (López, A., 2018: 134).

e) Justicia y tecnología

(1) Antecedentes y estado del arte

La teoría general de sistemas es un enfoque que busca entender cómo las partes de un sistema interactúan entre sí y con su entorno. Aplicada a la justicia digital, esta teoría permite ver al Poder Judicial como un conjunto de subsistemas interconectados de actores jurídicos, cada uno influyendo y siendo influido entre sí. Este enfoque también abre la puerta al uso de tecnologías emergentes, como la inteligencia artificial (IA) generativa, que podría transformar la interacción entre estos subsistemas al automatizar y optimizar procesos judiciales complejos, desde la redacción de documentos legales hasta la predicción de fallos judiciales. Este enfoque facilita el entender a la justicia digital como un sistema en el cual todas las partes trabajan de manera coordinada y eficiente, considerando las necesidades y experiencias de todas las partes involucradas para mejorar la resolución de conflictos y agilizar los procesos judiciales (Arley Orduña, 2022: 6-7).

Dentro de dicho sistema de justicia digital, se hace uso de herramientas, como lo son las Tecnologías de la Información y Comunicación (en adelante TIC) y la IA generativa en la impartición de justicia.

Las TIC abarcan todas las formas de tecnología utilizadas para crear, almacenar, intercambiar y procesar información en sus diversas formas, tales como datos, conversaciones de voz, imágenes fijas o en movimiento, presentaciones multimedia, y otras aún no concebidas. En el contexto de la justicia digital, las TIC y la IA, juegan un papel crucial al mejorar la gestión y el desempeño del sistema judicial. A través de las TIC, es posible optimizar la impartición de justicia y los trámites administrativos, facilitando una conexión más eficiente con la sociedad civil y mejorando la organización material y los procesos judiciales (Ríos Ruiz, 2017).

Esto resulta en un acceso a la justicia más rápido y expedito. En países como México y otros de América Latina, ya se implementan juicios en línea y se utilizan medios electrónicos e internet para generar certidumbre jurídica, proporcionar información a la ciudadanía, solicitud de datos gubernamentales, hacer más transparente la rendición de cuentas y busca que la impartición de justicia sea más eficiente (Ríos Ruiz, 2017).

La clasificación de las herramientas tecnológicas se basa en el punto de vista del usuario y el momento procesal en el que intervienen. México Evalúa ha identificado tres etapas principales: (i) activación procesal: Incluye herramientas para la presentación de demandas o la judicialización de una averiguación penal; (ii) procesamiento: Contempla herramientas para la comunicación con las partes, la interacción remota y la eficiencia en la gestión del trabajo; y (iii) formulación y ejecución de sentencias: Involucra herramientas específicas para las sentencias, su seguimiento y cumplimiento.

Clasificar las herramientas por etapa procesal es complicado debido a que algunas se usan a lo largo de todo el proceso. Es por ello que el mismo estudio las ha clasificado en su funcionalidades y prevalencia a lo largo del proceso, dividiéndolas en cuatro categorías:

a. Herramientas transversales: Utilizadas en distintas partes del proceso, desde la tramitación hasta la conclusión;

b. Herramientas para la tramitación y consulta remota de asuntos: Sistemas complejos que permiten tramitar y seguir asuntos, incluyendo algunas herramientas transversales (como el SISE de manera interna, o el portal de Servicios en Línea del PJF para usuarios);

c. Herramientas para la publicación y consulta de sentencias: Utilizadas para realizar versiones públicas de sentencias y hacerlas accesibles en plataformas o buscadores; y

d. Otras herramientas: Utilizadas para procesos no jurisdiccionales, como la gestión administrativa del Poder Judicial, la capacitación de funcionarios y los sistemas de solución de conflictos en línea (México Evalúa, 2020).

En México, la primera formalización de un sistema de Justicia Digital fue el Sistema de Justicia en Línea mediante la reforma a la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo (DOF, Junio, 2009). Esta reforma marcó un hito en la evolución del sistema judicial mexicano. El objetivo principal de esta reforma fue facilitar el acceso a la justicia, reducir tiempos procesales y mejorar la transparencia y eficiencia del sistema judicial en la materia. Al integrar TIC, se buscó no solo modernizar los procesos judiciales sino también hacerlos más accesibles para la ciudadanía, quienes hoy en día pueden presentar demandas y recursos, así como consultar el estado de sus procedimientos, de manera remota y sin necesidad de desplazarse a las sedes judiciales (LFPCA, 2024: arts. 58-A – 58-S).

La implementación del Sistema de Justicia en Línea representó un avance significativo en la democratización y accesibilidad de la justicia en México. Sin embargo, a 14 años de este hito, la promulgación del nuevo Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares (DOF, Junio 2023) marca un paso crucial hacia la evolución tecnológica en la justicia.

Este nuevo código no solo integra herramientas como la cadena de bloques, los certificados digitales y las firmas electrónicas, sino que establece un sistema nativo de procedimientos judiciales digitales desde su origen legislativo, marcando una diferencia fundamental respecto a simples adaptaciones digitales (CNPCF, 2023: art. 2, y arts. 933-973). La reforma de 2009 sentó las bases para este progreso, enfrentando desafíos como la infraestructura tecnológica y la capacitación del personal judicial que ha marcado el camino para la adaptación de los sistemas a nivel nacional.

Enumerar estos ejemplos permite analizar el estado actual de la justicia federal en el contexto de los sistemas digitales. Por ejemplo, desde 2013, la Ley de Amparo permite que los juicios se promuevan por escrito, comparecencia o medios electrónicos (LA, 2021: art. 20), y ofrece la posibilidad de llevar todo el proceso de forma digital (LA, 2021: arts. 3, 25, 30, 31 f. III, 70, entre otros). Esta normativa facilitó, durante la pandemia del COVID-19 causada por el virus SARS-CoV-2, la migración completa a procesos judiciales remotos, minimizando la interacción humana para reducir el riesgo de contagio durante la contingencia.

(2) Propuestas

Para poder solucionar los problemas antes apuntados, se sugieren las siguientes alternativas.

- **Procesos uniformes y simplificados en materia de impartición de justicia mediante el uso de herramientas tecnológicas**

  Desde el año 2020, la pandemia ha resaltado la imperiosa necesidad de estandarizar ciertos procedimientos y herramientas, particularmente aquellas de naturaleza digital, en el ámbito del Poder Judicial, tanto a nivel federal como local (México Evalúa, 2020). Esta urgencia se ve exacerbada por uno de los desafíos principales bajo el contexto de los juicios en línea: la diversidad de sistemas utilizados para gestionar estos procedimientos. En lugar de mantener diversos sistemas para distintos tipos de juicios, se aboga por la homologación hacia un único sistema unificado. Una posible iniciativa inicial podría ser la homologación de una única firma que permita el acceso a cualquier proceso judicial dentro del país. (Medina Zepeda, 2021). Además, es

fundamental realizar inversiones significativas en infraestructura tecnológica para aprovechar al máximo las TIC y sus desarrollos más avanzados.

En ese mismo sentido, Justicia Digital de México Evalúa hace una serie de recomendaciones para los juzgados a fin de evaluar antes, durante la aplicación, y después de implementar techonología relacionada con la IA. Antes de implementar herramientas digitales en el sistema judicial, es crucial explorar aplicaciones tecnológicas emergentes en México, como los juicios o juzgados completamente en línea para casos no contenciosos y plataformas que faciliten la auto-representación y la prevención de la judicialización de conflictos. La digitalización no debe limitarse a replicar los procesos tradicionales en formato digital, sino que debe enfocarse en mejorar el acceso y la eficiencia del sistema judicial. Involucrar a los usuarios en el desarrollo de estas herramientas es esencial para identificar y satisfacer sus necesidades específicas, asegurando que las soluciones sean prácticas y efectivas. Una vez implementadas, es fundamental establecer protocolos claros para el uso de estas herramientas, capacitar a todos los usuarios, y aprovechar el contexto de contingencia sanitaria para superar resistencias. Además, se debe evaluar constantemente el impacto de las herramientas y realizar mejoras continuas. En todo momento, es crucial que la justicia digital mantenga altos estándares de transparencia y accesibilidad, garantizando que la eficiencia no comprometa la dimensión humana del proceso judicial (México Evalúa, s.f.).

El CNPCF establece los cimientos que aparentan ser el inicio de la homogeneización y simplificación de los procesos jurisdiccionales que emplean diversos tipos de tecnología, toda vez que la rama civil, así como la procesal civil, tiende a ser supletoria en un gran número de materias dentro del campo jurídico.

- **Mecanismos de Coordinación entre autoridades e instituciones en materia de Justicia Digital**

La implementación efectiva de la justicia digital en México requiere establecer mecanismos de coordinación robustos entre los diferentes actores del sistema judicial. Además, se debe considerar la necesidad de realizar inversiones en infraestructura tecnológica para apoyar estas iniciativas y garantizar su éxito a largo plazo. En aras de contar con una implementación efectiva de la justicia digital en México, se propone establecer mecanismos de coordinación robustos entre los diferentes actores del sistema judicial (México Evalúa, 2020). Inspirado en experiencias

internacionales exitosas no solo en Australia, Brasil, Canadá, Estados Unidos e Italia, sino también en Eslovaquia y Nueva Zelanda, (Salazar Ugarte, *en prensa*) donde las políticas de uso de nuevas tecnologías han sido diseñadas y ejecutadas, donde políticas de uso de nuevas tecnologías han sido diseñadas y ejecutadas a través de agencias coordinadoras, es que se puede llegar a un enfoque similar en México. La Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos ha realizado acciones en esta dirección durante la contingencia por COVID-19, buscando consolidar recursos para la adquisición de equipos y software necesarios para la digitalización de sus procesos. En este contexto, el proyecto e-CODEX, que se desarrolló entre 2010 y 2016 bajo el Plan de Acción Plurianual 2009-2013 relativo a la Justicia en Red Europea y continuó con el Plan de Acción 2019-2023, es un ejemplo notable. Este proyecto, que involucra la interoperabilidad entre sistemas judiciales mediante tecnología avanzada, podría servir de modelo para México, especialmente en el contexto de procesos judiciales transfronterizos. (De Blas Javaloyas y García Mirete, 2022) Estos esfuerzos conjuntos facilitan el acceso equitativo a tecnologías judiciales avanzadas, beneficiando a jurisdicciones que, individualmente, no podrían afrontar los desafíos tecnológicos por limitaciones presupuestarias. (México Evalúa, 2020)

- **Desarrollo de un Plan Estratégico Integral en el cual se priorice la interconexión y navegación entre plataformas, así como formatos compatibles, entre diversas autoridades para alimentar información y dar seguimiento pleno de los procesos**

  El desarrollo de un Plan Estratégico Integral para la implementación de tecnologías judiciales en México es fundamental para modernizar y hacer más eficiente el sistema de justicia en el contexto digital. Este plan debe contemplar inversiones significativas en infraestructura tecnológica para asegurar que todas las plataformas y herramientas sean adecuadas y estén actualizadas. A nivel local, existe por ejemplo el Plan Estratégico “COSMOS” en Querétaro, mientras que a nivel internacional sirve de referencia la Oficina Judicial Virtual en Chile. Es en este sentido que se propone un enfoque integral que asegure la interconexión y coordinación entre todas las instituciones del sistema judicial mexicano. Debe lograrse una interconexión efectiva que abarca desde la recopilación inicial de promociones que den inicio a un proceso judicial hasta la emisión, ejecución, y evaluación de cumplimiento de sentencias promoviendo la transparencia y rendición

de cuentas a través de registros automatizados y verificables, y además haciendo la información interinstitucional compatible entre los diversos sistemas digitales del país (México Evalúa, 2020).

- **Cerrar la brecha entre la realidad declarativa de la ley y la realidad operativa de la misma**

  La disparidad entre medidas declarativas y la realidad operativa en México respecto a la implementación de TIC en los procesos jurisdiccionales, como las audiencias virtuales, revela un desafío significativo en la efectividad de las políticas adoptadas durante la pandemia y más allá de ella. A pesar de las declaraciones formales y los esfuerzos por promover el uso de TIC en el sistema judicial, la aplicación práctica presenta varios obstáculos y deficiencias que limitan su impacto positivo (Arellano, Cora, García y Sucunza, 2020).

  Las declaraciones de intención y políticas escritas suelen estar sólidamente fundamentadas en documentos normativos y estratégicos, incluyendo directrices y protocolos para las audiencias virtuales en diferentes niveles del sistema judicial mexicano, diseñadas para mejorar la accesibilidad, eficiencia y seguridad en los procedimientos judiciales, especialmente en situaciones de emergencia como lo fue la pandemia de COVID-19 que han requerido la adopción de modalidades remotas para asegurar la continuidad en la administración de justicia. Es necesario invertir en infraestructura tecnológica adecuada para superar estos desafíos y facilitar una implementación exitosa. No obstante, la realidad operativa refleja una imagen menos coherente, enfrentando desafíos como la carencia de infraestructura tecnológica adecuada en algunas regiones del país, particularmente en áreas rurales o menos desarrolladas, junto con limitaciones de conectividad y deficiencias en la capacitación del personal judicial y administrativo, lo cual dificulta la implementación exitosa de audiencias virtuales y otras herramientas TIC (Arellano, Cora, García y Sucunza, 2020).

- **Legislación actualizada, evaluaciones, y auditorías continuas**

  Para garantizar una implementación efectiva de las medidas tecnológicas en el sistema judicial mexicano, es fundamental establecer un sistema robusto de auditorías y evaluaciones continuas. Estas evaluaciones y/o auditorías deben llevarse a cabo periódicamente con el fin de monitorear diversos aspectos críticos y asegurar la eficacia de las tecnologías adoptadas (México Evalúa, 2020). Primero, se debe evaluar el tiempo de atención y resolución de los casos a través de las plataformas digitales, asegurando que se cumplan los estándares de eficiencia y agilidad

establecidos. Segundo, es crucial evaluar la facilidad de uso de las interfaces para todos los usuarios del sistema judicial, desde jueces y abogados hasta litigantes y ciudadanos. Esto implica no solo la accesibilidad técnica, sino también el uso intuitivo del diseño de las plataformas. Tercero, se debe priorizar la evaluación de la seguridad digital y jurídica de las tecnologías implementadas, garantizando que cumplan con los más altos estándares de protección de datos y cumplimiento legal (Arellano, Cora, García y Sucunza, 2020).

Finalmente, es esencial que la legislación contemple la evolución constante de la tecnología, permitiendo actualizaciones periódicas de las plataformas judiciales para adaptarse a los avances tecnológicos y las necesidades cambiantes de la sociedad. Incluyendo estas presupuestos para que se pueda invertir en infraestructura tecnológica que respalde dichas actualizaciones y permita el uso efectivo de nuevas herramientas como la cadena de bloques y los sellos digitales para garantizar la seguridad jurídica, el consentimiento, y la identidad de las partes (CNPCF, 2023: art. 2 f. VII).

Estas evaluaciones deben ser transparentes y participativas, involucrando a todos los actores relevantes del sistema judicial, incluidos personas juzgadoras, litigantes, funcionarios judiciales, y ciudadanía. La evaluación continua es fundamental para determinar en qué medida las soluciones tecnológicas implementadas han abordado los problemas originales y si han introducido nuevos desafíos. Toda vez que varios de los sistemas y procesos actuales fueron desarrollados e implementados bajo el contexto acelerado de una emergencia sanitaria, por lo cual es crucial que también se realicen inversiones en infraestructura tecnológica para respaldar estos esfuerzos, y evaluar el impacto de estas tecnologías en el acceso a la justicia y en el debido proceso, corrigiendo fallas detectadas y mejorando los servicios ofrecidos para asegurar que la administración de justicia en México sea tanto accesible, efectiva y sostenible (México Evalúa, 2020).

- **Integración de Tecnologías como la IA de forma adecuada.**

Para mejorar la eficiencia y accesibilidad del sistema de justicia, es fundamental explorar y adaptar diversas aplicaciones de IA que han demostrado su utilidad en otros contextos. Entre las herramientas destacadas se encuentran chatbots y aplicaciones para orientación y asesoría jurídica básica, como el explorador de soluciones desarrollado por el Tribunal de Resolución Civil de British Columbia, que facilita la resolución de conflictos menores sin necesidad de

representación legal y permite la resolución remota de casos. Asimismo, sistemas avanzados como PretorIA de la Corte Constitucional de Colombia, que analizan y clasifican grandes volúmenes de texto, ofrecen un ahorro significativo de tiempo al personal judicial. La implementación de chatbots especializados, como JusticIA, también puede apoyar en la consulta de jurisprudencia útil. Sin embargo, es crucial abordar con cautela las herramientas de IA predictiva que, aunque pueden asistir en la toma de decisiones sobre medidas cautelares y sentencias, tienen el riesgo de amplificar sesgos socio-raciales presentes en las bases de datos. Además, la integración de herramientas que calculan probabilidades de éxito en juicios debe ser manejada con cuidado para evitar obstáculos en el acceso a la justicia y problemas de transparencia. Por lo tanto, se recomienda un enfoque equilibrado que garantice la utilidad de estas herramientas mientras se protege la equidad y la transparencia en el proceso judicial (Pantín, 2024).

Dichas medidas permitirán seguir avanzando hacia una ejecución coherente y equitativa de las medidas tecnológicas en la implementación y procuración de justicia en todo el país, abordando las brechas de infraestructura, conectividad y capacitación. Pasos que se requieren para fortalecer la accesibilidad y eficiencia de los procedimientos judiciales, sino que también asegurará una administración de justicia más efectiva y equitativa para toda la ciudadanía. La implementación de herramientas digitales estandarizadas y accesibles permitirá reducir la disparidad regional en el acceso a la justicia, mejorando la calidad y rapidez de los servicios judiciales.

II. Bibliografía general

A. Instrumentos normativos

Código de Justicia Militar, 5 de septiembre de 2023, México.

Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares, 7 de junio de 2023, México.

Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares, 4 de junio de 2024, México.

Código Nacional de Procedimientos Penales, 26 de enero de 2024, México.

Código Penal Federal, 7 de junio de 2024, México.

Constitución Política de la Ciudad de México, 1 de agosto de 2024, México.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 5 de febrero de 1917, México.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 22 de marzo de 2024, México.

Constitución Política del Estado de Jalisco, 25 de junio de 2024, México.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro, 14 de abril de 2023, México.

Constitución Política del Estado de Sinaloa, 25 de octubre de 2023, México.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, 2 de diciembre de 2023, México.

Constitución Política del Estado de Tamaulipas, 19 de agosto de 2024, México.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, 21 de mayo de 2024, México.

Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 26 de marzo, México

Constitución Política del Estado de Yucatán del Estado Libre y Soberano de Yucatán, 20 de agosto de 2024, México.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, 17 de abril de 2024, México.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, 9 de junio de 2023, México.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, 29 de mayo de 2023, México.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, 3 de julio de 2024, México.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, 2 de febrero de 2024, México.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, 6 de agosto de 2024, México.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, 30 de septiembre de 2020, México.

Convención Americana sobre Derechos Humanos, 11 de febrero de 1978, Costa Rica.

Convención de Belém do Pará, 6 de septiembre de 1994, Brasil.

Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres, 18 de diciembre de 1979, Estados Unidos.

Declaración Universal de los Derechos Humanos, 10 de diciembre de 1948, Francia.

Estatuto del personal académico de la Universidad Nacional Autónoma de México, 14 de abril de 1988.

Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, 20 de mayo de 2021, México.

Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 14 de junio de 2024, México.

Ley de Carrera Judicial del Poder Judicial de la Federación, 18 de febrero de 2022, México.

Ley de Coordinación Fiscal, 3 de enero de 2024, México.

Ley de Disciplina del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, 3 de mayo de 2024, México.

Ley de Extradición Internacional, 20 de mayo de 2021, México.

Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2024, México.

Ley de la Fiscalía General de la República, 1 de abril de 2024, México.

Ley de la Guardia Nacional, 9 de septiembre de 2022, México.

Ley de la Policía Federal, 24 de junio de 2011, México.

Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, 7 de noviembre de 1996, México.

Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, 25 de noviembre de 2022, México.

Ley Federal de Austeridad Republicana, 2 de septiembre de 2022, México.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, 1 de abril de 2024 México.

Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, 21 de mayo de 2024, México.

Ley Federal del Trabajo, 4 de abril de 2024, México.

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, 26 de enero de 2024, México.

Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, 1 de abril de 2024, México.

Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, 26 de marzo de 2024, México.

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 4 de mayo de 2015, México.

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 20 de mayo de 2021, México.

Ley General de Víctimas, 9 de enero de 2013, México.

Ley General de Víctimas, 3 de enero de 2017, México.

Ley General de Víctimas, 1 de abril de 2024, México.

Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, 1 de abril de 2024, México.

Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 25 de abril de 2023, México.

Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda, 1 de abril de 2024, México.

Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, 28 de abril de 2022, México.

Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal, 1 de abril de 2024, México.

Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza, 24 de enero de 2024, México.

Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza, 27 de mayo de 2019, México.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 1 de abril de 2024, México.

Ley Orgánica de la Armada de México, 1 de diciembre de 2023, México.

Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, 3 de mayo de 2024, México.

Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, 6 de enero de 1945, México.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad de México, 15 de junio de 2022, México, Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (1988-1995), 10 de enero de 1994, México.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 26 de enero de 2024, México.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, 27 de diciembre de 2023, México, Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Baja California Sur, 11 de julio de 2024, Boletín Oficial del Estado de Baja California Sur.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Baja California, 5 de abril de 2024, México, Periódico Oficial del Estado de Baja California.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Campeche, 10 de agosto de 2018, México, Periódico Oficial del Estado de Campeche.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chiapas, 3 de febrero de 2023, México, Periódico Oficial del Estado de Chiapas.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Coahuila de Zaragoza, 15 de julio de 2022, México, Periódico Oficial del Estado de Coahuila.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Colima, 25 de junio de 2022, México, Periódico Oficial del Estado de Colima.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Durango, 18 de junio de 2023, México, Periódico Oficial del Estado de Colima.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Guanajuato, 22 de diciembre de 2020, Periódico Oficial del Estado de Guanajuato.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Hidalgo, 9 de mayo de 2024, Periódico Oficial del Estado de Hidalgo.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, 21 de abril de 2022, México, Periódico Oficial del Estado de Jalisco.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México, 21 de junio de 2023, México, Gaceta del Gobierno del Estado de México.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Michoacán, 5 de julio de 2023, México, Periódico Oficial del Estado de Michoacán.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos, 6 de octubre de 2021, México, Periódico Oficial Tierra y Libertad.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nayarit, 26 de mayo de 2023, Periódico Oficial del Estado de Nayarit.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, 20 de mayo de 2022, México, Periódico Oficial del Estado de Nuevo León.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Oaxaca, 1 de abril de 2023, México, Periódico Oficial del Estado de Oaxaca.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Puebla, 23 de febrero de 2024, México, Periódico Oficial del Estado de Puebla.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Querétaro, 15 de noviembre de 2023, México, Periódico Oficial del Estado de Querétaro.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Quintana Roo, 29 de agosto de 2023, México, Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de San Luis Potosí, 22 de julio de 2024, México, Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Sinaloa, 7 de junio de 2023, México, Periódico Oficial del Estado de Sinaloa.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Sonora, 29 de septiembre de 2022, México, Boletín Oficial del Estado de Sonora.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Tabasco, 6 de diciembre de 2023, México, Periódico Oficial del Estado de Tabasco.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Tamaulipas, 23 de marzo de 2023, México, Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Tlaxcala, 16 de marzo de 2021, México, Periódico Oficial del Estado de Tlaxcala.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 16 de marzo de 2021, México, Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Yucatán, 1 de abril de 2024, México, Diario Oficial del Estado de Yucatán.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Zacatecas, 30 de septiembre de 2023, México, Periódico Oficial del Estado de Zacatecas.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado Libre y Soberano de Guerrero Número 129 de Guerrero, 29 de abril de 2022, México, Periódico Oficial del Estado de Guerrero.

Ley Reglamentaria del Artículo 5o. Constitucional, relativo al ejercicio de las profesiones en la Ciudad de México, 19 de enero de 2018, México.

Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 18 de febrero de 2022, México.

Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Hidalgo, 1 de septiembre de 2021, México, Periódico Oficial del Estado de Hidalgo.

Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios, 13 de mayo de 1992, México.

Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios, 28 de junio de 2019, México.

B. Sentencias, resoluciones, tesis y jurisprudencias

Acción de inconstitucionalidad 64/2019, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández, 26 de octubre de 2021. Disponible en: *https://bj.scjn.gob.mx/doc/sentencias_pub/dIMNRn8BkURTGTreEyzC/%22ACCI%C3%93N%20DE%20INCONSTITUCIONALIDAD%2064/2019%22*

Acción de Inconstitucionalidad 130/2019 y su acumulada 136/2019, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Luis María Aguilar Morales, 24 de noviembre de 2022. Disponible en: *https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/proyectos_resolucion_scjn/documento/2022-08/AI%20130-2019%20Proyecto.pdf*

Acción de Inconstitucionalidad 137/2022, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, 20 de abril de 2023. Disponible en: *https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/cerrados/Publico/Proyecto/AI137-2022PL.pdf*

Amparo directo 6/2018, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, 21 de noviembre de 2019. Disponible en: *https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/sentencias-emblematicas/sentencia/2020-12/AD%206-2018_0.pdf*

Amparo directo en revisión 5008/2016, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández, 10 de mayo de 2017. Disponible en: *https://bj.scjn.gob.mx/doc/sentencias_pub/KyqR3XqB_UqKst8osRtT/%22Derechos%20ling%C3%BC%C3%ADsticos%22*

Amparo directo en revisión 6686/2016, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Javier Laynez Potisek, 22 de marzo de 2017. Disponible en: *http://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/2/2016/10/2_207357_3278.doc*

Amparo directo en revisión 8287/2018, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, 25 de noviembre de 2020. Disponible en: *https://bj.scjn.gob.mx/doc/sentencias_pub/7rqLYXkBNHmckC8LmPDd/%22Amparo%20directo%20en%20revisi%C3%B3n%208287/2018%22*

Amparo directo en revisión 3605/2021, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández, 2 de marzo de 2022. Disponible en: *https://bj.scjn.gob.mx/doc/sentencias_pub/J4Ee0n8BkURTGTreRCCL/%22AMPARO%20DIRECTO%20EN%20REVISI%C3%93N%203605/2021%22*

Amparo directo en revisión 3274/2020, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, 29 de junio de 2022. Disponible en: *https://bj.scjn.gob.mx/doc/sentencias_pub/k-9mwIUBAeINReW6s5ih/%22Amparo%20directo%20en%20revisi%C3%B3n%203274/2020%22*

Amparo directo en revisión 197/2022, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández, 6 de julio de 2022. Disponible en: *https://bj.scjn.gob.mx/doc/sentencias_pub/l8kI0YIBAeINReW62EOt/%22Amparo%20directo%20en%20revisi%C3%B3n%20197/2022%22*

Amparo en revisión 448/2010, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, 13 de julio de 2011. Disponible en: *https://bj.scjn.gob.mx/doc/sentencias_pub/4zMz3ngB_UqKst8oLTXu/%22Universidad%20del%20Ej%C3%A9rcito%20y%20Fuerza%20A%C3%A9rea%22*

Amparo en revisión 159/2013, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, 16 de octubre de 2013. Disponible en: *https://bj.scjn.gob.mx/doc/sentencias_pub/bTEL3ngB_UqKst8occMJ/159%252F2013%20lectura%20f%C3%A1cil*

Amparo en revisión 323/2014, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, 11 de marzo de 2015. Disponible en: *https://emiliano-zapata.scjn.gob.mx/sites/default/files/derechos/2019-04/04.4EducacionTIAR323-2014.pdf*

Amparo en revisión 566/2015, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, 15 de febrero de 2015. Disponible en: *https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2017-01/AR-566-2015-170118.pdf*

Amparo en revisión 706/2015, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, 1 de junio de 2016. Disponible en:

https://bj.scjn.gob.mx/doc/sentencias_pub/SS_U3XqB_UqKst8oqReF/%22Jurisdicci%C3%B3n%20penal%22

Amparo en revisión 1359/2015, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, 15 de noviembre de 2017. Disponible en: https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2017-10/AR-1359-2015-171025.pdf

Amparo en revisión 307/2016, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández, 14 de noviembre de 2018. Disponible en: https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/sentencias-emblematicas/sentencia/2020-01/AR%20307-2016.pdf

Amparo en revisión 241/2018, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán, 27 de junio de 2018. Disponible en: https://bj.scjn.gob.mx/doc/sentencias_pub/ACVL3XqB_UqKst8oXHVc/%22VIH-SIDA%22

Amparo en revisión 57/2019, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Eduardo Medina-Mora Icaza, 14 de agosto de 2019. Disponible en: https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/sentencias_accesibles_ss/2019-10/lectura-facil-ar-57-2019-version-publica.pdf

Amparo en revisión 1077/2019, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alfredo Gutierrez Ortiz Mena, 16 de junio de 2021. Disponible en: https://bj.scjn.gob.mx/doc/sentencias_pub/K-IEpnoBNHmckC8L5TpB/%22Amparo%20en%20Revisi%C3%B3n%201077/2019%22

Amparo en revisión 51/2020, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Ana Margarita Rios Farjat, 10 de agosto de 2022. Disponible en: https://bj.scjn.gob.mx/doc/sentencias_pub/sRVpf4MBAeINReW6F3h_/%22Amparo%20en%20revisi%C3%B3n%2051/2020%22

Amparo en revisión 271/2020, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá. Disponible en: https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2020-12/AR-271-2020-201208.pdf

Amparo en revisión 202/2021, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, 29 de septiembre de 2021. Disponible en: https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/estrado_electronico_notificaciones/documento/2022-01/UT-J-0812-2021-Informacion.pdf

Amparo en revisión 375/2021, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Luis María Aguilar Morales, 16 de febrero de 2022. Disponible en: https://bj.scjn.gob.mx/doc/sentencias_pub/5SeVnn8BkURTGTre2Ghm/%22Mar%20territorial%22

Amparo en revisión 400/2020, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, 29 de marzo de 2023. Disponible en:

https://bj.scjn.gob.mx/doc/sentencias_pub/dPeQ_IcBvbG1RDkaHmf9/%22AMPARO%20EN%20REVISI%C3%93N%20400/2020%22

Amparo en revisión 267/2023, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, 6 de septiembre de 2023. Disponible en: https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2023-08/230830-AR-267-2023.pdf

Amparo en revisión 675/2022, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, 13 de marzo de 2024. Disponible en: https://bj.scjn.gob.mx/doc/sentencias_pub/L2sOWY8BXVRzDR5EPqaU/%22Gastos%20funerarios%22

Caso Alvarado Espinoza y otros vs. México, 2018, "Sentencia de fondo, reparaciones y costas", *Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_370_esp.pdf

Caso Barreto Leiva vs. Venezuela, 2009, "Sentencia de fondo, reparaciones y costas", *Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_206_esp1.pdf

Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos, 2008, "Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)", *Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_184_esp.pdf

Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú, 2001, "Sentencia de fondo, reparaciones y costas", *Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_71_esp.pdf

Caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú, 2006, "Sentencia de fondo, reparaciones y costas", *Corte Interamericana de Derechos Humanos.* Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_160_esp.pdf

Caso de los Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus miembros vs. Panamá, 2014, "Sentencia de excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas", *Corte Interamericana de Derechos Humanos.* Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_284_esp.pdf

Caso de Reverón Trujillo vs. Venezuela, 2009, "Sentencia de excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas", *Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_197_esp.pdf

Caso Digna Ochoa y Familiares vs. México, 2021, "Sentencia de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas", *Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_447_esp.pdf

Caso Espinoza González vs. Perú, 2014, "Sentencia de excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas", *Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_289_esp.pdf

Caso Fernández Ortega y otros vs. México, 2010, "Sentencia de excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas", *Corte Interamericana de Derechos Humanos.* Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen_215_esp.pdf

Caso García Rodríguez y Otro vs. México, 2023, "Sentencia de fondo, reparaciones y costas", *Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Disponible en: *https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_482_esp.pdf*

Caso Genie Lacayo vs. Nicaragua, 1997, "Sentencia de fondo, reparaciones y costas", *Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Disponible en: *https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_30_esp.pdf*

Caso Gonzales Lluy y otros vs. Ecuador, 2015, "Sentencia de excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas", *Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Disponible en: *https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_298_esp.pdf*

Caso González y Otras ("Campo Algodonero") vs. México, 2009, "Sentencia de excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas", *Corte Interamericana de Derechos Humanos.* Disponible en: *https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf*

Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica, 2004, "Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas", *Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Disponible en: *https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_107_esp.pdf*

Caso López Lone y otros vs. Honduras, 2015, "Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas", *Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Disponible en: *https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_302_esp.pdf*

Caso mujeres víctimas de tortura sexual en Atenco vs. México, 2018, "Sentencia de excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas", C*orte Interamericana de Derechos Humanos.* Disponible en *https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_371_esp.pdf*

Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala, 2003, "Sentencia de fondo, reparaciones y costas", Corte Interamericana de Derechos Humanos. Disponible en: *https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_101_esp.pdf*

Caso Rosendo Cantú y Otra vs México, 2010, "Sentencia de excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas", *Corte Interamericana de Derechos Humanos.* Disponible en: *https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-01/3.pdf*

Caso Rosendo Cantú y otra vs. México, 2020, "Supervisión de cumplimiento de sentencia", *Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Disponible en: *https://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/rosendo_12_03_20.pdf*

Caso Rosendo Radilla Pacheco vs. México, 2009, "Sentencia de fondo, reparaciones y costas", *Corte Interamericana de Derechos Humanos.* Disponible en: *https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_209_esp.pdf*

Caso Tzompaxtle Tecpile y otros vs. México, 2022, "Sentencia preliminar, fondo, reparaciones y costas", *Corte Interamericana de Derechos Humanos.* Disponible en: https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_470_esp.pdf

Caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia, 2008, "Sentencia de fondo, reparación y costas", *Corte Interamericana de Derechos Humanos.* Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_192_esp.pdf

Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, 1988, "Sentencia de fondo", *Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_04_esp.pdf

Caso Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador, 2007, "Sentencia de fondo, reparaciones y costas", *Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_166_esp1.pdf

Sentencia recaída al Recurso de queja 343/2023, Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, Ponente: Magistrado Isidro Emmanuel Muñoz Acevedo, 7 de septiembre de 2023. Disponible en: https://sise.cjf.gob.mx/SVP/word1.aspx?arch=102/0102000033353937003.pdf_1&sec=Genaro_Bola%C3%B1os_Rojas&svp=1

Sentencia recaída al Recurso de queja 90/2018, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: José Fernando Franco González Salas, 14 de noviembre de 2018. Disponible en: https://bj.scjn.gob.mx/doc/sentencias_pub/3SVW3XgB_UqKst8oV9wT/%22Recursos%20forestales%22

Sentencia recaída al Recurso de reclamación 101/2021-CA derivado del incidente de suspensión de la acción de inconstitucionalidad 119/2021 y su acumulada 128/2021, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández, 19 de enero de 2022. Disponible en: https://bj.scjn.gob.mx/doc/sentencias_pub/2SeVnn8BkURTGTre12jd

Sentencia recaída al Recurso de reclamación 27/2023-CA derivado del incidente de suspensión de la acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Javier Laynez Potisek, 14 de junio de 2023. Disponible en: https://bj.scjn.gob.mx/doc/sentencias_pub/qIdmUIkBvbG1RDkarETz/%22Recurso%20de%20reclamaci%C3%B3n%2027/2023-CA%22

Sentencia recaída al Recurso de reclamación 91/2018-CA derivado del incidente de suspensión de la acción de inconstitucionalidad 105/2018 y su acumulada 108/2018, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Eduardo Medina Mora I., 13 de febrero de 2019. Disponible en: https://bj.scjn.gob.mx/doc/sentencias_pub/0yVN3XgB_UqKst8ojoHE/%22Rector%C3%ADa%20econ%C3%B3mica%20del%20Estado%22

Sentencia recaída al Recurso de reclamación 97/2019-CA derivado de la acción de inconstitucionalidad 52/2019 y su acumulada 54/2019, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: José Fernando Franco González Salas, 7 de agosto de 2019. Disponible en: https://bj.scjn.gob.mx/doc/sentencias_pub/tiQ33XgB_UqKst8opUuy/%22Desde%20entonces%22

Sentencia recaída al Recurso de reclamación en la controversia constitucional 32/2016-CA, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán, 26 de octubre de 2016. Disponible en: *https://bj.scjn.gob.mx/doc/sentencias_pub/iSmD3XgB_UqKst8o1FJC/%22Recurso%20de%20reclamaci%C3%B3n%2032/2016-CA%22*

Sentencia recaída a la Contradicción de criterios SUP-CDC-1/2019, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Ponente: Reyes Rodríguez Mondragón, 12 de junio de 2019. Disponible en: *https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SUP-CDC-1-2019*.

Tesis 1a./J. 89/2024 (11a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Undécima Época, Libro 37, Mayo de 2024, Tomo II, página 1900.

Tesis 1a. CCCXXXIX/2013 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. I, diciembre de 2013, p. 536.

Tesis 1a. CCXCI/2014 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 9, Agosto de 2014, Tomo I, p. 536.

Tesis 1a. CCXXI/2016 (10a.). Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t.I, libro 34, septiembre de 2016, p. 50

Tesis 1a. CXCIV/2012 (10a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XII, Septiembre de 2012, Tomo 1, p. 522.

Tesis 1a. CXCV/2018 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Décima Época, Libro 61, Diciembre de 2018, Tomo I, p. 402.

Tesis 1a. LXXVI/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXII, Agosto de 2005, p. 299.

Tesis 1a. X/2020 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 77, Agosto de 2020, Tomo IV, p. 3049.

Tesis 1a. XXXV/2020 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 79, Octubre de 2020, Tomo I, p. 283.

Tesis 1a./J. 22/2016 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 29, Abril de 2016, Tomo II, página 836.

Tesis 1a./J. 36/2022 (11a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Undécima Época, Libro 13, Mayo de 2022, Tomo III, página 2687.

Tesis 1a./J. 42/2007, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, Abril de 2007, p. 124.

Tesis 1a./J. 63/2023 (11a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 24, Abril de 2023, Tomo II, p. 1092.

Tesis 1a./J. 8/2020, 10a., Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Tomo I, Enero de 2020, p.589.

Tesis 1a./J. 99/2024 (11a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Undécima Época, Libro 37, Mayo de 2024, Tomo II, página 1724.

Tesis 2a. LXXXIV/2018 (10a.), Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Décima Época, Libro 58, Septiembre de 2018, Tomo I, p. 1217.

Tesis 2a./J. 141/2002, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVI, Diciembre de 2002, p. 241.

Tesis 2a./J. 16/2021, (11ª.) Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Undécima Época, Libro 7, Noviembre de 2021, Tomo II, p. 1754.

Tesis 2a./J. 17/2021 (11a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Undécima Época, Libro 7, Noviembre de 2021, Tomo II, p. 1757.

Tesis 2a./J. 36/2012 (10a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro VII, Abril de 2012, Tomo 2, p. 1060.

Tesis II.2o.P.14 P (11a.). Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Undécima Época, libro 23, marzo de 2023, tomo IV, p. 3836.

Tesis P. CLXVIII/97, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VI, Diciembre de 1997, p. 180.

Tesis P. XIX/2001, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, Octubre de 2001, p. 21.

Tesis P./J. 21/2014 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, página 204.

Tesis P./J. 47/95, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo II, Diciembre de 1995, p. 133.

Tesis P./J. 53/2014 (10a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 12, noviembre de 2014, p 61.

C. Resto de fuentes bibliográficas

ABOGADAS Y ABOGADOS PARA LA JUSTICIA Y LOS DERECHOS HUMANOS A.C. *et al.*, 2017, *Informe sobre la situación de los derechos de los pueblos indígenas en México*, México. Disponible en: https://aida-americas.org/sites/default/files/publication/informe_sobre_los_derechos_de_los_pueblos_indigenas_en_mexico_0_0.pdf

ACOSTA, Juana, 2022, *Derecho Internacional y Derecho Interno en las transiciones del conflicto armado a una paz negociada: una propuesta normativa frente a una relación problemática*, México, UNAM-IIJ.

Ackerman, John M. y Merino, Mauricio, 2008, "La transparencia como política pública", en *Más allá del acceso a la información. Transparencia, rendición de cuentas y Estado de derecho*. México: Siglo XXI-UNAM.

