



Benemérita Universidad Autónoma de Puebla

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

Maestría en Relaciones Internacionales y Derechos Humanos

Cooperación internacional entre el Gobierno de México y la Organización de los Estados Americanos como promotora de derechos humanos mediante Justicia Terapéutica. Tribunal de Tratamiento de Adicciones en Nuevo León, 2017-2023

Puebla, México, noviembre de 2025

Tesis presentada para obtener el grado de: Maestra en Relaciones Internacionales y Derechos Humanos

Presenta:

Lic. Eva Angélica Cortés Velázquez

Director de la tesis:

Dr. Juan Pablo Prado Lallande

Puebla, Puc., 29 de noviembre, 2025

Dra. Myrza Aguilar Pérez
Secretaría de Investigación y Estudios de Posgrado
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales
BUAP

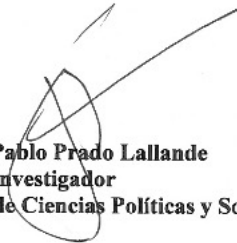
PRESENTE.

CON ATENCIÓN A:

Dra. Marisol Pérez Díaz
Coordinadora de
Maestría en Relaciones Internacionales y Derechos Humanos
BUAP

En el marco de la Maestría en Relaciones Internacionales y Derechos Humanos de esta Facultad, me es grato expedir mi **voto aprobatorio** a la tesis "Cooperación internacional entre el Gobierno de México y la Organización de los Estados Americanos como promotora de derechos humanos mediante Justicia Terapéutica. Tribunal de Tratamiento de Adicciones en Nuevo León, 2017-2023", elaborada por Eva Angélica Cortés Velázquez, con número de matrícula 223470300, dado que la investigación en comento cumple con los cánones para su aval correspondiente y subsiguiente sustentación.

Atentamente,


Dr. Juan Pablo Prado Lallande
Profesor-Investigador
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales



Puebla, Pue., 3 de diciembre, 2025

Dra. Myrza Aguilar Pérez
Secretaría de Investigación y Estudios de Posgrado
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales
BUAP

PRESENTE.

CON ATENCIÓN A:
Dra. Marisol Pérez Díaz
Coordinadora de
Maestría en Relaciones Internacionales y Derechos Humanos
BUAP

En el marco de la Maestría en Relaciones Internacionales y Derechos Humanos de esta Facultad, me es grato expedir mi voto aprobatorio a la tesis "Cooperación internacional entre el Gobierno de México y la Organización de los Estados Americanos como promotora de derechos humanos mediante Justicia Terapéutica. Tribunal de Tratamiento de Adicciones en Nuevo León, 2017-2023", elaborada por Eva Angélica Cortés Velázquez, con número de matrícula 223470300, dado que la investigación en comento cumple con los cánones para su aval correspondiente y subsiguiente sustentación.

Atentamente,


Dra. Luz Anyela Morales Quintero
Profesora-Investigadora
Facultad de Derecho



Puebla, Pue., 5 de diciembre, 2025

Dra. Myrza Aguilar Pérez
Secretaria de Investigación y Estudios de Posgrado
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales
BUAP

PRESENTE.

CON ATENCIÓN A:
Dra. Marisol Pérez Díaz
Coordinadora de
Maestría en Relaciones Internacionales
y Derechos Humanos
BUAP

En el marco de la Maestría en Relaciones Internacionales y Derechos Humanos de esta Facultad, me es grato expedir mi voto **aprobatorio** a la tesis "Cooperación internacional entre el Gobierno de México y la Organización de los Estados Americanos como promotora de derechos humanos mediante Justicia Terapéutica. Tribunal de Tratamiento de Adicciones en Nuevo León, 2017-2023", elaborada por la Lic. Eva Angélica Cortés Velázquez, con número de matrícula 223470300, debido a que la investigación en comento cumple con los cánones para su aval correspondiente y subsiguiente sustentación.

Atentamente,



Dra. María Patricia Moreno Rosano
Profesora-Investigadora
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales



Puebla, Pue, 4 de diciembre de 2025.