ADATO, Victoria y PELÁEZ, Mercedes, 2021, "Derecho penitenciario y ejecución de penas", en GARCÍA, Sergio e ISLAS DE GONZÁLEZ, Olga (coords.) *La justicia penal en México. Balance de dos décadas (2000-2020)*, México, UNAM-IIJ. Disponible en: http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/61036

AGAMI, Tania, 2016, *Fracaso en los medios para alcanzar la reinserción social: Santa Martha Acatitla,* Centro de Investigación en Economía Creativa, Centro de Diseño, Cine y Televisión. Disponible en https://www.centro.edu.mx/PDF/CIEC/cuadernos/CuadernoCIEC_39_Reinsercio_n-social.pdf

AGUAYO, Sergio, y DAYÁN, Sergio, 2018, *El Yugo Zeta Norte de Coahuila, 2010-2011*, México, El Colegio de México. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/274076/El_yugo_Zeta_FINAL_11-16-17.pdf

AGUILAR, Miguel, 2014, "Los servicios periciales en el nuevo sistema penal acusatorio", *Nova Iustitia Revista Digital de la Reforma Pen*al, año II, núm. 6, febrero. Disponible en: https://gc.scalahed.com/recursos/files/r161r/w24364w/r_s13_02.pdf#page=19

AGUILAR PELÁEZ, Ena, 2023, "Impunity in Mexico: 93% of Crimes Go Unreported", *Global Press Journal*. Disponible en: https://globalpressjournal.com/americas/mexico/impunity-mexico-93-crimes-go-unreported/

AGUILAR, Adriana y PANTIN, Laurence, 2020, "Poderes judiciales locales: ¿el presupuesto los hará libres?", *Nexos El Juego de la Suprema Corte*. Disponible en: https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/poderes-judiciales-locales-el-presupuesto-los-hara-libres/

AGUIRRE, Juan Pablo, 2020, "Cultura y justicia cívica como medios para contrarrestar el delito y la impunidad", *Mirada Legislativa*, núm. 180, marzo. Disponible en: http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/4806/ML_180.pdf?sequence=1&isAllowed=y

AGUIRRE ESPINOSA, Santiago (director), 2019, *Guía para el litigio de reparaciones por violaciones a derechos humanos*. *Mecanismos disponibles*, México, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez. Disponible en: https://centroprodh.org.mx/wp-content/uploads/2020/01/GuiaLitRepVdh.pdf

AGUIRRE ESPINOSA, Santiago (director), 2019, *Patrones de impunidad. Deficiencias en la investigación de violaciones a derechos humanos y alternativas en el poder judicial*, México, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez. Disponible en: https://centroprodh.org.mx/wp-content/uploads/2019/07/Patrones.pdf

AGUIRRE ESPINOSA, Santiago (director), 2020, *Nos llaman las locas de las palas. El papel de las mujeres en la búsqueda de sus familiares desaparecidos,* México, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez. Disponible en: https://centroprodh.org.mx/wp-content/uploads/2020/05/LasLocasDeLasPalas.pdf

AGUIRRE ESPINOSA, Santiago (director), 2021, "Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza, deficiente" en *Militarización: riesgos para los derechos humanos y la democracia, Defondho.* Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez. Disponible en *https://centroprodh.org.mx/wp-content/uploads/2022/03/DeFondho19.pdf*

AGUIRRE ESPINOSA, Santiago (director), 2023, *Poder militar. La Guardia Nacional y los riesgos del renovado protagonismo castrense*, México, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez. Disponible en: *https://centroprodh.org.mx/wp-content/uploads/2023/11/PoderMilitar2daEd.pdf*

ALAMILLO, Iván y RUBÍ, Mauricio, 2022, "Podredumbre en la Línea 12", *Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad*. Disponible en: *https://contralacorrupcion.mx/colapso-linea-12-metro/*

ALCALÁ, Elsy *et al.*, 2023, "Desafíos presupuestarios en la seguridad pública hacia 2024", *Animal Político*. Disponible en: *https://animalpolitico.com/analisis/organizaciones/lo-que-mexico-evalua/presupuesto-seguridad-publica-fuerzas-armadas-2024-2*

ALCALÁ, Elsy *et al*., 2024 "Buenas noticias para las policías: ¿a qué costo?", *México Evalúa.* Disponible en: *https://www.mexicoevalua.org/buenas-noticias-para-las-policias-a-que-costo/*

ALCALDE Luján, Bertha y LEBOVITS, Gerald, 2015, "La Transformación Del Papel Del Abogado Defensor En El Nuevo Sistema De Justicia Penal Mexicano", Dilemas Contemporáneos sobre Ejercicio de la Abogacía en México: Colección de Ensayos. Disponible en: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2387858

ALCÁNTARA, Andrés y VIDALES, Ricardo Antonio, 2023 "Sobre el procedimiento de renuncia de los ministros de la Suprema Corte", *Nexos El Juego de la Suprema Corte*. Disponible en: *https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/sobre-el-procedimiento-de-renuncia-de-los-ministros-de-la-suprema-corte/*

ALCOCER, Magdalena, 2016, *Profesionalización y Capacitación de Elementos De La Policía Federal en el marco de la Iniciativa Mérida (2009-2012) en el contexto de la reforma policial en México.- Estándares, mejores prácticas y rendición de cuentas en la democracia,* España, Universidad Complutense de Madrid. Disponible en: *https://docta.ucm.es/rest/api/core/bitstreams/2318e8ae-1f13-46c6-9525-9a9a2325068a/content*

ALCOCER, Magdalena, 2019, *Profesionalización de la Policía Federal en el marco de la Iniciativa Mérida 2009-2012*, Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. Sección Mexicana del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas. Disponible en: *https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/12/5824/15.pdf*

ALSINA, Anna, 2023, "Lenguaje y acceso a la justicia. Logros y retos en el sistema judicial", en ALSINA, Anna y ESPEJO, Nicolás (coords.), *El acceso a una justicia adaptada. Experiencias desde América*, México, SCJN. Disponible en: *https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2024-02/Alsina_Lenguaje%20y%20acceso%20a%20la%20justicia_El%20acceso%20a%20una%20justicia%20adaptada.pdf*

ALVARADO, Miguel de Jesús, 2008, "Puntos críticos en la ejecución de las sentencias de amparo", en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo y ZALDÍVAR, Arturo (coords.) *La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho*, *Tomo V Juez y Sentencia Constitucional,* México, UNAM.

ALVARADO ANDALÓN, Ricardo, 2023, *"Análisis de la Corrupción: ¿Qué pasó con el combate a la corrupción?" Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad*. Disponible en: https://contralacorrupcion.mx/que-paso-con-el-combate-a-la-corrupcion-evaluacion-de-las-politicas-anticorrupcion-en-mexico-y-el-cumplimento-de-los-compromisos-internacionales-en-la-materia/

ALVARADO MARTÍNEZ, Israel, 2014, *La investigación, procesamiento y ejecución de la delincuencia organizada en el sistema penal acusatorio*, México, UNAM-IIJ. Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3175/5.pdf

ALVARADO, Arturo, GONZÁLEZ, Paulina, y SALAZAR, Denis, 2023, "¿Qué justicia para los adolescentes? El caso de México", en ALVARADO, Arturo y TENENBAUM, Gabriel (coords.), *Los desafíos de la justicia para adolescentes en América Latina: avances y retrocesos en el enfoque de derechos humanos*, El Colegio de México y Universidad de la República de Uruguay. Disponible en: https://www.academia.edu/80305803/Los_desaf%C3%ADos_de_la_justicia_para_adolescentes_en_Am%C3%A9rica_Latina_Colmex_Udelar_2023?hb-sb-sw=107598555

ÁLVAREZ, Lía, CAMPOS, Mariana y CANO, Jorge, 2021, "Seguridad pública en el PEE 2022: más gasolina para la militarización*", México Evalúa.* Disponible en: https://www.mexicoevalua.org/seguridad-publica-en-el-pef-2022-mas-gasolina-para-la-militarizacion/

AMEGLIO, Pietro, 2016, "Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad: construir paz en la guerra de México", *Revista Latinoamericana*, núm 43. Disponible en: https://www.scielo.cl/pdf/polis/v15n43/art_06.pdf

AMERICAN BAR ASSOCIATION, *Índice para la reforma de la profesión jurídica para México*, Rule of Law Initiative, USAID, Estados Unidos de América, 2011. Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3092/1.pdf

AMNISTÍA INTERNACIONAL, 2019, "Cinco cosas de la nueva Ley del Uso de la Fuerza que deben cambiar". Disponible en: https://www.amnesty.org/es/latest/news/2019/10/mexico-ley-del-uso-fuerza-debe-cambiar/

AMNISTÍA INTERNACIONAL, 2021, *Policías bajo la lupa. Cinco claves para la supervisión y la rendición de cuentas de la policía en las Américas*, Human Rights Centre. Disponible en: https://www.amnesty.org/es/wp-content/uploads/sites/4/2021/10/AMR0148102021SPANISH.pdf

AMNISTÍA INTERNACIONAL, 2021, *La tortura en México: en resumen*. Disponible en: https://www.amnesty.org/es/wp-content/uploads/sites/4/2021/07/amr410152014es.pdf

AMNISTÍA INTERNACIONAL, 2023, "México: el actuar de las autoridades impide el acceso a la verdad y justicia para Ayotzinapa". Disponible en:

https://www.amnesty.org/es/latest/news/2023/10/mexico-authorities-impede-truth-justice-ayotzinapa/

AMNISTÍA INTERNACIONAL, 2024, "México: autoridades usan el sistema de justicia penal para investigar y espiar a tres mujeres defensoras de derechos humanos". Disponible en: https://www.amnesty.org/es/latest/news/2024/05/mexico-sistema-justicia-penal-investigar-espiar-tres-mujeres-defensoras-derechos-humanos/

ANAYA *et al.,* 2022, "More than lack of capacity: active impunity in Mexico", *Open Global Rights*. Disponible en: https://www.openglobalrights.org/more-than-lack-of-capacity-active-impunity-in-mexico/

ANAYA-MUÑOZ, Alejandro y FREY, Barbara, (eds.) 2019, *Mexico's human rights crisis*, Filadelfia, University of Pennsylvania Press.

ANDRADE, Eduardo, 2001, "El presupuesto como instrumento para garantizar la independencia del Poder Judicial", en GUTIÉRREZ, Rodrigo y VALADÉS, Diego (coord.), *Economía y Constitución. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional*, México, UNAM-IIJ. Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/95/10.pdf

ÁNGEL, Arturo y MUÑOZ, María Fernanda, 2016, "Estos son los 50 municipios con más homicidios en México, según Gobernación", *Animal Político.* Disponible en: https://animalpolitico.com/2016/09/municipios-homicidios-mexico

ÁNGULO 7, 2023, "Primer respondiente y primeros auxilios, entre prácticas de Guardia Nacional," *Ángulo 7*. Disponible en: https://www.angulo7.com.mx/2023/nacional/primeros-auxilios-entre-practicas-de-guardia-nacional/495758/

ANGULO, Javier y GONZÁLEZ, María del Refugio, 2020, "El principio de relatividad de las sentencias y la fórmula Otero", *Revista mexicana de historia del derecho*, núm. 39, enero-junio. Disponible en: https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/historia-derecho/article/view/14443

ANIMAL POLÍTICO, 2013, "Detienen a Gordillo por desvío de recursos del SNTE", *Animal Político*. Disponible en: https://animalpolitico.com/2013/02/arrestan-a-elba-esther-gordillo-por-desvio-de-recursos-del-snte

ANIMAL POLÍTICO, 2018, "50 mil elementos militares, navales y federales estarán en las calles del país el 1 de diciembre: Durazo," *Animal Político*. Disponible en: https://www.animalpolitico.com/2018/11/guardia-nacional-1-diciembre-durazo

ANSOLABEHERE, Karina *et al*., 2017, *Violaciones, derechos humanos y contextos: herramientas propuestas para documentar e investigar. Manual de análisis de contexto para casos de violaciones a los derechos humanos*, México, Flacso México, International Bar Association. Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/12/5766/10.pdf

ANZOLA, Sergio Iván y DEL CAMPO, Julieta, 2021, "Aportes a la discusión sobre la regulación de la abogacía", *Boletín mexicano de derecho comparado*, núm. 160, enero-abril. Disponible en: https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/15969/16799

AÑEZ, María Alejandra, y LEONTE, Pablo, 2011, "La política criminal en Venezuela. Especial referencia a la conflictividad social en torno al delito de secuestro." *Polít. crim.* Vol. 6, Nº 11. Disponible en:

https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-33992011000100002&lng=es&nrm=iso&tlng=es

ARANA, Daira, 2019, "Más allá de una ley sobre uso de la fuerza", *Nexos Paz y Seguridad.* Disponible en: https://seguridad.nexos.com.mx/mas-alla-de-una-ley-sobre-uso-de-la-fuerza/

ARANA, Daira, 2021, "Lo militarizado de la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza", *Seguridad y Ciudadanía*. Disponible en: https://seguridadyciudadania.com/2021/06/10/lo-militarizado-de-la-ley-nacional-sobre-el-uso-de-la-fuerza/

ARANGO, Juan Pablo, 2017, "Corrupción y abuso policial, algunos apuntes", *Causa en Común*. Disponible en: https://causaencomun.org.mx/beta/corrupcion-y-abuso-policial-algunos-apuntes/

ARAOZ DE LA TORRE, Alonso, 2002, "La corrupción y la impunidad: elementos de la inseguridad pública", en *Revista de Administración Pública: la administración de la seguridad pública y las policías en México, Número 106 Septiembre.* Disponible en: http://historico.juridicas.unam.mx/publica/rev/indice.htm?r=rap&n=106

ARCIPRESTE, Enrique y MENDOZA, Ximena, 2023, "Relatividad de las sentencias de amparo: Buenas prácticas en materia de derechos sexuales y reproductivos en México", *Jurídica Ibero*, núm. 14, enero-junio. Disponible en: https://juridica.ibero.mx/index.php/juridi/article/view/165/108

ARELLANO, Jaime *et al.,* 2020, *Estado de la Justicia en América Latina bajo el COVID-19. Medidas Generales adoptadas y uso de TICs en procesos judiciales,* CEJA JSCA, Global Affairs Canada. Disponible en: https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/5648/REPORTECEJA_EstadodelajusticiaenALbajoelCOVID19_20mayo2020.pdf?sequence=5&isAllowed=y

ARENAS, Raúl Horacio, 2013, "La innovación tecnológica satelital para la prevención del delito en el Estado de México", *Revista IUS*. Disponible en: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-21472013000100002

ARLEY, Amada María, 2022, "Principios para un Sistema de Justicia Digital Eficaz en México, a través de la reforma al artículo 17 constitucional", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado,* año LV, número 164, mayo-agosto. Disponible en: https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/18092/18537

ARTÍCULO 19 OFICINA PARA MÉXICO Y CENTROAMÉRICA, *Derechos pendientes. Informe sexenal sobre libertad de expresión y derecho a la información en México*, México. Disponible en: https://articulo19.org/derechospendientes/

ARTÍCULO 19 OFICINA PARA MÉXICO Y CENTROAMÉRICA, *Violencia contra la prensa en México en 2023 ¿cambio o continuidad?* México. Disponible en: https://articulo19.org/violencia-contra-la-prensa-en-mexico-en-2023/

ARRIAGA, Hugo, 2022, "Inconstitucionalidad de la supresión del Recurso de Reclamación contra el desechamiento del Recurso de Revisión en Amparo Directo contra Leyes", *Instituto Mexicano del Amparo*. Disponible en: https://institutomexicanodelamparo.org/descargas/InconstitucionalidadSupresionRecurso.pdf

ARRIAGA ORTEGA, Adriana, 2022, "Mayor militarización, ¿mayor protección para las mujeres?" en GONZÁLEZ MARTÍN, Nuria *(coord.)*, *25n día internacional de la eliminación de la violencia contra la mujer*, México UNAM-IIJ Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/15/7157/2.pdf

ASISTENCIA LEGAL POR LOS DERECHOS HUMANOS A.C., 2019, *La reinserción social como un derecho humano*, México. Disponible en: https://asilegal.org.mx/asilegal-presenta-el-informe-la-reinsercion-social-como-derecho-humano/

ASOCIACIÓN DE FAMILIARES DE DETENIDOS DESAPARECIDOS Y VÍCTIMAS DE VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO *et al.*, 2014, *Desapariciones forzadas durante la Guerra Sucia en México e impunidad*. Disponible en: https://centroprodh.org.mx/wp-content/uploads/2021/11/INT_CED_ICO_MEX_17810_S.pdf

ASOCIACIÓN NACIONAL DE UNIVERSIDADES E INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR, 2022, *Anuario Educación Superior - Técnico Superior, Licenciatura y Posgrado 2022-2023 V.1.1*,. Disponible en: http://www.anuies.mx/informacion-y-servicios/informacion-estadistica-de-educacion-superior/anuario-estadistico-de-educacion-superior

ASOCIACIÓN PARA LA PREVENCIÓN DE LA TORTURA, 2019, "Separación de las personas detenidas". Disponible en: https://www.apt.ch/es/knowledge-hub/dfd/separation-detainees

ASOCIACIÓN PARA LOS DERECHOS DE LA MUJER Y EL DESARROLLO, "Interseccionalidad: una herramienta para la justicia de género y la justicia económica", *Derechos de las mujeres y cambio económico, núm. 9, agosto 2004.* Disponible en: https://www.awid.org/sites/default/files/atoms/files/nterseccionalidad_-_una_herramienta_para_la_justicia_de_genero_y_la_justicia_economica.pdf

ASTRAIN, Leandro Eduardo, 2021, "El tratamiento constitucional de la delincuencia organizada. Dos visiones concurrentes", *Ciencia jurídica*, núm. 19, enero-junio. Disponible en: https://www.cienciajuridica.ugto.mx/index.php/CJ/article/view/371/420

ASTUDILLO, César, 2010, "El nombramiento de los ministros de la Suprema Corte de Justicia en México" en MAC-GREGOR FERRER, Eduardo *et al.* (coords.), *La justicia constitucional y su internacionalización. ¿Hacia un Ius constitutionale commune en América Latina?,* Tomo I., México, UNAM-IIJ, Disponible en: http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/11801

ASTUDILLO, César, 2022, "Reordenación, actualización, y reducción de la normativa interna" en OROZCO, José de Jesús (coord.), *Propuestas para el fortalecimiento interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: Informe técnico del grupo de trabajo del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM,* México, UNAM-IIJ. Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/15/7003/14.pdf

ASTUDILLO, César, 2024 "La reforma al Poder Judicial. Efectos en el estatus y la mecánica de elección —por voto popular— de sus integrantes" en LÓPEZ, Sergio *et al.*, *(coords.) Análisis técnico de las 20 iniciativas de reformas constitucionales y legales presentadas por el presidente de la República (febrero 5, 2024),* México, UNAM-IIJ. Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/15/7483/40.pdf

ASTUDILLO, César y ESTRADA, José Antonio, 2019, *Nombramiento de ministras y ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En el contexto de los modelos de designación en el derecho comparado*, México, Porrúa, IMDPC.

ATIENZA, Manuel, 2008, "¿Por qué no un Código Deontológico para Jueces?" en *Reflexiones sobre Ética Judicial,* México, SCJN. Disponible en: https://sistemabibliotecario.scjn.gob.mx/sisbib/CST/72079/72079.pdf

ATUESTA, Laura y VELA, Estefanía, 2020, *Las dos guerras. El impacto de los enfrentamientos de las Fuerzas Armadas en los asesinatos de las mujeres en México (2007-2018)*, INTERSECTA. Disponible en: https://cdn.prod.website-files.com/64c019456bb62d07dc3af2b9/6537171ac4a0e3fed8db8dbf_Intersecta%20-%20Las%20dos%20querras.pdf

ÁVILA, Raúl *et al.,* 2022, "Acceso a una justicia electoral completa, imparcial, transparente y abierta" en OROZCO, José de Jesús (coord.), *Propuestas para el fortalecimiento interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: Informe técnico del grupo de trabajo del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*, México, UNAM-IIJ. Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/15/7003/14.pdf

ÁVILA ORTIZ, Raúl *et al.,* 2022, "Escuela Judicial Electoral" en OROZCO, José de Jesús (coord.), *Propuestas para el fortalecimiento interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: Informe técnico del grupo de trabajo del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*, México, UNAM-IIJ. Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/15/7003/14.pdf

AVILÉS, Eva, 2015, "Fuero militar sigue violando derechos humanos en México: Corte Interamericana", *Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos*, CEJIL, Centro Prodh. Disponible en: https://cmdpdh.org/2015/05/18/fuero-militar-sigue-violando-derechos-humanos-en-mexico-corte-interamericana/

AYUNTAMIENTO DE TLALNEPANTLA DE BAZ, 2018 "AVISO DE PRIVACIDAD INTEGRAL: Asesoría Jurídica gratuita vía telefónica y presencial." *H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz 2022-2024*. Disponible en: http://repositorio.tlalnepantla.gob.mx/files/pdf/repositorio/2018ap.pdf

AYUNTAMIENTO DE TOLUCA, 2019, "Ofrece H. Ayuntamiento de Toluca asesoría en materia jurídica", *Ayuntamiento de Toluca 2022-2024*. Disponible en: https://www2.toluca.gob.mx/comsoc0588/

AZAOLA, Elena, 1996, "Posibilidades y límites de dos modelos de justicia para menores", en *Memoria del Coloquio Multidisciplinario sobre Menores. Diagnóstico y Propuestas*, UNAM-IIJ. Disponible en: https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/981-cuadernos-del-instituto-de-investigaciones-juridicas-memoria-del-coloquio-multidisciplinario-sobre-menores-diagnostico-y-propuestas

AZAOLA, Elena, 2012, "El Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad", *Desacatos*, núm 40, septiembre-diciembre. Disponible en: https://ciesas.repositorioinstitucional.mx/jspui/bitstream/1015/437/1/262-283-1-PB.pdf

AZUELA, Mariano, 2014, "Prólogo" en BARROETO, Raquel, y BETANZOS, Omar (trad.), *Principios de la Ética Judicial Iberoamericana: justicia y equidad,* México, Cumbre Judicial Iberoamericana, CIEJ, SCJN.

Disponible en: https://sistemabibliotecario.scjn.gob.mx/sisbib/CST_2015/000265878/000265878.pdf

BACQUERIE, Janine, 2022, "10 veces en las que AMLO dijo que acabaría con la corrupción y demostró lo contrario", *Mexicanos Contra la Corrupción e Impunidad*. Disponible en: https://contralacorrupcion.mx/10-veces-en-las-que-amlo-dijo-que-acabaria-con-la-corrupcion-y-demostro-lo-contrario/

BADILLO, Diego, 2022, "Las Policías locales, en deterioro por reducción de presupuesto", *El Economista*. Disponible en: https://www.eleconomista.com.mx/politica/Las-Policias-locales-en-deterioro-por-reduccion-de-presupuesto-20220923-0073.html

BÁEZ, Carlos, 2005, "Cambio político y Poder Judicial en México", *Espiral. Estudios sobre Estado y Sociedad*, vol. 11, núm. 32, enero-abril. Disponible en: http://espiral.cucsh.udg.mx/index.php/EEES/article/view/1589/1389

BÁEZ, Carlos, 2003, "La escuela judicial del Poder Judicial de la Federación: el Instituto de la Judicatura Federal", *Reforma Judicial. Revista Mexicana De Justicia*, núm. 2, enero. Disponible en: https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/reforma-judicial/article/view/8574

BARAJAS, Santiago, 1993, "Artículo 99", en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada,* 4a. ed., México, UNAM-IIJ, Departamento del Distrito Federal, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, pp. 413-416.

BARAJAS, Santiago y MELGAR, Mario, 2009, "Artículo 98", en CARBONELL, Miguel (coord.), *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada y concordada*, Tomo IV, 20a. ed., México, UNAM-IJ, Porrúa, 2009, pp. 98-99.

BARCELÓ, Daniel, 2024, "Problemas de la justicia estatal y propuesta de solución", *Hechos y Derechos*, núm. especial. Disponible en: https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/19406/19529

BEAUREGARD, Luis Pablo, 3 de octubre de 2019, "La renuncia de un ministro de la Corte Suprema sacude la política en México," *El País*. Disponible en: https://elpais.com/internacional/2019/10/04/mexico/1570144770_466163.html

BARRA MEXICANA, COLEGIO DE ABOGADOS, A.C., [@BMA_Abogados], 2024, "La @BMA_Abogados manifiesta una gran preocupación por el anuncio de la extinción de 24 juzgados civiles y 11 juzgados familiares en el @PJCDMX", *X.* Disponible en: https://x.com/BMA_Abogados/status/1805218338164916705

BARRACHINA, Carlos y HERNÁNDEZ, Juan Ignacio, 2012, "Reformas del sistema nacional de seguridad pública en México (2006-2011)", *URVIO: Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, núm. 11. Disponible en: https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/xmlui/handle/10469/3971

BARRERA, Belem, 2023, "¿En dónde se investiga más la corrupción?" *Nexos y Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad.* Disponible en: https://contralacorrupcion.mx/en-donde-se-investiga-mas-la-corrupcion/

BASTIDAS, José Felipe, 2023, "Bases y fundamentos de política criminal para México", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, T.LXXIII, núm. 286, mayo-agosto Disponible en: https://revistas.unam.mx/index.php/rfdm/article/view/86483

BENÍTEZ, Raúl y GÓMEZ, Elisa (coords.), 2021, *Fuerzas Armadas, Guardia Nacional y violencia en México,* México, Friedrich-Ebert-Stiftung, CASEDE. Disponible en: https://www.researchgate.net/profile/Raul-Benitez-Manaut-3/publication/353660444_Fuerzas_Armadas_Guardia_Nacional_y_violencia_en_Mexico/links/61092f5b0c2bfa282a1ad4f8/Fuerzas-Armadas-Guardia-Nacional-y-violencia-en-Mexico.pdf

BERENZON, Paola y HERNÁNDEZ, Alejandra, 2024, "Erradicar la tortura en México: un reto para el sistema de justicia", *Animal Político, México Evalúa*. Disponible en: https://animalpolitico.com/analisis/organizaciones/lo-que-mexico-evalua/tortura-mexico-erradicacion-reto-sismea-justicia

BETANZOS, Omar, 2014, "La Comisión Nacional de Ética Judicial de la Asociación Mexicana de Impartidores de Justicia y la Comisión Iberoamericana de Ética Judicial de la Cumbre Judicial Iberoamericana" en Azuela, Mariano *(director gen.), Ética judicial normas y criterios aplicables al Poder Judicial de la Federación,* México, SCJN. Disponible en: https://sistemabibliotecario.scjn.gob.mx/sisbib/2015/000267885/000267885.pdf

BINDER, Alberto, BRAVO, Juan José, RÚA, Gonzalo, 2019, *Hacia la modernización del sistema de justicia criminal en México*, Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible en: https://publications.iadb.org/es/hacia-la-modernizacion-del-sistema-de-justicia-criminal-en-mexico-reflexiones-y-propuestas

BOLAÑOS, Bianca *et al.*, 2018, "Diez propuestas para el combate a la impunidad", *Impunidad Cero.* Disponible en: https://www.impunidadcero.org/uploads/app/articulo/65/archivo/1526572654I22.pdf

BONIFAZ, Leticia, 2024, "La reforma constitucional postergada en materia de derechos de las personas, comunidades y pueblos indígenas y afromexicanas", en LÓPEZ, Sergio *et al.*, *(coords.) Análisis técnico de las 20 iniciativas de reformas constitucionales y legales presentadas por el presidente de la República (febrero 5, 2024),* México, UNAM-IIJ. Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/15/7483/40.pdf

BORREGO, Felipe, 2018, "Estudio sobre redes familiares y clientelares en el Consejo de la Judicatura Federal", *Reforma Judicial Revista Mexicana De Justicia,* núm 1 (26). Disponible en: https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/reforma-judicial/article/view/12316

BOTERO, Catalina *et al.*, 2019, *Informe final del Panel Internacional de Expertos para la elección de Ministra/o de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de México*. Disponible en: https://panelinternacionaldeexpertosmx.wordpress.com/wp-content/uploads/2019/02/informe_panel_scjn-_vf_feb202019.pdf

BOUCHOT, *et al.,* 2021, "Servicios periciales: el déficit perpetuo", en México Evalúa. Disponible en: https://www.mexicoevalua.org/servicios-periciales-el-deficit-perpetuo/

BRASDEFER, Gloria, 2002, "Sistema Nacional de Seguridad Pública, avances y perspectivas", *Revista de Administración Pública*, Instituto Nacional de Administración Pública, núm. 106, septiembre-noviembre. Disponible en: https://www.academia.edu/89487344/Sistema_Nacional_de_seguridad_p%C3%BAblica

BRAVO, Jorge, 2023, "El gobierno humanista que espía", *El Economista*. Disponible en: https://www.eleconomista.com.mx/opinion/El-gobierno-humanista-que-espia-20230421-0030.html

BULMER, Elliot, 2021, *El nombramiento de jueces en las democracias constitucionales,* Estocolmo, Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral. Disponible en: https://www.idea.int/sites/default/files/publications/el-nombramiento-de-jueces-en-las-democracias-constitucionales.pdf

BUSTILLOS, Julio, 2008, *El amparo directo en México*, *Evolución y realidad actual,* México, Porrúa, UNAM.

CABALLERO, José Antonio, 2021, *La reforma judicial de 2021 ¿Hacia dónde va la justicia?,* México, UNAM-IIJ. Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/14/6578/7.pdf

CABALLERO, José Antonio, 2024, "El Sistema Nacional de Seguridad Pública", en *Sistemas Nacionales*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, En prensa.

CABALLERO, José Antonio, *et al.*, 2006, *Libro blanco de la reforma judicial: una agenda para la justicia en México*, México, SCJN. Disponible en: https://sistemabibliotecario.scjn.gob.mx/sisbib/po_2010/59032/59032_1.pdf

CABALLERO, José Antonio *et al.,* 2020, "El (otro) mundo del abogado", *Nexos El Juego de la Suprema Corte*. https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/el-otro-mundo-del-abogado/

CABALLERO, José Antonio, y CONCHA, Hugo Alejandro, 2001, *Diagnóstico sobre la administración de justicia en las entidades federativas. Un estudio institucional sobre la justicia local en México,* México, National Center for State Courts, UNAM-IIJ. Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/47/11.pdf

CABALLERO, José Antonio y CONCHA CANTÚ, Hugo, 2022, "Comunicación y estadística judicial electoral focalizada" en OROZCO, José de Jesús (coord.), *Propuestas para el fortalecimiento interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: Informe técnico del grupo de trabajo del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM,* México, UNAM-IIJ. Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/15/7003/14.pdf

CABALLERO, José Antonio y GARZA, Juan Jesús, 2023, *El presupuesto judicial en las entidades federativas. El talón de Aquiles de la independencia judicial en México*, México, Impunidad Cero. Disponible en: https://www.impunidadcero.org/uploads/app/articulo/195/contenido/1700577164X52.pdf

CABRERA, Julio, 2019, "La política criminal vista desde la justicia restaurativa en México", *Via Inveniendi et Iudicandi.* Disponible en: https://www.redalyc.org/journal/5602/560268191007/560268191007.pdf

Calaza, Sonia, 2004, "Regulación jurídica de la extradición en las legislaciones de España y México", *Iuris Tantum,* Universidad Anáhuac, Vol.19, núm. 15, diciembre. Disponible en: https://revistas.anahuac.mx/index.php/iuristantum/article/view/2159

Calderón, Ana *et al.,* 2024, "Las cuentas pendientes de la prisión preventiva oficiosa", *Nexos El Juego de la Suprema Corte.* Disponible en: https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/las-cuentas-pendientes-de-la-prision-preventiva-oficiosa/

CAMACHO, Susana, *¿2o Año de Justicia y Autonomía de la FGR? Balance ciudadano del 2° año de gestión del Fiscal General de la República. Deudas pendientes con la justicia*, Colectivo vs la Impunidad. Disponible en: https://borde.mx/wp-content/uploads/2021/03/diagrama_FGR_v3.pdf

CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, 2018, "Minuta Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley General de Justicia Cívica e Itinerante", *LXIII Legislatura*. Disponible en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/iniclave/CD-LXIII-III-2P-384/01_minuta_384_17abr18.pdf

CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, 2021, "La Cámara de Diputados aprobó que el delito de violencia familiar se persiga de oficio", *LXV Legislatura*. Disponible en: http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Comunicacion/Boletines/2021/Marzo/17/6097-La-Camara-de-Diputados-aprobo-que-el-delito-de-violencia-familiar-se-persiga-de-oficio

CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, 2024, "Iniciativa del Ejecutivo federal con proyecto de decreto, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de salarios", *LXV Legislatura*. Disponible en: https://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/65/2024/feb/20240205-9.pdf

CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, 2024, "Iniciativa del Ejecutivo federal con proyecto de decreto, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma del Poder Judicial", *LXV Legislatura*. Disponible en: https://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/65/2024/feb/20240205-15.pdf

CÁMARA DE SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, 2011, "Iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un capítulo II "Del auditor especial de las policías federales" al título séptimo y modifica diversas disposiciones de la Ley de fiscalización y rendición de cuentas de la Federación", *LXI Legislatura*. Disponible en: https://insyde.org.mx/wp-content/uploads/2019/12/Iniciativa-Senado-Proyecto-Auditor-Civil.pdf

CÁMARA DE SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, 2019, "Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza", *LXIV Legislatura* Disponible en: https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-05-21-1/assets/documentos/Ini_Ley_uso_de_fuerza.pdf

CAMHAJI, Elías, 2021, "El exgobernador mexicano Tomás Yarrington se declara culpable en EE UU de lavado de dinero", *El País.* Disponible en: https://elpais.com/mexico/2021-03-25/el-exgobernador-mexicano-tomas-yarrington-se-declara-culpable-en-ee-uu-de-lavado-de-dinero.html

CAMPUZANO, Adriana, 2021, *Manual para entender el juicio de amparo teórico-práctico*, 7ma. ed., México, Thomson Reuters.

CAMPUZANO, Valeria y ROSALES, Chrístel, 2024, "La FGR es un fracaso. ¿Qué piensan hacer al respecto, candidatas y candidato?", *México Evalúa.* Disponible en: https://www.mexicoevalua.org/la-fgr-es-un-fracaso-que-piensan-hacer-al-respecto-candidatas-y-candidato/

CANAL CATORCE [CanalCatorcemx]. (27 de junio de 2024). *Diálogos Nacionales para la Reforma Judicial | Foro 1. ¿Qué Poder Judicial Tenemos?* [Video]. Palabras del Ministro Javier Laynez Potisek. YouTube. Disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=7vrRn_wU4Qg

CAPITO, Sergio y MEJÍA, Luz, 2022, "Situación de las condiciones de internamiento en los Centros de Reinserción Social en México", *EDUCATECONCIENCIA*, vol. 30, núm. 36, julio-septiembre. Disponible en: https://educateconciencia.com/index.php/revistaeducate/article/view/85?articlesBySimilarityPage=9

CARBONELL, Miguel y CARBONELL, José, 2015, "El nombramiento de los ministros de la Suprema Corte: una propuesta de reforma", en FIX-FIERRO, Héctor, *et al.* (coords.), *Estado constitucional, derechos humanos, justicia y vida universitaria*, Tomo III, México, UNAM-IIJ. Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3824/6.pdf

CÁRDENAS, Jaime, 2024 "La iniciativa en materia penal para ampliar los supuestos de prisión preventiva oficiosa" en LÓPEZ, Sergio *et al.*, *(coords.) Análisis técnico de las 20 iniciativas de reformas constitucionales y legales presentadas por el presidente de la República (febrero 5, 2024),* México, UNAM-IIJ. Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/15/7483/40.pdf

CÁRDENAS VILLARELLO, Ernesto, 2009, "Comentarios a la reforma del Sistema Nacional de Seguridad Pública", *El Cotidiano*, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco, núm. 153, enero-febrero. Disponible en: https://www.redalyc.org/pdf/325/32515305.pdf

CARDOSO, Jorge, *et al*., 2023, *La facultad presidencial de nominar y la independencia judicial en México: un estudio de caso a partir de la designación de ministros y ministras de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,* México, DLM, DPLF, FJEDD. Disponible en: https://www.fundacionjusticia.org/la-facultad-presidencial-de-nominar-y-la-independencia-judicial-en-mexico-2/

CARMONA, Nancy (coord.), 2018, *Propuesta general 1/2018. La ejecución penal desde los derechos humanos*, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Disponible en: https://piensadh.cdhdf.org.mx/images/2018_propuesta_ejecucionpenal.pdf

CARPIZO, Jorge, 1993, *Derechos humanos y Ombudsman*, México, CNDH, UNAM-IIJ. Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3848/10.pdf

CARPIZO, Jorge, 1995, "Reformas constitucionales al Poder Judicial Federal y a la jurisdicción constitucional, del 31 de diciembre de 1994", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado,* México, nueva serie, año XXVIII, núm. 83, mayo-agosto. Disponible en: https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3367

CASANOVAS, Pompeu, 2015, *"Derecho, tecnología, inteligencia artificial y web semántica. Un mundo para todos y para cada uno"*, en FABRA, Jorge Luis y NÚÑEZ, Álvaro (eds.) *Enciclopedia de filosofía y teoría del derecho*, vol. 1, UNAM-IIJ. Disponible en: https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/3875-enciclopedia-de-filosofia-y-teoria-del-derecho-volumen-uno

CASAS, Kevin, GONZÁLEZ, Paola y MESÍAS, Liliana, 2018, *La transformación policial para el 2030 en América Latina*, Banco Interamericano de Desarrollo, El Diálogo. Disponible en: https://www.thedialoque.org/wp-content/uploads/2018/11/KCasas_TransformacionPolicial_FINAL.pdf

CASTILLO, Gustavo, 2018, *"*Nepotismo, común en tribunales superiores de justicia en estados*", La Jornada.* Disponible en: https://www.jornada.com.mx/2018/10/29/politica/014n1pol

CASTILLO, Javier Santiago, *et al.*, 2019, *De la opacidad a la transparencia y rendición de cuentas*. La Fiscalización a los Partidos Políticos, México, INAI. Disponible en: https://inai.janium.net/janium/Documentos/3627.pdf

CASTILLO GARCÍA, Gustavo, 2022, *"*El caso 'Casa Blanca' quedó en impunidad; nunca hubo querella", *La Jornada*. Disponible en: https://www.jornada.com.mx/notas/2022/10/24/politica/el-caso-casa-blanca-quedo-en-impunidad-nunca-hubo-querella/

CASTRO, Regina (coord.), 2020, *Protocolo para juzgar con perspectiva de género*, México, SCJN. Disponible en: https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/protocolos/archivos/2022-01/Protocolo%20para%20juzgar%20con%20perspectiva%20de%20genero_2022.pdf

CASTRO LÓPEZ, Manuel Augusto, 2017, "Garantías profesionales del juzgador, el derecho constitucional a la jurisdicción y a la independencia judicial", *Revista del Posgrado en Derecho de la UNAM* Año 4, núm. 7, julio-diciembre. Disponible en: https://revistaderecho.posgrado.unam.mx/index.php/rpd/article/view/112

CASTRO PALACIOS, Juan, 2017, *Quintana Roo Origen de la justicia alternativa en México*, Poder Judicial del Estado de Quintana Roo, México, Editorial Estos Días.

CAUSA EN COMÚN, 2018, *Jornadas Laborales.* Disponible en: http://causaencomun.org.mx/beta/wp-content/uploads/2018/12/Resumen-ejecutivo-jornadas-laborales.pdf

CAUSA EN COMÚN, 2018, "Mecanismos de supervisión externa de policías" *Causa en Común*. Disponible en: https://causaencomun.org.mx/beta/mecanismos-de-supervision-externa-de-policia/

CAUSA EN COMÚN, 2023, "Las policías en México: radiografía de un retraso crónico. 2018-2022)", Causa en Común. Disponible en: https://causaencomun.org.mx/beta/wp-content/uploads/2023/03/situaci%C3%B3n-de-las-polic%C3%ADas-2018-2022-final.pdf

CEBALLOS, María Adelaida, *et al*., 2024, *Reflexiones y recomendaciones sobre los mecanismos de selección de altas autoridades judiciales en América Latina,* Bogotá, Konrad Adenauer Stiftung, Comisión Internacional de Juristas, Dejusticia. Disponible en: https://www.kas.de/documents/266027/29570324/Reflexiones+y+recomendaciones+en+la+selecci%C3%B3n+de+altas+autoridades+judiciales.pdf/c38601fa-dc58-103f-f0ae-9ed7f0cbf74e?version=1.0&t=1723681101645

CEJUDO, Guillermo, 2024, "Nota técnica sobre la iniciativa de reforma constitucional en materia de austeridad republicana y remuneraciones de personas servidoras públicas", en LÓPEZ, Sergio *et al.*, *(coords.) Análisis técnico de las 20 iniciativas de reformas constitucionales y legales*

presentadas por el presidente de la República (febrero 5, 2024), México, UNAM-IIJ. Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/15/7483/40.pdf

CENTRO DE DERECHOS HUMANOS FRAY FRANCISCO DE VITORIA OP, A.C., 2019, "Documento entregado a la señora Michelle Bachelet, Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, sobre la situación de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA) en México". Disponible en: https://serapaz.org.mx/wp-content/uploads/2019/04/Derechos-Econo%CC%81micos-Sociales-Culturales-y-Ambientales-DESCA-en-Me%CC%81xico.pdf

CENTRO DE DERECHOS HUMANOS, FRAY BARTOLOMÉ DE LAS CASAS, 2020, "Negar la existencia de la tortura en México alienta la impunidad" Disponible en: https://www.frayba.org.mx/index.php/negar-la-existencia-de-la-tortura-en-mexico-alienta-la-impunidad

CENTRO DE DERECHOS HUMANOS MIGUEL AGUSTÍN PRO JUÁREZ, 2020, *Amicus Curiae respecto de la acción de inconstitucionalidad 62/2019, y las relacionadas 63/2019 y 64/2019*. Disponible en: https://centroprodh.org.mx/wp-content/uploads/2020/08/20200623_amicus_leyes_guardia_nacional.pdf

CENTRO DE DERECHOS HUMANOS MIGUEL AGUSTÍN PRO JUÁREZ, 2021, "La deuda de Estado con las mujeres de Atenco", *Animal Político*, 5 de mayo. Disponible en línea: https://www.animalpolitico.com/analisis/organizaciones/la-lucha-cotidiana-de-los-derechos-humanos/la-deuda-de-estado-con-las-mujeres-de-atenco

CENTRO DE DERECHOS HUMANOS MIGUEL AGUSTÍN PRO JUÁREZ, 2023, "La Suprema Corte y el mínimo presupuestal para víctimas", Nexos El Juego de la Suprema Corte. Disponible en: https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/la-suprema-corte-y-el-minimo-presupuestal-para-victimas/i

CENTRO DE DERECHOS HUMANOS MIGUEL AGUSTÍN PRO JUÁREZ, 2023, *Balance general CNDH 2023*, México, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez. Disponible en: https://centroprodh.org.mx/wp-content/uploads/2023/12/20231207_Balance_CNDH_Integrado-rev.pdf

CENTRO DE DERECHOS HUMANOS MIGUEL AGUSTÍN PRO JUÁREZ, 2023, "A 3 meses de anunciarse su puesta en marcha, el Banco Nacional de Datos Forenses sigue sin operar", *Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez.* Disponible en: https://centroprodh.org.mx/2023/08/28/a-3-meses-de-anunciarse-su-puesta-en-marcha-el-banco-nacional-de-datos-forenses-sigue-sin-operar/

CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES, 2024, *Análisis de la Iniciativa de Reforma al Poder Judicial en México, Problemas asociados con la iniciativa de reforma constitucional del Poder Judicial presentada el 5 de febrero de 2024,* SCJN Disponible en: https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/page/files/2024-06/Ana%CC%81lisis%20de%20la%20iniciativa%20de%20reforma.%20Problemas%20asociados_final.pdf

CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA DE LAS AMÉRICAS, FUNDACIÓN PARA EL DEBIDO PROCESO, FUNDACIÓN PARA LA JUSTICIA Y EL ESTADO DEMOCRÁTICO DE DERECHO, 2017, *Estándares internacionales sobre la autonomía de los fiscales y las fiscalías*. Disponible en:

https://www.fundacionjusticia.org/nueva-publicacion-estandares-internacionales-la-autonomia-los-fiscales-las-fiscalias/

CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE OPINIÓN PÚBLICA, 2023, *Violencia familiar en México (2015-2022)*, Cámara de Diputados. Disponible en: https://portalhcd.diputados.gob.mx/PortalWeb/Micrositios/8657bfd2-a41c-46bc-837d-9a1d492c2c39.pdf

CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA DE LAS AMÉRICAS E INTERNATIONAL DEVELOPMENT RESEARCH CENTRE, 2014, *Mecanismos alternativos al proceso judicial para favorecer el acceso a la justicia en América Latina*, Chile. Disponible en: https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/853/informe_mecanismosalternativosalprocesojudicial.pdf?sequence=1&isAllowed=y

CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCENCIA ACADÉMICAS, *et al.*, 2016, *Diálogos por la Justicia Cotidiana: Diagnósticos conjuntos y soluciones*, México. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/79028/Di_logos_Justicia_Cotidiana.pdf

CENTRO NACIONAL DE EVALUACIÓN PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR, 2021, *Informe de Resultados 2021. Examen General para el Egreso de la Licenciatura en Derecho*, México, CENEVAL. Disponible en: https://ceneval.edu.mx/wp-content/uploads/2022/04/DERE_2021.pdf

CENTRO NACIONAL DE EVALUACIÓN PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR, 2023, *Informe de Resultados 2023. Examen General para el Egreso de la Licenciatura en Derecho*, México, CENEVAL. Disponible en: https://lookerstudio.google.com/u/0/reporting/802d141c-d755-4ebb-8fb1-bb9a43e507a5/page/p_d3dapnho0c

CENTRO POR LA JUSTICIA Y EL DERECHO INTERNACIONAL, 2019, "Compendio de estándares internacionales para la protección de la independencia judicial", CEJIL. Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/14/6787/1.pdf

CENTRO POR LA JUSTICIA Y EL DERECHO INTERNACIONAL, 2022, "México: el combate a la violencia patriarcal sigue sin ser prioridad en los presupuestos", CEJIL. Disponible en: https://cejil.org/blog/mexico-el-combate-a-la-violencia-patriarcal-sigue-sin-ser-prioridad-en-los-presupuestos/

CERVANTES, Mariana, 2024, "Caso de corrupción en Segalmex es la única mancha que me llevo: AMLO", *RadioFormula.mx* Disponible en: https://www.radioformula.com.mx/nacional/2024/7/25/caso-de-corrupcion-en-segalmex-es-la-unica-mancha-que-me-llevo-amlo-825946.html

CHAMPO, Nimrod, 2022, "Ejecución penal en México. Un breve análisis", en CHAMPO, Nimrod y RUEDA DE LEÓN, Rogelio (coords.) *De la ejecución de la pena al modelo penitenciario mexicano*, UNAM-IIJ. Disponible en: https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/6867-ejecucion-de-la-pena-en-mexico-un-breve-analisis-coleccion-sistema-penal-acusatorio-en-mexico-numero

CHAPA KOLOFFON, Liliana y TORRES GONZÁLEZ, Franciso Marcelo, 2020, *Informar para transformar. Indicadores sobre la función policial en México",* World Justice Project. Disponible en: https://tabpolicia.worldjusticeproject.mx/drive/Micrositio_Descargable.pdf

CHUDNOVSKY, Mariana y IACOVIELLO, Mercedes, 2015, *La importancia del servicio civil en el desarrollo de capacidades estatales en América Latina*, Washington, Banco de Desarrollo de América Latina. Disponible en *https://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/757/IACOVIELLO%20%26%20CHUDNOVSKY%202014%20CAF-Capacidad%20Estatal%20y%20Servicio%20civil.pdf?sequence=1&isAllowed=y*

CILLERO, Miguel, 2007, "La responsabilidad penal de adolescentes y el interés superior del niño", *Justicia y Derechos del Niño*, núm. 9, agosto. Disponible en: *https://www.unicef.cl/archivos_documento/236/justcia%20_y_derechos_9.pdf*

CILLERO, Miguel, 2022, "Fundamentos del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes (SIJPA)", en COBO TÉLLEZ, Sofía M. (coord.) *Manual de justicia penal para adolescentes*, SCJN. Disponible en: *https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/Publicaciones/archivos/2022-08/Manual%20de%20Justicia%20Penal%20para%20Adolescentes.pdf*

COBO, Sofía, (coord.), 2022, "Introducción", en *Manual de justicia penal para adolescentes*, SCJN, EFFJ, Derechos Humanos. Disponible en: *https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/Publicaciones/archivos/2022-08/Manual%20de%20Justicia%20Penal%20para%20Adolescentes.pdf*

COGLIANESE, *et. al.*, 2024, "AI in the Courts: How Worried Should We Be?" *Judicature Duke*. Disponible en: *https://judicature.duke.edu/articles/ai-in-the-courts-how-worried-should-we-be/*

COHEN, Jean y ARATO, Andrew, 2020, *Sociedad civil y teoría política*, México, Fondo de Cultura Económica.

COMISIÓN EJECUTIVA DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS, 2020, "Decreto de austeridad paralizará funcionamiento de la CEAV", *Gobierno de México. Prensa*. Disponible en: *https://www.gob.mx/ceav/prensa/decreto-de-austeridad-paralizara-funcionamiento-de-la-ceav*

COMISIÓN EJECUTIVA DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS, 2021, *Programa Institucional de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas 2020-2024 Avance y Resultados 2020*. Disponible en: *https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/637378/Informe_2020__VF_.pdf*

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 1994, "Capítulo V. Informe sobre la compatibilidad entre las leyes de desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, *Organización de los Estados Americanos*. Disponible en *https://www.cidh.org/annualrep/94span/cap.V.htm*

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2006, "OEA/Ser.L/V/II.124, Informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de los derechos humanos en las Américas", *Organización de los Estados Americanos*. Disponible en *https://www.cidh.org/countryrep/Defensores/defensoresindice.htm*

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2007, "Principios Internacionales sobre la Independencia y Responsabilidad de Jueces, Abogados y Fiscales", *Comisión interamericana de Derechos Humanos. Disponible en: https://www.derechoshumanoscdmx.gob.mx/wp-content/uploads/opendocpdf.pdf*

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2011, *Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas*, Organización de los Estados Americanos. Disponible en: https://www.oas.org/es/cidh/ppl/docs/pdf/ppl2011esp.pdf

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2013, *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia*, Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas, Organización de los Estados Americanos. Disponible en: https://scm.oas.org/PDFs/2014/CIDH/ES/Operadores-de-Justicia-esp.pdf

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2015, *Criminalización de la labor de las defensoras y los defensores de derechos humanos*, Organización de los Estados Americanos. Disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/criminalizacion2016.pdf

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2015, "Capítulo IV.A. Uso de la fuerza, Informe anual 2015", *Comisión Interamericana de Derechos Humanos.* Disponible en: https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2015/doc-es/InformeAnual2015-cap4A-fuerza-ES.pdf

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2015, *Situación de los derechos humanos en México*. Disponible en: https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Mexico2016-es.pdf

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS y ORGANIZACIÓN ESTADOS AMERICANOS, 2019, *Anexo 1 Principales estándares y recomendaciones en materia de violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes,* Organización de los Estados Americanos. Disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/violencia-discriminacion-mujeres-Anexo1-es.pdf

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2021, "La CIDH llama a los Estados de la región a aplicar el enfoque de género como herramienta para combatir la discriminación estructural en contra de las mujeres y personas LGBTI", *Organización de los Estados Americanos.* Disponible en: https://www.oas.org/es/cidh/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/198.asp

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2022, "México debe adoptar medidas urgentes para erradicar la violencia contra las mujeres", *Organización de los Estados Americanos.* Disponible en: https://www.oas.org/es/cidh/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2022/097.asp

COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, 2015, *Informe Especial de la Comisión Nacional de Derechos Humanos sobre las mujeres internas en los centros de reclusión de la república mexicana.* Disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/2015_IE_MujeresInternas.pdf

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, 2018, *Lineamientos para la atención integral de las víctimas.* Disponible en: https://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/Lineamientos-Atencion-Victimas-3-ed.pdf

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, 2019, *Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre los Centros de Tratamiento Interno, para adolescentes que infringen la ley penal de la República Mexicana,* México. Disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-05/ADOLESCENTES-INFORME-ESPECIAL-2019.pdf

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, 2019, *La CNDH presentó ante instancias internacionales de derechos humanos su recomendación en el "Caso Iguala". refrendó su compromiso con las víctimas y con el derecho a la verdad*. Disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-03/Com_2019_089.pdf

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, 2019, *Afirma CNDH que eliminar la prisión preventiva oficiosa de la Constitución fortalecerá el debido proceso y la progresividad de los derechos humanos.* Disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-02/Com_2019_041.pdf

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, 2023, *Diagnóstico nacional de supervisión penitenciaria 2023*. Disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2024-06/DNSP_2023.pdf

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, 2023, *Derechos de las víctimas en México*. Disponible en: https://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/DerechosVictimasMexico.pdf

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, 2024, *Informe de Actividades 2023.* Disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2024-01/Informe2023.pdf

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, 2024, *Posicionamiento de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, ante el informe del Departamento de Estado de Estados Unidos.* Disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2024-04/PRON_12_2024.pdf

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO, 2023, "Presenta CDHCM Recomendación 18/2023, emitida por tortura durante la detención ilegal y arbitraria de una persona con discapacidad", Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México- Disponible en: https://cdhcm.org.mx/2023/12/presenta-cdhcm-recomendacion-18-2023-emitida-por-tortura-durante-la-detencion-ilegal-y-arbitraria-de-una-persona-con-discapacidad/

COMISIÓN MEXICANA DE DEFENSA Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS, 2018, *Huellas imborrables: desapariciones, torturas y asesinatos por instituciones de seguridad en México (2006-2017)*, México, CMDPDH. Disponible en: https://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-idoc-analisis-recomendaciones-violaciones-graves-ddhh.pdf

COMISIÓN MEXICANA DE DEFENSA Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS, 2020, "Cp: La tortura se practica de forma generalizada y sistemática por autoridades mexicanas al amparo de la impunidad". Disponible en: https://cmdpdh.org/2020/02/17/cp-la-tortura-se-practica-de-forma-generalizada-y-sistematica-por-autoridades-mexicanas-al-amparo-de-la-impunidad/

COMISIÓN MEXICANA DE DEFENSA Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS, 2022, *Violaciones graves a derechos humanos en la guerra contra las drogas en México*, México, CMDPDH. Disponible en: https://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-violaciones-graves-a-ddhh-en-la-guerra-contra-las-drogas-en-mexico.pdf

COMISIÓN MEXICANA DE DEFENSA Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS, GRUPO DE INFORMACIÓN EN REPRODUCCIÓN ELEGIDA y FUNDACIÓN PARA LA JUSTICIA Y EL ESTADO DEMOCRÁTICO DE DERECHO, 2021, *Sin reparación no hay justicia. Obstáculos para la reparación*

integral por violaciones a derechos humanos en México, México, CMDPDH, GIRE, FJEDD. Disponible en: https://gire.org.mx/wp-content/uploads/2022/06/SinReparacio%CC%81nNoHayJusticia.pdf

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores, 2020, "Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos relativos al Poder Judicial de la Federación." Disponible en: https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/3/2020-11-27-2/assets/documentos/Dict_Puntos_Reformas_Constitucionales_PJF.pdf

CONCHA CANTÚ, Hugo Alejandro, 2018, "Ayotzinapa: una sentencia histórica", *Hechos y derechos*, núm. 47, septiembre-octubre. Disponible en: https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/12888/14436

CONCHA CANTÚ, Hugo Alejandro, *et al.*, 2004, *Cultura de la constitución en México. Una encuesta nacional de actitudes, percepciones y valores*. México, IIJ-UNAM. Disponible en: http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/10278

CONSEJO CONSULTIVO DE JUECES EUROPEOS (CCJE), 2001, "Informe n.º 1 (2001) del Consejo Consultivo de Jueces Europeos (CCJE) a la atención del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre las normas relativas a la independencia y a la inamovilidad de los jueces", *Consejo Consultivo de jueces Europeos.*

CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, 2019, "Acuerdo del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal por el que se establece el Plan Integral de Combate al Nepotismo" Disponible en: https://www.cjf.gob.mx/resources/index/planIntegralCombateNepotismo.pdf

CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, 2020, "CJF destituye e inhabilita a servidores públicos por compartir información confidencial de un concurso de oposición de 2018". Disponible en: https://www.cjf.gob.mx/documentos/Comunicados%20Prensa/docsComunicadosPrensa/2020/comunicado30.pdf

CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL [@cjf_mx]. (1 de mayo de 2020). *#DíadelTrabajo Tras ser despedida injustificadamente y discriminada por su edad, una mujer de 66 años fue amparada en respeto a sus (...)* [Imagen adjunta]. Instagram. Disponible en: https://www.instagram.com/p/B_prehjRMY/?igsh=MXNiMGpxM3p0ZWd5eg==

CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, 2021, *Manual específico de organización y de puestos unidad para la consolidación del nuevo sistema de justicia penal*, México, Secretaría Ejecutiva de Administración. Disponible en: https://escuelajudicial.cjf.gob.mx/Concursos/2022/Administradores/Bibliografia/30.%20MANUAL%20ESPECIFICO%20DE%20ORG%20Y%20DE%20PUESTOS%20DE%20LA%20UCNSJP.pdf

CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, 2021, *Manual específico de organización y de puestos centros de justicia penal federal*, México, Secretaría Ejecutiva de Administración. Disponible en: https://escuelajudicial.cjf.gob.mx/Concursos/2022/Administradores/Bibliografia/17.%20Manual%20Especificode%20Org%20y%20de%20Puestos%20de%20los%20CJPF.2021.pdf

CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, 2021, *Manual específico de organización y de puestos instituto federal de defensoría pública,* México, Secretaría Ejecutiva de Administración. Disponible en:

https://www.ifdp.cjf.gob.mx/resources/documentos/2022/manualEspecificoOrganizacioonPuestosIFDP.pdf

CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, 2023, *Informe Anual de Labores 2023: independencia judicial para la protección de tus derechos, Anexo Estadístico, Panorama Nacional Concentrado Nacional,* México, Dirección General de Estadística Judicial. Disponible en: https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/informe_labores_transparencia/anexo_estadistico/2023-12/INTRO_2023.pdf

CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, 2023, "Emite CJF nuevo código de ética que regirá para los servidores públicos del PJF". Disponible en: https://www.cjf.gob.mx/documentos/Comunicados%20Prensa/docsComunicadosPrensa/2022/comunicado40.pdf

CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, 2024, "Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de actividad administrativa del propio Consejo". Disponible en: https://apps.cjf.gob.mx/normativa/DetalleAcuerdo?id=5819

CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, 2024, "Comunicados". Disponible en: https://www.cjf.gob.mx/AppInt/comunicados.aspx

CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, 2024, "Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, por el que se expide el similar que reglamenta la organización y funcionamiento del propio Consejo; y reforma y deroga diversas disposiciones de otros acuerdos generales". Disponible en: https://apps.cjf.gob.mx/normativa/Recursos/2013-40-2-AC_V72.PDF

CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, 2024 "Fideicomisos". Disponible en: https://www.cjf.gob.mx/transparencia/paginas/administrativa/fideicomisos.htm

CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, 2024, "Asesoría Jurídica", *Instituto Federal de Defensoría Pública.* Disponible en: https://www.ifdp.cjf.gob.mx/paginas/subAsesoria.htm?pageName=informacion%2FasesoriaJuridicaFederal.htm

CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL y ESCUELA FEDERAL DE FORMACIÓN JUDICIAL, 2024, *Carrera judicial: capacitación y mérito, un punto de encuentro en la reforma judicial*, México, CJF, EFFJ. Disponible en: https://escuelajudicial.cjf.gob.mx/CarreraJudicial/CarreraJudicialCapacitacionMerito.pdf

CONSEJO NACIONAL DE NORMALIZACIÓN Y CERTIFICACIÓN DE COMPETENCIAS LABORALES, 2017, "Estándar de competencia", *Gobierno de México.* Disponible en: https://conocer.gob.mx/acciones_programas/estandar-de-competencia/#:~:text=El%20Est%C3%A1ndar%20de%20Competencia%20describe,un%20alto%20nivel%20de%20desempe%C3%B1o

CONSEJO NACIONAL DE NORMALIZACIÓN Y CERTIFICACIÓN DE COMPETENCIAS LABORALES, 2019, "Sistema Nacional de Competencias", *Gobierno de México.* Disponible en: https://conocer.gob.mx/acciones_programas/sistema-nacional-competencias/

CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, 2017, *Primer Respondiente. Protocolo Nacional de Actuación. Actualización 2017*, México, CNSP. Disponible en:

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/334174/PROTOCOLO_NACIONAL_DE_ACTUACION_PRIMER_RESPONDIENTE.pdf

CORDOVA SÁNCHEZ, Cynthia Alejandra, 2016, "Política de reinserción social en méxico: la cárcel y su potencial para la reincorporación de los delincuentes a la sociedad", *Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública*, vol. 9, núm. 18, julio-diciembre. Disponible en: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5814200

CORNELIO LANDERO, Egla, 2014, "Los mecanismos alternativos de solución de controversias como derecho humano", *Barataria: Castellano-Manchega de Ciencias Sociales*, núm. 17, junio. Disponible en: https://www.redalyc.org/pdf/3221/322132552006.pdf

CORREA, Cristián, 2019, "¿Justicia transicional en México?", *Por la Paz,* núm. 37, septiembre. Disponible en: https://www.icip.cat/perlapau/es/articulo/justicia-transicional-en-mexico/

CORTEZ, Edgar (coord.), 2014, *Diagnóstico y propuestas de rediseño institucional de defensorías públicas* (Campeche, Distrito Federal y Puebla), Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia. Disponible en: https://imdhd.org/wp-content/uploads/2020/01/IMDHD3_Defensa.pdf

CORTEZ SALINAS, Josafat y SALAZAR REBOLLEDO, Grisel, 2019, "La construcción de la independencia y del poder de la Suprema Corte de Justicia en México. Explicando la Reforma Judicial de 1994," *Estudios políticos*, núm. 46, enero-abril. Disponible en: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-16162019000100213#:~:text=La%20Reforma%20constitucional%20de%201994,de%20garantizar%20los%20derechos%20humanos

COSSÍO DÍAZ, José Ramón, 1999, "¿Hacia una nueva carrera judicial?", *Este País*, núm. 104, noviembre. Disponible en: https://archivo.estepais.com/inicio/historicos/104/7_ensayo_cuestiones_cossio.pdf

COSSÍO DÍAZ, José Ramón, 2017, "Proteger a los jueces", *Hechos y Derechos, Instituto de investigaciones Jurídicas de la UNAM.* Disponible en: https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/11867/13643

COSSÍO DÍAZ, José Ramón, 2016, *"*Voto concurrente que formula el Ministro José Ramón Cossío Díaz en relación con el amparo en revisión 706/2015*"*. Disponible en: https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=182365

COSSÍO DÍAZ, José Ramón, 2023, "El Plan B y los precedentes judiciales", *Hechos y Derechos*, núm. 75, mayo-junio. Disponible en: https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/18195/18470

COYLE, Andrew, 2009, *La administración penitenciaria en el contexto de los derechos humanos: manual para el personal penitenciario*. 2a ed., Inglaterra, Centro Internacional de Estudios Penitenciarios, Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/tablas/29994.pdf

CRENSHAW, Kimberle, 1989, "Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics", *University of Chicago Legal Forum*, vol. 1989, núm. 1. Disponible en: https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1052&context=uclf

CRENSHAW, Kimberle, 1991, "Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence against Women of Color", *Stanford Law Review*, vol. 43, núm. 6, julio. Disponible en: https://blogs.law.columbia.edu/critique1313/files/2020/02/1229039.pdf

CRUZ, Silva (coord.), 2019, *¿1 Año de Justicia y Autonomía de la FGR? Balance Ciudadano. A 1 año de gestión del Fiscal General de la República, Dr. Alejandro Gertz Manero*. Disponible en: https://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-365-dias-de-justicia-y-autonomia-de-la-fgr.pdf

CRUZ BARNEY, Óscar, 2013, "La colegiación como garantía de independencia de la profesión jurídica: la colegiación obligatoria de la abogacía en México", *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, núm. 28, enero-junio. Disponible en: https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/6018/7959

CRUZ BARNEY, Óscar, 2020, *El ejercicio de la abogacía en México, una propuesta de reordenación: el proyecto de ley general para el ejercicio de la abogacía*, México, IIJ-UNAM. Disponible en: http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/58527

CRUZ PARCERO, José Antonio, 2013, "El concepto de interés legítimo y su relación con los Derechos Humanos. Observaciones críticas a Ulises Schmill y Carlos de Silva", *Revista Isonomía*, n.º 39, México, octubre. Disponible en: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-02182013000200007

CRUZ RUEDA, Elisa, 2008, "Principios generales del derecho indígena", en ARIZA, Rosembert, *et al.*, (coords.), *Hacia sistemas jurídicos plurales. Reflexiones y experiencias de coordinación entre el derecho estatal y el derecho indígena*, Colombia, Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.. Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3640/1.pdf

CRUZ RUEDA, Elisa, 2019, "El derecho indígena como impulsor del pluralismo jurídico en el derecho mexicano", *Diálogo Andino*, núm. 59, junio. Disponible en: https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0719-26812019000200131

DAMMERT, Lucía, 2019, "¿Reformar sin gobernar? Desafíos institucionales de las policías en América Latina", *IUS: Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*, vol. 13, núm. 44, julio-diciembre. Disponible en: https://revistaius.com/index.php/ius/article/view/444/686

DANIEL ROSEN, Jonathan y ZEPEDA MARTINEZ, Roberto, 2015, "La guerra contra el narcotráfico en México: una guerra perdida", *Reflexiones*, vol. 94, núm. 1, enero-junio. Disponible en: https://www.scielo.sa.cr/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1659-28592015000100153

DASSEN, Nicolás, 2013, "Qué hacer con la corrupción en la policía", *Sin Miedos, Banco Interamericano de Desarrollo*. Disponible en: https://blogs.iadb.org/seguridad-ciudadana/es/que-se-puede-hacer-para-que-haya-menos-corrupcion-en-las-policias/

DATA CÍVICA, 2019, *Análisis y evaluación de registros oficiales de personas desaparecidas: hacia el nuevo registro nacional*, México, Data Cívica, USAID, EnfoqueDH. Disponible en: https://registros-desaparecidos.datacivica.org/informe/FINAL_Ana%C3%AClisis_y_evaluacio%C3%ACn_de.pdf

DE BLAS JAVALOYAS, José Ramón y GARCÍA MIRETE, Carmen María, 2022, "El futuro de la cooperación judicial civil en la Unión Europea. Una perspectiva", *Actualidad Civil, 3*. Disponible en: *http://hdl.handle.net/10045/131229*

DE HOYOS, Santiago, "Fideicomisos del Poder Judicial: afectaciones generales y medios de defensa", *Abogacía.* Disponible en: *https://www.revistaabogacia.com/fideicomisos-del-poder-judicial-afectaciones-generales-y-medios-de-defensa/*

DE LA BARREDA, Luis (coord.), 2013, *El Ministerio Público: diagnóstico y propuestas para mejorarlo*, México, PUDH-UNAM. Disponible en: *https://www.pudh.unam.mx/publicaciones/Diagnostico_profesionalizar_MP.pdf*

DE PINA RAVEST, Volga, 2020, I*nforme sobre Comisiones Estatales de Búsqueda*, México, Observatorio sobre desaparición e impunidad. Disponible en: *https://odim.juridicas.unam.mx/detalle-proyecto-odim/1389/Informe%20sobre%20Comisiones%20Estatales%20de%20B%C3%BAsqueda*

DE PINA RAVEST, Volga, "La búsqueda de personas desaparecidas", en TAPIA OLIVARES, Luis Eliud (coord.), *Manual sobre desaparición de personas*, México, SCJN. Disponible en: *https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/Publicaciones/archivos/2024-01/Manual%20sobre%20desaparicio%CC%81n%20de%20personas.pdf*

DEL CAMPO NUÑEZ, Julieta Martin, 2022, "Del privilegio de hablar abogañol a la accesibilidad del derecho", *CEEAD*. Disponible en: *https://www.ceead.org.mx/blog/del-privilegio-de-hablar-abogañol-a-la-accesibilidad-del-derecho*

DELGADILLO PÉREZ, *et al.*, 2017, *Seminario internacional: la Fiscalía que México necesita. Memoria escrita*, México, DPLF, FJEDD, WOLA. Disponible en: *https://www.fundacionjusticia.org/memorias-seminario-internacional-la-fiscalia-mexico-necesita/*

DERECHOS HUMANOS Y LITIGIO ESTRATÉGICO MEXICANO y FUNDACIÓN PARA EL DEBIDO PROCESO, 2020, *Reforma Judicial en México. Un análisis desde una perspectiva de corrupción y derechos humanos*, México, DLM, DPLF. Disponible en: *https://dplf.org/publicaciones/reforma-judicial-mexico-analisis-desde-perspectiva-corrupcion-derechos-humanos/*

DESIGNACIONES PÚBLICAS, 2019, "Propuesta para incorporar un mecanismo de participación ciudadana en la definición de la terna a ministra o ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación". Disponible en: *https://designaciones.org/federales/#!/opinion/Propuesta-para-incorporar-un-mecanismo-de-participacion-ciudadana-en-la*

DESIGNACIONES PÚBLICAS, 2019, "Por una Suprema Corte sin cuotas ni cuates ni cuatas". Disponible en: *https://designaciones.org/federales/#!/institucion/SCJN/2019-OCT/documentos/22-NOV-Comunicado-Por-una-Suprema-Corte-sin-cuotas-ni-cuates-ni-cuatas*

DÉZIGA, Pilar, 2020, "Sí hemos supervisado a la policía y esto hemos aprendido", *Animal Político*, 29 de julio. Disponible en: *https://animalpolitico.com/analisis/organizaciones/el-blog-de-causa-en-comun/si-hemos-supervisado-a-la-policia-y-esto-hemos-aprendido*

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 30 de diciembre de 1974, "Ley de la Procuraduría General de la República". Disponible en: *https://dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?cod_diario=204129&pagina=2&seccion=1*

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 27 de diciembre de 1983, "Decreto de reformas y adiciones al Código Federal de Procedimientos Penales". Disponible en: *https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?cod_diario=208318&pagina=22&seccion=1*

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 1990, "Decreto por el que se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación". Disponible en: *https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4659530&fecha=06/06/1990#gsc.tab=0*

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 28 de enero de 1992, "Decreto por el que se reforma el Artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". Disponible en: *https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4646760&fecha=28/01/1992#gsc.tab=0*

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 3 de septiembre de 1993, "Decreto por el que se reforman los artículos 6, 19, 20 y 119 y se deroga la fracción XVIII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". Disponible en: *https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_129_03sep93_ima.pdf*

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 31 de diciembre de 1994, "Decreto mediante el cual se declaran reformados los artículos 21, 55, 73, 76, 79, 89, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 110, 111, 116, 122 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". Disponible en: *https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4782280&fecha=31/12/1994#gsc.tab=0*

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 1996, "Decreto mediante el cual se declaran reformados los artículos 16, 20 fracción I y penúltimo párrafo, 21, 22 y 73 fracción XXI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". Disponible en: *https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_135_03jul96_ima.pdf*

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 13 de diciembre de 1999, "Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". Disponible en: *https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4953799&fecha=13/09/1999#gsc.tab=0*

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 1 de junio de 2001, "Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Penal Federal y del Código Federal de Procedimientos Penales". Disponible en: *https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=763896&fecha=01/06/2001#gsc.tab=0*

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 14 de agosto de 2001, "Decreto por el que se aprueba el diverso por el que se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 1o., se reforma el artículo 2o., se deroga el párrafo primero del artículo 40.; y se adicionan un sexto párrafo al artículo 18, y un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". Disponible en: *https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_151_14ago01_ima.pdf*

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 12 de diciembre de 2005, "Decreto por el que se declara reformado el párrafo cuarto y adicionados los párrafos quinto y sexto, y se recorre en su orden los últimos dos párrafos del Artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". Disponible en: *https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=2101661&fecha=12/12/2005#gsc.tab=0*

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 31 de mayo de 2007, "Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012". Disponible en: *https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4989401&fecha=31/05/2007#gsc.tab=0*

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 28 de junio de 2007, "Decreto por el que se reforman diversas disposiciones del Código Penal Federal; del Código Federal de Procedimientos Penales; de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada; de la Ley de Instituciones de Crédito; de la Ley de Ahorro y Crédito Popular; de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro; de la Ley de Sociedades de Inversión; de la Ley del Mercado de Valores; de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas; de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros; y de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito". Disponible en: *https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4992021&fecha=28/06/2007#gsc.tab=0*

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 27 de noviembre de 2007, "Decreto por el que se expide la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada; el Código Federal de Procedimientos Penales y el Código Penal Federal". Disponible en: *https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5007793&fecha=27/11/2007#gsc.tab=0*

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 18 de junio de 2008, "Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". Disponible en: *https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5046978&fecha=18/06/2008#gsc.tab=0*

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 12 de junio 2009, "Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa". Disponible en: *https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5094350&fecha=12/06/2009#gsc.tab=0*

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 6 de junio de 2011, "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". Disponible en: *https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5193266&fecha=06/06/2011#gsc.tab=0*

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 10 de junio de 2011, "Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". Disponible en: *https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5194486&fecha=10/06/2011#gsc.tab=0*

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 9 de enero de 2013, "Decreto por el que se expide la Ley General de Víctimas". Disponible en: *https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5284359&fecha=09/01/2013#gsc.tab=0*

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 2 de abril de 2013, "Decreto por el que se expide la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Orgánica de

la Procuraduría General de la República". Disponible en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5294184&fecha=02/04/2013#gsc.tab=0

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 10 de febrero de 2014, "Decreto Por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral". Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014#gsc.tab=0

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 2 de julio de 2015, "Decreto por el que se reforman los párrafos cuarto y sexto del artículo 18 y el inciso c) de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5399103&fecha=02/07/2015#gsc.tab=0

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 16 de junio de 2016, "Decreto por el que se expide la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes". Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5441663&fecha=16/06/2016#gsc.tab=0

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 5 de febrero de 2017, "Decreto por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias, Mejora Regulatoria, Justicia Cívica e Itinerante y Registros Civiles". Disponible en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5470987&fecha=05/02/2017#gsc.tab=0

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 15 de septiembre de 2017, "Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 16, 17 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Justicia Cotidiana (Solución de Fondo del Conflicto y Competencia Legislativa sobre Procedimientos Civiles y Familiares)". Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5497456&fecha=15/09/2017#gsc.tab=0

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 17 de noviembre de 2017, "Decreto por el que se expide la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, y se reforman y derogan diversas disposiciones del Código Penal Federal y de la Ley General de Salud". Disponible en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5504956&fecha=17/11/2017#gsc.tab=0

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 14 de diciembre de 2018, "Decreto por el que se expide la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República". Disponible en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5546647&fecha=14/12/2018#gsc.tab=0

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 20 de diciembre de 2018, "Declaratoria de la entrada en vigor de la Autonomía Constitucional de la Fiscalía General de la República". Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5546944&fecha=20/12/2018#gsc.tab=0

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 26 de marzo de 2019 "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

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 16 de mayo de 2019, "Decreto por el que se aprueba la Estrategia Nacional de Seguridad Pública del Gobierno de la República". Disponible en:, *https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5560463&fecha=16/05/2019#gsc.tab=0*

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 27 de mayo de 2019, "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*

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 27 de mayo de 2019, "Decreto por el que se expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza". Disponible en: *https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5561287&fecha=27%2F05%2F2019#gsc.tab=0*

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 12 de julio de 2019, "Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024". Disponible en: *https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019#gsc.tab=0*

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 9 de agosto de 2019, "Decreto por el que se adiciona un apartado C al artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". Disponible en: *https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_239_09ago19.pdf*

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 6 de febrero de 2020, "Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reforma, adiciona y deroga el que regula los Centros de Justicia Penal Federal, en relación con la designación y funciones del administrador". Disponible en: *https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5585714&fecha=06/02/2020#gsc.tab=0*

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 6 de octubre 2020, "Acuerdo SNBP/002/2020 por el que se aprueba el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas, el cual se anexa al presente Acuerdo y forma parte integrante del mismo". Disponible en: *https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5601905&fecha=06/10/2020#gsc.tab=0*

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 27 de noviembre de 2020, "Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que implementa el Plan Integral de Combate al Nepotismo; y fortalece el funcionamiento del Instituto de la Judicatura como Escuela Judicial". Disponible en: *https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5606084&fecha=27/11/2020#gsc.tab=0*

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 30 de diciembre de 2020, "Acuerdos del Consejo Nacional de Seguridad Pública, aprobados en su Cuadragésima Sexta Sesión Ordinaria, celebrada el 21 de diciembre de 2020". Disponible en: *https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5609178&fecha=30/12/2020#gsc.tab=0*

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 11 de marzo de 2021, "Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativos al Poder Judicial de la Federación". Disponible en: *https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5613325&fecha=11/03/2021#gsc.tab=0*

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 20 de mayo de 2021 "Decreto por el que se expide la Ley de la Fiscalía General de la República, se abroga la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de distintos ordenamientos legales".

Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5618885&fecha=20/05/2021&print=true

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 7 de junio de 2021, "Decreto por el que se expide la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley de Carrera Judicial del Poder Judicial de la Federación; se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 Constitucional; de la Ley Federal de Defensoría Pública; de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Código Federal de Procedimientos Civiles". Disponible en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5620467&fecha=07/06/2021#gsc.tab=0

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 21 de junio de 2021, "Aviso por el que se da cumplimiento a la suspensión definitiva otorgada por el Juez Segundo de Distrito en Materia Administrativa, Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, en el Incidente de Suspensión derivado del Juicio de Amparo 1855/2021". Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5621759&fecha=21/06/2021#gsc.tab=0

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 15 de julio de 2021, "Acuerdo SNBP/002/2021 por el que el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas aprueba el Protocolo Adicional para la Búsqueda de Niñas, Niños y Adolescentes". Disponible en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5623969&fecha=15/07/2021#gsc.tab=0

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 31 de mayo de 2022, "Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reforma, adiciona y deroga el que regula la selección, integración y evaluación del personal especializado de la Unidad de Peritos Judiciales; y la emisión de dictámenes periciales relacionados con la materia laboral en auxilio específico de los Tribunales Laborales Federales, en relación con las funciones de la Unidad de Peritos Judiciales". Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5653669&fecha=31/05/2022#gsc.tab=0

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 5 de diciembre de 2022, "Programa Nacional de Seguridad Pública 2022-2024". Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5673252&fecha=05/12/2022#gsc.tab=0

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, "Acuerdos del Consejo Nacional de Seguridad Pública, aprobados en su Cuarta Sesión Extraordinaria, celebrada el 22 de marzo de 2023". Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/829535/Lineamientos_FOFISP_2023.pdf

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 7 de junio de 2023, "Decreto por el que se expide el Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares". Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5691385&fecha=07/06/2023#gsc.tab=0

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 18 de agosto de 2023, "Declaratoria para el inicio de la observancia de las nuevas reglas de la Carrera Judicial y Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reglamenta la Carrera Judicial". Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5699188&fecha=18/08/1923

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 26 de octubre de 2023, "Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que regula el procedimiento de los concursos de oposición para la designación de personas visitadoras judiciales B". Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5706696&fecha=26/10/2023#gsc.tab=0

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 27 de octubre de 2023, "Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al artículo 224 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación". Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5706905&fecha=27/10/2023#gsc.tab=0

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 24 de enero de 2024, "Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 3, 4 y 6 de la Ley Nacional Sobre el Uso de la Fuerza". Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5715029&fecha=24/01/2024#gsc.tab=0

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 26 de enero de 2024, "Decreto por el que se expide la Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias y se reforma y adiciona la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa". Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5715307&fecha=26/01/2024#gsc.tab=0

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 14 de junio de 2024, "Decreto Por el que se reforman los artículos 129 y 148 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de suspensión del acto reclamado e inconstitucionalidad de normas generales". Disponible en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5730585&fecha=14/06/2024&print=true

DIARIO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE YUCATÁN, 2 de mayo de 2022 "Reglamento de Carrera Judicial del Estado de Yucatán". Disponible en: https://www.cjyuc.gob.mx/marcoLegal/reglamentos/reglamento_carrera2022.pdf

DÍAZ, Gloria Leticia, 2024, "CNDH replica descalificaciones de AMLO a informe de EU sobre derechos humanos", *Proceso*, 25 de abril. Disponible en: https://www.proceso.com.mx/nacional/2024/4/25/cndh-replica-descalificaciones-de-amlo-informe-de-eu-sobre-derechos-humanos-327846.html

DÍAZ PÉREZ, Alejandro, 2019, "¿Cómo optimizar el funcionamiento de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos? Una revisión crítica", *Derecho Global. Estudios sobre Derecho y Justicia*, núm. 13, noviembre-febrero. Disponible en: http://www.derechoglobal.cucsh.udg.mx/index.php/DG/article/view/216/294

DÍAZ DOMÍNGUEZ, Alejandro y SAAVEDRA HERRERA, Camilo, 2022, "Determinantes de las designaciones de ministros de la Suprema Corte de Justicia de México, 1995-2021", *Cuestiones Constitucionales*, *Revista Mexicana De Derecho Constitucional*, México, núm. 47, julio-diciembre. Disponible en: https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/18039/18408

DOMINGO, Pilar, 2018, "La independencia judicial. La política de la Suprema Corte en México", en SAAVEDRA HERRERA, Camilo Emiliano (coord.), *Veinte años no es nada. La Suprema Corte y la justicia constitucional antes y después de la reforma de 1994*, México, SCJN-CEC. Disponible en: https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2019-

05/Serie%20Art%20105%20n%C3%BAmero%203%20Veinte%20a%C3%B1os%20no%20es%20nada_0.pdf

DONDÉ MATUTE, Javier, 2011, *Extradición y debido proceso*, México, INACIPE, Tirant lo Blanch.