Dra. Mirza Aguilar Pérez
Secretaria de Investigación y Estudios de Posgrado
Dra. Marisol Pérez Díaz
Coordinadora de la Maestría en Relaciones Internacionales y Derechos Humanos
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.
Benemérita Universidad Autónoma de Puebla

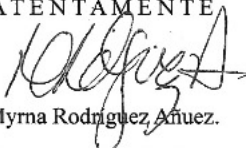
PRESENTE

Me es grato informarles que la estudiante Eva Angélica Cortés Velázquez con matrícula 223470300 ha presentado su tesis titulada: "Cooperación internacional entre el Gobierno de México y la Organización de los Estados Americanos como promotora de derechos humanos mediante Justicia Terapéutica. Tribunal de Tratamiento de Adicciones en Nuevo León, 2017-2023" para optar por el grado de MAESTRA EN RELACIONES INTERNACIONALES Y DERECHOS HUMANOS. Como parte del comité tutorial considero que el trabajo presentado reúne los requisitos necesarios para otorgarle mi VOTO APROBATORIO, a fin de que se proceda con los trámites correspondientes para que la interesada esté en condiciones de realizar la presentación oral de su investigación.

Agradezco sus atenciones y quedo a disposición para lo que pudiera ofrecerse.

Sin más les envío un cordial saludo.

ATENTAMENTE


Myrna Rodríguez Añuez.

Profesora-Investigadora.

Licenciatura en Relaciones Internacionales
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.
Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.



Dedicada a

A mi madre, cuya fortaleza y carácter han sido una guía constante. Gracias por enseñarme con el ejemplo que la perseverancia, el respeto y el esfuerzo construyen cualquier camino. Tu forma de ver la vida ha sido mi mayor inspiración.

A mi padre, por su presencia en momentos decisivos y por ofrecerme siempre apoyo cuando lo necesité. Su acompañamiento ha sido un sostén silencioso pero invaluable.

A mis abuelos, a quienes guardo en el corazón con profundo cariño. Sus palabras llenas de experiencia y su visión optimista me han mostrado el valor de la fe y la esperanza.

A mi hermana, por estar conmigo sin condiciones, aun cuando mis decisiones le resultan difíciles de comprender. Su cariño y aceptación han sido fundamentales en este trayecto.

A mi familia, fuente inagotable de afecto y alegría. Cada una y cada uno ocupa un lugar irremplazable en mi vida.

A mis profesoras, profesores y compañeras y compañeros, cuyo acompañamiento académico enriqueció mi formación. Sus enseñanzas, experiencias y perspectivas ampliaron mi comprensión del mundo y fortalecieron mi vocación profesional.

Agradecimientos

Agradezco profundamente a la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla por la formación recibida a lo largo de estos dos años. Las oportunidades académicas y el acompañamiento brindado por la Vicerrectoría de Investigación y Estudios de Posgrado y la coordinación de la Maestría fueron determinantes para que este proyecto se consolidara y para fortalecer mi desarrollo profesional.

Expreso mi sincero reconocimiento al doctor Juan Pablo Prado Lallande por su guía, su paciencia y la orientación brindada durante la dirección de esta investigación. De igual manera, agradezco a la doctora María Patricia Moreno Rosano por compartir sus amplios conocimientos, así como por su constancia, apoyo y compromiso con la calidad de este trabajo.

A la doctora Luz Anyela Morales Quintero y maestra Myrna Rodríguez Añuez extendiendo mi gratitud por su acompañamiento académico. La primera, por introducirme a los estudios de la justicia terapéutica y ampliar mis perspectivas analíticas; la segunda, por sus observaciones precisas, indispensables para afinar el contenido de esta tesis.

También agradezco al juez Jesús Demetrio Cadena Montoya y al juez Edgar Garay Vilchis por su disposición a ser entrevistados y contribuciones profesionales, que enriquecieron significativamente la comprensión del tema investigado.

Quisiera expresar mi sincero agradecimiento a todos ustedes por su valiosa colaboración, que permitió la exitosa culminación de esta investigación.

Finalmente, expreso de manera especial mi agradecimiento al Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías (CONAHCYT) por el apoyo económico otorgado durante los dos años de la maestría. Esta beca hizo posible dedicarme de forma exclusiva a mis estudios y al desarrollo de la presente investigación, culminando satisfactoriamente mi formación como maestra en Relaciones Internacionales y Derechos Humanos por la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