DURÁN, Valeria, GONZÁLEZ, Dulce y OLMOS, Raúl, 2017, "El poder familiar de la federación, Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad". Disponible en: *https://contralacorrupcion.mx/web/magistrados/*

DUQUE ROQUERO, Roberto, 2023, "La realidad del lenguaje jurídico", *Nexos, El Juego de la Suprema Corte*. Disponible en: *https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/la-realidad-del-lenguaje-juridico/*

EL UNIVERSAL, 2022, "La mañanera, ejercicio de propaganda y manipulación: Luis Estrada", *El Universal*, 17 de mayo. Disponible en: *https://www.eluniversal.com.mx/nacion/la-mananera-ejercicio-de-propaganda-y-manipulacion-luis-estrada/*

ELÍAS MUSSI, Edmundo y SILVA RAMÍREZ, Luciano, 2019, "La fórmula Otero y la declaratoria general de inconstitucionalidad en amparo contra normas", en GONZÁLEZ OPOREZA, Manuel y FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, (coords.), *El juicio de amparo. A 160 años de la primera sentencia*, México, IIJ-UNAM. Disponible en: *http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/32380*

ELIZONDO, Carlos y MAGALONI, Ana Laura, 2010, "La forma es fondo: cómo se nombran y deciden los ministros de la Suprema Corte de Justicia", *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana De Derecho Constitucional*, Núm. 23, julio-diciembre. Disponible en: *https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/5930/7871*

ENRIQUEZ CHIPANA, Jorge Enrique, 2023, "Investigación criminal: el método para descubrir el hecho delictual", *Revista Mexicana de Ciencias Penales*, núm. 20, mayo-agosto. Disponible en: *https://revistaciencias.inacipe.gob.mx/index.php/02/article/view/558*

ENRÍQUEZ RUBIO, Ernesto, 2021, *"*Seguridad nacional, interna, humana y pública. El papel insustituible de las policías locales*"*, en GARCÍA RAMÍREZ, Sergio y GONZÁLEZ MARISCAL, Olga Islas (coords.), *La Justicia Penal en México. Balance de dos décadas (2000-2020)*, México, IIJ-UNAM. Disponible en: *https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/14/6577/40.pdf*

ENRÍQUEZ MANTILLA, Yuriana y SANTACRUZ MORALES, David, 2024, *"*Reinserción social como derecho humano, verdad o mito en México". *Ius. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*, vol.18, núm. 53, enero-junio*.* Disponible en: *https://www.revistaius.com/index.php/ius/article/view/941/943*

EQUIS, JUSTICIA PARA LAS MUJERES, 2017, *Metodología para el Análisis de las Decisiones Jurisdiccionales desde la Perspectiva de Género,* México, EQUIS. Disponible en: *https://equis.org.mx/metodologia-para-el-analisis-de-las-decisiones-jurisdiccionales-desde-la-perspectiva-de-genero/*

EQUIS, JUSTICIA PARA LAS MUJERES, 2017, *Unidades de Género en el Poder Judicial, Informe sobre su estructura y funcionamiento a nivel nacional*, México, EQUIS. Disponible en: *https://equis.org.mx/wp-content/uploads/2018/02/Informe_Unidades_Genero.pdf*

EQUIS, JUSTICIA PARA LAS MUJERES, 2017, *Transparencia en la publicación de sentencias ¿Retrocesos a partir de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública?*, México, EQUIS.

Disponible en: https://equis.org.mx/wp-content/uploads/2018/02/Informe_Transparencia_Sentencias.pdf

EQUIS, JUSTICIA PARA LAS MUJERES, 2020, *Medidas alternativas al encarcelamiento en el nuevo sistema de justicia penal: posibilidades y barreras para su implementación en los casos de mujeres*, México, EQUIS. Disponible en: https://equis.org.mx/wp-content/uploads/2020/04/Medidas_Alternativas_Al_Encarcelamiento.pdf

EQUIS, JUSTICIA PARA LAS MUJERES, 2021, *La reinserción social de las mujeres en México: un largo camino para el restablecimiento de sus derechos,* México, EQUIS. Disponible en: https://equis.org.mx/la-reinsercion-social-de-las-mujeres-en-mexico/

EQUIS, JUSTICIA PARA LAS MUJERES, 2022, *Guía para la atención y prevención de casos de violencia hacia las mujeres*, México, EQUIS. Disponible en: https://equis.org.mx/wp-content/uploads/2022/12/Guia-para-la-Atencion-y-Prevencion-de-Casos-de-Violencias-hacia-las-Mujeres.pdf

EQUIS, JUSTICIA PARA LAS MUJERES, 2022, *Informe Prevención de las violencias contra las mujeres*, México, EQUIS. Disponible en: https://equis.org.mx/wp-content/uploads/2022/07/Prevencion_de_las_violencias_contra_las_mujeres.pdf

EQUIS, JUSTICIA PARA LAS MUJERES, 2022, *Vulnerabilidad frente a la militarización Reporte Exploratorio*, México, EQUIS. Disponible en: https://equis.org.mx/wp-content/uploads/2024/04/Vulnerabilidad-frente-a-la-militarizacion_ajustes_2309_.pdf

EQUIS, JUSTICIA PARA LAS MUJERES, 2023, *Centros de Justicia para las mujeres Informe Nacional 2018-2021*, México, EQUIS. Disponible en: https://equis.org.mx/wp-content/uploads/2023/10/CEJUM-Informe-Nacional.pdf

EQUIS, JUSTICIA PARA LAS MUJERES, 2023, "Diagnóstico Nacional de justicia Abierta Feminista en México", *México, EQUIS.* Disponible en: https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabiertoytransparencia/wp-content/uploads/2023/08/Diagnostico-nacional-justicia-abierta-feminista.pdf

EQUIS, JUSTICIA PARA LAS MUJERES, 2024, "La militarización de la Guardia Nacional vulnera los derechos de las mujeres y niñas". Disponible en: https://equis.org.mx/la-militarizacion-de-la-guardia-nacional-vulnera-los-derechos-de-las-mujeres-y-ninas/

ESCAMILLA, Sandra y PANTIN, Laurence, 2021, "Lenguaje claro: la próxima revolución en la justicia", *México Evalúa*. Disponible en: https://www.mexicoevalua.org/lenguaje-claro-la-proxima-revolucion-en-la-justicia/

ESCAMILLA, Sandra, PANTIN, Laurence, y QUEZADA, 2021, Alejandra, "Recuento de una catástrofe: la bancarrota del Poder Judicial de Veracruz", México Evalúa. Disponible en: https://www.mexicoevalua.org/recuento-de-una-catastrofe-la-bancarrota-del-poder-judicial-de-veracruz/

ESCUELA FEDERAL DE FORMACIÓN JUDICIAL, 2021, *Informe de Actividades Noviembre 2020-Noviembre 2021*, México, EFFJ. Disponible en:

https://escuelajudicial.cjf.gob.mx/cursosesp/2021/Noviembre/InformeActividades/InformeInformeActividades.pdf

ESCUELA FEDERAL DE FORMACIÓN JUDICIAL, 2022, *Informe de actividades 2022*, México, EFFJ. Disponible en: https://escuelajudicial.cjf.gob.mx/publicaciones/2022/Informes_Actividades/Informe_EFFJ_2022.pdf

ESCUELA FEDERAL DE FORMACIÓN JUDICIAL, 2023, *Informe de actividades 2023*, México, EFFJ. Disponible en: https://escuelajudicial.cjf.gob.mx/publicaciones/2023/Informes_Actividades/Informes_Actividades_2023.pdf

ESCUELA FEDERAL DE FORMACIÓN JUDICIAL, 2023, "La Escuela Federal de Formación Judicial tiene el agrado de invitarle al: Curso Género como herramienta para la Igualdad. Quinta Edición". Disponible en: https://escuelajudicial.cjf.gob.mx/cursosesp/2023/Capacitacion_Judicial/Abril/Genero_Herramienta_Quinta_Edi/Convocatoria_Genero_Herramienta_Quinta_Edi.pdf

ESCUELA FEDERAL DE FORMACIÓN JUDICIAL, 2023, *Plan Anual de Capacitación 2023 Jurisdiccional y Administrativo*, México, EFFJ. Disponible en: https://escuelajudicial.cjf.gob.mx/NuevaPagina/ProgramaAnual/2023/Plan_de_Capacitacion_2023_Juris_%20Admi.pdf

ESCUELA FEDERAL DE FORMACIÓN JUDICIAL, 2024, "Nota informativa sobre la publicación del calendario anual de procesos de selección 2024". Disponible en: https://escuelajudicial.cjf.gob.mx/concursos/2024/calendario/CalendarioAnualProcesosdeSeleccion2024%20-%20NotaInformativa.pdf

ESCUELA FEDERAL DE FORMACIÓN JUDICIAL, 2024, "Calendario anual de procesos de selección 2024 escuela federal de formación judicial". Disponible en: https://escuelajudicial.cjf.gob.mx/concursos/2024/calendario/CalendarioAnualProcesosdeSeleccion2024.pdf

ESCUELA FEDERAL DE FORMACIÓN JUDICIAL, 2024, "Oferta académica de instituciones aliadas". Disponible en: https://escuelajudicial.cjf.gob.mx/pages/ofertaAcademica_1.htm#ProgramaExternos

ESPINO BARRIENTOS, Manuel de Jesús, 2020, "Combate a la corrupción policial. Una visión propositiva desde la experiencia institucional y los estudios teóricos", en ESPINOZA, Alejandro Carlos y ORTIZ DE LA TORRE, Rafael Francisco, *Anticorrupción en la seguridad pública*, México, SSPC-GN. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/597292/Anticorrupcion_en_la_Seguridad_Publica.pdf

ESPINOSA MORENO, Fernanda, 2023, "Las comisiones de esclarecimiento y la consolidación del campo de la historia del tiempo presente en Colombia y México", *Caravelle,* núm. 120. Disponible en: https://journals.openedition.org/caravelle/13796

ESPINOZA, Alejandro Carlos, 2011, "La condición jurídica de los militares en México", en FERNÁNDEZ-RUIZ, Jorge (coord.), *Régimen jurídico de las fuerzas armadas*, México, IIJ-UNAM. Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3005/7.pdf

ESPINOZA, Alejandro Carlos y RODRÍGUEZ ALEJANDRE, Raúl, 2023, "La Guardia Nacional y el Certificado Único Policial," *Derecho global. Estudio sobre derecho y justicia*, vol. 8, núm. 24, julio. Disponible en: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2448-51362023000200151

ESTÉVEZ, Alejandro Miguel, 2005, *"Reflexiones teóricas sobre la corrupción: sus dimensiones política, económica y social"*, *Revista Venezolana de Gerencia*, vol. 10, núm. 29, enero. Disponible en: https://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-99842005000100004

ESTÉVEZ, Eduardo E., 2022, *"*Desafíos actuales de inteligencia en América Latina: legados, democratización, prioridades y dimensiones estratégica y criminal*"*, *Revista de la Escuela Nacional de Inteligencia*, núm. 1, julio-diciembre. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/r-eni1-estevez.pdf

EVAIR SALDAÑA, Iván, 2024, "En el PJF, papás, tíos y hasta la suegra de jueces y magistrados," *La Jornada*, 22 de junio. Disponible en: https://www.jornada.com.mx/2024/06/22/politica/003n1pol

FAHSING, Ivar, 2016, *The Making of an Expert Detective*, Suecia, Universidad de Gotemburgo- Disponible en: https://phs.brage.unit.no/phs-xmlui/bitstream/handle/11250/2428006/The%20Making%20of%20an%20Expert%20Detective-%20Thinking%20and%20Deciding%20in%20Criminal%20Investigations.pdf?sequence=1&isAllowed=y

FAIR TRAILS, INSTITUTO DE JUSTICIA PROCESAL PENAL, RED DE DEFENSORES/AS DEMOCRÁTICOS/AS EN MÉXICO, 2020, *Desmitificación del Protocolo de Estambul*, México, Fair Trails, IJPP. Disponible en: https://www.fairtrials.org/articles/publications/la-desmitificacion-del-protocolo-de-estambul-en-mexico/

FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, Antonio, 2022, "El presupuesto y la impartición de justicia", *Hechos y Derechos*, núm. 67, enero-febrero. Disponible en: https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/16650

FERRER, Juliana y CLEMENZA, Caterina, 2003, "Responsabilidad y códigos de ética en la construcción de organizaciones para la gestión pública. Un caso de aplicación", *Revista Multiciencias*, vol. 3, núm. 1, junio. Disponible en: https://www.redalyc.org/pdf/904/90430103.pdf

FERRI, Pablo, 2024, "La Fiscalía acusa de asesinato a siete militares por la matanza de mayo en Nuevo Laredo", *El País*, 4 de octubre. Disponible en: https://elpais.com/mexico/2023-10-04/la-fiscalia-acusa-de-asesinato-a-siete-militares-por-la-matanza-de-mayo-en-nuevo-laredo.html

FIGUEROA JÁCOME, Leonor, 2014, "Importancia de las comisiones éticas ¿Para qué sirven las Comisiones de ética?" en AZUELA GÜITRÓN, Mariano (dir.)*, Ética judicial normas y criterios aplicables al Poder Judicial de la Federación,* México, SCJN. Disponible en: https://sistemabibliotecario.scjn.gob.mx/sisbib/2015/000267885/000267885.pdf

FIERRO, Juan Omar, 2021, "Nepotismo en el Consejo de la Judicatura: Magistrada Celia Marín influyó para dar trabajo a su esposo", *Proceso*, 27 de octubre. Disponible en:

https://www.proceso.com.mx/nacional/2021/10/27/nepotismo-en-el-consejo-de-la-judicatura-magistrada-celia-marin-influyo-para-dar-trabajo-su-esposo-274730.html

FINKEL, Jodi, 2005, "Judicial Reform as Insurance Policy: Mexico in the 1990s", *Latin American Politics and Society*, vol. 47, núm. 1. Disponible en: https://biblioteca.cejamericas.org/handle/2015/5186

FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, "Historia de la Procuraduría General de la República". Disponible en: https://www.gob.mx/fgr/acciones-y-programas/historia-de-la-procuraduria-general-de-la-republica

FIX-FIERRO, Héctor, 1996, "Defensa de la constitucionalidad en la reforma judicial de 1994", en *Cuadernos Constitucionales México-Centro América*. *La reforma constitucional en México y Argentina*, México, UNAM, Corte de Constitucionalidad de Guatemala, Procurador de Derechos Humanos de Guatemala. Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/191/5.pdf

FIX-FIERRO, Héctor, 2003, "La reforma judicial en México: ¿de dónde viene? ¿hacia dónde va?", *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia*, vol. 1, núm. 2, enero. Disponible en: https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/reforma-judicial/article/view/8572/10598

FIX-FIERRO, Héctor, 2013, *Tribunales, justicia y eficiencia. Estudio sociojurídico sobre la racionalidad económica en la función judicial,* México, IIJ-UNAM. Disponible en: http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/10863

FIX-FIERRO, Héctor, 2015, *Derechos humanos y Ombudsman en México. Selección de textos en homenaje a Héctor Fix Zamudio*, México, UNAM. Disponible en: https://www.defensoria.unam.mx/web/publicaciones/Homenaje_Fix_Tomo1.pdf

FIX-FIERRO, Héctor (coord.), 2018, *Ocho propuestas para fortalecer al Poder Judicial de la Federación y completar su transformación. Una propuesta académica*, México, IIJ-UNAM. Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4785/12.pdf

FIX-FIERRO, Héctor, 2018, "El servicio profesional de carrera en la defensoría pública en México", *Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.* Disponible en: http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/40888

FIX-FIERRO, Héctor, 2020, *El poder del Poder Judicial y la modernización jurídica en el México contemporáneo*, México, IIJ-UNAM. Disponible en: http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/59175

FIX-FIERRO, Héctor, *et. al.*, 2011, *Segunda Encuesta Nacional de Cultura Constitucional. Legalidad, legitimidad de las instituciones y rediseño del Estado*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, IIJ-UNAM. Disponible en: http://www.juridicas.unam.mx/invest/areas/opinion/EncuestaConstitucion/

FIX-FIERRO, Héctor y FIX-ZAMUDIO, Héctor, 1996, *Cuadernos para la reforma de la justicia 3. El Consejo de la Judicatura*, México, IIJ-UNAM. Disponible en: https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/86-cuadernos-para-la-reforma-de-la-justicia-3-el-consejo-de-la-judicatura

FIX-FIERRO, Héctor y LÓPEZ-AYLLÓN, Sergio, 2011, "¿Muchos abogados, pero poca profesión? Derecho y profesión jurídica en el México contemporáneo", en FIX-FIERRO, Héctor (ed.), *Del gobierno de los abogados al imperio de las leyes. Estudios sociojurídicos sobre educación y profesión jurídicas en el*

México contemporáneo, México, IIJ-UNAM. Disponible en: http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/11175

FIX-ZAMUDIO, Héctor, 2010, "La Suprema Corte de Justicia de la Nación como guardián de la Constitución" en *Los Caminos de la Justicia en México 1810-2010*, México, SCJN. Disponible en: https://sistemabibliotecario.scjn.gob.mx/sisbib/CST/83537/83537_12.pdf

FLORES MENDOZA, Imer B., "El tren de la ausencia: a propósito de la reforma a la Constitución en materia de justicia", *Hechos y Derechos*, núm. especial, agosto. Disponible en: https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/19403/19526

FLORES SALGADO, Lucerito Ludmila, 2023, "Reformas procesales en materia civil y familiar en México", *DIKE: Revista de Investigación en Derecho y Criminología*, año 17, núm. 33, abril-septiembre. Disponible en: http://www.apps.buap.mx/ojs3/index.php/dike/article/view/1109/2116

FLORES SALGADO, Lucerito Ludmila e YLLANES BAUTISTA, Gustavo, 2017 "Los principales retos de las instituciones policiales en México", *DIKE: Revista de Investigación en Derecho, Criminología*, núm. 20, octubre 2016-marzo 2017. Disponible en: http://www.apps.buap.mx/ojs3/index.php/dike/article/view/243

FONDEVILA, Gustavo y MENESES REYES, Rodrigo, 2017, "El rol del policía municipal en México. Trabajo social y mediación de conflictos", Gestión y Política Pública vol. XXVI, núm. 1. Disponible en: https://www.scielo.org.mx/pdf/gpp/v26n1/1405-1079-gpp-26-01-00139.pdf

FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA, 2017, *Comunicación, infancia y adolescencia: guías para periodistas perspectiva de género*. Disponible en: https://www.unicef.org/argentina/sites/unicef.org.argentina/files/2018-04/COM-1_PerspectivaGenero_WEB.pdf

FRANCO, Alicia, TORRES, Fernanda y VELA, Estefanía 2024, *A(r)madas y Letales: un contraste del uso de la fuerza de las policías y las fuerzas armadas,* México, Con copia oculta. Disponible en: https://concopiaoculta.org/assets/pdf/CCO_Asunto2_Armadas_y_Letales.pdf

FRANCO BARRIOS, Adrián (ed.), 2017, *En números. Estadísticas sobre el sistema penitenciario estatal en México*, Documentos de análisis y estadísticas, Instituto Nacional De Estadística Y Geografía, vol. 1, núm. 11, octubre-diciembre. Disponible en: https://www.cdeunodc.inegi.org.mx/unodc/wp-content/uploads/2018/01/en_numeros2.pdf

FREEMAN, Laurie, 2006, *Estado bajo asalto: la narcoviolencia y corrupción en México*, Estados Unidos de América, Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos. Disponible en: https://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Mexico/past/Estado%20bajo%20asalto.pdf

FREIDENBERG, Flavia y GILAS, Monika, 2022, "Transversalización de la perspectiva de género" en OROZCO, José de Jesús (coord.), *Propuestas para el fortalecimiento interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: Informe técnico del grupo de trabajo del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM,* México, UNAM-IIJ. Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/15/7003/14.pdf

FUENTES, Víctor, 2022, "Tiene Poder Judicial un rezago histórico", *Reforma*, 26 de diciembre. Disponible en: https://www.reforma.com/tiene-poder-judicial-un-rezago-historico/ar2526472

FUNDACIÓN PARA EL DEBIDO PROCESO, 2014, "Lineamientos para una selección de integrantes de altas cortes de carácter transparente y basada en los méritos" Disponible en: https://www.dplf.org/es/resources/lineamientos-para-una-seleccion-de-integrantes-de-altas-cortes-de-caracter-transparente--0

FUNDACIÓN PARA EL DEBIDO PROCESO, 2015, "La designación de ministros de la Suprema Corte, Una oportunidad". Disponible en: https://www.dplf.org/es/resources/la-designacion-de-ministros-de-la-suprema-corte-una-oportunidad

FUNDACIÓN PARA EL DEBIDO PROCESO, 2015, "El proceso de selección de Ministros de la Suprema Corte de Justicia de México: recomendaciones desde el derecho internacional y comparado para seleccionar a los mejores". Disponible en: https://www.dplf.org/es/news/el-proceso-de-seleccion-de-ministros-de-la-suprema-corte-de-justicia-en-mexico-recomendaciones

FUNDACIÓN PARA EL DEBIDO PROCESO y OFICINA EN WASHINGTON PARA ASUNTOS LATINOAMERICANOS, 2020, *¿Dónde está México en su lucha por la impunidad? La nueva Fiscalía General todavía no desarrolla su potencial*, DPLF, WOLA. Disponible en: https://www.dplf.org/sites/default/files/donde_esta_mexico_en_su_lucha_contra_la_impunidad.pdf

GACETA OFICIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO, 2 de junio de 2023, "Decreto por el que se expide la Ley de Memoria de la Ciudad de México". Disponible en: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/ba2de8b093e0471b694bfb7b0cc74e80.pdf

GALLEGOS, Zorayda, 2021, "Las auditorías al Ejército mexicano revelan negligencias para contratar servicios", *El País*, 15 de agosto. Disponible en: https://elpais.com/mexico/2021-08-16/las-auditorias-al-ejercito-mexicano-revelan-negligencias-para-contratar-servicios.html

GARCÍA, Fernanda, 26 de junio de 2024, "La Guardia Nacional ya supera a los policías estatales en 21 estados del país," *El Heraldo*, México. Disponible en: https://heraldodemexico.com.mx/nacional/2024/6/26/la-guardia-nacional-ya-supera-los-policias-estatales-en-21-estados-del-pais-615587.html

GARCÍA CASTILLO, Tonatiuh, 2015, "La reforma constitucional mexicana de 2011 en materia de derechos humanos. Una lectura desde el derecho internacional", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado,* núm. 143, mayo-agosto. Disponible en: https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/4942/6293

GARCÍA GÁRATE, Iván, 2011, "Apuntes sobre impunidad y Poder Judicial", *Dfensor*, núm. 11, noviembre. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/tablas/r27471.pdf

García GARCÍA, Adriana, 2024, *Una amenaza a la independencia judicial: análisis de la iniciativa de reformas constitucionales en México*, Estados Unidos de América, Diálogo Interamericano. Disponible en: https://law.stanford.edu/wp-content/uploads/2024/05/ES_Informe-Mexico_Independencia-Judicial.pdf

GARCÍA GARCÍA, Adriana, *et al.* , 2019, *Guía en materia de reparaciones por violaciones de derechos humanos relacionadas con la integridad física. Obligaciones internacionales y prácticas jurisdiccionales*, México, CIDE, TFJA. Disponible en: https://centroprodh.org.mx/wp-content/uploads/2019/11/GuiaRepViolDHopen.pdf

GARCÍA-GARDUZA, Ismael, 2018, "La Investigación Forense y el Código Nacional de Procedimientos Penales", *Revista Mexicana de Medicina Forense*, vol. 3, núm. 2. Disponible en: *https://revmedforense.uv.mx/index.php/RevINMEFO/article/view/2554*

GARCÍA HUITRÓN, Alan, 2018, "El tráfico de drogas ilícitas en México: apuntes para una política criminológica internacional", *Revista Mexicana de Ciencias Penales*, núm. 5. Disponible en: *https://revistaciencias.inacipe.gob.mx/index.php/02/article/view/49*

GARCÍA HUITRÓN, Alan, 2022, "Entre la Guardia Nacional y el Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica. Reflexiones metodológicas más allá de la coyuntura política", *Revista Mexicana de Ciencias Penales*, núm. 18, septiembre. Disponible en: *https://revistaciencias.inacipe.gob.mx/index.php/02/article/view/600*

GARCÍA ORTIZ, Yairsinio, *et al.* , 2015, *Manual para la elaboración de sentencias. Justicia electoral cercana a la ciudadanía*, México, TEPJF, Sala Regional Monterrey. Disponible en: *https://issuu.com/salaregionalmonterreydeltepjf/docs/manual_de_sentencias_tepfj_sala_mon*

GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, 2000, "La nueva regulación jurídica sobre delincuencia organizada", en *Estudios jurídicos*, México IIJ-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Disponible en: *https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/49/36.pdf*.

GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, 2002, "En torno a la seguridad pública —desarrollo penal y evolución del delito—", en PEÑALOZA, Pedro y GARZA, Mario (coords.), *Los desafíos de la seguridad pública en México*, México, IIJ-UNAM. Disponible en: *http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/16837*

GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, 2008, *La reforma penal constitucional (2007-2008). ¿Democracia o autoritarismo?*, México, Porrúa.

GARCÍA RAMÍREZ, Sergio y ROJAS VALDEZ, Eduardo, 2020, *Evolución y resultados de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada*, IIJ-UNAM. Disponible en: *https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/13/6319/12.pdf*

GARCÍA RODRÍGUEZ, Javier, 2024, "Inteligencia Artificial aplicada a la protección ciudadana", *Cuadernos de Seguridad*. Disponible en: *https://cuadernosdeseguridad.com/2024/03/inteligenciaartificial-seguridad/*

GARCÍA, Daniela Philipson y HERNÁNDEZ ALDACO, Daniel, 2020, "¿Quién supervisa a la policía (I de II)?", *Nexos. Paz y seguridad*. Disponible en: *https://seguridad.nexos.com.mx/quien-supervisa-a-la-policia-i-de-ii/*

GARCÍA, Diana y NÚÑEZ, Leopoldo, 2022 "Guardia Nacional y fuero militar: camino a la impunidad", *Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad*. Disponible en: *https://contralacorrupcion.mx/guardia-nacional-y-fuero-militar-camino-a-la-impunidad/*

GAROUPA, Nuno y GINSBURG, Tom, 2009, "The Comparative Law and Economics of Judicial Councils". *Berkeley Journal of International Law*, vol. 27. Disponible en: https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1965&context=journal_articles

GARZA, Miguel y ÁVILA, Araceli, 29 de junio de 2020, "Supervisión civil: la urgencia de controles externos en la policía mexicana", *Animal Político*. Disponible en: https://animalpolitico.com/analisis/organizaciones/seguridad-180/supervision-civil-la-urgencia-de-controles-externos-en-la-policia-mexicana

GARZA ONOFRE, Juan Jesús, 2020, "*Entre abogados te veas". Aproximación multidisciplinar en torno a la abogacía y análisis iusfilosófico sobre su proyección en la teoría del derecho contemporánea*, México, IIJ-UNAM. Disponible en: http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/58504

GARZA ONOFRE, Juan Jesús, 2023, *No estudies derecho. Una revisión a la función social de los abogados*, México, Taurus.

GARZA ONOFRE, Juan Jesús, 2024, "Reforma al Poder Judicial. Sustitución del actual Consejo de la Judicatura Federal por un nuevo órgano de administración judicial separado de la Suprema Corte y creación de un tribunal de disciplina judicial" en LÓPEZ AYLLÓN, Sergio, *et al., Análisis técnico de las 20 iniciativas de reformas constitucionales y legales presentadas por el presidente de la República (febrero 5, 2024)*, México, IIJ-UNAM. Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/15/7483/22.pdf

GARZA ONOFRE, Juan Jesús *et al*., 2024, *Erase un país color olivo: Militarización y legalidad en México*, México, Grano de Sal.

GARZA ONOFRE, Juan Jesús y MARTÍN REYES, Javier, 2021, *Ni Tribunal Ni Electoral*, México, IIJ-UNAM, CIDE. Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/13/6499/27.pdf

GARZA ONOFRE, Juan Jesús y MARTÍN REYES, Javier, 2022, "Elección y remoción de la Presidencia del Tribunal Electoral" en OROZCO HENRÍQUEZ, José de Jesús (coord.), *Propuestas para el fortalecimiento interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: Informe técnico del grupo de trabajo del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM,* México, IIJ-UNAM. Disponible en: http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/59744

GENEVA ACADEMY OF INTERNATIONAL HUMANITARIAN LAW AND HUMAN RIGHTS, 2014, *What amounts to 'a serious violation of international human rights law'?*, Suiza, Geneva Academy. Disponible en: https://www.geneva-academy.ch/joomlatools-files/docman-files/Publications/Academy%20Briefings/Briefing%206%20What%20is%20a%20serious%20violation%20of%20human%20rights%20law_Academy%20Briefing%20No%206.pdf

GILAS, Karolina Monika, *et al.* 2022, "Carrera judicial electoral", en OROZCO HENRÍQUEZ, José de Jesús (coord.), *Propuestas para el fortalecimiento interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: Informe técnico del grupo de trabajo del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM,* México, IIJ-UNAM. Disponible en: http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/59744

GOBIERNO DE CHALCO, 2024, "Asesoría Jurídica", Registro Municipal de Trámites y Servicios. Disponible en: https://gobiernodechalco.gob.mx/remtys-direccion-juridica/68-asesoria-juridica

GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, 2023, "Manual Administrativo de la Policía Bancaria e Industrial", Gobierno de la Ciudad de México". Disponible en: https://www.policiabancaria.cdmx.gob.mx/storage/app/media/DOCS%20PDF%202023/ManualAdministrativo_PBI_2023-GOCDMX.pdf

GOBIERNO DEL ESTADO DE HIDALGO, 2024, "ATENCIÓN JURÍDICA EN MATERIA PENAL", Registro Único de Trámites y Servicios. Disponible en: https://ruts.hidalgo.gob.mx/ver/6729

GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO, "Registro municipal de trámites y servicios; cédula de información". Disponible en: https://soyaniquilpan.gob.mx/contenidos/soyaniquilpan/docs/91_asesoria-juridica-gratuita_23720125921.pdf

GOBIERNO DE MÉXICO, 2016, *Diálogos por la Justicia Cotidiana: Diagnósticos conjuntos y soluciones*, México, Gobierno de México. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/79028/Di_logos_Justicia_Cotidiana.pdf

GOBIERNO DE MÉXICO, 2017, "¿Qué es el Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP)?". Disponible en: https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/que-es-el-sistema-nacional-de-seguridad-publica

GOBIERNO DE MÉXICO, 2019, "Estrategia Nacional de Seguridad Pública". Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/434517/Estrategia_Seguridad-ilovepdf-compressed-ilovepdf-compressed-ilovepdf-compressed__1_.pdf

GOBIERNO DE MÉXICO, 2019, "Estrategia Nacional de Seguridad Pública (Resumen del documento presentado por el Presidente de la República al Senado de la República)". Disponible en: https://comisiones.senado.gob.mx/seguridad_publica/docs/SP/ESPR.pdf

GOBIERNO DEL MUNICIPIO DE COACALCO, 2024, "Asesoría Jurídica Gratuita". Disponible en: https://coacalco.gob.mx/asesoria-juridica-gratuita/

GOBIERNO DE ZAPOPAN, 2022, "Frangie inaugura el Centro de Justicia Municipal de Zapopan". Disponible en: https://www.zapopan.gob.mx/v3/noticias/frangie-inaugura-el-centro-de-justicia-municipal-de-zapopan

GODÍNEZ MÉNDEZ, Wendy, 2016, "La colegiación de abogados en México: ¿una necesidad o una limitación?", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, tomo LXVI, núm. 265, enero-junio, Disponible en: https://revistas.unam.mx/index.php/rfdm/article/view/59503/52472

GÓMEZ, Andrés y PROAÑO, Fernanda, 2012, "Entrevista a Máximo Sozzo: '¿Qué es el populismo penal?'", *Urvio. Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, núm. 11, marzo. Disponible en: https://www.redalyc.org/pdf/5526/552656551011.pdf

GÓMEZ FIERRO, Juan Pablo, 2023, "La suspensión con efectos generales", *Abogacía*. Disponible en: https://www.revistaabogacia.com/suspension-con-efectos-generales/

GÓMEZ FRÖDE, Carina, 2020, "Los medios alternos de solución de controversias en materia médica", en SÁNCHEZ-CASTAÑEDA, Alfredo, MÁRQUEZ GÓMEZ, Daniel y CAMARILLO CRUZ, Beatriz (coords.) *Desafíos de los medios alternativos de solución de controversias en el derecho mexicano*

contemporáneo, México, UNAM-Defensoría de los Derechos Universitarios. Disponible en: https://www.defensoria.unam.mx/web/publicaciones/Desafios-medios.pdf

GÓMEZ, Haydée *et al.*, 2022, *Con juicio o prejuicio, la prisión preventiva oficiosa en México*, México, INTERSECTA. Disponible en: https://assets-global.website-files.com/64c019456bb62d07dc3af2b9/65035d5bb94ba8b9e472b367_ij3BcjkcDjXQC0JariYYoNkuza7WSB06VtXWIptSssU.pdf

GÓMEZ MACFARLAND, Carla Angélica, 2021, "Cumplimiento de principios y elementos internacionales de la Justicia Penal para Adolescentes en el marco jurídico nacional mexicano", *Cuaderno de investigación*, núm 75, abril. Disponible en: http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/5210/CI_75.pdf?sequence=1&isAllowed=y

GÓMEZ, Mara, 2021, "¿Qué tal han funcionado las cárceles privadas en México?", *México Evalúa*, 21 de enero. Disponible en: https://www.mexicoevalua.org/que-tal-han-funcionado-las-carceles-privadas-en-mexico/

GÓMEZ-TAGLE, Daniel, 2019, "Ley del Uso de la Fuerza: los problemas que vienen", *Nexos. Paz y Seguridad*. Disponible en: https://seguridad.nexos.com.mx/ley-del-uso-de-la-fuerza-los-problemas-que-vienen/

GONZÁLEZ CONTRÓ, Mónica, 2009, "Justicia para adolescentes y derechos humanos", en GARCÍA RAMÍREZ, Sergio e ISLAS DE GONZÁLEZ MARISCAL, Olga (coords.), *Foro sobre justicia penal y justicia para adolescentes*, México, UNAM. Disponible en: http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/30170

GONZÁLEZ DE COSSIÓ, Francisco, 2010, "La Escurridiza noción de Arbitraje: un ejercicio de definición tan arduo como importante", *Jurídica. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana*, núm. 40. Disponible en: https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/juridica/article/view/11738/10730

GONZÁLEZ DE LA VEGA, Geraldina, 2015 "¿Cómo mejorar la designación de los ministros de la Suprema Corte?", *Nexos. El juego de la Suprema Corte*. Disponible en: https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/como-mejorar-el-procedimiento-de-designacion-de-los-ministros-de-la-suprema-corte/

GONZÁLEZ KAZÉN, Tania, 2021, "El sistema jurídico de los pueblos indígenas: una forma de hacer justicia", *Boletín Mexicano De Derecho Comparado*, núm. 158, mayo-agosto. Disponible en: https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/15631/16581

GONZÁLEZ LÓPEZ, Ramiro, 2022, *"Por un modelo policial basado en la inteligencia",* Universidad de Ciencias de la Seguridad, *Estudios de la Seguridad Ciudadana*, vol. 5, año 5. Disponible en: https://revista.ucs.edu.mx/wp-content/uploads/2022/12/5-POR-UN-MODELO-POLICIAL-1.pdf

GONZÁLEZ, Mileva, 2023, "Rezago judicial, ¿responsabilidad única de los tribunales?" *Expansión Política*, 26 de marzo. Disponible en: https://politica.expansion.mx/voces/2023/03/26/columnainvitada-rezago-judicial-responsabilidad-unica-de-los-tribunales

GONZÁLEZ NÚÑEZ, Denisse, 2023, "La independencia política de las fiscalías: ¿para qué?", *México Evalúa*. Disponible en: https://www.mexicoevalua.org/la-independencia-politica-de-las-fiscalias-para-que/

GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel y DEL ROSARIO RODRÍGUEZ, Marcos, 2019, "El interés legítimo: naturaleza y alcances", en GARDUÑO DOMÍNGUEZ, Gustavo y ANDREU GÁLVEZ, Manuel (coords.) La Constitución mexicana de 1917: estudios jurídicos, históricos y de derecho comparado a cien años de su promulgación, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/11/5145/5.pdf

GONZÁLEZ PLACENCIA, Luis y MORALES SÁNCHEZ, Julieta, 2011, "Los derechos humanos de las personas privadas de la libertad: fundamento de la ejecución de la pena y la reinserción social", en CAMPOS DOMÍNGUEZ, *et al.*, (coords.) *Entre libertad y castigo: dilemas del Estado contemporáneo*, México, Facultad de Derecho de la UNAM. Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3104/22.pdf

GONZÁLEZ VÁZQUEZ, Diana Rocío y CABALLERO DELGADILLO, Juan Antonio, 2021, "Aportaciones a la metodología para la investigación ministerial eficaz del delito de homicidio", *Desafíos Jurídicos. La Conjugación del Derecho*, vol. 1, núm. 1, Universidad Autónoma de Nuevo León, julio. Disponible en: https://desafiosjuridicos.uanl.mx/index.php/ds/article/view/3

GONZÁLEZ VILLAVERDE, Eleonora, 2024, "La importancia de la certificación de los abogados en México", *Tax today*, 29 de febrero. Disponible en: https://www.taxtodaymexico.com/la-importancia-de-la-certificacion-de-los-abogados-en-mexico/

GOPALDAS, Ahir, 2013, "Intersectionality 101", *Journal of Public Policy & Marketing*, vol. 32, Special Issue.

GREAVES MUÑOZ, Adriana, 2019, "Impunidad y corrupción en las procuradurías y fiscalías: ¿Qué podemos hacer los usuarios?", *Impunidad cero.* Disponible en: https://www.impunidadcero.org/uploads/app/articulo/104/contenido/1551983634B12.pdf

GRIJALVA ETERNOD, Áurea Esther y FERNÁNDEZ MOLINA, Esther, 2017, "Efectos de la corrupción y la desconfianza en la Policía sobre el miedo al delito. Un estudio exploratorio en México", *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, vol. 62, núm. 231. Disponible en: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-19182017000300167

GRUPO DE INFORMACIÓN EN REPRODUCCIÓN ELEGIDA, *et al.*, 2023, *Efectos inesperados. Feminismo y apuestas penales en México*. Disponible en: https://cdn.prod.website-files.com/64c019456bb62d07dc3af2b9/6532783969e60eea69f0d4fc_EfectosInesperados.pdf

GRUPO INTERDISCIPLINARIO DE EXPERTOS INDEPENDIENTES, 2016, *Informe Ayotzinapa II. Avances y nuevas conclusiones sobre la investigación, búsqueda y atención a las víctimas*, México. Disponible en: https://www.oas.org/es/cidh/actividades/giei/GIEI-InformeAyotzinapa2.pdf

GUADARRAMA, Andrea, *et al.,* 2020, "Reflexiones sobre justicia transicional en México: paradojas y procesos posibles", *Centro Internacional para la Justicia Transicional*. Disponible en: https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ_Briefing_Mexico_TJ.pdf

GUDIÑO PELAYO, José de Jesús, 2017, "La calidad en la justicia: corresponsabilidad de jueces, litigantes y partes", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, Universidad Nacional Autónoma de México, tomo LIX, núm. 241, septiembre. Disponible en: https://www.revistas.unam.mx/index.php/rfdm/article/view/61468

GUDIÑO PELAYO, José de Jesús, 2010, "El rezago judicial: ¿herencia bicentenaria?" en FERNÁNDEZ, Rafael, *et. al,* (coords.) *Los Caminos de la Justicia en México 1810-2010*, SCJN, México. Disponible en: https://sistemabibliotecario.scjn.gob.mx/sisbib/CST/83537/83537_6.pdf

GUERRERO, Humberto, 2023, "La CNDH al servicio del juego de las cifras sobre personas desaparecidas", *Fundar. Centro de análisis e investigación*, 4 de diciembre. Disponible en: https://fundar.org.mx/la-cndh-al-servicio-del-juego-de-las-cifras-sobre-personas-desaparecidas/

GUERRERO ALCÁNTARA, Ángela (coord.), 2021, *La reinserción social comunitaria en México: diagnóstico, recomendaciones y rutas de acción*, México, Centro de Estudios y Acción por la Justicia Social. Disponible en: https://ceajusticiasocial.org/wp-content/uploads/2021/09/CEA_REINSERCION_COMUNITARIA_FINAL_DIGITAL.pdf

GUERRERO ALCÁNTARA, Ángela (coord.), 2023, *Guía de incidencia. Rumbo a una estrategia para reducir prácticas discriminatorias hacía población LGBT+ que están o han estado privadas de la libertad,* México, Centro de Estudios y Acción por la Justicia Social. Disponible en: https://ceajusticiasocial.org/wp-content/uploads/2023/11/CEA_incidencias.pdf

GUERRERO AGRIPINO, Luis Felipe, 2021, *"La justicia penal desde la perspectiva de los estados"*, en GARCÍA RAMÍREZ, Sergio e ISLAS DE GONZÁLEZ MARISCAL, Olga (coords.) *La justicia penal en México. Balance de dos décadas (2000-2020)*, IIJ-UNAM. Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/14/6577/40.pdf

GUERRERO GALVÁN, Alonso y GUERRERO GALVÁN, Luis René, 2016, "Artículo 2", en Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *et al.* (eds.), *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones, Vol. VI, Exégesis de los artículos 1° al 15°*, México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/12/5629/5.pdf

GUEVARA MUÑOZ, Cecilia del Pilar, 2020, "Christian Arturo Hernández Alarcón. Hacia una justicia itinerante en las comisarías. Protocolo para la adopción y seguimiento de medidas de protección en las comisarías del Distrito Judicial de Ventanilla", *Revista Oficial del Poder Judicial* 11, núm 13, enero-junio. Disponible en: https://revistas.pj.gob.pe/revista/index.php/ropj/article/view/61/115

GUILLÉN, Beatriz, 2023, "La Suprema Corte confirma la destitución definitiva del magistrado Isidro Avelar por sus vínculos con el Cártel Jalisco," *El País*, 4 de agosto. Disponible en: https://elpais.com/mexico/2023-08-04/la-suprema-corte-confirma-la-destitucion-definitiva-del-magistrado-isidro-avelar-por-sus-vinculos-con-el-cartel-jalisco.html

GUILLÉN, Beatriz, 2024, "El Gobierno de López Obrador aumenta la presión sobre la Suprema Corte por la prisión preventiva oficiosa", *El País*, 16 de abril. Disponible en: https://elpais.com/mexico/2024-04-17/el-gobierno-de-lopez-obrador-aumenta-la-presion-sobre-la-suprema-corte-por-la-prision-preventiva.html#

GUILLÉN, Beatriz, 2024, "Este año las personas en prisión también eligen Presidente", *El País*, 11 de marzo. Disponible en: https://elpais.com/mexico/elecciones-mexicanas/2024-03-12/este-ano-las-personas-en-prision-tambien-eligen-presidente.html

GUILLÉN LÓPEZ, Germán, 2013, *La investigación criminal en el sistema penal acusatorio*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Juicios Orales, núm. 6, México. Disponible en: https://www.derechopenalenlared.com/libros/la-investigacion-criminal-en-el-sistema-penal-acusatorio.pdf

GUTIÉRREZ LÓPEZ, Armando, 2015, "El estado de derecho y la política criminal en México", *Perfiles de las Ciencias Sociales*, Universidad Juárez Autónoma de Tabasco. Disponible en: https://revistas.ujat.mx/index.php/perfiles/article/download/1004/862/3786

GUTIÉRREZ-ROMO, Roxana, *et al*., 2024, "Fiscalías e impunidad en México: un análisis y propuestas de reforma", *Animal Político*, 11 de julio. Disponible en: https://animalpolitico.com/analisis/invitades/fiscalias-impunidad-propuestas-reformas

GUZMÁN, Katia, 2020, "La desconfianza en el guardián: el sistema de justicia frente a la corrupción", *Mexicanos contra la corrupción*. Disponible en: https://contralacorrupcion.mx/la-desconfianza-en-el-guardian/

HAMMERGREN, Linn, 2008, "Twenty-Five Years of Latin American Judicial Reforms: Achievements, Disappointments, and Emerging Issues", *The Whitehead Journal of Diplomacy and International Relations*, vol. 9, núm. 1, primavera-verano.

HARO, Dante, 2011, "Comentarios sobre la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública", en VILLARREAL, Arturo y GÓMEZ, Alicia (coords.) *Seguridad, transparencia y reforma penal en México: algunos tópicos contemporáneos*, Universidad de Guadalajara. Disponible en: https://simehbucket.s3.amazonaws.com/miscfiles/seguridad-transparencia_wlm2h1ru.pdf#page=111

HAYNER, Priscilla, 2011, *Unspeakable truths: Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions,* Nueva York, 2a edición, Routledge. Disponible en: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4215774/mod_resource/content/0/Unspeakable%20Truths_%20Transitional%20Justice%20and%20the%20Challenge%20of%20Truth%20Commissions%20%20-Routledge%20%282010%29.pdf

HERENCIA CARRASCO, Salvador, 2011, "Las reparaciones en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos", *Sistema Interamericano de Protección de los derechos humanos y derecho penal internacional, tomo II*, Georg-August-Universität-Göttingen y Konrad-Adenauer-Stiftung. Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3801/17.pdf

HERNÁNDEZ, Pascual, 2024, "La Cultura de la Paz, Expedición de la Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias", *El Economista.* Disponible en: https://www.eleconomista.com.mx/opinion/La-Cultura-de-la-Paz-Expedicion-de-la-Ley-General-de-Mecanismos-Alternativos-de-Solucion-de-Controversias-20240130-0025.html

HERNÁNDEZ AGUIRRE, Christian, *et al.*, 2015, "Importancia de los métodos alternativos de solución de controversias en el sistema penal acusatorio mexicano", *Ciencia Jurídica*, Universidad de

Guanajuato, División de Derecho, Política y Gobierno, Departamento de Derecho, Año 4, núm. 7. Disponible en: https://doi.org/10.15174/cj.v4i1.126

HERNÁNDEZ, Alejandra y ROSALES, Chrístel, 2023, "Gertz, año 4: sin FGR ni estrategia contra delitos complejos", *México Evalúa*, 12 de enero. Disponible en: https://www.mexicoevalua.org/gertz-ano-4-sin-fgr-ni-estrategia-contra-delitos-complejos/

HERNÁNDEZ CASTILLO, Rosalva Aída, 2022, "Retos y posibilidades de los peritajes antropológicos: reflexiones desde la experiencia mexicana", en ARAGÓN ANDRADE, Orlando y BÁRCENA ARÉVALO, Erika (coords.) *Otro derecho es posible. Diálogo de saberes y nuevos estudios militantes del derecho en América Latina,* México, IIJ-UNAM. Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/15/7120/21.pdf

HERNÁNDEZ MARTÍNEZ, María del Pilar y PANTIN, Laurence, 2022, "La transparencia y rendición de cuentas como eje transversal de la función jurisdiccional" en OROZCO, José de Jesús (coord.), *Propuestas para el fortalecimiento interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: Informe técnico del grupo de trabajo del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM,* México, UNAM-IIJ. Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/15/7003/14.pdf

HERNÁNDEZ, Gerardo y MONDRAGÓN, Reyna, 2019, "Los desafíos de la Ley Nacional de Ejecución Penal en México", *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, núm. 40, enero-junio. Disponible en: https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/13240/14715

HERNÁNDEZ MERGOLDD, Pascual, 2024, "La Cultura de la Paz, El MEDIADOR expulsado de la Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias", *El Economista*, 19 de marzo. Disponible en: https://www.eleconomista.com.mx/opinion/La-Cultura-de-la-Paz-El-MEDIADOR-expulsado-de-la-Ley-General-de-Mecanismos-Alternativos-de-Solucion-de-Controversias-20240319-0021.html

HERNÁNDEZ MERGOLDD, Pascual, 2024, "La Cultura de la Paz, Expedición de la Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias", *El Economista*, 30 de enero. Disponible en: https://www.eleconomista.com.mx/opinion/La-Cultura-de-la-Paz-Expedicion-de-la-Ley-General-de-Mecanismos-Alternativos-de-Solucion-de-Controversias-20240130-0025.html

HERNÁNDEZ PLIEGO, Julio, 2013, "Reparación del daño y ley de víctimas", en GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, ISLAS DE GONZÁLEZ MARISCAL, Olga y OJEDA VELÁZQUEZ, Jorge (coords.), *Código Penal para el Distrito Federal a diez años de vigencia. XIII Jornadas sobre Justicia Penal "Rafael Márquez Piñero"*, México, IIJ-UNAM. Disponible en: http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/34029

HIDALGO, José, 2015, *Investigación policial y teoría del caso*, México, Editorial Flores.

HINESTROTA, Verónica, HUHLE, Rainer, y JAVE, Iris, 2021, *Comisiones de búsqueda en América Latina. Una apuesta extraordinaria por la integralidad en la investigación de las desapariciones*, GIZ. Disponible en: https://www.bivica.org/files/5968_Comisiones_de_busqueda_en_America_Latina_8OCT2021.pdf

HUERTA ESTEFAN, Janet, 2023, "10 claves para garantizar el derecho a entender", *Primera jornada de Asesorías Técnicas Especializadas 2023. Claves del lenguaje sencillo y el derecho a entender*, INFO CDMX, 15 de junio. Disponible en: https://infocdmx.org.mx/images/biblioteca/2023/Claves%20del%20lenguaje%20sencillo%20y%20el%20derecho%20a%20entender.pdf

HUMAN RIGHTS WATCH, 2008, *La Comisión Nacional de los Derechos Humanos en México. Una evaluación crítica*, vol. 20, núm. 1 (B). Disponible en: https://www.hrw.org/legacy/spanish/reports/2008/mexico0208/mexico0208spwebwcover.pdf

HUTCHINSON, Tomás, 2004, "El proceso de ejecución de sentencias contra el Estado", *Revista Latinoamericana de Derecho*, núm. 1 I, enero-junio, México, UNAM. Disponible en: https://revistasonline.inap.es/index.php/DA/article/download/5645/5697/5875

IBÁÑEZ, Enrique, 2017 *Justicia transicional y comisiones de la verdad*, 2a. edición, Biblioteca Derechos Humanos Berg Institute.

IDHEAS. LITIGIO ESTRATÉGICO EN DERECHOS HUMANOS, 2024, "Ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias". Disponible en: https://www.idheas.org.mx/violaciones-graves-a-d-d-h-h/ejecuciones-extrajudiciales/

IDHEAS, LITIGIO ESTRATÉGICO EN DERECHOS HUMANOS, 2024, "Informe temático sobre desaparición forzada – México", 10 de julio. Disponible en: https://www.idheas.org.mx/wp-content/uploads/2024/07/Idheas-AC-Contribucion-informe-tematico-sobre-desaparicion-forzada-en-Mexico%5EJ-CIDH%5E.pdf

IMPUNIDAD CERO, 2017, "El tamaño de la impunidad en México". Disponible en: https://www.impunidadcero.org/impunidad-en-mexico/#/

IMPUNIDAD CERO, 2019, Impunidad y corrupción en las procuradurías y fiscalías: ¿Qué podemos hacer los usuarios? Disponible en: https://www.impunidadcero.org/uploads/app/articulo/104/contenido/1551983634B12.pdf

IMPUNIDAD CERO, 2021, "Cinco años de Impunidad Cero: cinco lecciones para combatir la impunidad", *Animal Político*, 13 de septiembre. Disponible en: https://animalpolitico.com/analisis/organizaciones/agenda-icero-impunidad-en-la-mira/cinco-anos-de-impunidad-cero-cinco-lecciones-para-combatir-la-impunidad

IMPUNIDAD CERO, 2021, *Índice Estatal de Desempeño de Procuradurías y Fiscalías (IEDF) 2021*. Disponible en: https://www.impunidadcero.org/uploads/app/articulo/160/contenido/1649369674T53.pdf

IMPUNIDAD CERO, 2022, *Percepción de Impunidad 2022*. Disponible en: https://www.impunidadcero.org/uploads/app/articulo/170/contenido/1661453368W61.pdf

IMPUNIDAD CERO, 2023, *Percepciones de Impunidad 2023*. Disponible en: https://www.impunidadcero.org/uploads/app/articulo/186/contenido/1691794254C79.pdf

IMPUNIDAD CERO, 2023, *Impunidad en delitos de desaparición en México*. Disponible en: https://www.impunidadcero.org/uploads/app/articulo/196/contenido/1701870164C42.pdf

IMPUNIDAD CERO y TOJIL, 2019, *Guía contra la violencia de género en ministerios públicos*. Disponible en: *https://www.impunidadcero.org/uploads/app/articulo/107/contenido/1554241183B93.pdf*

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS, 2014, *Protocolo de actuación de justicia intercultural*, México. Disponible en: *https://www.corteidh.or.cr/tablas/r35952.pdf*

INSTITUTO INTERNACIONAL PARA LA DEMOCRACIA Y LA ASISTENCIA ELECTORAL, 2011, *Justicia electoral: una introducción al manual de IDEA Internacional*, Estocolmo. Disponible en: *https://www.idea.int/sites/default/files/publications/chapters/electoral-justice-handbook/justicia-electoral-una-introduccion.pdf*

INSTITUTO MEXICANO PARA LA COMPETITIVIDAD, 2023, "Desaparición de los fideicomisos del Poder Judicial de la Federación". Disponible en: *https://imco.org.mx/desaparicion-de-los-fideicomisos-del-poder-judicial-de-la-federacion/*

INSTITUTO MEXICANO PARA LA COMPETITIVIDAD, 2024, "Índice Global de Brecha de Género". Disponible en: *https://imco.org.mx/indice-global-de-brecha-de-genero-2024/*

INSTITUTO DE ACCESO A LA JUSTICIA DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE CAMPECHE, 2024, "INDAJUCAM". Disponible en: *https://indajucam.campeche.gob.mx/index.php*

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, 2018, "ENECAP 2017. Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial", 12 de noviembre. Disponible en: *https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enecap/2017/doc/enecap2017_presentacion_ejecutiva.pdf*

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, 2019, "Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2019. Principales resultados", 24 de septiembre. Disponible en: *https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2019/doc/envipe2019_presentacion_nacional.pdf*

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, 2021, "Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2020. Presentación de resultados generales", 10 de marzo. Disponible en: *https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cngspspe/2020/doc/cngspspe_2020_resultados.pdf*

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, 2021, "Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad 2021. Principales resultados", diciembre. Disponible en: *https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enpol/2021/doc/enpol2021_presentacion_nacional.pdf*

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, 2021, "Encuesta Nacional de Población y Privada de la Libertad (ENPOL) 2021". Disponible en: *https://www.inegi.org.mx/programas/enpol/2021/*

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, 2021, "Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares ENDIREH 2021. Principales resultados". Disponible en: *https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/endireh/2021/doc/endireh2021_presentacion_ejecutiva.pdf*

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, 2024, "Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2023. Presentación de resultados generales", 22 de marzo. Disponible en: *https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cnije/2023/doc/cnije_2023_resultados.pdf*

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, 2023, "Censo Nacional de Impartición de Justicia Federal 2023". Disponible en: *https://www.inegi.org.mx/programas/cnijf/2023/*

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, 2024, "Censo Nacional de Seguridad Pública Estatal 2023". Disponible en: *https://www.inegi.org.mx/programas/cnspe/2023/*

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, 2024, "Censo Nacional de Seguridad Pública Estatal 2024", 21 de agosto. Disponible en: *https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cnspe/2024/doc/cnspe_2024_resultados.pdf*

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, 2023, "Censo Nacional de Seguridad Pública Federal 2023". Disponible en: *https://www.inegi.org.mx/programas/cnspf/2023/*

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, 2023, "Defunciones por homicidio. Enero a diciembre de 2022 (preliminar)", 25 de julio. Disponible en: *https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2023/DH/DH2022.pdf*

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, 2023, "Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2023. Principales resultados. Denuncia de delito", septiembre. Disponible en: *https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2023/doc/envipe2023_4_denuncia_delito.pdf*

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, 2023, "Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2023. Principales resultados. Autoridades de seguridad pública", septiembre. Disponible en: *https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2023/doc/envipe2023_8_autoridades_seguridad_publica.pdf*

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, 2023, "Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2023. Principales resultados. Prevalencia e incidencia delictiva". Disponible en: *https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2023/doc/envipe2023_1_prevalencia_incidencia_delictiva.pdf*

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, 2023, "Servicios periciales 2023. Integración de resultados generales", 30 de agosto. Disponible en: *https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cnpj/2023/doc/cnpjf_2023_resultados_serv_per.pdf*

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, 2024, "Censo Nacional de Derechos Humanos Estatal y Federal 2023. Presentación de resultados generales", 2 de abril Disponible en: *https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cndhe/2023/doc/cndhe_2023_resultados.pdf*

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, 2024, "Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2023. Presentación de resultados generales",

28 de febrero. Disponible en: *https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cngmd/2023/doc/cngmd2023_resultados_seg_just.pdf*

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, 2024, "Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2023. Presentación de resultados generales", 22 de marzo. Disponible en: *https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cnije/2023/doc/cnije_2023_resultados.pdf*

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, 2024, "Censo Nacional de Impartición de Justicia Federal 2023", 3 de julio. Disponible en: *https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2023/cnijf/cnijf2023.pdf*

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, 2023, "Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal y Federal 2023. Presentación de resultados generales", 7 de marzo. Disponible en: *https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cnpj/2023/doc/cnpjf_2023_resultados.pdf*

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, 2024, "Censo Nacional de Seguridad Pública Federal (CNSPF) 2024". Disponible en: *https://www.inegi.org.mx/programas/cnspf/2024/*

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, 2024, "Censos Nacionales de Sistemas Penitenciarios en los ámbitos estatal y federal (CNSIPEE-F) 2024", 18 de julio. Disponible en: *https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2024/CNSIPEE-F/CNSIPEE-F2024.pdf*

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, 2024, "Censo Nacional de Sistema Penitenciario Federal y Estatales 2023. Presentación de resultados generales", 8 de enero. Disponible en: *https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cnsipee/2023/doc/cnsipee_2023_resultados.pdf*

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, 2024, "Censo Nacional de Sistema Penitenciario Federal y Estatales 2024. Presentación de resultados generales", 24 de julio. Disponible en: *https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cnsipee/2024/doc/cnsipee_2024_resultados.pdf*

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, 2024, "Estadísticas a propósito del Día Mundial del Internet", 15 de mayo. Disponible en: *https://inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2024/EAP_DMInternet.pdf*

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES, 2023, *Expediente: DIT 0270/2023.* Disponible en: *https://www.cjf.gob.mx/Transparencia/resources/hrt/A73/FII/2023/C11/DIT%200270_2023%20CJF%20rev_Firmada.pdf*

INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES, 2024, *Prácticas ejemplares en justicia abierta: avanzando hacia un sistema judicial transparente y participativo*, México. Disponible en: *https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabiertoytransparencia/wp-content/uploads/2024/02/1_Justicia-abierta_v01_211223.pdf*

INSTITUTO PARA LA SEGURIDAD Y LA DEMOCRACIA, 2013, *Instrumento pedagógico para la reforma policial democrática en México. Conferencia Internacional "Reforma Policial Democrática:*

Experiencias y desafíos para la gobernabilidad". Disponible en: https://insyde.org.mx/pdf/seguridad-y-reforma/instrumento_pedagogico-para-la-reforma-policial.pdf

INSTITUTO PARA LA SEGURIDAD Y LA DEMOCRACIA, 2019, "Preguntas frecuentes sobre la supervisión externa de la policía". Disponible en: https://insyde.org.mx/wp-content/uploads/2019/12/FAQ-Supervisi%C3%B3n-Externa-Policial.pdf

INSTITUTO PARA LA SEGURIDAD Y LA DEMOCRACIA, 2024, "Certificación Policial Ciudadana (CERTIPOL)". Disponible en: https://insyde.org.mx/certificacion-policial-ciudadana-certipol/

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR JUDICIAL TRAINING, 2017, *Declaration of Judicial Training Principles.* Disponible en: https://ncfsc-web.squiz.cloud/__data/assets/pdf_file/0014/6152/2017-principles.pdf

INTERSECTA, 2022, "Dinero para reducir la violencia hay, pero ¿en qué lo invierte el Estado? Un análisis de los recursos militares desde una perspectiva feminista". Disponible en: https://intersecta.org/posts/dinero-hay-en-que-lo-invierte-el-estado

INTERSECTA, 2022, *Los problemas con la prisión preventiva oficiosa*, noviembre. Disponible en: https://cdn.prod.website-files.com/64c019456bb62d07dc3af2b9/65035d75ca153f7f9f5eab49_4CjcL_VssLSoKUCm2pvYXpe6UjD8c57N3NrM3R8GBzM.pdf

INTERSECTA, 2023, "La militarización en México desde una perspectiva feminista, edición 2023". Disponible en: https://www.intersecta.org/posts/seminario-militarizacion-2023

INTERSECTA, 2023, "Militares son más letales que las policias: dejan 4.4 muertos por cada herido", *Intersecta y Data Cívica*. Disponible en: https://cdn.prod.website-files.com/64c019456bb62d07dc3af2b9/66340327db29e339b0914ded_Comunicado_CCO2_Armadas_y_letales%20(2).pdf

JARAB, Jan, 2018, "Palabras de Jan Jarab para el Foro: "Los retos de la Justicia Transicional en México", *Naciones Unidas Derechos Humanos. Oficina del Alto Comisionado*. Disponible en: https://hchr.org.mx/discursos_cartas/palabras-de-jan-jarab-para-el-foro-los-retos-de-la-justicia-transicional-en-mexico/

JARAB, Jan, 2018, "OACNUDH/REP243/2018", *Naciones Unidas Derechos Humanos. Oficina del Alto Comisionado. México*, 7 de noviembre, Disponible en: https://hchr.org.mx/wp/wp-content/uploads/2018/12/PrisionPreventivaOficiosa.pdf

JUANATEY DORADO, Carmen, 2012, *"Política criminal, reinserción y prisión permanente revisable"*, *ADPCP*, vol. LXV, Center for Administration of Justice de la Florida International University. Disponible en: https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4548504.pdf

JUÁREZ, Guadalupe, *2012, Mediación Judicial: contextos, textos y pretextos. Análisis de la mediación como fenómeno sociojurídico en el estado de Veracruz*, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.

JUDICIAL COMPENSATION AND BENEFITS COMMISSION, 2020, "Home". Disponible en: https://www.quadcom.qc.ca/pq_JcJc_QC_01-eng.php

JUZGADORAS Y JUZGADORES FEDERALES, 2022, *Código de Ética Judicial de la Asociación Nacional de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito del Poder* Judicial de la Federación de 2022. Disponible en: https://jufed.org/wp-content/uploads/2022/05/Codigo-Etica-Judicial.pdf

KIAI, Maian, 2015, "Amicus curiae frente a las acciones de inconstitucionalidad 96/2014 y 97/2014 al respecto de los artículos 212, 213 y 214 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal", *Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights*. Disponible en: http://freeassembly.net/wp-content/uploads/2015/08/AC-Mexico-Kiai_SP.pdf

LACHENAL, Cécile, MARTÍNEZ, Juan Carlos y MOGUEL, Miguel, 2009, *Los organismos públicos de derechos humanos en México. Nuevas instituciones, viejas prácticas*, México, Fundar, Centro de Análisis e Investigación. Disponible en: https://www.fundar.org.mx/mexico/pdf/ombudsman.pdf

LAGUNES LÓPEZ, Oscar Nicasio, 2020, "El desempeño de los organismos públicos locales de derechos humanos en México, 2017-2019", *Región y sociedad*, año 32. Disponible en: https://regionysociedad.colson.edu.mx:8086/index.php/rys/article/view/1367/1723

LAMAS MEZA, Saúl Adolfo, 2023, "Análisis de la situación penitenciaria en México y su inminente transformación restaurativa", *Novum Jus*, vol. 17, núm. 1, enero-abril. Disponible en: https://novumjus.ucatolica.edu.co/article/view/4083

LÁZARO RUIZ, Eliseo, 2019, "Retos para consolidar a los servicios periciales en el sistema penal acusatorio", *Revista Penal México*, núm. 14-15, marzo 2018-febrero 2019, Instituto Nacional de Ciencias Penales. Disponible en: https://revistaciencias.inacipe.gob.mx/index.php/01/article/view/299

LÁZARO RUIZ, Eliseo, 2021, "El estado actual de la ciencia forense en el contexto de la justicia transicional", *Revista Mexicana de Ciencias Penales*, Instituto Nacional de Ciencias Penales, núm. 15, septiembre-diciembre. Disponible en: https://revistaciencias.inacipe.gob.mx/index.php/02/article/view/462

LÁZARO SÁNCHEZ, Iván y GONZÁLEZ MARTÍNEZ, José Luis, 2019, "El ejercicio de la abogacía en México", *Perfiles de las Ciencias Sociales*, vol. 6, núm. 12, enero-junio. Disponible en: https://revistas.ujat.mx/index.php/perfiles/article/view/3171

LE CLERCQ ORTEGA, Juan Antonio, *et al.* (coords.) *Estructura y función de la impunidad en México. Índice Global de Impunidad México 2022*, 2022, Universidad de las Américas Puebla. Disponible en: https://www.udlap.mx/cesij/files/indices-globales/IGI-MEX-2022-UDLAP.pdf

LEE, C. A., 2022, "The Institutional Deficiencies Which Cause Mexico's 95% Impunity Rate". *Mexican Law Review*, vol. 15, número 2. Disponible en: https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/mexican-law-review/article/view/17618

LEÓN, Alejandro, 2018, "Investiga Controlaría, al fin, nepotismo en TSJ", *CIUDAD*, México, 8 de noviembre. Disponible en: https://www.iecm.mx/www/ut/ucs/INFORMA/2018/noviembre18m/INFOM081118/RECI.pdf

LEY, Sandra, 2023, "Hablemos de las condiciones laborales de las policías municipales", *México Evalúa*, 4 de agosto. Disponible en: https://www.mexicoevalua.org/hablemos-de-las-condiciones-laborales-de-las-policias-municipales/

LIERA, Jaime, 2019, "Bastardía de un Estado de excepción y justicia transicional", Justicia transicional, *Revista Mexicana de Ciencias Penales,* vol. 5, núm. 16. Disponible en: https://revistaciencias.inacipe.gob.mx/index.php/02/issue/view/32

LLANOS, Luis Felipe, RIVAS, Luis Arturo, LAMBARRY, Fernando y TRUJILLO, Mara, 2017, "La eficacia de la policía en México: un enfoque cualitativo", *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, vol. 13, núm. 2, julio-diciembre. Disponible en: https://polismexico.izt.uam.mx/index.php/rp/article/view/608/584

LOEWE, Ricardo, 2009, "Recuento de la Implementación del Protocolo de Estambul en México", *El Protocolo de Estambul. La experiencia en México*. Disponible en: http://www.contralatortura.org/uploads/ecdeb8_180814.pdf

LÓPEZ A., Sergio (coord.), 2015, *Justicia cotidiana. Síntesis del informe y de las recomendaciones en materia de justicia cotidiana*, Centro de Investigación y Docencia Económicas. Disponible en: https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2015/04/Sintesis_JusticiaCotidiana-version-final.pdf

LÓPEZ A., Sergio *(coord)*, 2018, *El Estudio para elaborar una propuesta de política pública en materia de Justicia Transicional en México,* México, CIDE-CNDH. Disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-01/Estudio_Justicia_Transicional_Mexico.pdf

LÓPEZ A., Sergio, 2022, "Modernización administrativa del TEPJF" en OROZCO, José de Jesús (coord.), *Propuestas para el fortalecimiento interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: Informe técnico del grupo de trabajo del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM,* México, UNAM-IIJ. Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/15/7003/14.pdf

LÓPEZ A., Sergio, *et al.* (coords.), 2017, *Consulta Nacional sobre el Modelo de Procuración de justicia. Informe ejecutivo 2017*, Centro de Investigación y Docencia Económica. Disponible en: https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/reforma-judicial/article/view/13294/14756

LÓPEZ A., Sergio, *et al.* (coords.), 2017, *Consulta Nacional sobre el Modelo de Procuración de justicia. Informe general 2017*, Centro de Investigación y Docencia Económica. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/329973073_Informe_General_de_la_Consulta_Nacional_sobre_el_Modelo_de_Procuracion_de_Justicia

LÓPEZ A., Sergio, 2024, "La justicia alternativa", *Milenio,* 17 de enero. Disponible en: *https://www.milenio.com/opinion/sergio-lopez-ayllon/entresijos-del-derecho/la-justicia-alternativa*

LÓPEZ MEDINA, Diego, 2018, *Manual de escritura jurídica*, Colombia, Legis Editores, ANDJE.

LÓPEZ MENDOZA, Estefania (coord.), 202*3, Las policías en México: radiografía de un retraso crónico (2018-2022)*, Causa en Común. Disponible en: https://causaencomun.org.mx/beta/wp-content/uploads/2023/03/situaci%C3%B3n-de-las-polic%C3%ADas-2018-2022-final.pdf

LÓPEZ OLVERA, Miguel Alejandro, MEZA MÁRQUEZ, Enrique, y RUIZ PÉREZ, Luis Fernando, "Autonomía constitucional de la Fiscalía General de la República", en LÓPEZ OLVERA, Miguel Alejandro (coord.), *Poderes tradicionales y órganos constitucionales autónomos*, México, IIJ-UNAM. Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/13/6169/7.pdf

LÓPEZ PORTILLO, Ernesto y BARRENA Guadalupe, 2008, *Transparencia: ruta de eficacia y legitimidad en la función policial*, IFAI. Disponible en: http://insyde.org.mx/pdf/seguridad-y-reforma/cuadernillo14-Ifai.pdf

LÓPEZ PORTILLO, Ernesto y STORR, Samuel, 2024, "Militarización, militarismo y Guardia Nacional, la ruta que México nunca eligió", en LUNA DE LA MORA, Rodolfo Tadeo, *et al.* (coords.) *Alternativas hacia la paz con reconciliación: propuestas desde el Sistema Universitario Jesuita*, México, Universidad Iberoamericana. Disponible en: https://www.iberotorreon.mx/publico/pdf/alternativas-hacia-la-paz-abr2024.pdf#page=192

LÓPEZ PORTILLO, Ernesto, 2023, "Ernesto López Portillo: 2024, refundemos el Sistema Nacional de Seguridad Pública", *Universidad Iberoamericana*. Disponible en: https://ibero.mx/prensa/ernesto-lopez-portillo-2024-refundemos-el-sistema-nacional-de-seguridad-publica

LÓPEZ PORTILLO, Ernesto, 2024, "La policía de la Ciudad de México fortalece la supervisión policial externa especializada", *Animal Político.* Disponible en: https://animalpolitico.com/analisis/autores/ruta-critica/policia-cdmx-supervision-externa

LÓPEZ PORTILLO, Ernesto, 2024, "Sin supervisión externa especializada sobre policía y fuerzas armadas jamás llegará la seguridad", *Animal Político*, 28 de marzo. Disponible en: https://animalpolitico.com/analisis/autores/ruta-critica/supervision-externa-especializada-policia-fuerzas-armadas-seguridad

LÓPEZ SÁNCHEZ, Rogelio, 2023, "Extradición en México: su convencionalidad a la luz de los estándares internacionales de derechos humanos y derecho comparado", *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, vol. 25, núm. 50. Disponible en: https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/18807

LÓPEZ SARABIA, Tomás, 2018, "El ejercicio del pluralismo jurídico en el Sistema Jurídico Mexicano", en LÓPEZ BÁRCENAS, Francisco, (coord.) *El pensamiento indígena contemporáneo*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación. Disponible en: https://sistemabibliotecario.scjn.gob.mx/sisbib/2019/000297986/000297986.pdf

LÓPEZ, Sergio, 2010, "Nuevas ideas para los desafíos actuales: una justicia vanguardista" en FERNÁNDEZ, Rafael, *et al. Los Caminos de la Justicia en México 1810-2010*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México. Disponible en: https://sistemabibliotecario.scjn.gob.mx/sisbib/CST/83537/83537_12.pdf

LUNA PRADA, *et al.*, 2017, *Resultados del Proyecto de Asistencia a la Subprocuraduría de Personas Desaparecidas en el Estado de Coahuila de Zaragoza (Enero-Diciembre de 2017)*, El Colegio de México. Disponible en: https://repositorio.colmex.mx/concern/books/r207tg32m?f%5Bcreator_sim%5D%5B%5D=Lucia+Margarita+Luna+Prada&locale=en

MACÍAS VÁZQUEZ, María Carmen y SALGADO ROMÁN, Sergio Alberto, 2022, "La justicia itinerante en materia agraria: un caso excepcional de impartición de justicia en México", en FRANCO MARTÍN DEL CAMPO, María Elisa, *et. al* (coords.), *Aportes de Sergio García Ramírez al derecho social*, volumen III, IIJ-UNAM. Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/14/6837/10.pdf

MADRAZO LAJOUS, Alejandro, *et al.*, 2018, "La guerra contra las drogas". Análisis de los combates de las fuerzas públicas 2006-2011", *Política y gobierno*, vol. XXV, núm. 2. Disponible en: https://www.redalyc.org/journal/603/60363079005/movil/#:~:text=El%2011%20de%20diciembre%20de,de%20la%20Rep%C3%BAblica%2C%202011)

MAGALONI KERPEL, Ana Laura, 2006, "Cuellos de botella y ventanas de oportunidad de la reforma a la educación jurídica de élite en México", en FIX-FIERRO, Héctor (ed.) *Del gobierno de los abogados al imperio de las leyes. Estudios sociojurídicos sobre educación y profesión jurídicas en el México contemporáneo*, México, IIJ-UNAM. Disponible en: http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/11175

MAGALONI KERPEL, Ana Laura, 2014, "¿Cómo estudiar el derecho desde una perspectiva dinámica?" *Reforma Judicial. Revista Mexicana De Justicia*, vol. 1, núm. 23, enero-diciembre. Disponible en: https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/reforma-judicial/article/view/8853

MAGALONI, Beatriz, MAGALONI KERPEL, Ana Laura y RAZU, Zaira, 2018, "La tortura como método de investigación criminal. El impacto de la guerra contra las drogas en México", *Política y gobierno*, vol. XXV, núm. 2, julio-diciembre, CIDE. Disponible en: https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=60363079001

MALDONADO SÁNCHEZ, Adán, 2018, "La tutela judicial efectiva: las formalidades esenciales de los procedimientos y los formalismos", *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, núm. 45, enero-junio. Disponible en: https://escuelajudicial.cjf.gob.mx/Sitio2016/include/sections/revista/45/5_Ad%C3%A1n%20Maldonado%20S%C3%A1nchez.pdf

MANRÍQUEZ PÉREZ, Angélica, 2024, "Efectos generales de la suspensión en control de la constitucionalidad en normas generales", *Hechos y Derechos*, Número especial. Foros sobre la Reforma Constitucional en Materia de Justicia, agosto. Disponible en: https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/19461

MANSILLA OLIVARES, *et al.*, 2022, "Policía predictiva en México. Una aproximación jurídica desde la protección a los derechos humanos", *Pensamiento Jurídico Contemporáneo*, núm. 1, enero-junio. Disponible en: https://www.pensamientojuridicocontemporaneo.com/_files/ugd/c66440_f12d5c73f9dc4a22876860425b47859f.pdf#page=123

MANTILLA, Julissa, 2017, "Justicia Transicional y Derechos de las Mujeres: algunos puntos fundamentales" en González, Diana (coord.) *Justicia transicional y Corte Interamericana de Derechos Humanos Suprema Corte de Justicia de la Nación,* México, Suprema Corte de Justicia de la Nación y Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Disponible en: https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2022-

03/3_Justicia%20transicional%20y%20derechos%20de%20las%20mujeres-%20Algunos%20puntos%20fundamentales.pdf

MAROÑO, Raquel y PALACIOS, Anaís, 2021, "1. La desaparición de personas en México y el papel de las mujeres en su búsqueda", Heinrich-Böll-Stiftung. Ciudad de México. México y el Caribe. Disponible en: *https://mx.boell.org/es/2021/03/03/la-desaparicion-de-personas-en-mexico-y-el-papel-de-las-mujeres-en-su-busqueda*

MARQUÉS RUEDA, Efrén Gustavo, 2008, "México y la extradición internacional", *Anuario Mexicano de Derecho Internacional* VIII. Disponible en: *https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-internacional/article/view/265/45*

MÁRQUEZ ALGARA, María Guadalupe y DR VILLA CORTÉS, Juan Carlos, 2013, "Medios alternos de solución de conflictos", en E. FERRER MAC-GREGOR POISSOT, J. L. CABALLERO OCHOA, C. STEINER (Coords.), *Derechos humanos en la Constitución: Comentarios de jurisprudencia constitucional e interamericana* (t. II, IIJ) México: UNAM, 2013.

MÁRQUEZ GÓMEZ, Daniel, 2020, "Los medios alternativos de solución de controversias (MASC) de cara a la legislación penal: circunstancia y perspectiva". *Desafíos de los Medios Alternativos de Solución de Controversias en el Derecho Mexicano Contemporáneo.* México, Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México, Defensoría de los Derechos Universitarios. Disponible en: *https://www.defensoria.unam.mx/web/publicaciones/Desafios-medios.pdf*

MÁRQUEZ MARTINEZ, Laura, *et al.*, "El futuro de la justicia digital: ventajas y riesgos de Inteligencia Artificial (IA) aplicada a la impartición de justicia en México". *México Evalúa*, en prensa.

MARROQUÍN, Teresa, 2022, "Por un nuevo enfoque de justicia transicional en México" *Revista Cambios y Permanencias*, Vol. 13, Num 2, pp 1-21 *https://revistas.uis.edu.co/index.php/revistacyp/article/view/13873*

MARTÍN REYES, Javier y OROZCO HERNÍQUEZ, José de Jesús, 2024 "La iniciativa presidencial de reforma electoral: Breve radiografía del "Plan C" en LÓPEZ, Sergio, *et. al., Análisis técnico de las 20 iniciativas de reformas constitucionales y legales presentadas por el presidente de la República (febrero 5, 2024)*, México, IIJ-UNAM. Disponible en: *https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/15/7483/40.pdf*

MARTÍN REYES, Javier y Salazar Ugarte, Pedro, 2023, "Crónica de una inconstitucionalidad anunciada: el Plan B ante la Suprema Corte" *Justicia Electoral en Movimiento*, IIJ-UNAM-TEPJF-EJE. Disponible en: *https://justiciaelectoral.juridicas.unam.mx/sentencia/218*

MARTÍN REYES, Javier, 2024, "La elección popular de los poderes judiciales en México: breve radiografía del 'Plan C'", en LÓPEZ, Sergio *et al.,* (coords.), *Análisis técnico de las 20 iniciativas de reformas constitucionales y legales presentadas por el presidente de la República (febrero 5, 2024),* México, IIJ-UNAM. Disponible en: *https://bit.ly/EstudioTecnico*MARTÍN REYES, Javier, 2022, "Ni imparcialidad ni mérito. Designación de magistraturas del Tribunal Electoral", en CONCHA CANTÚ, Hugo Alejandro, y GARZA ONOFRE, Juan Jesús (coords.), *Repensar el Tribunal Electoral. Propuestas para su reforma*, México, TEPJF. Disponible en: https://www.te.gob.mx/editorial_service/media/pdf/Repensar_el_Tribunal_Digital.pdf

MARTÍN REYES, Javier, 2018, "Reformas vemos, libros (casi) no tenemos: La oferta editorial en el derecho constitucional mexicano", *Jurídica Ibero*, núm. 4, México, Universidad Iberoamericana. Disponible en: https://juridica.ibero.mx/index.php/juridi/article/view/7/4

MARTÍN REYES, Javier, 2018, *Reforma en materia de justicia cotidiana*, México, Fondo de Cultura Económica.

MARTÍN REYES, Javier, 2024, "Plan C: purgar, capturar y obradorizar el poder judicial", Nexos. Disponible en: https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/plan-c-purgar-capturar-y-obradorizar-el-poder-judicial/

MARTÍNEZ JIMÉNEZ, Javier, 2016, Elementos de derecho penal mexicano, 2a edición, México, Editorial Porrúa, 2016.