Índice

Resumen	I
Introducción	II

Capítulo 1

Cooperación internacional multilateral y su vínculo con los Derechos Humanos y Justicia Terapéutica en temas de justicia penal, salud pública y servicios de reinserción social	1
1.1. La Cooperación Internacional para el Desarrollo: conceptualización, origen, evolución y modalidades	1
1.1.1. Acercamiento teórico a la Cooperación Internacional	11
1.2. Cooperación Internacional para el Desarrollo y Derechos Humanos	14
1.3. Cooperación multilateral	17
1.3.1. La Organización de las Naciones Unidas	19
1.3.1.1. La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible	22
1.3.2. La Organización de los Estados Americanos	25
1.3.2.1. Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD)	26
1.3.2.1.1. Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM) de la CICAD	28
1.3.2.1.2. El Plan de Acción Hemisférico sobre Drogas (2021-2025)	30
1.4. La Justicia Terapéutica: concepto, historia, desarrollo	31
1.4.1. Justicia Terapéutica en la justicia penal, salud pública y servicios de reinserción social	33
1.5. Iniciativas de la Organización de los Estados Americanos en Justicia Terapéutica y Derechos Humanos	36

Capítulo 2

Cooperación Internacional entre la Organización de los Estados Americanos y el Gobierno de México en materia de Justicia Terapéutica. Origen y funcionamiento de los Tribunales de Tratamiento de Adicciones desde los derechos humanos	42
2.1. La situación de inseguridad en México: un desafío que afecta la estabilidad tanto de la nación como de sus países vecinos	42
2.1.1. Estrategias de seguridad y resultados en el Gobierno de Enrique Peña Nieto (2012-2018)	44
2.1.2. Estrategias de seguridad y resultados en el Gobierno de Andrés Manuel López Obrador (2018-2024)	48
2.1.3. Diagnóstico general, violencia e impartición de justicia en México	54
2.2. La Iniciativa Mérida como antecedente estructural de la cooperación especializada en Justicia Terapéutica en México	57
2.3. La Cooperación internacional entre la Organización de los Estados Americanos y el Gobierno de México en materia de Tribunales de Tratamiento de Adicciones	65
2.3.1. Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo	70
2.4. Fundamento normativo del Programa de Justicia Terapéutica integral en materia Penal en México	73
2.4.1. Ley Nacional de Ejecución Penal de México	77
2.5. Desarrollo, expansión e instrumentación de Tribunales de Tratamiento de Adicciones en el contexto mexicano	79
2.5.1. Acciones y resultados en los Tribunales de Tratamiento de Adicciones en México	86

Capítulo 3 La Cooperación Internacional entre el Gobierno de México y la Organización de los Estados Americanos como promotoras de derechos humanos en el marco del Tribunal de Tratamiento de Adicciones de Nuevo León, 2017 a 2023	90
3.1. Los Tribunales de Tratamiento de Adicciones en Nuevo León	90
3.1.1 Descripción general del programa	92
3.1.1.1. Origen, objetivos, recursos y actores.	92
3.2. Resultados	99
3.2.1. Resultados cuantitativos	99
3.2.2. Resultados cualitativos	103
3.2.3. Impacto en Derechos Humanos	121
3.2.4. Comparación con otros modelos internacionales	123
3.3. Análisis crítico de los indicadores de desempeño para las evaluaciones del programa de Tribunales de Tratamiento de Adicciones en Nuevo León 2017 a 2023	128
3.2.1. Ventajas y desafíos de Tribunales de Tratamiento de Adicciones en Nuevo León	129
3.2.2. Lecciones aprendidas y mejoras prácticas	132
3.4. Evaluación general, eficacia y propuesta.	133
3.4.1. Síntesis de hallazgos en Nuevo León	133
3.4.2. Propuestas de mejora	134
3.4.3. Impacto de las propuestas	135
Conclusiones	136
Referencias	142
Anexo 1. Directorio de Tribunales de Tratamiento de Adicciones en el país de México	167
Anexo 2. Metodología del Informe de Evaluación Integral sobre Políticas de Drogas 2024 del MEM–CICAD	168
Anexo 3. Metodología del Estudio diagnóstico del Tribunal de Tratamiento de Adicciones de Guadalupe, Nuevo León, México	169