MARURI JIMÉNEZ, Juan Antonio, 2015, "El aspecto científico de la trilogía "Ministerio Público-Policía-peritos" en el nuevo proceso penal de corte acusatorio, adversarial y oral en México", *Archivos de Criminología, Seguridad Privada y Criminalística*, año 3, vol. V, agosto-diciembre. Disponible en: https://biblat.unam.mx/hevila/Archivosdecriminologiaseguridadprivadaycriminalistica/2015/vol5/7.pdf

MATAMOROS AMIEVA, Erik Iván, 2012, *La colegiación obligatoria de abogados en México*, México, IIJ-UNAM. Disponible en: http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/11992

MATHEWS, Roger, 2011, "Una propuesta realista de reforma para las prisiones en Latinoamérica", traducción realizada por José Ángel Fernández Cruz, *Política Criminal*, vol. 6, n.º 12. Disponible en: https://www.scielo.cl/pdf/politcrim/v6n12/art03.pdf

MECANISMO DE ESCLARECIMIENTO HISTÓRICO, 2024, "Mecanismo para la Verdad y el Esclarecimiento Histórico", *Resistir al olvido. Los diálogos por la verdad*, México. Disponible en: https://www.meh.org.mx/wp-content/uploads/2024/07/Resistir_al_olvido.pdf

MEDELLÍN URQUIAGA, Ximena, 2024, "Capítulo decimotercero. Un nuevo horizonte para la reparación integral por la violación a los derechos de autonomía y libertad individual", en HERRERA GARCÍA, Alfonso, POU GIMÉNEZ, Francisca, POZAS LOYO, Andrea, (eds.), *Análisis de jurisprudencia constitucional mexicana. La Suprema Corte en 2022*, México, IIJ-UNAM. Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/15/7484/15.pdf

MEDINA LINARES, Mayolo, 2001, "Sistema Nacional de Seguridad Pública", en *Las reformas penales de los últimos años en México* (1995-2000). Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/131/19.pdf

MEDINA MORA ICAZA, Eduardo Tomás, 2019, "Carta de defensa". Disponible en: https://fotosnoticiasmvs.blob.core.windows.net/docs/CARTA%20MINISTRO%20MEDINA%20MORA%20%281%29.pdf

MEDINA RAMÍREZ, Tereso, 2019, "Medios alternativos de solución de conflictos para descongestionar la administración de justicia. Ampliación del diálogo social como base de entendimiento", *Ex Legibus*,

11, octubre 2019: pp. 151-166. Disponible en: https://exlegibus.pjedomex.gob.mx/index.php/exlegibus/article/view/158

MEDINA RAMÍREZ, Tereso, 2019, "Medios alternativos de solución de conflictos para descongestionar la administración de justicia. ampliación del diálogo social como base de entendimiento", *Ex Legibus*, 11, Octubre 2019: pp. 151-166.

MEDINA ZEPEDA, Emmanuel, 2022"Hacia una teoría sobre la e-justice o justicia digital: instrucciones para armar". *Revista Mexicana de Derecho Constitucional. Cuestiones Constitucionales.* Disponible en: https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/17052/17909

MEDINA ZEPEDA, Emmanuel, 2022, "Hacia una teoría sobre la e-justice o justicia digital: instrucciones para armar, México, UNAM", *Revista Mexicana de Derecho Constitucional, Núm. 46, Enero-Junio 2022.* Disponible en: https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/17052/17909

MEDINA, Estefanía, 2024, "La nueva Ley de la Fiscalía General o cómo procurar impunidad", *Nexos. El juego de la Suprema Corte*. Disponible en: https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/la-nueva-ley-de-la-fiscalia-general-o-como-procurar-impunidad/#_ftn1

MEDINA, Sara, 2014, "Los servicios periciales en el nuevo sistema penal acusatorio", *Nova Iustitia. Revista Digital de la Reforma Penal*, año II, núm. 6, febrero. Disponible en: https://gc.scalahed.com/recursos/files/r161r/w24364w/r_s13_02.pdf#page=19.

MEGÍAS-BAS, Antonio, 2016, "La persecución del fraude y de la delincuencia económica en el ámbito de la seguridad social: especial referencia a la formación en inteligencia policial", *Revista Policía y Seguridad Pública, núm. 5, vol. 2, pp. 175-181.* Disponible en: https://doi.org/10.5377/rpsp.v5i2.2328

MEJÍA, Raúl M. y ROJAS ZAMUDIO, Laura, 2024, "El ataque del legislador a la suspensión del juicio de amparo", *Nexos. El juego de la Suprema Corte*. Disponible en: https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/el-ataque-del-legislador-a-la-suspension-del-juicio-de-amparo/

MEMÓRICA, 2024, Derecho a la memoria. Disponible en: https://memoricamexico.gob.mx/work/models/memorica/recursos/pdf/infografia_derecho_a_la_memoria.pdf

MENDOZA GARCÍA, Jorge 2011, "La tortura en el marco de la guerra sucia en México: un ejercicio de memoria", *Polis*, vol. 7, núm. 2, julio-diciembre. Disponible en: https://polismexico.izt.uam.mx/index.php/rp/article/view/110/102

MENDOZA JUÁREZ, Alfonso, 2024, *"La reparación integral en el amparo",* México, Tirant lo Blanch, UNAM. Disponible en: https://editorial.tirant.com/mex/libro/la-reparacion-integral-en-el-amparo-alfonso-mendoza-juarez-9788411697750

MERA, Alejandra, 2016, "Mecanismos alternativos de solución de conflictos en América Latina. Diagnóstico y debate en un contexto de reformas", en el Centro *de Estudios de Justicia de las Américas*. Disponible en:

https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/4093/mecanismosalternativosdesoluciondeconflictos_amera.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

MERINO, Mauricio, 2018, "Opacidad y corrupción: las huellas de la captura. Ensayo sobre la definición del problema que entrelaza al Sistema Nacional de Transparencia y al Sistema Nacional Anticorrupción", en *26 Cuadernos de Transparencia, Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, pp. 17-18.* Disponible en: https://itaipue.org.mx/documentos/2020/cuadernillos/Cuadernillo26.pdf

MERINO, Mauricio, 2021, *"*México: La Batalla Contra la Corrupción (Una reseña sobre las reformas en curso a favor de la transparencia y en contra de la corrupción*)"*, p. 3, Wilson Center, Mexico Institute. Disponible en: *https://www.seajal.org/wp-content/uploads/docs/corrupteca/Mexico_la_batalla_contra_la_corrupcion_una_resea_sobre_las_reformas.pdf*

MEXICANOS CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LA IMPUNIDAD, 2020, "Análisis de la Corrupción, Diez propuestas para una política de combate a la corrupción en México*"*. Disponible en: *https://contralacorrupcion.mx/diez-propuestas-para-una-politica-de-combate-a-la-corrupcion-en-mexico/*

MEXICANOS CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LA IMPUNIDAD, 2021, Análisis de la reforma al Poder Judicial de la Federación. Disponible en: *https://contralacorrupcion.mx/analisis-de-la-reforma-al-poder-judicial-de-la-federacion-mcci/*

MEXICANOS CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LA IMPUNIDAD, 2023, *"*¿Qué pasó con el combate a la corrupción? Evaluación de las políticas anticorrupción en México y el cumplimiento de los compromisos internacionales en la materia", pp. 66-67. Disponible en: *https://www.academia.edu/110084858/_Qu%C3%A9_pas%C3%B3_con_el_combate_a_la_corrupci%C3%B3n*

MEXICANOS CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LA IMPUNIDAD, 2023, "*Comisión Nacional de Derechos Humanos"*. Disponible en: *https://contralacorrupcion.mx/defender-los-organos-autonomos/comision-nacional-de-derechos-humanos/*

MEXICANOS CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LA IMPUNIDAD, 2023, Transparencia y rendición de cuentas en Fiscalías estatales: un nuevo modelo de evaluación. Disponible en: *https://contralacorrupcion.mx/transparencia-y-rendicion-de-cuentas-en-fiscalias-estatales-un-nuevo-modelo-de-evaluacion/*

MÉXICO EVALÚA y FRIEDRICH NAUMANN FOUNDATION, 2024, "Las audiencias judiciales virtuales después de la pandemia"*, México Evalúa*. Disponible en: *https://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2024/03/audiencias-virtuales.pdf*

MÉXICO EVALÚA Y KONRAD ADENAUER STIFTUNG, 2023, "Las diferentes esferas de la independencia judicial*", en Independencia judicial. ¿Dónde estamos? Un análisis subnacional*, noviembre. Disponible en: *https://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2023/11/independencia-judicial-vf.pdf*

MÉXICO EVALÚA y USAID, 2021, *Información desde y para los poderes judiciales: una propuesta de contenidos mínimos de información e indicadores*, México. Disponible en: https://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2021/09/informacion-poderes-judiciales-final.pdf

MÉXICO EVALÚA, 2024, "Llamado a los diputados para que no aprueben un recorte significativo al presupuesto del Poder Judicial, México", *México Evalúa*. Disponible en: https://www.mexicoevalua.org/llamado-a-los-diputados-para-que-no-aprueben-un-recorte-significativo-al-presupuesto-del-poder-judicial/

MÉXICO EVALÚA, 2023, "Nota sobre el gasto en fideicomisos del Poder Judicial de la Federación", *México Evalúa.* Disponible en: https://www.mexicoevalua.org/nota-aclaratoria-sobre-el-gasto-en-fideicomisos-del-poder-judicial-de-la-federacion/

MÉXICO EVALÚA, 2024, "Propuestas para mejorar los procesos de designación de personas ministras, magistradas y juezas federales", *México Evalúa*. Disponible en: https://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2024/02/2024-01-29-transparencia-policybrief009-procesosdesignacion.pdf

MÉXICO EVALÚA, 2021, "Recomendaciones para los poderes judiciales" *México Evalúa.* Justicia Digital. Disponible en: https://justiciadigital.mexicoevalua.org/recomendaciones-para-los-poderes-judiciales/

MÉXICO EVALÚA, 2012, "La cárcel en México ¿Para qué?", *México Evalúa*. Disponible en: https://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2016/05/MEX-EVA_INDX-CARCEL-MEXICO_10142013.pdf

MÉXICO EVALÚA, 2020, "Guía de Buenas Prácticas en el Uso de Nuevas Tecnologías para la Impartición de Justicia en México", *México Evalúa.* Disponible en: https://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2021/02/guia-buenas-practicas-okisbn.pdf

MÉXICO EVALÚA, 2021, "De procuradurías a fiscalías: observatorio de la transición 2020", *México Evalúa*. Disponible en: https://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2021/04/observatorio2020-finalok.pdf

MÉXICO EVALÚA, 2021, "El Estado ha abandonado a las víctimas", *México Evalúa*. Disponible en: https://www.mexicoevalua.org/el-estado-ha-abandonado-a-las-victimas/#_ftn7

MÉXICO EVALÚA, "Diagnóstico de Implementación de Herramientas Tecnológicas en los Poderes Judiciales en México", *México Evalúa*. Disponible en: https://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2022/02/diagnostico-3feb-ok.pdf

MÉXICO EVALÚA, 2021, "Hallazgos 2021: Seguimiento y evaluación del sistema de justicia penal en México", *México Evalúa*. Disponible en: https://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2022/10/hallazgos2021vf-4oct.pdf

MÉXICO EVALÚA, 2021, "Independencia y buen gobierno de los poderes judiciales volumen II: la razón de ser de los consejos de la judicatura locales (Cuatro estudios de caso)", *México Evalúa.* Disponible en: https://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2021/06/independenciabuengobiernopoderesjudicialesvol2-final.pdf

MÉXICO EVALÚA, 2021, "Información desde y para los poderes judiciales", *México Evalúa*. Disponible en: https://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2021/09/informacion-poderes-judiciales-final.pdf

MÉXICO EVALÚA, 2021, *Independencia y buen gobierno de los poderes judiciales volumen I: análisis normativo del diseño y funciones de los consejos de la judicatura*. Disponible en: https://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2021/05/volumen-i-consejos-judicatura.pdf

MÉXICO EVALÚA, 2022, "Hallazgos 2022: Seguimiento y evaluación de la justicia penal en México", *México Evalúa*. Disponible en: https://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2023/10/HALLAZGOS2022.pdf

MÉXICO EVALÚA, *"Recorte histórico en puerta para el Poder Judicial, México, Números de Erario", México Evalúa.* Disponible en: https://numerosdeerario.mexicoevalua.org/tag/presupuesto-poder-judicial/

MÉXICO EVALÚA, 2022, "O*bservatorio de la Suprema Corte: diagnóstico de la transparencia procesal*", México Evalúa. Disponible en: https://www.mexicoevalua.org/observatorio-de-la-suprema-corte/

MÉXICO EVALÚA, 2022, "Saldo de la prisión preventiva: solo 3 de cada 10 presos son condenados", *México Evalúa.* Disponible en: https://www.mexicoevalua.org/saldo-de-la-prision-preventiva-solo-3-de-cada-10-presos-son-condenados/

MÉXICO EVALÚA, 2024, "Fortalecer la justicia estatal mediante una reforma constitucional", *México Evalúa.* Disponible en: https://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2024/04/transparencia-policybrief-fortalecer-justicia-vf.pdf

MÉXICO EVALÚA, 2024, "Policías desprotegidos: ¿por qué debemos mejorar sus condiciones laborales?", *México Evalúa*. Disponible en: https://www.mexicoevalua.org/policias-desprotegidos-por-que-debemos-mejorar-sus-condiciones-laborales/

MÉXICO EVALÚA, junio 2024, "Erradicar la tortura en México: un reto para el sistema de justicia", *México Evalúa*. Disponible en: https://www.mexicoevalua.org/erradicar-la-tortura-en-mexico-un-reto-para-el-sistema-de-justicia/

MEYER, Maureen, 2014, "La Policía en México: Muchas Reformas, Pocos Avances", *La Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos*, mayo. Disponible en: https://www.wola.org/es/analisis/nuevo-informe-de-wola-sobre-la-policia-en-mexico/

MEYER, Maureen, YOUNGERS, Coletta y BEWLEY-TAYLOR, Dave, 2007, "En la Encrucijada: Tráfico de Drogas, Violencia y el Estado Mexicano", 2007, *La Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos*, noviembre. Disponible en: https://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Mexico/past/Beckley%20Briefing13spanishweb%20%282%29%20%281%29.pdf

MINDAUGAS, Simonis, 2018, "La ética judicial: un prerrequisito para alcanzar los estándares más elevados en la ejecución de la justicia", *Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.* Disponible en: https://www.unodc.org/dohadeclaration/es/news/2018/03/judicial-ethics-are-a-prerequisite-for-the-highest-standards-in-the-execution-of-justice.html

MOGUEL, Miguel, 2010, "La responsabilidad y el deber de reparar por violaciones a los derechos humanos", *Defensor. Revista de derechos humanos*, núm. 12, diciembre. Disponible en: https://piensadh.cdhcm.org.mx/images/2010_dfensor12_reparaciondeldano.pdf

MOLOEZNIK, Marco Pablo, y BALCÁZAR-VILLAREAL, Manuel I., 2013, "Aproximación a la inteligencia policial (la Policía Federal de México, 2006-2012)". *Revista Criminalidad, enero-abril, Vol. 55 (1), pp. 131-151.* Disponible en: http://www.scielo.org.co/pdf/crim/v55n1/v55n1a09.pdf

MONREAL Ávila, Ricardo (@RicardoMonrealA), 3 de octubre de 2019, *El presidente de la República, Andrés Manuel @lopezobrador, ha aceptado la renuncia del ministro Eduardo Medina Mora* (publicación). Disponible en: https://x.com/RicardoMonrealA/status/1179916946160009217?s=20

MONTERO BAGATELLA, Juan Carlos, 2013, "El concepto de seguridad en el nuevo paradigma de la normatividad mexicana", *Región y sociedad, vol. 25, núm. 58, sep./dic.* Disponible en: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-39252013000300007&lng=es&nrm=iso&tlng=es

MONTERO BAGATELLA, Juan Carlos, 2020, "Inteligencia para la Seguridad Pública en las Entidades Federativas de México", *Revista de Estudios en Seguridad Internacional, Vol. 6, No. 2, (2020), pp. 193-213.* Disponible: http://dx.doi.org/10.18847/1.12.11

MORÁN TORRES, Enoc Francisco y DE LA MORA TORRES, Selene Virginia, 2022, "La participación activa de la sociedad civil en la elaboración de políticas públicas en materia de seguridad pública en México", *Derecho Global. Estudios sobre Derecho y Justicia*, vol. VII, núm. 20, marzo-junio. Disponible en: http://www.derechoglobal.cucsh.udg.mx/index.php/DG/article/view/361

MORENO HERNÁNDEZ, Moisés, 2001, "Política criminal frente a la delincuencia organizada en México" en García Ramírez, Sergio y Vargas Castillo , Leticia A. (coords.) *"Las reformas penales de los últimos años en México (1995-2000)", México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Disponible en:* https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/131/17.pdf

MORENO HERNÁNDEZ, Moisés, 2021, "Los avatares de la política criminal mexicana en los últimos 20 años", en *La Justicia Penal en México, Balance de dos décadas (2000-2020), UNAM*. Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/14/6577/11.pdf

MORENO, Alejandro, 2008, "Forensic investigations of torture and ill-treatment in Mexico. A follow-up study after the implementation of the Istambul Protocol", *J Leg Med. 2008 Oct-Dec;29(4):443-78.* Disponible en: https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/19023776

MOSCATELLI, Lívia, 2023, "La importancia de la abducción en la etapa de investigación criminal", *Quaestio facti. Revista Internacional sobre Razonamiento Probatorio*, Sección Ensayos, vol. 5. Disponible en: https://revistes.udg.edu/quaestio-facti/article/view/22846.

MOVIMIENTO POR NUESTROS DESAPARECIDOS EN MÉXICO, 2021, "La crisis forense en México: más de 52,000 personas fallecidas sin identificar", *Movimiento por nuestros desaparecidos en México.* Disponible en: https://movndmx.org/wp-content/uploads/2021/08/Informe-La-Crisis-Forense-en-Me%CC%81xico.pdf.

MUERZA, Alberto, 2008, "Propuestas concretas para enriquecer el orden jurídico nacional", *Colección Foro de la Barra Mexicana, México, Barra Mexicana, Colegio de Abogados*, Editorial Themis.

Disponible en: https://www.vonwobeser.com/images/PDF_news/2015/Muerza---cumplimiento-sentencias-amparo.pdf

MUÑOZ LABAJOS, Natalia, 2009, "Justicia itinerante en zonas con limitada cobertura de operadores de justicia en el territorio nacional", *Departamento Nacional de Planeación, diciembre.* Disponible en: http://ccai-colombia.org/files/primarydocs/200912muno.pdf

MUÑOZ MENA, Eliceo, 2018, "La garantía de acceso a la justicia: una falacia en el sistema jurídico mexicano", *Revista Jurídico Derecho* 7, núm. 9, julio-diciembre. Disponible en: http://www.scielo.org.bo/pdf/rjd/v7n9/v7n9_a05.pdf

MURKIN, George, 2016, "¿Se incrementará el consumo de drogas? Explorando una preocupación clave respecto a descriminalizar o regular las drogas", *Transform. Getting drugs under control*, trad. de Enrique Bossio. Disponible en: https://www.mucd.org.mx//wp-content/uploads/2017/10/Se-incrementara%CC%81-el-consumo-de-drogas.pdf

NACIONES UNIDAS y ACNUDH, 2005, "Los derechos humanos y las prisiones: Manual de bolsillo de normas internacionales de derechos humanos para funcionarios de instituciones penitenciarias". *Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos.* Disponible en: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/training11Add3sp.pdf

NACIONES UNIDAS, A/70/217, 2015, "Situación de los defensores de los derechos humanos, Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Sr. Michel Forst", *Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos*.

NACIONES UNIDAS, A/HRC/11/4, 2009, "Promoción y protección de todos los derechos humanos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales incluido el derecho al desarrollo, Informe del Relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, Frank La Rue", *Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos. Disponible en*: https://www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-independence-of-judges-and-lawyers

NACIONES UNIDAS, A/HRC/14/23, 2010, "Informe del Relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, Frank La Rue", *Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos.*

NACIONES UNIDAS, A/HRC/20/17, 2012, "Informe del Relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, Frank La Rue", *Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos.* Disponible en: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9691.pdf

NACIONES UNIDAS, A/HRC/WGAD/2020/28, 2020, "Opiniones aprobadas por el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria en su 87° período de sesiones, 27 a 1 de mayo de 2020, Opinión núm. 28/2020, relativa a Miguel Pérez Cruz (Mexico)", *Naciones Unidas.*

NACIONES UNIDAS, A/HRC/WGAD/2021/67, 2022, "Opiniones aprobadas por el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria en su 92° período de sesiones, 15 a 19 de noviembre de 2021, Opinión núm. 67/2021, relativa a Hugo Martínez Gorostieta (México)", *Naciones Unidas.*

NACIONES UNIDAS, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 2017, "Recomendación general num. 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la

que se actualiza la recomendación general num. 19", *Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer",* Disponible en: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/11405.pdf

NACIONES UNIDAS, E/CN.4/1999/64, 1999, "Informe del Relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, Sr. Abid Hussain" *Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos.* Disponible en: https://www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-freedom-of-opinion-and-expression

NACIONES UNIDAS, "Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos", Naciones Unidas.

NACIONES UNIDAS, 1984, "Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes". Disponible en: https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-against-torture-and-other-cruel-inhuman-or-degrading

NACIONES UNIDAS, 1985, "Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura". Disponible en: https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-independence-judiciary

NACIONES UNIDAS, 1990, "Directrices sobre la función de los fiscales", *Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos. Disponible en:* https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/guidelines-role-prosecutors

NACIONES UNIDAS, 1994, "Normas de Naciones Unidas Sobre la Igualdad de Oportunidades para Personas con Discapacidad", *Naciones Unidas*.

NACIONES UNIDAS, 2007, "Observación Número 32: el derecho a un juicio imparcial y a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia, párrafo 19", *Comité de Derechos Humanos.* Disponible en: https://www.catalogoderechoshumanos.com/observacion-general-32-pidcp/

NACIONES UNIDAS, 2010, "Manual sobre responsabilidad, supervisión e integridad de la Policía", *Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos.* Disponible en: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Manual_responsabilidad_supervision_integridad_Policia.pdf

NACIONES UNIDAS, 2014, "Justicia transicional y derechos económicos, sociales y culturales", *Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos* . Disponible en: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/HR-PUB-13-05_sp.pdf

NACIONES UNIDAS, 2015, "Declaración del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos, Zeid Ra'ad Al Hussein, con motivo de su visita a México" *Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos*. Disponible en: https://hchr.org.mx/comunicados/declaracion-del-alto-comisionado-de-la-onu-para-los-derechos-humanos-zeid-raad-al-hussein-con-motivo-de-su-visita-a-mexico/

NACIONES UNIDAS, 2015, "Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela)", *Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos*. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Nelson_Mandela_Rules-S-ebook.pdf

NACIONES UNIDAS, 2018, "Observaciones de la ONU-DH sobre la regulación de la prisión preventiva oficiosa", *Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos*. Disponible en: https://hchr.org.mx/wp/wp-content/uploads/2018/12/PrisionPreventivaOficiosa.pdf

NACIONES UNIDAS, 2023, "Observaciones preliminares de su visita a México (18 al 29 de septiembre de 2023)", *Grupo de Trabajo sobre Detención Arbitraria*. Disponible en: https://hchr.org.mx/wp/wp-content/uploads/2023/09/Preliminary-Findings-29-september-FINAL-Spanish.pdf

NACIONES UNIDAS, 60/147, 2005, "Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones", *Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos*. Disponible en: https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-and-guidelines-right-remedy-and-reparation

NACIONES UNIDAS, A//71/373, 2016, "Promoción y protección del derecho a la libertad de expresión, Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, David Kaye", *Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos.* Disponible en: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n16/278/30/pdf/n1627830.pdf

NACIONES UNIDAS, A/65/284, 2010, "Promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Informe del Relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, Frank La Rue", *Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos.*

NACIONES UNIDAS, A/67/305, 2012, "Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo, Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Sra. Gabriela Knaul". *Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos:* https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n12/461/87/pdf/n1246187.pdf

NACIONES UNIDAS, A/72/140, 2017, "Independencia de los magistrados y abogados, Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Diego García-Sayán", *Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos.* Disponible en: https://www.ohchr.org/es/documents/thematic-reports/a72140-report-special-rapporteur-independence-judges-and-lawyers-note

NACIONES UNIDAS, A/75/174, 2020, *"La perspectiva de género en los procesos de justicia transicional,* Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Fabián Salvioli.

NACIONES UNIDAS, A/HRC/11/41, 2009, "Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo, Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy", *Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos.* Disponible en: https://www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-independence-of-judges-and-lawyers

NACIONES UNIDAS, A/HRC/17/27/Add.3, 2010, "Misión a México, Informe del Relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, Frank La Rue", *Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos.*

NACIONES UNIDAS, A/HRC/17/30, 2011, "Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Sra. Gabriela Knau", *Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos.* Disponible en: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9688.pdf?view=1

NACIONES UNIDAS, A/HRC/17/30/Add.3, 2011, "Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo, Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados. Adición. Misión a México". *Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos.* Disponible en: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2015/10052.pdf

NACIONES UNIDAS, A/HRC/19/58/Add.2, 2011, "Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo, Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias. Adición. Misión a México", *Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos.* Disponible en: https://hchr.org.mx/wp/wp-content/uploads/2011/03/G1117495.pdf

NACIONES UNIDAS, A/HRC/21/46, 2012, "Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Pablo de Greiff", *Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos.* Disponible en: https://www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-truth-justice-reparation-and-non-recurrence

NACIONES UNIDAS, A/HRC/23/40, 2013, "Informe del Relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, Frank La Rue", *Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos.* Disponible en: https://www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-freedom-of-opinion-and-expression

NACIONES UNIDAS, A/HRC/24/42, 2013, "Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Pablo de Grieff", *Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos*. Disponible en: https://www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-truth-justice-reparation-and-non-recurrence

NACIONES UNIDAS, A/HRC/26/36/Add.1, 2014, "Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo, Informe del Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarios o arbitrarias, Christof Heyns. Adición. Misión a México", *Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos*. Disponible en: https://hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/doc_pub/G1413997.pdf

NACIONES UNIDAS, A/HRC/34/54/Add.4, 2017, "Informe de seguimiento del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes - México, Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes", *Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos.*

NACIONES UNIDAS, A/HRC/37/51/Add.2, 2018, "Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Michel Forst, relativo a su misión a México del 16 al 24 de enero de 2017", *Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos.* Disponible en: https://www.ohchr.org/es/documents/country-reports/ahrc3751add2-report-special-rapporteur-situation-human-rights-defenders

NACIONES UNIDAS, A/HRC/38/38, 2018, "Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo, Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Diego García-Sayán". *Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos*. Disponible en: *https://www.ohchr.org/es/documents/thematic-reports/ahrc3838-report-special-rapporteur-independence-judges-and-lawyers*

NACIONES UNIDAS, A/HRC/38/38/Add.1, 2018, "Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo, Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados acerca de su misión a Polonia, Diego García-Sayán", *Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos*. Disponible en: *https://www.ohchr.org/es/documents/country-reports/ahrc3838add1-report-special-rapporteur-independence-judges-and-lawyers*

NACIONES UNIDAS, A/HRC/39/17/Add.2, 2018, "Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas sobre su visita a México", *Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos.* Disponible en: *chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/doc_pub/2018-mexico-a-hrc-39-17-add2-sp.pdf.*

NACIONES UNIDAS, A/HRC/4/25/Add.2., 2007, "Aplicación de la resolución 60/251 de la Asamblea General, de 15 de marzo de 2006, titulada Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy" *Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos.* Disponible en: *https://www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-independence-of-judges-and-lawyers*

NACIONES UNIDAS, A/HRC/45/45, 2020, "Los procesos de memorialización en el contexto de violaciones graves de derechos humanos y del derecho internacional humanitario: el quinto pilar de la justicia transicional, Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Fabián Salvioli", *Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos.* Disponible en: *https://www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-truth-justice-reparation-and-non-recurrence*

NACIONES UNIDAS, A/HRC/47/25, 2021, La desinformación y la libertad de opinión y de expresión, Informe del Relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, Irene Khan.

NACIONES UNIDAS, A/HRC/48/60, 2021, *Rendición de cuentas: enjuiciar y sancionar las violaciones manifiestas de los derechos humanos y las violaciones graves del derecho internacional humanitario en procesos de justicia transicional,* Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Fabián Salvioli.

NACIONES UNIDAS, A/HRC/50/29, 2022, Fortalecimiento de la libertad de los medios de comunicación y de la seguridad de los periodistas en la era digital,, Informe del Relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, Irene Khan.

NACIONES UNIDAS, A/HRC/51/34, 2022, "La función y las responsabilidades de los actores no estatales en los procesos de justicia de transición, Informe del Relator Especial sobre la promoción de la

verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Fabián Salvioli", *Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos.* Disponible en: https://www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-truth-justice-reparation-and-non-recurrence

NACIONES UNIDAS, A/HRC/54/24, 2023, "Estándares jurídicos internacionales que sustentan los pilares de la justicia transicional, Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Fabián Salvioli", *Naciones Unidas.*

NACIONES UNIDAS, A/HRC/WGAD/2018/1, 2018 , "Opiniones aprobadas por el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria en su 81o período de sesiones (17 a 26 de abril de 2018)" *Consejo de Derechos Humanos, Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria.* Disponible en: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Detention/Opinions/Session81/A_HRC_WGAD_2018_1.pdf

NACIONES UNIDAS, A/HRC/WGAD/2018/75, 2018, "Opiniones aprobadas por el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria en su 83° período de sesiones, 19 a 23 de noviembre de 2018, Opinión núm. 88/2018, relativa a Gerardo Pérez Camacho (México)", *Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos.*

NACIONES UNIDAS, A/HRC/WGAD/2018/88, 2018, "Opiniones aprobadas por el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria en su 83° período de sesiones, 19 a 23 de noviembre de 2018, Opinión núm. 88/2018, relativa a Eduardo Valencia Castellanos (México)", *Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos.*

NACIONES UNIDAS, A/HRC/WGAD/2019/64, 2019, "Opiniones aprobadas por el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria en su 86° período de sesiones, 18 a 22 de noviembre de 2019, Opinión núm. 64/2019, relativa a Ricardo Rodríguez Advíncula y Luciano Rodríguez Ramos (Mexico)", *Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos.*

NACIONES UNIDAS, A/HRC/WGAD/2020/24, 2020, "Opiniones aprobadas por el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria en su 87° período de sesiones, 27 a 1 de mayo de 2020, Opinión núm. 24/2020, relativa a Mónica Esperanza Castro y Édgar Menchaca Castro (Mexico)", *Naciones Unidas.*

NACIONES UNIDAS, A/HRC/WGAD/2021/14, 2021, *Opiniones aprobadas por el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria en su 90° período de sesiones, 3 a 12 de mayo de 2021, Opinión núm. 14/2021, relativa a Verónica Razo Casales and Erik Razo Casales (Mexico)*

NACIONES UNIDAS, A/HRC/WGAD/2021/35, 2021, *Opiniones aprobadas por el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria en su 91° período de sesiones, 6 a 10 de septiembre de 2021, Opinión núm. 35/2021, relativa a Juana Alonzo Santizo (Mexico)*

NACIONES UNIDAS, Asamblea General, A/66/289, 2011, "Independencia de los magistrados y abogados, Informe provisional de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Sra. Gabriela Knaul", *Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos.* Disponible en: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n11/449/74/pdf/n1144974.pdf

NACIONES UNIDAS, Asamblea General, A/75/172, 2020, "Promoción y protección de los derechos humanos: cuestiones de derechos humanos, incluidos otros medios de mejorar el goce efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales *Informe del Relator Especial sobre la*

independencia de los magistrados y abogados, Diego García-Sayán", Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos. Disponible en: *https://www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-independence-of-judges-and-lawyers*

NACIONES UNIDAS, CAT/C/MEX/CO/7, 2019, "Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de México", *Naciones Unidas.* Disponible en: *https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g19/225/01/pdf/g1922501.pdf*

NACIONES UNIDAS, CAT/OP/MEX/1, 2010, "Informe sobre la visita a México del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes", *Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos.* Disponible en: *https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g10/427/31/pdf/g1042731.pdf*

NACIONES UNIDAS, CCPR/C/MEX/CO/6, 2019, "Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de México" *Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos*. Disponible en: *https://hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/doc_pub/ObservacionesFinales_ComiteDHONU_MX_2019.pdf*

NACIONES UNIDAS, CCPR/C/MEX/CO/R.6, 2019, "Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de México", *Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos.* Disponible en: *https://hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/doc_pub/ObservacionesFinales_ComiteDHONU_MX_2019.pdf*

NACIONES UNIDAS, CED/C/7, 2019, "Principios rectores para la búsqueda de personas desaparecidas", *Comité Contra la Desaparición Forzada.* Disponible en: *https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g19/134/14/pdf/g1913414.pdf*.

NACIONES UNIDAS, CED/C/EX/OAI/2, 2023, "Observaciones finales sobre la información complementaria presentada por México con arreglo al artículo 29, párrafo 4, de la Convención", *Comité Contra la Desaparición Forzada*. Disponible en: *https://hchr.org.mx/wp/wp-content/uploads/2023/10/Observaciones-Finales-CED-2023-Mexico.pdf*.

NACIONES UNIDAS, CED/C/MEX/CO/1, 2015, "Observaciones finales sobre el informe presentado por México en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención" *Comité Contra la Desaparición Forzada.* Disponible en: *https://hchr.org.mx/wp/wp-content/uploads/2020/09/G1504366.pdf*.

NACIONES UNIDAS, CED/C/MEX/FAI/1, 2019, "Observaciones de seguimiento sobre la información complementaria presentada por México con arreglo al artículo 29, párrafo 4, de la Convención", *Comité Contra la Desaparición Forzada*. Disponible en: *https://hchr.org.mx/wp/wp-content/uploads/2023/08/02.-Observaciones-de-seguimiento-sobre-la-informacion-complementaria-presentada-por-Mexico-con-arreglo-al-articulo-29-parrafo-4-de-la-Convencion_-2018.pdf*.

NACIONES UNIDAS, CEDAW/C/MEX/CO/9, 2018, "Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México", *Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.* Disponible en: *https://www.ohchr.org/es/documents/concluding-observations/concluding-observations-ninth-periodic-report-mexico*

NACIONES UNIDAS, Comité de Derechos Humanos, 1992, "Observación General 21, Trato humano de las personas privadas de la libertad", *Comité de Derechos Humanos.*

NACIONES UNIDAS, Comité de Derechos Humanos, 1992, "Observación General 20, Prohibición de la tortura y los tratos o penas crueles (art.7)", *Comité de Derechos Humanos.*

NACIONES UNIDAS, E/CN. 4/2005/102/Add, 2005, "Informe de Diane Orentlicher, experta independiente encargada de actualizar el conjunto de principios para la lucha contra la impunidad", *Consejo Económico y Social.* Disponible en: https://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?si=E/cn.4/2005/102/Add.1

NACIONES UNIDAS, E/CN.4/2000/3/Add.3, 1999, "Informe de la Relatora, Sra. Asma Jahangir, relativo a las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias y presentado en cumplimiento de la resolución 1999/35 de la Comisión de Derechos Humanos. Adición. Visita a México". *Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos.*

NACIONES UNIDAS, E/CN.4/2005/102/Add.1, 2005, "Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, Informe de Diane Orentlicher, experta independiente encargada de actualizar el conjunto de principios para la lucha contra la impunidad", *Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos.*

NACIONES UNIDAS, *noviembre* 1985, "Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder". Disponible en: https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/declaration-basic-principles-justice-victims-crime-and-abuse

NACIONES UNIDAS, Oficina en México del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, 2019, "Propuesta de contenidos básicos para la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza. Documento elaborado por la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos" *Oficina en México del Alto Comisionado para los Derechos Humanos*. Disponible en: https://hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/doc_pub/ContenidosBasicosLeyUsodelaFuerza_ONUDH.pdf

NACIONES UNIDAS, S/2004/616, 2004 "El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos", *Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos.*

NAVA GOMAR, Salvador Olimpo, 2012 "Hacia un nuevo modelo de comunicación judicial" en García Moreno, Socorro Roxana (ed.), "¿Qué es el derecho?", *Quid Iuris: Locución latina* México, *Tribunal Estatal Electoral del Estado de Chihuahua.* Disponible en: https://www.techihuahua.org.mx/QI/QI04.pdf

NAVA, Wendolyne y Breceda, Jorge Antonio, 2017, "Mecanismos alternativos de resolución de conflictos: un acceso a la justicia consagrado como derecho humano en la Constitución mexicana", *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, núm. 37, julio-diciembre. Disponible en: https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/11457/13362

NEILD, Rachel, 2000, "Controles externos policiales", en *Washington Office on Latin America(coord.), Temas y debates en la reforma de la seguridad pública. Una guía para la sociedad civil, Washington, Washington office on latin america.* Disponible en:

https://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Citizen%20Security/past/external%20controls%20formatted--sp.pdf

NÚÑEZ, Leonardo, 2023, "Los datos duros de los (extintos) fideicomisos del Poder Judicial y las mentiras del presidente López Obrador", *Nexos*. Disponible en: https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/los-datos-duros-de-los-extintos-fideicomisos-del-poder-judicial-y-las-mentiras-del-presidente-lopez-obrador/

OBSERVATORIO CIUDADANO DEL DERECHO DE LAS VÍCTIMAS, 2019, "Solicitud de audiencia temática al 174 periodo de sesiones de la CIDH sobre la crisis en materia de atención a víctimas de violaciones a derechos humanos en México", *Comisión Interamericana de Derechos Humanos.* Disponible en: http://www.derechosdelasvictimas.org.mx/wp-content/uploads/2019/11/audiencia-cidh-ecuador-j.pdf.

OBSERVATORIO CIUDADANO DEL SISTEMA DE JUSTICIA, 2018, "Arraigo, medidas cautelares y ejecución penal: prisión preventiva y defensa de calidad. un indicador de justicia", Observatorio Ciudadano del Sistema de Justicia. Disponible en: https://cmdpdh.org/wp-content/uploads/2022/10/cmdpdh-prision-preventiva-y-ydefensa-de-calidad-un-indicador-de-justicia-2018-1.pdf

OBSERVATORIO CIUDADANO NACIONAL DEL FEMINICIDIO, 2022, En la indefensión, víctimas de la violencia feminicida en México: OCNF Disponible en: https://www.observatoriofeminicidiomexico.org/post/comunicado-en-la-indefensi%C3%B3n-v%C3%ADctimas-de-la-violencia-feminicida-en-m%C3%A9xico-ocnf

OBSERVATORIO CONTRA LA TORTURA, 2022, "Investigación del delito de tortura", *Observatorio contra la Tortura*. Disponible en: https://indicadores.sintortura.org/estadisticas?indicador=5d2e34da1cf9946518e32e77&periodo=2022&rubro=5d2e34d8e0d76664f3cc608b

OBSERVATORIO DE DESIGNACIONES PÚBLICAS, 2014, "Proceso 2014-ENE designación. Instrumento técnico propuesto por Artículo 19", *Comisión Nacional de los Derechos Humanos*. Disponible en: https://designaciones.org/federales/#!/institucion/CNDH/2014-ENE/designacion/Instrumento-tecnico-propuesto-por-Articulo-19

OBSERVATORIO DE DESIGNACIONES PÚBLICAS, 2019, "Designación en la CNDH: oportunidad perdida y crisis de legitimidad para la protección de los derechos humanos en México", *Observatorio de Designaciones Públicas*. Disponible en: https://designaciones.org/federales/#!/institucion/CNDH/2019-SEP/documentos/20-NOV-Comunicado-Designacion-en-la-CNDH-oportunidad-perdida-y-crisis-de

OBSERVATORIO DE DESIGNACIONES PÚBLICAS, 2019, "Sociedad civil pide transparentar el proceso de evaluación en la elección de Ombudsperson", *Observatorio de Designaciones Públicas.* Disponible en: https://designaciones.org/federales/#!/institucion/CNDH/2019-SEP/documentos/17-OCT-Sociedad-Civil-pide-transparentar-el-proceso-de-evaluacion-en-la

OCAMPO MUÑOA, Manuel Gustavo y ROVELO CRUZ, Alejandra Elena, 2023, "Estado del arte de la reparación integral del daño a las mujeres víctimas en México" *Revista Llapanchikpaq: Justicia*, vol.

5, núm 6, enero-junio. Disponible en: https://revistas.pj.gob.pe/revista/index.php/lj/article/view/753/1061

OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO y Género y Justicia, 2019, *Lineamientos para la comunicación del personal de procuración de justicia en México con víctimas indirectas de feminicidio durante la investigación penal.* Disponible en: https://www.unodc.org/lpomex/uploads/documents/Publicaciones/Prevencion-del-delito-y-justicia-penal/UNODC_Lineamientos_com_procuracion.pdf

OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO y GLOBAL JUDICIAL INTEGRITY NETWORK, 2019, *Gender-Related Judicial Integrity Issue*, Viena. Disponible en: https://www.unodc.org/res/ji/resdb/data/2019/gender-related_judicial_integrity_issues_html/Gender_paper.pdf

OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO, "Medidas para la Implementación Efectiva de los Principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial (medidas de implementación, Enero 2012)" Disponible en: https://www.unodc.org/res/ji/import/international_standards/measures_implementation/measures_implementation_spanish.pdf

OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO, 2013, *Comentario relativo a los Principios de Bangalore sobre la conducta judicial*. Nueva York. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2012/V1187384.pdf

OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO, 2019, *Guía sobre cómo elaborar e implementar Códigos de Conducta Judicial: elaborado por la red mundial de integridad judicial*, Viena. Disponible en: https://www.unodc.org/res/ji/resdb/data/2019/guaa_sobre_camo_elaborar_e_implementar_cadigos_de_conducta_judicial_html/COC_Guide_Spanish.pdf

OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO, 2019, "Profesionalización Policial en México: realidades, posibilidades y prioridades", *UNODC*. Disponible en: https://www.cdeunodc.inegi.org.mx/unodc/wp-content/uploads/2022/03/ENECAP_website/Documentos/UNODC_ProfesionalizacionPolicial_Nacional.pdf.

OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO, 2022, *Guía práctica para elaborar estrategias de alto impacto contra la delincuencia organizada*. Disponible en: https://sherloc.unodc.org/cld/uploads/pdf/Strategies/Strategy_Toolkit_SP.pdf.

OLVERA LEZAMA y Blanca Ivonne, 2020, "Fuerzas armadas en seguridad pública: dos omisiones" *Nexos, Paz y Seguridad, ¿Que promete y que funciona?* Disponible en: https://seguridad.nexos.com.mx/fuerzas-armadas-en-seguridad-publica-dos-omisiones/

ONTIVEROS Alonzo, Miguel, 2018, "Derecho Penal parte general", *1a reimpresión 2018, INACIPE y UBIJUS*, México

ONU MUJERES, 2011, "Estrategias de capacitación para fiscales y personal de fiscalía", ONU Mujeres. Disponible en: https://www.endvawnow.org/es/articles/1029--estrategias-de-capacitacin-para-fiscales-y-personal-de-fiscala.html

ONU MUJERES, 2023, "La violencia de género es una de las violaciones más generalizadas de los derechos humanos en el mundo", *ONU Mujeres*. Disponible en: *https://unric.org/es/la-violencia-de-genero-segun-la-onu/*

ONU-DH, 2004, "Los defensores de los derechos humanos: protección del derecho a defender los derechos humanos, folleto informativo Núm. 29, Ginebra", *Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos*.

ONU-DH, 2011, "Comentario a la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidas. Naciones Unidas", *Oficina del Alto Comisionado, Colombia-Guatemala-México*. Disponible en: *http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/HRDCommentarySpanishVersion.pdf*

ONU-DH, 2023, "La lucha contra la impunidad es indispensable para erradicar la tortura", *Naciones Unidas, Oficina del Alto Comisionado.* Disponible en: *https://hchr.org.mx/comunicados/la-lucha-contra-la-impunidad-es-indispensable-para-erradicar-la-tortura-onu-dh/*

ONU-DH, 2024, "ONU-DH anima a las próximas autoridades a garantizar condiciones dignas para las personas privadas de la libertad"*, Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos.* Disponible en: *https://hchr.org.mx/comunicados/onu-dh-anima-a-las-proximas-autoridades-a-garantizar-condiciones-dignas-para-las-personas-privadas-de-la-libertad/*

ONU, "Informe de cierre de misión a México del señor Michel Forst, Relator Especial de Naciones Unidas sobre la situación de los defensores de derechos humanos", *Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos.*

ONU, 2006, "Informe anual presentado a la Asamblea General por la Representante Especial del Secretario General sobre la situación de los defensores de los derechos humanos", *A/61/312, 5 de septiembre de 2006,* Disponible en: *https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/488/10/PDF/N0648810.pdf?OpenElement*

ONU, 2006, "Promoción y protección de los derechos humanos: defensores de los derechos humanos, Informe presentado por la Sra. Hina Jilani, Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los defensores de los derechos humanos", *E/CN.4/2006/95, 23 de enero de 2006, párr. 3*1. Disponible en: *https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G06/103/71/PDF/G0610371.pdf?OpenElement*

ONU, 2010, "Informe de la Sra. Margaret Sekaggya, Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos" , *A/HRC/16/44, 20 de diciembre de 2010.*

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, 2013, "Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia", *Organización de los Estados Americanos.* Disponible en: *https://www.oas.org/es/cidh/defensores/docs/pdf/operadores-de-justicia-2013.pdf*

ORGANIZACIÓN ESTADOS AMERICANOS, 1969, Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José).

ORGANIZACIÓN ESTADOS AMERICANOS, 2008, Principios sobre la protección de las personas privadas de libertad en las américas. Disponible en: https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/mandato/basicos/principiosppl.asp

ORGANIZACIÓN ESTADOS AMERICANOS, 2019, "Observando sistemas de justicia electoral: un manual para las misiones de observación electoral de la OEA", *Departamento para la Cooperación y Observación Electoral y Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.* Disponible en: https://www.oas.org/es/sap/deco/Pubs/Manuales/Manual-para-Observaci%C3%B3n-Electoral-OEA_ajustes.pdf

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD, 2021. "La violencia contra la mujer es omnipresente y devastadora: la sufren una de cada tres mujeres", *Organización Mundial de la Salud.*

OROZCO HENRÍQUEZ, J. Jesús, 2024, "Consideraciones sobre la iniciativa de reforma judicial en materia de justicia expedita", *Hechos y Derechos*, núm. especial, Foros sobre la Reforma Constitucional en Materia de Justicia. Disponible en: https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/19416/19534

OROZCO HENRÍQUEZ, José de Jesús *(coord.)*, 2022, "Propuestas para el fortalecimiento interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: Informe técnico del grupo de trabajo del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM", México, IIJ-UNAM. Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/15/7003/14.pdf

OROZCO HENRÍQUEZ, José de Jesús, 1993, "Los sistemas de justicia electoral desde una perspectiva comparativa", *Tendencias contemporáneas del derecho electoral en el mundo,* México, Cámara de Diputados-IFE-TFE-UNAM. Disponible en: http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/17699

OROZCO HENRÍQUEZ, José de Jesus, 1997, "Intervención que realizó en la mesa redonda Justicia y Resolución de Conflictos Electorales, organizada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo", en RUVALCABA, Gabriela y BÁEZ, Carlos, 2022, "Manual de justicia electoral, México", *Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.* Disponible en: https://www.te.gob.mx/editorial_service/media/pdf/Manual_de_justicia_electoral.pdf

OROZCO HENRÍQUEZ, José de Jesús, 2016, "Justicia Constitucional Electoral y Democracia en México", *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional.* Disponible en: https://www.cepc.gob.es/sites/default/files/2021-12/1463aib007329.pdf

OROZCO HENRÍQUEZ, José de Jesus, 2019, "Justicia Electoral Comparada de América Latina, México", IIJ-UNAM. Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/12/5548/12.pdf

ORTEGA, Adriana E. y TORRES, María Fernanda, 2023, "El fraude del carácter civil de la Guardia Nacional," *Nexos*. Disponible en: https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/el-fraude-del-caracter-civil-de-la-guardia-nacional/

ORTIZ MILLÁN, Francisco Víctor, 2021, "Seguridad pública y participación ciudadana en el Estado de México", *Ius Comitiãlis*, UAEM, vol. 4, núm. 7, enero-junio. Disponible en: https://iuscomitialis.uaemex.mx/article/view/15906

OVALLE, Pamela (coord.), "Informe anual 2022, Transformando la enseñanza del derecho en México", *Centro de Estudios sobre la Enseñanza y el Aprendizaje del Derecho A.C*. Disponible en:

https://media.ceead.org.mx/biblioteca/informes-anuales-y-boletines/Informe_Anual-2022-DIGITAL.pdf

OVIEDO, Francisco, 2020, "Nepotismo: definiciones, peros y consecuencias", *Nexos*, México. Disponible en: https://anticorrupcion.nexos.com.mx/nepotismo-definiciones-peros-y-consecuencias/

PADILLA, Ruth, "Violencia contra la mujer en México, entre machismo e impunidad", *Gaceta UDG.* Disponible en: https://www.gaceta.udg.mx/violencia_mujer/

PAIGE, Arthur, 2011, "Cómo las "transiciones" reconfiguraron los derechos humanos: una historia conceptual de la justicia transicional" en REÁTEGUI, Félix (ed.), "Justicia Transicional: manual para América Latina, Brasilia & Nueva York", *Centro Internacional para la Justicia Transicional.* Disponible en: https://www.ictj.org/sites/default/files/Justicia%20Transicional%20-%20Manual%20versi%C3%B3n%20final%20al%2006-06-12.pdf

PANTIN Laurence, y AGUILAR, Adriana, 2020, "Combate al nepotismo en el poder judicial: los peligros de la ambigüedad", *México Evalúa.* Disponible en: https://www.mexicoevalua.org/combate-al-nepotismo-en-el-poder-judicial-los-peligros-de-la-ambiguedad/

PANTIN, Laurence y QUEZADA Alejandra, 2021, "La sentencia más transparente", *México Transparente, Sistema Nacional de Transparencia.* Disponible en: https://snt.org.mx/revistadigital/?page_id=1150

PANTIN, Laurence y QUEZADA, Alejandra, 2023, "Independencia judicial. ¿Dónde estamos? Un análisis subnacional", *Fundación Konrad Adenauer, México Evalúa,* Disponible en: https://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2023/11/independencia-judicial-vf.pdf

PANTIN, Laurence, 2024, "La justicia digital: un camino sin retorno", *México Evalúa*. Disponible en: https://www.mexicoevalua.org/la-justicia-digital-un-camino-sin-retorno/

PANTIN, Laurence, y MARÍN, Gustavo, 2019, "Los ministros de la Suprema Corte deben ser (y parecer) independientes" *Proceso.* Disponible en: https://www.proceso.com.mx/opinion/2019/3/5/los-ministros-de-la-supremacorte-deben-ser-y-parecer-independientes-221167.html

PARRA LARA, José, 2019, "Un amparo ciudadano para el presupuesto del Poder Judicial", *Hechos y Derechos*, núm. 54, noviembre-diciembre. Disponible en: https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/14087/15309.

PATIÑO JIMÉNEZ, Sebastián,2015, "BMA, ANADE e INCAM: Unidos por la colegiación obligatoria", *Abogado Corporativo*. Disponible en: https://www.yumpu.com/en/document/read/53662210/bma-anade-e-incam-unidos-por-la-colegiacion-obligatoria-el

PATRÓN, Mario Ernesto, 2015, "Tlatlaya a un año: la orden fue abatir", México, *Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez.* Disponible en: https://centroprodh.org.mx/impunidadayeryhoy/wp-content/uploads/2017/02/DossierTlatlaya.pdf

PAVÓN ROMERO, Yuri, "Efectos generales de la suspensión en control de la constitucionalidad de normas generales", *Hechos y Derechos. Número especial. Foros sobre la reforma constitucional en materia de justicia*, agosto.

PECOVA, Ana, 2019, "¿Por qué no hay justicia para las mujeres en México?" *Impunidad Cero*, México. Disponible en: https://www.impunidadcero.org/uploads/app/articulo/98/contenido/1546879216W98.pdf

PELÁEZ, José, 2003, "El Ministerio Público. Historia, balance y perspectivas", Lima, Editorial San Marcos.

PELAYO Torres, María Candelaria, y LOAIZA Martínez, Alberto, 2014, "Facultad libre de la autoridad para reinstalar a los miembros de las corporaciones policiales como resultado del juicio de ponderación", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XLVII, núm. 140, pp. 521-545.

PEÑA MARTÍNEZ, Luis Javier, 2018, "La sentencia en formato de lectura fácil: aplicable para todos", *Hechos y Derechos*, núm 47, septiembre, octubre. Disponible en: https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/12876/14426

PÉREZ CORREA, Catalina, 2019, "Operativo Guardia Nacional", *El Universal*. Disponible en: https://www.eluniversal.com.mx/articulo/catalina-perez-correa/nacion/operativo-guardia-nacional/

PÉREZ CORREA, Catalina, *et al.*, 2024, "Inventario nacional de lo militarizado. Una radiografía de los procesos de militarización en México", *Intersecta, México Unido Contra la Delincuencia, Programa de Política de Drogas.* Disponible en: https://www.mucd.org.mx/wp-content/uploads/2024/04/INM-2024.pdf

PÉREZ DAZA, Alfonso, 2017, "Interés legítimo. Evolución y propuesta", *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, n.º 43, junio de 2017. Disponible en: https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/judicatura/article/download/35106/32030

PÉREZ DE ACHA, Luis y TRON ZUCCHER, Denise, 2024, "Prisión preventiva oficiosa", en LÓPEZ, Sergio *et al.*, *(coords.) Análisis técnico de las 20 iniciativas de reformas constitucionales y legales presentadas por el presidente de la República (febrero 5, 2024),* México, IIJ-UNAM. Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/15/7483/16.pdf

PÉREZ PACHECO, Francisco Alberto, 2021, "Guardia Nacional: origen, composición y presupuesto", Centro de Investigación Económica y Presupuestaria. Disponible en: https://ciep.mx/guardia-nacional-origen-composicion-y-presupuesto/#:~:text=2%20Origen%20y%20composici%C3%B3n%20de%20la%20Guardia%20Nacional&text=A%20diciembre%20de%202020%2C%20la,)%20(ver%20Figura%201)

PÉREZ-LAURRABAQUIO, Óscar, "Acercamiento estadístico a la desaparición de personas en México: guerra sucia y guerra contra el narcotráfico", *Nexos. Taller de datos.* Disponible en: https://datos.nexos.com.mx/acercamiento-estadistico-a-la-desaparicion-de-personas-en-mexico-guerra-sucia-y-guerra-contra-el-narcotrafico/#_ftn4

PÉREZ-SALES, Pau, *et al.,* 2022, "Uso inadecuado del Protocolo de Estambul en la Evaluación de víctimas de tortura por profesionales forenses en México", *Scielo Gaceta*. Disponible en: https://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0213-91112022000300007

PERIODICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, 2012, "Decreto No. 807/2012 II P.O., mediante el cual se reforman los artículos 4º, párrafo primero; 64, fraccionesXVI y XXVII; y 166; así mismo, se adiciona el artículo 4º en sus apartados A, B, C y D, todos de la Constitución Política del Estado de Chihuahua; se reforman los artículos 2; 3, párrafo primero; 4, párrafo primero; el Título II en su denominación; 7, fracción I; 9; 10, párrafo primero; 11, párrafos primero segundo; 15, fracción V; 17; 18, párrafos primero y segundo; 24, fracciones IV y V, recorriendo el contenido de esta última, a una fracción VI; el Título III en su denominación; 25, párrafo tercero; 36, párrafo primero; 41; 45; 50; 52; 55, párrafos primero y segundo; 56; 60, párrafos primero y segundo; 61 y 62; se adicionan los ordinales 10, párrafos segundo y tercero; 18, párrafo tercero; 24, fracción VI, y 44, párrafo tercero; y se derogan los numerales 7, fracciones III y IV, y 15, fracción X; todos de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, misma que pasa a denominarse Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos; se reforma el segundo párrafo del artículo 26 de la Ley de Presupuesto de Egresos, Contabilidad y Gasto Público del Estado; se reforma el párrafo tercero y se deroga el párrafo segundo, del artículo 3 de la Ley de Entidades Paraestatales del Estado de Chihuahua", *Gobierno del Estado de Chihuahua.* , 22 de septiembre. Disponible en: *https://www.cedhchihuahua.org.mx/portal/Periodico_oficial/Decreto-Autonomia.pdf*

PINEDA Pablos, Nicolás y DURAZO Brassea, Alan, 2010, "El presidencialismo y la rotación de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en México de 1934 a 2010", *Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública*, vol. 3, núm. 5, junio. Disponible en: *https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3368195*

PLATAFORMA NACIONAL DE TRANSPARENCIA, 2024. Disponible en: *https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx/en/web/guest/buscadornacional_eu?buscador=sentencias&coleccion=5*

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, 2017, "Índice del proceso legislativo correspondiente a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994", *Diario Oficial de la Federación*. Disponible en: *https://www.constitucion1917-2017.pjf.gob.mx/sites/default/files/CPEUM_1917_CC/procLeg/133%20-%2031%20DIC%201994.pdf*

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, 2020, "Reforma Judicial con y para el Poder Judicial", *Suprema Corte de Justicia de la Nación.* Disponible en: *https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/carrusel_usos_multiples/documento/2020-02/Reforma%20Judicial.pdf*

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, 2023, "Primer informe de labores del Poder Judicial de la Federación, ministra Norma Lucía Piña Hernández, 2023", *Suprema Corte de Justicia de la Nación.* Disponible en: *https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/informe-labores/2023-12/informe-anual-labores-2023.pdf*

PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, 2024, "Instituto de Capacitación del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes", Poder Judicial del Estado de Aguascalientes. Disponible en: *https://www.poderjudicialags.gob.mx/Micrositio/IC/Home*

PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE CHIAPAS, 2020, "Código de Ética del Poder Judicial del Estado de Chiapas", *Poder Judicial del Estado de Chiapas*. Disponible en:

https://www.poderjudicialchiapas.gob.mx/archivos/manager/70AACBA4-F372-4137-8B18-8A7D02FDC41B.pdf

PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE DURANGO, 207, "Código de Ética Judicial", *Poder Judicial del Estado de Durango.* Disponible en: https://pjdgo.gob.mx/contenido/Contenido%20web%202020/CodigoEtica/C-%C3%89tica%204.pdf

PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MÉXICO, 2019, "Circular No. 24/2019, Acuerdo del Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de México del Veintidós de Mayo de Dos Mil Diecinueve, por el cual se emite el Código de Ética del Poder Judicial del Estado de México" *Poder Judicial del Estado de México* . Disponible en: https://www.pjedomex.gob.mx/DocumentosGenerales/transparencia/MarJurCirculares/Circular_24-2019.pdf

PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, 2013, "Código de Ética Judicial del Poder Judicial del Estado de Nuevo Léon", *Poder Judicial del Estados de Nuevo León.* Disponible en: https://www.pjenl.gob.mx/Media/Normativa/Codigo-Etica-Judicial-Poder-Judicial-Estado-Nuevo-Leon.pdf

PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE SONORA, 2019, "Código de Ética y Conducta del Poder Judicial del Estado de Sonora", *Poder Judicial del Estado de Sonora.* Disponible en: https://www.stjsonora.gob.mx/reformas/Reformas071119.pdf

PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE TLAXCALA, 2016, "Código de Ética y Conducta del Poder Judicial del Estado de Tlaxcala", *Poder Judicial del Estado de Tlaxcala.* Disponible en: https://www.tsjtlaxcala.gob.mx/transparencia/Fracciones_a63/I/lineamientos/CodigodeEtica_pj.PDF

PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE YUCATÁN, 2016, "Código de Ética y Conducta", Poder Judicial del Estado de Yucatán. Disponible en: https://www.poderjudicialyucatan.gob.mx/publicaciones/micrositio/pdf/revistas/revista49/pdf/nota1.pdf

PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE YUCATÁN, 2017, "Los formalismos procedimentales. A propósito de una reforma constitucional", *Folleto informativo PRUDENS: criterios emitidos por el Tribunal Superior de Justicia del Estado Sistema de Precedentes*, núm. 19, abril-junio. Disponible en: https://www.poderjudicialyucatan.gob.mx/publicaciones/micrositio/pdf/prudens/prudens_19.pdf

PODER, 2024, "Militares S.A. de C.V. Otra vía al militar-Istmo", *PODER.* Disponible en: https://poderlatam.org/wp-content/uploads/2024/02/Militares_SAdeCV.pdf

POMPEYO, Macario y LÓPEZ, Rocío, 2014, "La intervención del perito en el sistema penal acusatorio", *Nova Iustitia. Revista Digital de la Reforma Penal*, año II, núm. 6, febrero. Disponible en: https://gc.scalahed.com/recursos/files/r161r/w24364w/r_s13_02.pdf#page=19

PONCE UGOLINI, Aldo F., SOMUANO, Ma. Fernanda, y VELÁZQUEZ LÓPEZ VELARDO, Rodrigo, 2021, "Meet the victim: Police corruption, violence, and political mobilization", *Governance.* Disponible en: https://doi.org/10.1111/gove.12629

PONCE UGOLINI, Aldo F., SOUMANO, Ma. Fernanda y VELÁZQUEZ LÓPEZ VELARDO, Rodrigo, 2021, "Enojo y resignación: corrupción policial y protesta en México", *Nexos.* Disponible en: *https://seguridad.nexos.com.mx/enojo-y-resignacion-corrupcion-policial-y-protesta-en-mexico/*

PONS y GARCÍA, Jorge Vladimir, 2022, "Justicia alternativa y administración tributaria", *Revistap* 1, núm. 2. Disponible en: *https://revistap.ejeutap.edu.co/index.php/utap/article/view/23*

POSADAS URTUSUÁSTEGUI, Alejandro, 2006, "La educación jurídica en el CIDE (México): el adecuado balance entre la innovación y la tradición", *México, Documento de Trabajo, División de Estudios Jurídicos, Centro de Investigación y Docencia Económicas.* Disponible en: *https://repositorio-digital.cide.edu/bitstream/handle/11651/1277/71418.pdf?sequence=1&isAllowed=y*

POU GIMÉNEZ, Francisca, 2014, "El nuevo amparo mexicano y la protección de los derechos: ¿ni tan nuevo ni tan protector?", *Anuario de Derechos Humanos*, núm. 10, pp. 91-103. Disponible en: *https://www.researchgate.net/profile/Francisca-Pou-Gimenez/publication/273028707_El_nuevo_amparo_mexicano_y_la_proteccion_de_los_derechos_ni_tan_nuevo_ni_tan_protector/links/583eebd208aeda69680a1865/El-nuevo-amparo-mexicano-y-la-proteccion-de-los-derechos-ni-tan-nuevo-ni-tan-protector.pdf*

POU GIMÉNEZ, Francisca, 2024, "Justicia pronta y expedita", *Hechos y Derechos*, núm. especial, pp. 1-7. Disponible en: *https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/19424/19539*

POZAS LOYO, Andrea y RÍOS FIGUEROA, Julio, 2021, "Enderezar el derecho. Por la regulación de la educación y profesión jurídicas y contra la discriminación por género", México, *Mexicanos unidos contra la corrupción y la impunidad.* Disponible en: *https://contralacorrupcion.mx/enderezar-el-derecho/*

PRECIADO, Eduardo y MENDOZA , Pablo, 2022, *Lecciones de Derecho Bancario,* México, Porrúa.

PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN para el Ejercicio Fiscal 2024, 2023. Disponible en: *https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2024.pdf*

PROCESO, 2022, "Trabajadores del TSJ de la CDMX realizan bloqueos en protesta por falta de pago de aguinaldo", *Proceso*. Disponible en: *https://www.proceso.com.mx/nacional/cdmx/2022/12/6/trabajadores-del-tsj-de-la-cdmx-realizan-bloqueos-en-protesta-por-falta-de-pago-de-aguinaldo-298237.html*

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, 2019, "Hacia una justicia itinerante en las comisarías. Protocolo para la Adopción y Seguimiento de Medidas de Protección en las Comisarías del Distrito Judicial de Ventanilla", *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo*. Disponible en: *https://www.undp.org/es/peru/publicaciones/hacia-una-justicia-itinerante-en-las-comisarias*.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, 2020, "De la justicia para el pasado a la paz y la inclusión para el futuro: un enfoque de desarrollo de la justicia transicional", *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo,* Nueva York. Disponible en: *https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2022-02/undp-from-justice-for-the-past-to-peace-and-inclusion-for-the-future-sp.pdf*

PROGRAMA RECTOR DE PROFESIONALIZACIÓN (PRP), 2024, "Curso de especialización para policía de tránsito especializado", *Programa Rector de Profesionalización*. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/236696/PRP_-_9.pdf

QUINTANA, Karla, 2016, "La obligación de reparar violaciones de derechos humanos: el papel del amparo mexicano" en *¿Cómo ha entendido la Suprema Corte de Justicia de la Nación los derechos en la historia y hoy en día? Estudios del desarrollo interpretativo de los derechos*, México, SCJN.

QUINTANA, Karla, 2024, "Mujeres exigen cambios en el sistema judicial y condenan la falta de juzgadores con perspectiva de género", *Raichali Noticias*. Disponible en: https://raichali.com/2024/03/12/mujeres-exigen-cambios-en-perspectiva-de-genero-en-el-sistema-judicial/

RABASA, Emilio, 2023, "Temas torales de derecho constitucional mexicano: la nueva fisonomía constitucional", *Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*. Disponible en: https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/7182-temas-torales-de-derecho-constitucional-mexicano-la-nueva-fisonomia-constitucional

RAMÍREZ AGUILAR, Sofía, ORTÍZ MONASTERIO, Leonor, y ÁLVARADO ANDALÓN, Ricardo, 2020, "EPN: La corrupción como sello de gobierno. Un sexenio perdido para México", *Mexicanos contra la Corrupción y la Impunidad.* Disponible en: https://contralacorrupcion.mx/epn-la-corrupcion-como-sello-de-gobierno/pdf/la-corrupcion-como-sello-de-gobierno.pdf

RAMÍREZ, Abril, 2022, Políticas públicas de seguridad feministas, *Nexos*. Disponible en: https://seguridad.nexos.com.mx/politicas-publicas-de-seguridad-feministas/

RAMÍREZ, Moisés, 2022, "Prisión preventiva oficiosa, artículo 19 constitucional segundo párrafo, ¿oficiosamente? ¿debe justificarse?", I*NACIPE, Revista Mexicana de Ciencias Penales*, Núm. 17, mayo-agosto 2022. Disponible en: https://revistaciencias.inacipe.gob.mx/index.php/02/article/view/498/477

RAMOS SALCEDO, Irma, *et al.,* 2018, "El derecho humano a una justicia expedita, pronta, completa, gratuita e imparcial", *Revista Derechos Fundamentales a Debate/Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco*, México. Disponible en: https://icsid.worldbank.org/sites/default/files/parties_publications/C9734/E%20-%20Counter-Memorial%20-%2012.02.2022/Anexos%20IE%20Jorge%20Asali/JAH-0036%2C%20El%20derecho%20humano%20a%20una%20justicia%20expedita.pdf

RAMOS SALCEDO, Irma, *et al.*, 2022, "Justicia Digital: Un estándar de Derecho Humanos para la administración de Justicia expedita por tribunales online, de forma pronta, completa e imparcial", *Revista Jurídica Jalisciense*, núm 67, julio-diciembre. Disponible en: http://www.revistajuridicajalisciense.cucsh.udg.mx/index.php/RJJ/article/view/157

RAMOS, Rolando, 2022, "Escasez de policías, factor para que siga impunidad: IGI," *El Economista*. Disponible en: https://www.eleconomista.com.mx/politica/Escasez-de-policias-factor-para-que-siga-impunidad-IGI-2022-20221019-0012.html

RAMOS, Rolando, 2023, "AMLO acepta renuncia de Arturo Zaldívar; terna para sustituirlo estaría integrada por mujeres", *El Economista*. Disponible en:

https://www.eleconomista.com.mx/politica/AMLO-acepta-la-renuncia-de-Arturo-Zaldivar-terna-para-sustituirlo-estaria-integrada-por-mujeres-20231108-0044.html

RAMOS, Rolando, 2023, "Suprema Corte suspende extinción de fideicomisos del Poder Judicial de la Federación", *El Economista*. Disponible en: *https://www.eleconomista.com.mx/politica/Suprema-Corte-suspende-extincion-de-fideicomisos-del-Poder-Judicial-de-la-Federacion-20231206-0028.html*

RED EN DEFENSA DE LOS DERECHOS DIGITALES (R3D), 2016, "El estado de la vigilancia fuera de control", *Red en Defensa de los Derechos Digitales.* Disponible en: *https://r3d.mx/wp-content/uploads/EDLV-2016.pdf*

RED EN DEFENSA DE LOS DERECHOS DIGITALES (R3D), 2019, "Transparencia y vigilancia en México: Lo que no sabemos sobre lo que el gobierno sabe de nosotros", *Red en Defensa de los Derechos Digitales.*Disponible en: *https://r3d.mx/wp-content/uploads/TRANSPARENCIA-Y-VIGILANCIA-2019.pdf*

RED EN DEFENSA DE LOS DERECHOS DIGITALES (R3D), 2023, "Ejército espía: fuera de control", *Red en Defensa de los Derechos Digitales.* Disponible en: *https://ejercitoespia.r3d.mx/*

RED EN DEFENSA DE LOS DERECHOS DIGITALES (R3D), 2023, "Las tecnologías de vigilancia masiva son autoritarias y no resuelven los problemas de seguridad pública", *Red en Defensa de los Derechos Digitales*. Disponible en: *https://r3d.mx/2023/07/11/las-tecnologias-de-vigilancia-masiva-son-autoritarias-y-no-resuelven-los-problemas-de-seguridad-publica/*

RED EN DEFENSA DE LOS DERECHOS DIGITALES (R3D), 2024, "*Juez ordena a la SEDENA cumplir resolución del INAI que le obliga a entregar contratos de Pegasus" Red en Defensa de los Derechos Digitales*.. Disponible en: *https://r3d.mx/2024/07/23/juez-ordena-a-la-sedena-cumplir-resolucion-del-inai-que-le-obliga-a-entregar-contratos-de-pegasus/*

RED EN DEFENSA DE LOS DERECHOS DIGITALES (R3D), 2024, "*Ponen a la venta 1.3 terabytes de datos sustraídos al gobierno de la CDMX; autoridades minimizan el incidente", Red en Defensa de los Derechos Digitales*. Disponible en: *https://r3d.mx/2024/04/12/ponen-a-la-venta-1-3-terabytes-de-datos-sustraidos-al-gobierno-de-la-cdmx-autoridades-minimizan-el-incidente/*

RED POR LA CIUDADANIZACIÓN DE LA JUSTICIA, 2019, *No es justicia, Análisis de sentencias y resoluciones judiciales del país. Reporte de hallazgos del primer ejercicio de auditoría judicial ciudadana.* Disponible en: *https://equis.org.mx/wp-content/uploads/2021/02/noesjusticia.pdf*

RED TYT (Todos y Todas), 2017, "Derechos y violencias: La experiencia de ser mujer. Situación Nacional 2008-2017". Disponible en: *https://redtdt.org.mx/violencias_mujeres/index.php/conclusiones-y-recomendaciones/*

REGISTRO NACIONAL DE PERSONAS DESAPARECIDAS Y NO LOCALIZADAS, 2024, *Versión estadística RNPDNO*. Disponible en: *https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/ContextoGeneral*

REGLAMENTO INTERNO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA DE NUEVO LEÓN, 2023. Disponible en: *https://www.pjenl.gob.mx/Media/Normativa/Reglamento-Interior-ConsejoJudicatura.pdf*

REINSERTA, 2020, "Diagnóstico sobre la percepción del desempeño de la defensoría penal en México", *México, Reinserta.* Disponible en: https://reinserta.org/wp-content/uploads/2023/10/Diagnostico-sobre-la-Percepcion-del-desempeno-de-la-defensoria-penal-en-Mexico_compressed.pdf

RELATORÍA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN, 2017, Informe conjunto del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión y el Relator Especial para la libertad de expresión de la CIDH sobre su misión a México.

REYES RETANA TELLO, Ismael, 2021, "¿Apostar por la colegiación obligatoria de los abogados?", *Nexos. El Juego de la Suprema Corte*, abril. Disponible en: https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/apostar-por-la-colegiacion-obligatoria-de-los-abogados/

REYES, José Juan y LANGNER, Ana, 2014, "El grupo de Carpizo y su monopolio de la CNDH", *El Economista*. Disponible en: https://www.eleconomista.com.mx/politica/El-grupo-de-Carpizo-y-su-monopolio-de-la-CNDH-20141113-0125.htmli

RÍOS FARJAT, Margarita, 2024, *Palabras de la Ministra Margarita Rios Farjat,* Diálogos Nacionales para la Reforma Judicial, ¿Qué Poder Judicial tenemos y qué Poder Judicial queremos?, convocados por la Junta de Coordinación Política de la Honorable Cámara de Diputados, segundo receso del tercer año de ejercicio de la LXV Legislatura. Disponible en: https://www.cjf.gob.mx/reformaPJF/versiones/27junio24/CD-MIN-RIOS-FARJAT.pdf

RÍOS FIGUEROA, Julio, 2019, *El buen juez por su casa empieza. La necesaria autoreforma del Poder Judicial de la Federación*, México, *Mexicanos Unidos Contra la Corrupción y la Impunidad.* Disponible en: https://contralacorrupcion.mx/el-buen-juez-por-su-casa-empieza/

RÍOS GARCÍA, Óscar Leonardo, 2024, "La suspensión en el juicio de amparo. Explicación para personas no abogadas sobre la reforma de Morena a la Ley de Amparo", *Animal Político. Blog Invitado*. Disponible en: https://animalpolitico.com/analisis/invitades/ley-de-amparo-reforma-morena

RÍOS RUIZ, Alma de los Ángeles, 2017, "La Justicia Electrónica en México: Visión Comparada con América Latina", en Islas Colín, Alfredo (ed.), *Perfiles de las Ciencias Sociales*, Volumen 5, Número 10, Enero – Junio 2018, UJAT, Villahermosa, Tabasco, México. Disponible en: https://revistas.ujat.mx/index.php/perfiles/article/view/2171/1722

RÍOS RUIZ, Alma de los Ángeles, 2017, "Una visión latinoamericana de la justicia en la era digital y los medios electrónicos", *Amicus Curiae. Segunda Época*, vol. 1, núm 9, enero-abril. Disponible en: https://www.revistas.unam.mx/index.php/amicus/article/view/62483

RÍOS, Julio, 2018, "El déficit meritocrático Nepotismo y redes familiares en el Poder Judicial de la Federación", *Nexos y Mexicanos contra la corrupción e impunidad*, México. Disponible en: https://contralacorrupcion.mx/el-deficit-meritocratico-2/#_ednref1

RIVERA LEÓN, Mauro, 2020, "De directores y orquestas: Análisis comparado de la posición institucional del Consejo de la Judicatura Federal en México", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado, núm. 159, septiembre-diciembre 2020,* Disponible en: https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/15802/16678

RIVERA, Camilo, 2014, *Introducción al estudio sistemático del proceso penal acusatorio. Considerando el Código Nacional de Procedimientos Penales*, México, Editorial Flores.

RIVERA, Maribel, *et al*. , 2024, "Las condiciones actuales de la educación de las mujeres en prisión en México", *Diálogos sobre educación. Temas actuales en investigación educativa*, vol. 15, núm. 29, marzo-junio. Disponible en: http://dialogossobreeducacion.cucsh.udg.mx/index.php/DSE/article/view/1409#:~:text=Los%20principales%20hallazgos%20fueron%20que,la%20prevenci%C3%B3n%20de%20la%20reincidencia

ROBLES GARZA, Magda Yadira, *et al.,* 2016 "La justicia social itinerante: los retos de los tribunales agrarios para la protección de los derechos humanos en México", en Fernández Rodríguez, Manuela y Martínez Peñas, Leandro (coords.) *Reflexiones sobre jurisdicciones especiales*, España. Disponible en: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6609558

ROCHÍN, Jaime, 2024, "Ley General de Víctimas: retos y desafíos actuales", La silla rota. Disponible en: https://lasillarota.com/opinion/columnas/2024/4/24/ley-general-de-victimas-retos-desafios-actuales-480014.html

RODRÍGUEZ BRIBIESCA, Adrián, "Relatividad de la sentencia en el juicio de amparo en México: un problema a eliminar", *Hechos y Derechos*, núm. 66, noviembre-diciembre. Disponible en: https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/16472/17144

RODRÍGUEZ FUENTES, Óscar Daniel, 2017 "Historia de la desaparición en México: perfiles, modus y motivaciones", *Derecho y ciencias sociales*, núm. 17, octubre. Disponible en: https://revistas.unlp.edu.ar/dcs/article/view/4059/3861

RODRÍGUEZ MANZO, Graciela y CANO LÓPEZ, Luis Miguel, 2009, *Un Ombudsman modelo. Propuesta para un estándar de elección y perfil de los titulares de organismos públicos de derechos humanos*, México, Fundar, Centro de análisis e investigación. Disponible en: https://fundar.org.mx/mexico/pdf/41205524-Un-Ombudsman-modelo.pdf

ROJAS CABALLERO, Ariel, 2024, "Elección de jueces y magistrados por voto popular", *Hechos y derechos*, núm. especial, agosto. Disponible en: https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/19426/19542

ROJAS ZAMUDIO, Laura, 2023, "Las suspensiones del Plan B de la Suprema Corte", *Nexos*. Disponible en: https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/las-suspensiones-del-plan-b-de-la-suprema-corte/i.

ROJAS, Alberto, 2022, "Nuevo Código de Ética Judicial", *Abogacía*. Disponible en: https://www.revistaabogacia.com/nuevo-codigo-de-etica-judicial/

ROJAS, Laura, 2023, "Estrategias de defensa contra la extinción de los fideicomisos del Poder Judicial de la Federación", *Nexos*. Disponible en: https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/estrategias-de-defensa-contra-la-extincion-de-los-fideicomisos-del-poder-judicial-de-la-federacion/

ROJO OLAVARRÍA, Marco Antonio, 2022, *El acceso a la función pública en condiciones de igualdad en el sistema de carrera judicial federal*, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Sede Académica de México.

ROLLES, Stephen, 2009, "Después de la Guerra contra las Drogas: Una Propuesta para la Regulación. Resumen ejecutivo", *Transform. Drug Policy Foundation*. Disponible en: https://www.mucd.org.mx/wp-content/uploads/2018/09/Steve-Rolles-propuesta-para-regulacion.pdf

ROMERO ZAZUETA, Jorge, 2005, "Acceso a la información pública: Un aspecto fundamental e imprescindible de la democracia", en CABALLERO JUÁREZ, José Antonio *et al*. (coords.*), El acceso a la información judicial en México: una visión comparada*, México, IIJ-UNAM.

ROOS, Stefanie Ricarda y WOISCHNICK, Jan, 2005, *Códigos de Ética Judicial Un estudio de derecho comparado con recomendaciones para los países latinoamericanos*, Programa Estado de Derecho para Sudamérica. Disponible en: https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=7bdcb35f-2370-25e5-f21d-2887c913f47d&groupId=252038

ROSALES HERNÁNDEZ, Gabriela Alejandra, 2019, "Límites y alcances del primer respondiente a efectos de una investigación criminal", *Nova Iustitia: Revista Digital de la Reforma Penal*, año VII, núm. 26. Disponible en: https://www.poderjudicialcdmx.gob.mx/wp-content/uploads/Revista_Nova_Iustitia_Febrero2019.pdf#page=152

ROSALES, Chrístel, 2019, "Necesitamos peritos a la altura de la crisis de justicia", México, *México Evalúa*. disponible en: https://www.mexicoevalua.org/necesitamos-peritos-a-la-altura-la-crisis-justicia/

ROSALES, Chrístel, 2021, "In (justicia) para las mujeres", en *México Evalúa*. Disponible en: https://www.mexicoevalua.org/injusticia-para-las-mujeres/

ROSALES, Fernando, 2010, "Derecho a recurrir", *Revista Regional de Derechos Humanos,* Colombia, No. 2. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/tablas/r26038.pdf

RUÍZ, Vanessa, 2019, "El papel de las juezas y de una perspectiva de género para garantizar la independencia y la integridad judicial", *Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito*. Disponible en: https://www.unodc.org/dohadeclaration/es/news/2019/01/the-role-of-women-judges-and-a-gender-perspective-in-ensuring-judicial-independence-and-integrity.html

RUVALCABA GARCÍA, Gabriela D. *et al.,* 2020, *Las escuelas judiciales en el Estado democrático : ¿Hacia dónde va la Escuela Judicial Electoral*? México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Disponible en: https://www.te.gob.mx/editorial_service/media/pdf/Las_escuelas_judiciales_Digital.pdf

RUVALCABA, Gabriela y BÁEZ, Carlos, 2022, *Manual de justicia electoral,* México, TEPJF Disponible en: https://www.te.gob.mx/editorial_service/media/pdf/Manual_de_justicia_electoral.pdf

SAAVEDRA, Camilo, 2018, *Veinte años no es nada : la Suprema Corte y la justicia constitucional antes y después de la reforma judicial de 1994*, Art. 105, SCJN. Disponible en: https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2019-05/Serie%20Art%20105%20n%C3%BAmero%203%20Veinte%20a%C3%B1os%20no%20es%20nada_0.pdf

SADKA, Joyce, *et.al.,* 2024, Information and Bargaining through Agents: Experimental Evidence from Mexico´s Labour Courts. *Oxford Academic*. Disponible en:

https://academic.oup.com/restud/advance-article/doi/10.1093/restud/rdae003/7596323?login=false

SAÍN, Marcelo, 2010, *La reforma policial en América Latina: Una mirada crítica desde el progresismo*, Argentina, Prometeo Libros.