Lista de Tablas

	pág.
Tabla 1 Premisas básicas del Constructivismo	XVII
Tabla 2 Objetivo de Desarrollo Sostenible número 16. Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas	24
Tabla 3 Tribunales de Tratamiento de Drogas en el mundo	38
Tabla 4 Elementos fundamentales de los Tribunales de Tratamiento de Adicciones	40
Tabla 5 Recursos estimados de la Iniciativa Mérida por año fiscal	59
Tabla 6 Tribunales de Tratamiento de Adicciones en México	80
Tabla 7 Plan de estudios para el módulo del Componente Jurídico de funcionarios en TTA	84
Tabla 8 Marco jurídico por perfil profesional de funcionarios de Tribunales de adicciones	85
Tabla 9 Cronología de la Justicia Terapéutica en Nuevo León (2009–2021)	93
Tabla 10 Línea de tiempo de la capacitación del equipo para el TTA en Nuevo León	97
Tabla 11 Capacitación en materia de Justicia Terapéutica y la operación de Tribunales de Tratamiento para las Adicciones	98
Tabla 12 Número de graduados por generación de Tribunales de Tratamiento para las Adicciones Nuevo León	100
Tabla 13 Comparativo entre entrevista uno y entrevista dos	114
Tabla 14 Notas institucionales emitidas por el Poder Judicial de Nuevo León entre 2017 y 2024	115
Tabla 15 Relación entre la OEA-CICAD y México en materia de TTA	131

Lista de Figuras

	pág.
Figura 1 Premisas básicas del Liberalismo Institucional	XV
Figura 2 Cooperación Internacional para el Desarrollo	11
Figura 3 Gráfica homicidio doloso en México 1997- 2017	47
Figura 4 Gráfica defunciones por homicidio en México, por año de registro	50
Figura 5 Diagnóstico general, violencia e impartición de justicia en México	55
Figura 6 Acciones de la Iniciativa Mérida	58
Figura 7 Características de la Iniciativa Mérida	61
Figura 8 Actores y socios estratégicos en la implementación del Programa de Justicia Terapéutica en México	67
Figura 9 Estructura de financiamiento OEA – Gobierno de México en TTA	68
Figura 10 Funcionamiento del programa de Justicia Terapéutica	83
Figura 11 Actores en la implementación de TTA del Estado de Nuevo León	96
Figura 12 Gráfica número de graduados por generación en Nuevo León	101
Figura 13 Diferencia en el número de audiencias realizadas entre julio y octubre 2025	102
Figura 14 Cuadro comparativo mecanismos judiciales terapéuticos apoyado por OEA-CICAD	127

Lista de acrónimos

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AITJ	Asociación Iberoamericana de Justicia Terapéutica
AMEXCID	Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo
ASPAN	Asociación para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CICAD	Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas
CID	Cooperación Internacional para el Desarrollo
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CIEISP	Comité Interinstitucional de Estadística e Informática de Seguridad Pública
CNDH	Comisión Nacional de los Derechos Humanos
CNPP	Código Nacional de Procedimientos Penales
CONADIC	Comisión Nacional contra las Adicciones
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
CRS	Congressional Research Service
CSS	Cooperación Sur-Sur
DOF	Diario Oficial de la Federación
DUDH	Declaración Universal de Derechos Humanos
ECOSOC	Consejo de Seguridad, el Consejo Económico y Social
ENCODAT	Encuesta Nacional de Consumo de Drogas, Alcohol y Tabaco
ENPA	Estrategia Nacional de Prevención de Adicciones
ENPOL	Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad
ENVIPE	Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública
ESF	Economic Support Fund
FGR	Fiscalía General de la República
FMF	Foreign Military Financing
FMI	Fondo Monetario Internacional
Foncid	Fondo de Cooperación Internacional para el Desarrollo
FRCI	Fondo para la Recuperación de Costos Indirectos
G-77	Grupo de países en vías de desarrollo
GN	Guardia Nacional
ICMP	International Commission on Missing Persons
IEP	Instituto para la Economía y la Paz
IGM	Primera Guerra Mundial
IIGM	Segunda Guerra Mundial
IM	Iniciativa Mérida
INCLE	International Narcotics Control and Law Enforcement
INL	Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs [Sección de Asuntos Antinarcóticos y Aplicación de la Ley]
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía

InfoAmexcid	Sistema de Información de la Amexcid
ISTJ	International Society for Therapeutic Jurisprudence [Sociedad Internacional de Justicia Terapéutica]
LCID	Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo
LNEP	Ley Nacional de Ejecución Penal
LNMASC	Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal
LNSIJA	Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes
MASC	Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias
MCCI	Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad
MEM	Mecanismo de Evaluación Multilateral
NADCP	National Association of Drug Court Professionals [Asociación Nacional de Profesionales de Cortes de Drogas]
NDIC	National Drug Intelligence Center
NOM'S	Normas Oficiales Mexicanas
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OEA	Organización de los Estados Americanos
OEMASC	Órgano Especializado en Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal
OHCHR	Oficina de Derechos Humanos de las Naciones Unidas
OI	Organizaciones internacionales
OID	Observatorio Interamericano sobre Drogas
OIG	Organizaciones intergubernamentales
OMC	Organización Mundial del Comercio
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organizaciones no gubernamentales
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPD	Organismo Público Descentralizado
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte
PIB	Producto Interno Bruto
PIDCP	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNPSVD	Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PRI	Partido Revolucionario Institucional
Procid	Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo

PTDJ	Procedimiento de Tratamiento de Drogas bajo Supervisión Judicial Restaurativa
R2P	Responsabilidad de proteger
Rencid	Registro Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo
RI	Relaciones Internacionales
RNPDNO	Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas
RNMASC	Registro Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias
RNR	Risk-Need-Responsivity
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
SE-CICAD	Secretaría Ejecutiva de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas
SEDENA	Secretaría de la Defensa Nacional
SEDRONAR	Secretaría de Políticas Integrales sobre Drogas
SEGOB	Secretaría de Gobernación
SEMAR	Secretaría de Marina
SESNSP	Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública
SG/OEA	Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos
SRE	Secretaría de Relaciones Exteriores
SSM	Secretaría de Seguridad Multidimensional
SSPC	Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana
SSRC	Social Science Research Council
TIC	Tecnologías de la Información y la Comunicación
TJ	Justicia Terapéutica / Therapeutic Jurisprudence
TTA	Tribunal de Tratamiento de Adicciones
TTD	Tribunales de Tratamiento de Drogas
UFI	Unidad de Fortalecimiento Institucional
UMECAS	Unidades Estatales de Supervisión a Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
UNRRA	United Nations Relief and Rehabilitation Administration

Resumen de la propuesta de investigación

Esta tesis analiza los objetivos, las características, las acciones más relevantes, los actores, los procesos de actuación y resultados más apremiantes de la cooperación internacional entre la Organización de los Estados Americanos (OEA) y el Gobierno de México en materia de Justicia Terapéutica (TJ), en el caso mexicano, se toma como referente el Tribunal de Tratamiento de Adicciones (TTA) de Nuevo León, durante el periodo 2017 a 2023.

La investigación basa sus consideraciones en las premisas teóricas del Liberalismo Institucional y del Constructivismo, cuya hipótesis asienta que, dadas sus características, esta cooperación entre la OEA y las autoridades mexicanas es eficaz, puesto que mediante el impulso de la TJ, a través del TTA en Nuevo León, de 2017 a 2023, es posible reforzar a las instituciones mexicanas en el ramo, lo cual impacta de manera positiva a la población meta y a sus derechos humanos.

Este análisis en concordancia con el Objetivo de Desarrollo Sostenible número 16, el cual promueve sociedades pacíficas e inclusivas mediante la construcción de instituciones eficaces, responsables y orientadas a la prevención de violencia, al acceso a la justicia y a la disminución del encarcelamiento innecesario.

La principal conclusión de la investigación señala que la cooperación internacional OEA-México fue una condición habilitante para la creación y consolidación del TTA en Nuevo León; sin ella, el modelo difícilmente habría emergido con la estructura técnica e institucional que hoy posee. Aunque el programa demuestra resultados positivos, su sostenibilidad depende de mayor financiamiento nacional, institucionalización normativa y expansión territorial.

La hipótesis parcialmente comprobada indica que la TJ puede disminuir conductas delictivas asociadas al consumo de sustancias y mejorar el acceso a la justicia, siempre que exista acompañamiento interdisciplinario, supervisión judicial constante y apoyo institucional sostenido.

Introducción

Hoy en día las Relaciones Internacionales (RI) y los Derechos Humanos están cada vez más entrelazados en el ámbito global, al formar un sistema complejo de tratados, y sistemas regionales, así como normas de distinta categoría que tienen implicaciones en la sociedad. Por ese motivo, los Derechos Humanos sirven como un marco ético y legal que guía a las relaciones entre Estados, otros actores internacionales y entre individuos, establecen estándares mínimos de dignidad y justicia que deben ser respetados y protegidos en todo momento.