SALAS PEÑA, Lilian Jocelin, 2011, "La seguridad pública y su apoyo en políticas públicas", *Encrucijada: Revista Electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública*, núm. 8, mayo-agosto, UNAM. Disponible en: https://www.revistas.unam.mx/index.php/encrucijada/article/view/58480

SALAZAR UGARTE, Pedro, 2024, "Integración de la SCJN", *Hechos y Derechos*, Núm. especial, pp. 1-3. Disponible en: https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/19415/19533

SALAZAR, María, 2022, "Seguridad nacional según AMLO", *El Financiero.* Disponible en: https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/ana-maria-salazar/2022/07/27/seguridad-nacional-segun- amlo-proteger-corrupcion-ocurrencias-y-falta-de-transparencia/

SALDAÑA, Iván, 2024, "Denuncian Nepotismo en el Poder Judicial", *La Jornada.* Disponible en: https://www.jornada.com.mx/noticia/2024/06/22/politica/denuncian-nepotismo-en-el-poder-judicial-8677

SALDAÑA, Javier, 2007, *Ética judicial: virtudes del juzgador,* México, SCJN. Disponible en: https://sistemabibliotecario.scjn.gob.mx/sisbib/2018/000291845/000291845.pdf

SALDAÑA, Javier, 2008, *El Código Modelo de Ética Judicial para impartidores de justicia de los Estados Unidos Mexicanos.* México, SCJN. Disponible en: https://www.supremacorte.gob.mx/sites/default/files/publicaciones_scjn/publicacion/2016-10/72077_1_0.pdf

SÁNCHEZ CASTAÑEDA, Alfredo *et al.,* 2020, *Desafíos de los Medios Alternativos de Solución de Controversias en el Derecho Mexicano Contemporáneo*, México, UNAM. Disponible en: https://www.defensoria.unam.mx/web/publicaciones/Desafios-medios.pdf

SÁNCHEZ DE LOS MONTEROS, Ana Cecilia, 2020, La violencia de género en México, ¿en qué vamos? *Revista Digital Universitaria*, Vol. 21, Núm. 4, julio-agosto. Disponible en: https://www.revista.unam.mx/wp-content/uploads/a1_v21n4.pdf

SÁNCHEZ GIL, Rubén, 2024, "La reforma a la suspensión del amparo: una afrenta a los derechos", *Nexos*. Disponible en: https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/la-reforma-a-la-suspension-del-amparo-una-afrenta-a-los-derechos/

SÁNCHEZ ORTEGA, Lisa María, 2020, *Militarización y pandemia en el México del 2020*, Friedrich-Ebert-Stiftung. Disponible en: https://www.mucd.org.mx/wp-content/uploads/2020/11/SANCHEZ-PANDEMIA.pdf

SÁNCHEZ VÁZQUEZ, R., 2010, El Consejo de la Judicatura como factor coadyuvante en el fortalecimiento de la autonomía e independencia del Poder Judicial en las entidades federativas. En *Derecho constitucional estatal, Memoria del VIII Congreso Nacional de Derecho Constitucional de los Estados*, UNAM, México.

SÁNCHEZ, Laura, 2019, "El clan del Prado en Baja California"*, Mexicanos Contra la Corrupción e Impunidad.* Disponible en: *https://contralacorrupcion.mx/virreinatosdelpoder/clandelprado/*

SÁNCHEZ, Mayela, 2012, "Sancionados, más de 600 jueces y magistrados", *Contralínea*. Disponible en: *https://contralinea.com.mx/portada/sancionados-mas-de-600-jueces-y-magistrados/*

SANCLIMENT MARTÍNEZ, Julio E., 2019, La defensoría pública en México: El acceso a la justicia de los desposeídos, *Mexicanos Contra la Corrupción e Impunidad*. Disponible en: *https://contralacorrupcion.mx/defensoria-publica-en-mexico/*

SANTACRUZ LIMA, Rafael, 2023, "Función de la policía en la investigación del delito en México", *Estudios de la Seguridad Ciudadana*, Universidad de Ciencias de la Seguridad, año 6, vol. 8. Disponible en: *https://revista.ucs.edu.mx/wp-content/uploads/2023/12/4-Funcion-de-la-policia-en-la-investigacion.pdf*.

SANTIAGO JUÁREZ, Rodrígo, 2019, *Criminalización de personas defensoras de derechos humanos*, CNDH México. Disponible en: *https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/14/6817/1.pdf*

SANTIAGO QUINTOS, Oscar Aarón, 2020, "Análisis criminal en México. Transformando el proceso de investigación criminal", en CORA BOGANI, Laura (coords), *Sistemas judiciales: una perspectiva integral sobre la administración de justicia: Análisis Criminal,* Chile, Centro de Estudios de Justicia de las Américas e Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales, año 19, núm. 23. Disponible en: *https://inecip.org/wp-content/uploads/2020/05/Sistemas-Judiciales-N%C2%BA23.pdf*

SARRE, Miguel y MANRIQUE, Gerardo, 2016, "Derecho de ejecución penal. Antecedentes nacional y referentes de fuente internacional", *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*, vol. V, Transversalidad constitucional con prospectiva constitucional, México, Miguel Ángel Porrúa.

SARRE, Miguel, 2011, "Debido proceso y ejecución penal. Reforma constitucional de 2008", *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, núm. 31. Disponible en: *https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/judicatura/article/download/31973/28964*

SAUCEDA VILLEDA, Brenda Judith, 2019, "Justicia Cívica e Itinerante en Materia de Adolescentes", en Leyva Muñoz, Olivia, *et. al.* (coords.), *Los jóvenes, ¿un mundo aparte? Educación, desempleo y violencia en el México contemporáneo*, México, Ediciones Eón. Disponible en: *http://eprints.uanl.mx/18376/1/2.pdf*

SAUCEDO LÓPEZ, Rebeca (coord.), 2023, *Reparación con perspectiva de género y derechos humanos*. México, SCJN. Disponible en: *https://www.cjf.gob.mx/micrositios/DGDHIGyAI/resources/publicaciones/reparacionesPerspectivaGeneroDerechosHumanos.pdf*

SCHABAS, William, 2021, *The International Law of Human Rights*, Oxford University Press.

SCHAUER, F., 2014, Our Informationally Disabled Courts. *Daedalus* 143 (3, The Invention of Courts): 105-114.

SCHMILL Ordóñez, U. y DE SILVA NAVA, C., 2013, "El interés legítimo como elemento de la acción de amparo", *Revista Isonomía*, n.º 38, México, abril de 2013. Disponible en: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-02182013000100009

SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN y COMISIÓN PARA LA VERDAD, 2024, *Informe final del Mecanismo para la Verdad y el Esclarecimiento Histórico, Fue el Estado (1965-1990), Volumen 5, ¿Por qué sigue ocurriendo? Factores de persistencia de la violencia estatal tras 1990.* Disponible en: https://www.meh.org.mx/especial-informe-final/descargas/Informe_final_MEH_Fue_el_Estado_Vol5.pdf

SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, "Modelo Homologado de Justicia Cívica, Buen Gobierno y Cultura de la Legalidad para los Municipios de México", México. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/542618/Modelo_Justicia_C_vica_Aprob_CNSP.PDF

SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR, 2024, "Policía Estatal Preventiva". *Gobierno del Estado de Baja California Sur*. Disponible en: https://sspbcs.gob.mx/ssp/policia-estatal-preventiva-2/

SECRETARÍA DE SEGURIDAD Y PROTECCIÓN CIUDADANA y SECRETARIADO EJECUTIVO DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, 2019, *Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica*. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/542605/DOC_1._MODELO_NACIONAL_DE_POLIC_A_Y_JC.pdf

SECRETARÍA DE SEGURIDAD Y PROTECCIÓN CIUDADANA y SECRETARIADO EJECUTIVO DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, 2020, *Modelo Homologado de Justicia Cívica, Buen Gobierno y Cultura de la Legalidad para los Municipios de México*. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/607003/2Modelo_de_Justicia_Civica2020_180121.pdf

SECRETARÍA DE SEGURIDAD Y PROTECCIÓN CIUDADANA, *et al.*, 2023, *Protocolo de investigación del Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica*. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/891654/Protocolo_de_investigaci_n_actualizado.pdf

SECRETARIADO EJECUTIVO DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, 2017, *Modelo Homologado de Justicia Cívica, Buen Gobierno y Cultura de la Legalidad para los Municipios de México*. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/542618/Modelo_Justicia_C_vica_Aprob_CNSP.PDF

SECRETARIADO EJECUTIVO DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, 2017, "Capacitación FORTASEG 2017", *Centro Nacional de Certificación y Acreditación*. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/188142/6._Capacitaci_n_FORTASEG_Centro_Nacional_de_Certificaci_n_y_Acreditaci_n.pdf

SECRETARIADO EJECUTIVO DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, 2020, "Programa de Fortalecimiento para la Seguridad FORTASEG". Disponible en:

https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/programa-de-fortalecimiento-para-la-seguridad-fortaseg

SECRETARIADO EJECUTIVO DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, 2020 "IPH Informe Policial Homologado", *Secretaría Ejecutiva de Seguridad y Protección Ciudadana.* Disponible en: *https://www.gob.mx/sesnsp/documentos/iph-informe-policial-homologado?state=published*

SECRETARIADO EJECUTIVO DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, 2023, "Fondo para el Fortalecimiento de las Instituciones de Seguridad Pública (FOFISP)". Disponible en: *https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/fondo-para-el-fortalecimiento-de-las-instituciones-de-seguridad-publica-fofisp?state=published*

SECRETARIADO EJECUTIVO DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, 2024, "Convenios del Fondo para el Fortalecimiento de las Instituciones de Seguridad Pública 2024". Disponible en: *https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/convenios-del-fondo-para-el-fortalecimiento-de-las-instituciones-de-seguridad-publica-2024?state=published*

SECRETARIADO EJECUTIVO DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, 2020, "Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública FASP", *Gobierno de México*. Disponible en: *https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/fondo-de-aportaciones-para-la-seguridad-publica-fasp*

SECRETARIADO EJECUTIVO DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, 2024, "Actualización al Programa Rector de Profesionalización", *Secretaría Ejecutiva de Seguridad y Protección Ciudadana.* Disponible en: *https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/884930/DGAT_Actualizacio_n_PRP_22_Enero_2024.pdf*

SENADO DE LA REPÚBLICA LXIV LEGISLATURA, "Dictamen de la Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos Segunda, con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativos al Poder Judicial de la Federación". Disponible en: *https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/3/2020-11-27-2/assets/documentos/Dict_Puntos_Reformas_Constitucionales_PJF.pdf*

SENADO DE LA REPÚBLICA LXIV LEGISLATURA, "Dictamen de la Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos Segunda, con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativos al Poder Judicial de la Federación", Intervención de Ricardo Antonio Silva Díaz. Disponible en: *https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/3/2020-11-27-2/assets/documentos/Dict_Puntos_Reformas_Constitucionales_PJF.pdf*

SENADO DE LA REPÚBLICA LXIV LEGISLATURA, "Dictamen de la Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos Segunda, con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativos al Poder Judicial de la Federación", Intervención de Germán Martínez Cázarez. Disponible en: *https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/3/2020-11-27-2/assets/documentos/Dict_Puntos_Reformas_Constitucionales_PJF.pdf*

SENADO DE LA REPÚBLICA, 2019, "Aprueban renuncia del ministro Eduardo Medina Mora." Disponible en: https://comunicacionsocial.senado.gob.mx/informacion/comunicados/7454-senado-aprueba-renuncia-de-arturo-zaldivar-como-ministro-de-la-suprema-corte-de-justicia-de-la-nacion

SENADO DE LA REPÚBLICA, 2023, "Senado aprueba renuncia de Arturo Zaldívar como ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación." Disponible en: https://comunicacionsocial.senado.gob.mx/informacion/comunicados/7454-senado-aprueba-renuncia-de-arturo-zaldivar-como-ministro-de-la-suprema-corte-de-justicia-de-la-nacion#:~:text=Con%2063%20votos%20a%20favor,de%20la%20Naci%C3%B3n%20(SCJN)

SERRET, Estela y MÉNDEZ, Jessica, 2011, *Sexo, género y feminismo*, SCJN-TEPJF-IEDF, México. Disponible en: https://atlasdegenero-semujeres.edomex.gob.mx/sites/atlasdegenero-semujeres.edomex.gob.mx/files/files/2%20Serret%2C%20M%C3%A9ndez...Sexo_genero_feminismo%20(1).pdf

SHAHANI MORENO, Arjan, et al., 2002, "Proyecto para la mediación en MÉXICO ABA/USAID", México-Estados Unidos, Disponible en: https://www.law.ufl.edu/_pdf/academics/centers/cgr/7th_conference/www_mediacionenmexico_org_PPMM_info.pdf

SIERRA, María Teresa, 2011, "Pluralismo jurídico e interlegalidad. Debates antropológicos en torno al derecho indígena y las políticas de reconocimiento", en CHENAUT, Victoria, *et al.*, (coords.) *Justicia y diversidad en América Latina. Pueblos indígenas ante la globalización*, México, Flacso, CIESAS. Disponible en: https://mariateresasierra.wordpress.com/wp-content/uploads/2018/05/2011-pluralismo-juricc81dico-e-interlegalidad.pdf

SILVA FORNÉ, Carlos, 2011, Policía, encuentros con la ciudadanía y aplicación de la ley en Ciudad Nezahualcóyotl, México, IIJ-UNAM. Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2972/5.pdf

SILVA GARCÍA, Fernando, 2021, "La reconversión del amparo casación en amparo constitucional. Una propuesta de racionalización del control de la legalidad ordinaria en el amparo judicial a la luz del federalismo: hacia el reconocimiento de espacios de deferencia judicial y la construcción del concepto "legalidad de relevancia constitucional", en Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Fernando Barragán (eds.), *El amparo directo en México: origen, evolución y desafíos*, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro. Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/14/6670/39.pdf

SILVA MAILLART, Adriana, 2016, "Acceso a la justicia y función judicial: la experiencia de Brasil", *Ex Legibus*, núm. 5, octubre. Disponible en: https://exlegibus.pjedomex.gob.mx/index.php/exlegibus/article/view/27

SILVA, Juan Carlos, *et. al.*, 2022, "Justicia alternativa en materia electoral" en OROZCO, José de Jesús (coord.), *Propuestas para el fortalecimiento interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: Informe técnico del grupo de trabajo del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM,* México, IIJ-UNAM.

SILVA, Juan N., 2014, Principios de la Ética Judicial Iber*oamericana: justicia y equidad,* México, SCJN. Disponible en: https://sistemabibliotecario.scjn.gob.mx/sisbib/CST_2015/000265878/000265878.pdf

SISTEMA DE INFORMACIÓN LEGISLATIVA, 2024, "Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma al Poder Judicial". Disponible en: http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2024/02/asun_4696973_20240205_1707785928.pdf

SOBERANES DÍEZ, José María, 2020, "La suspensión de las normas generales en las acciones de inconstitucionalidad", *Cuestiones Constitucionales*, núm. 42, enero-junio.

SOBERANES, José Luis, 1977, "Un reglamento contra el rezago judicial de 1739", *Revista Legislación y Jurisprudencia*, México. Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2330/7.pdf

SOBERANES, José Luis, 1995, "La reforma judicial mexicana de 1994" en ADAME, GODDARD, Jorge, *et. al.*, *Estudios jurídicos en homenaje a Don Santiago Barajas Montes de Oca*, IIJ-UNAM. Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/188/24.pdf

SOR JUANA, 2024, Ponencia de la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat. Disponible en: https://ponenciamamrfgpt.streamlit.app/

STORR, Samuel, 2023, "¿Qué es la Guardia Nacional (en 2023)?", *Descifrando la conferencia de prensa nacional.* Disponible en: https://seguridadviacivil.ibero.mx/2023/04/18/que-es-la-guardia-nacional-en-2023/

SUÁREZ ÁVILA, 2024, "¡Es la carrera judicial, colegia!", *Hechos y Derechos*, vol. 15, núm. 80, marzo-abril. Disponible en: https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/19012/19318

SUÁREZ ÁVILA, Alberto Abad, 2015, "La investigación de violaciones graves a los derechos humanos en México, antes y después de la reforma constitucional de 2011", en CARBONELL SÁNCHEZ, Miguel y CRUZ BARNEY, Óscar (coords.), *Historia y Constitución. Homenaje a José Luis Soberanes Fernández, tomo I*, México, IIJ-UNAM. Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4038/26.pdf

SUÁREZ DE LOS SANTOS, Daniela del Carmen (coord.), 2022, *Guía para elaborar sentencias en formato de lectura fácil dirigidas a personas con discapacidad intelectual*, México, SCJN. Disponible en: https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/Publicaciones/archivos/2022-12/Gu%C3%ADa%20para%20elaborar%20sentencias%20en%20formato%20de%20lectura%20f%C3%A1cil%20para%20pcd%20intelectual.pdf

SUÁREZ-ENRÍQUEZ, 2017, *Justicia olvidada. La impunidad de las violaciones a derechos humanos cometidas por soldados en México*, Washington Office of Latin America. Disponible en: https://www.wola.org/wp-content/uploads/2017/11/WOLA_MILITARY-CRIMES_RPT_SPANISH.pdf

SUÁREZ-IÑIGUEZ, Enrique, 2001, "El buen gobierno", *Estudios Políticos*, núm. 26, abril. Disponible en: https://revistas.unam.mx/index.php/rep/article/view/37487

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN y CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES, 2023, Derecho de las víctimas a conocer la verdad. Disponible en: *https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/editorial/derecho-de-las-victimas-conocer-la-verdad#:~:text=Los%20derechos%20de%20las%20v%C3%ADctimas%20se%20consolidaron%20a%20nivel%20constitucional,las%20violaciones%20a%20derechos%20humanos*

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN y CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES, 2024, *Análisis de la iniciativa de reforma al Poder Judicial en México. Problemas asociados con la iniciativa de reforma constitucional del Poder Judicial presentada el 5 de febrero de 2024. Versión oficial*. Disponible en: *https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/page/files/2024-06/Ana%CC%81lisis%20de%20la%20iniciativa%20de%20reforma.%20Problemas%20asociados_final.pdf*

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, 2001, *Comunicado de prensa No. 113/2001*. Disponible en: *https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/comunicado.asp?id=327*

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, 2014, *El principio de igualdad de género en la jurisprudencia comparada. Una muestra analítica de criterios internacionales y nacionales*. México, SCJN, Women's Link Worldwide. Disponible en: *http://www.tfca.gob.mx/work/models/TFCA/Resource/219/1/images/CAPITULO%20VI.pdf*

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, 2018, Manual para una impartición interseccional de justicia con perspectiva de género. Disponible en: https://sistemabibliotecario.scjn.gob.mx/exlibris/aleph/a23_1/apache_media/M3MEMPQ61NJTQNM3XQHACLNHT7KQX2.pdf

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, 2019, *Comunicado de prensa No. 155/2019*. Disponible en: *https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=5975*

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, 2021, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reforma la de 5 de febrero de 1857, art. 94*, Centro de Documentación y Análisis, Archivos y Compilación de Leyes, México.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, 2021, *Palabras del Ministro Presidente, Arturo Zaldívar, durante el conversatorio "La reforma constitucional al Poder Judicial Federal"* celebrado en línea por la Facultad de Derecho de la UNAM. Disponible en: *https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/discurso_ministro/documento/2021-01/PALABRAS%20MINISTRO%20ARTURO%20ZALD%C3%8DVAR%20CONVERSATORIO%20%E2%80%9CLA%20REFORMA%20CONSTITUCIONAL%20AL%20PJF%E2%80%9D%20FACULTAD%20DE%20DERECHO%20UNAM%2021012021.pdf*

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, 2021, *Reforma Judicial.* Disponible en: *https://www.reformajudicial.gob.mx/secciones/reforma/*

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, 2022, *La undécima época del semanario judicial de la federación. Un nuevo paradigma*, SCJN, México. Disponible en: *https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/publicaciones_scjn/publicacion/2023-03/UND%C3%89CIMA%20%C3%89POCA%20SJF_DIGITAL%20%281%29.pdf*

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, 2022, *Protocolo para juzgar con perspectiva intercultural: personas, pueblos y comunidades indígenas*, México, SCJN. Disponible en: https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/protocolos/archivos/2022-11/Protocolo%20para%20Juzgar%20con%20Perspectiva%20Intercultural_Ind%C3%ADgenas_Digital_6a%20entrega%20final.pdf

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, 2023, "Publicación en red social," *Instagram*. Disponible en: https://www.instagram.com/p/CthDmbhOCjO/?igsh=bTR0Nmw2NzBxbnc4

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, 2023, *Acuerdo General 1/2019 de diez de abril del dos mil diecinueve, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que regula el procedimiento a seguir en los asuntos de su conocimiento que involucren personas o grupos de personas en situación de vulnerabilidad*, México. Disponible en: https://www.supremacorte.gob.mx/conoce-la-corte/marconormativo/public/api/download?fileName=AG_1_2019_lectura_sencilla(1).pdf

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, 2023, *Acuerdo General de administración número III/2022, del Presidente de la Suprema corte de Justicia de la Nación, de veintiséis de abril de dos mil veintidós, por el que se establece la política de inclusión y las medidas generales para la protección de los derechos humanos de las personas con discapacidad en la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, México. Disponible en: https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos_presidenciales/documento/2022-04/AGA-III-2022-inclusion-FINAL.pdf

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, 2023, *Comunicado de prensa No. 362/2023*. Disponible en: https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=7552.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, 2023, *Informe Anual de Labores 2023: independencia judicial para la protección de tus derechos, Anexo Digital,* Secretaría General de Acuerdos, Oficina de Estadística Judicial. Disponible en: https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/informe-labores/2023-12/anexo-digital-2023.pdf.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, 2024, "Proyecto de sentencia del amparo en revisión 274/2024. Listado para la sesión del 21 de agosto de 2024. (Primera Sala)" . Disponible en línea: https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2024-08/240814-AR-274-2024.pdf

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, 2024, "Proyecto de sentencia del amparo en revisión 2381/2023. Listado para la sesión del 14 de agosto de 2024. (Primera Sala)" . Disponible en línea: https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2024-08/240807-ADR-2381-2023.pdf

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, 2024, *Buscador Jurídico*. Disponible en: https://bj.scjn.gob.mx/

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, 2024, Capacitaciones sobre protocolos actualizados. Disponible en: https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/capacitaciones-inicio

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, 2024, *Capacitaciones sobre protocolos actualizados. Personas, pueblos y comunidades indígenas*. Disponible en: https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/capacitaciones-inicio/pueblos-indigenas

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, 2024, *Contenido de la versión taquigráfica de la sesión pública ordinaria del pleno de la SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, celebrada el martes 16 de enero de 2024*. Disponible en: https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/versiones-taquigraficas/documento/2024-01-24/16%20de%20enero%20de%202024%20-%20Versi%C3%B3n%20definitiva.pdf

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, 2024, *Formación*. Disponible en: https://www.scjn.gob.mx/gw/#/derechos-humanos/formacion

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Fideicomisos. Disponible en: https://www.scjn.gob.mx/transparencia/fideicomisos

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, junio 2023, *Comunicado de Prensa No. 226/2023.* Disponible en: https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=7412

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, octubre 2023, Comunicado de prensa No.370/2023. Disponible en: https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=7560

SWENSOY, Russell G., y SANCHO HIRANE, Carolina, 2015, Gestión de Inteligencia en las Américas, *NI Press,* Universidad Nacional de Inteligencia, p. xxi. Disponible en: https://ni-u.edu/wp-content/uploads/2023/09/Intel_en_las_Americas.pdf

TAFOYA, José Guadalupe, 2007, *El amparo de la justicia local*, México, Consejo de la Judicatura Federal, Instituto de la Judicatura Federal. Disponible en: https://escuelajudicial.cjf.gob.mx/acervo_historico/scaneo/Elamparodelajusticialocal.pdf

TAMAYO, Yadhira, y FLORES, Carlos, 2009, *Doscientos Años del Derecho Electoral en México*, México, Cámara de Diputados. Disponible en: http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/59183

TAPIA OLIVARES, Luis Eliud 2022, "Exclusión de pruebas obtenidas mediante tortura", *Paréntesis Legal.* Disponible en: https://parentesislegal.com/exclusion-de-pruebas-obtenidas-mediante-tortura/

TAPIA OLIVARES, Luis Eliud, 2022, "La prisión preventiva oficiosa y la independencia judicial", *Nexos*. Disponible en: https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/la-prision-preventiva-oficiosa-y-la-independencia-judicial/

TELLO BUÑUELOS, *et. al.*, 2019, "La seguridad pública en México: un esquema para determinar el cumplimiento teleológico del Estado en el 2019", *Sincronía*, Universidad de Guadalajara, núm. 76. Disponible en: https://www.redalyc.org/journal/5138/513859856038/513859856038.pdf

TERROBA BORODOVSKY, David, 2020, "Unidades de análisis criminal y perspectiva político criminal para la persecución penal", *Sistemas judiciales: una perspectiva integral sobre la administración de justicia*, Centro de Estudios de Justicia de las Américas e Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales, año 19, núm. 23. Disponible en: https://inecip.org/wp-content/uploads/2020/05/Sistemas-Judiciales-N%C2%BA23.pdf.

TORHTON GRANADOS, Miguel Ángel (coord.), 2024, "Comisión Nacional de Derechos Humanos", *Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad*. Disponible en: https://contralacorrupcion.mx/defender-los-organos-autonomos/comision-nacional-de-derechos-humanos/

TORRES DOMÍNGUEZ, Guillermo, 2022, "Amparo, DESC y reparaciones en México: Revisión dialógica o justicia incompleta", *Jurídica Ibero*, núm. 12, enero-junio. Disponible en: https://juridica.ibero.mx/index.php/juridi/article/view/135/94.

TREJO HERNÁNDEZ, Irene Emilia, 2024, "Análisis de la propuesta de reforma judicial relativa al órgano administrativo del Poder Judicial", en *Hechos y Derechos*, núm. especial, pp. 1-2., Disponible en: https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/issue/view/753

TRIANA SÁNCHEZ, Jorge Luis, 2015, *"Propuesta metodológica para el análisis jurídico-económico del delito: construcción de indicadores auxiliares en la toma de decisiones de política criminal"*, en Política Criminal y "Prevención", Universidad Externado de Colombia. Disponible en: https://doi.org/10.4000/books.uec.1180

TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, 2019, "Salvaguarda el TEPJF derecho al voto activo de las personas en prisión preventiva" México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Disponible en: https://www.te.gob.mx/front3/bulletins/detail/3564/0#:~:text=El%20Pleno%20de%20la%20Sala,principio%20de%20presunci%C3%B3n%20de%20inocencia.

TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, 2023, *Acta de decisión colegiada de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, relativa a la renuncia del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón a su cargo de presidente*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Disponible en: https://www.te.gob.mx/media/files/6da412b30306f730225456460a94341d0.pdf

TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, 2024, *Buscador de sentencias*. Disponible en: https://www.te.gob.mx/buscador/

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE LA CIUDAD DE MÉXICO, 2012, *Lenguaje ciudadano y derechos de las víctimas: hacia una justicia comprensible para todos*, México, TSJCDMX.

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE LA CIUDAD DE MÉXICO, Poder Judicial de la Ciudad de México, *Informe estadístico Abril 2024*. Disponible en: https://www.poderjudicialcdmx.gob.mx/estadistica/wp-content/uploads/Informe-Estadistico-2024_abril.pdf

TRON, Jean Claude, 2024, *"¿Qué hay del interés legítimo?"* Suprema Corte de Justicia de la Nación. Disponible en: https://www.sitios.scjn.gob.mx/reformasconstitucionales/sites/default/files/material_lectura/Jean%20Claude%20Tron%20Inter%C3%A9s%20Leg%C3%ADtimo.pdf

UGARTE, José Manuel, 2012. "Hacia una doctrina de inteligencia criminal". Cuadernos de Seguridad, Instituto Nacional de Estudios Estratégicos de la Seguridad, Ministerio de Seguridad, N. 15. Disponible en:

https://www.researchgate.net/publication/351009266_Hacia_una_doctrina_de_inteligencia_criminal_Cuadernos_de_Seguridad_N_15_Ministerio_de_Seguridad_Republica_Argentina

UNIÓN INTERNACIONAL DE MAGISTRADOS, 1999, *Estatuto Universal del Juez*. Disponible en: https://www.unodc.org/res/ji/import/international_standards/the_universal_charter_of_the_judge/universal_charter_2017_spanish.pdf

UNZUETA, José, 2019, "Ausencia del Estado en las cárceles. Las limitaciones del actual modelo de readaptación penitenciario en México", *Revista de Psicología de la Universidad Autónoma del Estado de México*, vol. 8, núm. 15, enero-junio. Disponible en: http://ri.uaemex.mx/bitstream/handle/20.500.11799/137048/Ausencia%20del%20estado%20en%20las%20carceles.pdf?sequence=1

USAID 2021, Levantemos la voz de las fiscalías anticorrupción. Disponible en: https://imco.org.mx/condiciones-de-las-fiscalias-anticorrupcion-en-mexico/

USAID 2022, Segunda edición del reporte Levantemos la voz de las fiscalías anticorrupción. Disponible en: https://imco.org.mx/persisten-los-desafios-en-la-operacion-de-las-fiscalias-estatales-anticorrupcion-en-mexico/

USAID y MÉXICO JUNTOS PARA LA PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA, 2019, *"Modelo: Policía Orientada a la Solución de Problemas para la Justicia Cívica"*, diciembre. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/542628/1_Modelo_POP.pdf

USAID, 2022, *"Guía para la Atención y Prevención de Casos de Violencias hacia las Mujeres"*. Materia familiar. Disponible en: https://equis.org.mx/wp-content/uploads/2022/12/Guia-para-la-Atencion-y-Prevencion-de-Casos-de-Violencias-hacia-las-Mujeres-familiar-.pdf

USAID, 2023, *México: Estado de derecho*. Disponible en: https://www.usaid.gov/sites/default/files/2023-04/AIDMX%20ROL%20FS%20FEB2023%20SPA.pdf

VALENZUELA GUTIÉRREZ, Edwin Carlos, y JIMÉNEZ BURCIAGA, Erick Eduardo, 2024, "El nuevo paradigma de la justicia cívica y el rol del policía de proximidad". *Anuario de Derecho, Comercio Internacional, Seguridad y Políticas Públicas*, núm 3. Disponible en: https://erevistas.uacj.mx/ojs/index.php/cicja/article/view/6463

VAN ZYL, Paul, 2011, "Promoviendo la justicia transicional en sociedades post conflicto" en Reátegui, Félix *(*ed.*)*, *Justicia Transicional: manual para América Latina*, Brasilia y Nueva York, Centro Internacional para la Justicia Transicional. Disponible en: https://www.ictj.org/sites/default/files/Justicia%20Transicional%20-%20Manual%20versi%C3%B3n%20final%20al%2006-06-12.pdf

VARGAS, J.E., 2006, Gobierno Judicial: la organización y el rol de las cortes supremas. *Revista Sistemas Judiciales* 10.

VASCONCELOS, Rubén, 2011, "Avances y retrocesos de la justicia para adolescentes en México, a cuatro años de su establecimiento", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado* 1, año XLIV, núm. 130, enero-abril. Disponible en: https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/4675

VASCONCELOS, Rubén, 2012, "Los mecanismos alternativos de solución de controversias en el nuevo proceso penal mexicano", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, núm 255, vol. 61. Disponible en: https://www.revistas.unam.mx/index.php/rfdm/article/view/30255

VASCONCELOS, Rubén, 2014, *Reforma procesal y Ministerio Público*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

VÁZQUEZ AMAYA, Nadia L., 2024, "Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias", *Indetec.* Disponible en: https://www.indetec.gob.mx/delivery?srv=0&sl=2&route=/noticias_interes/Nota-Ley-General-de-Mecanismos-Alternativosde-Solucion-de-Controversias&ext=.pdf

VÁZQUEZ ROJAS, Carmen, 2017, "Los retos de las pruebas periciales a partir del nuevo Código Nacional de Procedimientos Penales. Apuntes desde la epistemología jurídica, *Anuario de Filosofía y Teoría del Derecho,* núm. 11, enero-diciembre. Disponible en: https://www.scielo.org.mx/pdf/paftd/n11/2007-4387-paftd-11-341.pdf

VÁZQUEZ VALENCIA, Luis Daniel, 2019, *Captura del Estado, macrocriminalidad y derechos humanos*. México, Flacso, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Heinrich Böll Stiftung. Disponible en: https://mx.boell.org/sites/default/files/2019-12/captura%20del%20estado%20-%20interiores%20final.pdf.

VÁZQUEZ, Alejandro y ESCOBAR, Fernando, 2023, *La Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas: una década de simulación*, México, *Causa en Común*. Disponible en: https://causaencomun.org.mx/beta/wp-content/uploads/2023/10/CEAV_una-d%C3%A9cada-de-simulaci%C3%B3nVFweb.pdf

VÁZQUEZ, Angélica, 2020, "Las comisiones por la verdad en América Latina. El caso de Iguala (México)" *Revista Temas Sociológicos.* Disponible en: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7958147

VÁZQUEZ, Luis Daniel, 2020, "Enumerando las causas de la impunidad. Reflexiones para iniciar una estrategia antimpunidad" *Revista Estudios Socio-Jurídicos.* Disponible en: https://revistas.urosario.edu.co/index.php/sociojuridicos/article/view/9190

VÁZQUEZ, Luis Daniel, 2021, *Impunidad y derechos humanos ¿Por dónde comenzar la estrategia antimpunidad?*, IIJ-UNAM. Disponible en: https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/6447-impunidad-y-derechos-humanos

VEGA GODÍNEZ, Alejandro, 2021, "Construyendo confianza: claroscuros de las interacciones policía-población en la Ciudad de México," *Iztapalapa. Rev. cienc. soc. Humanid. Vol. 42 n.90.* Disponible en: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S2007-91762021000100049&script=sci_arttext

VELÁZQUEZ OJEDA, Jorge, 2012, *Derecho Penal y Criminalística XII Jornadas sobre justicia penal: Reinserción social y función de la pena,* México, IIJ-UNAM.

VELÁZQUEZ ZAMBRANO, Pamela Susana, 2019, "Perspectiva de género en el Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes", en *Nova Iustitia. Revista Digital de la Reforma Penal*, núm. 27, mayo. Disponible en: https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/nova-iustitia/article/view/36593/33515

VIGIL CURO, Clotilde Cristina, 2002, *"*Violencia Familiar y su impacto en la sociedad*"*, *Revista de Investigación de la Facultad de Derecho y Ciencia Política*, de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, vol. 4, núm. 6. Disponible en: *https://revistasinvestigacion.unmsm.edu.pe/index.php/derecho/article/view/10600/969*.

VIGNOLA, Henri, 1983, *La administración de los servicios de la policía en ricos y otros*, España, Alianza España.

VILLANUEVA ESQUIVEL, César, 2015, "El último eslabón de la justicia: la falta de ejecución de las sentencias", *Nexos*. Disponible en: *https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/el-ultimo-eslabon-de-la-justicia-la-falta-de-ejecucion-de-las-sentencias/*

VILLANUEVA, Ruth, 2018, "La Constitución y realidad del sistema penitenciario", en GARCIA, Sergio *et. al.* (coords.) *Sistema penal y Constitución (1917-2017). Entre la norma y la realidad. XVIII Jornadas sobre Justicia Penal*, Instituto Nacional de Ciencias Penales y Universidad Nacional Autónoma de México.

VIZCAÍNO ZAMORA, Álvaro, 2022, "La estrategia de los 50 municipios prioritarios en materia de seguridad pública", *Revista Mexicana de Ciencias Penales*, Instituto Nacional de Ciencias Penales, núm. 18, septiembre-diciembre. Disponible en: *https://revistaciencias.inacipe.gob.mx/index.php/02/article/view/596*

WITKER, Jorge, 2019, Derechos de las víctimas y la Ley General de Víctimas, IIJ-UNAM. Disponible en: *https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/12/5549/13.pdf*

WOLA, 2019, *Pasos hacia una fiscalía que sirva: la experiencia de la Ciudad de México.* Disponible en: *https://www.wola.org/es/analisis/fiscalia-autonoma-ciudad-mexico/*

WOLA, Advocacy for Human Rights in the Americas, 2016, *El mecanismo de protección para personas defensoras de derechos humanos y periodistas en méxico: los avances y continuos desafíos.* Disponible en: *https://www.wola.org/wp-content/uploads/2016/05/Mecanismo-de-Protecci%C3%B3n-para-Personas-Defensoras-de-Derechos-Humanos-y-Periodistas.pdf*

WOLA, y DPLF, 2018, *Una fiscalía que sirva en México: la ruta para terminar con los pactos de impunidad y la corrupción en el país.* Disponible en: *https://www.wola.org/wp-content/uploads/2018/04/Fiscalia-Report-SPN.pdf*

WORLD ECONOMIC FORUM, *Global Gender Gap 2024, Insight Report June 2024,* Ginebra. Disponible en: *https://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2024.pdf*

WORLD JUSTICE PROJECT, 2019, *Cuánta Tortura: Prevalencia de violencia ilegal en el proceso penal mexicano 2006-2018*. Disponible en: *https://worldjusticeproject.mx/wp-content/uploads/2019/11/GIZ-Reporte_Cu%C3%A1nta-Tortura.pdf*

WORLD JUSTICE PROJECT, 2021, *Indicadores de la función ministerial en México, Una propuesta.* Disponible en: *https://worldjusticeproject.mx/wp-content/uploads/2021/08/Reporte-Indicadores_2021.pdf*

WORLD JUSTICE PROJECT, 2022, *Juezas y perspectiva de género. Encuesta elaborada por The World Justice Project, aplicada del 14 al 25 de febrero de 2022 a integrantes de la Asociación Mexicana de Juzgadoras en México, S.C.*

WORLD JUSTICE PROJECT, 2023-2024, *Índice de Estado de Derecho en México (IEDMX) 2023-2024.* Disponible en: https://worldjusticeproject.mx/wp-content/uploads/2024/06/IEDMX2024_WEB.pdf

WORLD JUSTICE PROJECT, 2023-2024, *Lista de indicadores del Índice de Estado de Derecho en México (IEDMX) 2023-2024.* Disponible en: https://worldjusticeproject.mx/wp-content/uploads/2024/06/Lista-de-Indicadores-IMX2023-2024-1.pdf

WORLD JUSTICE PROJECT, 2023, *Rule of Law Index 2023*, Section 3 Country Profiles, Estados Unidos. Disponible en: https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/downloads/WJPIndex2023.pdf

YOUNGERS, Coletta y ROSIN, Eileen, 2005, "Drogas y democracia en América Latina: El impacto de la política de Estados Unidos", *La Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos*, Resumen ejecutivo, junio. Disponible en: https://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Drug%20Policy/past/ddhr_resume_ejecutivo.pdf

ZAFFARONI, E. R., Las ideas básicas en la relación Defensa Pública: Estado de Derecho en Pena y Estado, *Revista Latinoamericana de Política Criminal, Defensa Pública*, año 5, núm. 5,Instituto Talcahuano, Argentina, 2002.

ZAHRAN, Mounir, 2011, *"Marcos de rendición de cuentas en el sistema de las Naciones Unidas"*, Dependencia Común de Inspección, Naciones Unidas, JIU/REP/2011/5. Disponible en: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g11/021/09/pdf/g1102109.pdf

ZALDÍVAR LELO DE LARREA, Arturo, 2002, "La justicia constitucional en México. Balance y retos", en CORZO SOSA, Edgar y VEGA GÓMEZ, Juan, (coords.), *Tribunales y justicia constitucional*, México, UNAM. Disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/343/22.pdf

ZALDÍVAR LELO DE LARREA, Arturo, 2018, *Voto particular que formula el Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea en relación con el amparo en revisión 605/2014*. Disponible en: https://arturozaldivar.com/wp-content/uploads/2020/06/VOTOP_AR605-2014.pdf

ZALDÍVAR LELO DE LARREA, Arturo, 2019. Disponible en: https://x.com/ArturoZaldivarL/status/1721975321119879235

ZEDILLO, Ernesto, *et al.,* 2019, La política de drogas en México: causa de una tragedia nacional. Una propuesta radical e indispensable para remediarla, Centro de Investigación y Docencia Económicas. Disponible en: https://politicadedrogas.org/documentos/20190123_113445_zedillo_et_al._2019._tragedia_nacional..pdf

ZÚÑIGA GONZÁLEZ, Jesús. "Modelo de justicia alternativa constructivista-igualitaria social". *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, núm 50. Disponible en:

https://escuelajudicial.cjf.gob.mx/Sitio2016/include/sections/revista/50/3.%20Jes%C3%BAs%20Z%C3%BA%C3%B1iga%20Gonz%C3%A1lez.pdf