A su vez, algunas políticas exteriores de ciertos Estados, así como las decisiones de organismos internacionales¹ como las Naciones Unidas, en función de sus capacidades, abordan, al menos en principio, a los derechos humanos como un elemento de la agenda internacional. Por esta razón, los Estados intentan equilibrar sus intereses nacionales con sus obligaciones internacionales en materia de Derechos Humanos; hecho que, a menudo genera tensiones y desafíos.

Asimismo, las políticas y acciones de diversos actores internacionales, como los gobiernos, las organizaciones internacionales y organizaciones de la sociedad civil intentan influir en la promoción y cumplimiento de los derechos humanos a nivel mundial, y en aras de contribuir tanto al fortalecimiento como a los desafíos en su aplicación efectiva en diferentes contextos culturales y políticos.

En el marco de la evolución de los Derechos Humanos a lo largo de la historia, destacan dos generaciones. La primera generación se relaciona con los derechos civiles y políticos, surgidos tras la Revolución Francesa, mientras que la segunda generación incluye derechos económicos, sociales y culturales, que emergen con movimientos obreros y socialistas en el siglo XIX y XX.

A pesar de las tensiones geopolíticas durante la Guerra Fría, se establecieron Pactos internacionales en 1966² para fortalecer la base jurídica de estos derechos. En este sentido, son los Estados los encargados de respetar los derechos humanos consagrados en tratados

¹ La expresión "organización internacional" se incorporó al discurso científico alrededor de 1867, introducida por el jurista escocés James Lorimer (...) El Pacto de la Sociedad de Naciones (Artículo 23) indirectamente reconoció el concepto, sugiriendo la creación de organizaciones internacionales especializadas para la cooperación internacional (Rittberger, V., y Zangl, B. 2006, pp. 5-6).

² El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC).

internacionales en la materia (Oficina de Derechos Humanos de las Naciones Unidas [OHCHR], s. f. b.; Porras, 2021).

En esta línea de acontecimientos, Gómez (2000) examina la aparición de una tercera generación de Derechos Humanos desde los años setenta, centrada en cuestiones como el desarrollo, la paz y el medio ambiente, en donde el tema de justicia es una parte esencial.

De esta manera, existe una vibrante interacción entre RI y derechos humanos, mediante un cúmulo de ejercicios propios de la gobernanza global,³ que incluye, entre otros, tratados internacionales,⁴ acuerdos bilaterales o multilaterales, y una gama más amplia de actuaciones que promueven la protección universal de los derechos fundamentales.

A este respecto, es crucial promover una concepción amplia y universal de los derechos humanos, a través de diversas acciones nacionales e internacionales, en donde la cooperación internacional para el desarrollo (CID) guarda un destacado lugar.⁵ Por ejemplo mediante diversas herramientas de CID, se incentiva el reforzamiento institucional en determinados países para la mejora de sus políticas públicas, alineándolas con herramientas jurídicas que fortalezcan el enfoque de los Derechos Humanos.

Frente a ello, la CID es un componente esencial para abordar los desafíos globales, ya que permite a los actores internacionales colaborar de manera efectiva para mejorar las condiciones socioeconómicas de los países en desarrollo. Para Prado (2018), la CID se caracteriza por la transferencia de recursos económicos, el intercambio de conocimientos técnicos y científicos, bienes materiales e/o innovaciones tecnológicas y la facilitación de acuerdos comerciales, todo ello complementa las capacidades del país beneficiario.

³ Este precepto se entiende como "La suma de las muchas formas en que los individuos y las instituciones, públicos y privados, gestionan sus asuntos comunes. Es un proceso continuo a través del cual se pueden dar cabida a intereses diversos o en conflicto y se pueden tomar medidas cooperativas. Incluye acuerdos formales(...) así como informales que las personas y las instituciones han acordado o perciben como de su interés" (Comisión sobre Gobernanza Global 1995: 2 en Karns et al. 2010).

⁴ Los tratados internacionales, de acuerdo a la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados de 1969, señala en su Art 2. Términos empleados. 1. Para los efectos de la presente Convención: a) se entiende por "tratado" un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular.

⁵ "CID: Interacción entre dos o más miembros de la sociedad internacional, sean de carácter público o privado o en coalición entre sí, que mediante acciones conjuntas incentiva la prosperidad y sostenibilidad de determinadas personas y/o ecosistemas en temas de interés público, en diversas esquinas del planeta" (Prado, 2023)

Tal como lo describe Prado (2018), esta cooperación se manifiesta a través de diversas acciones como la capacitación, la construcción de infraestructura y el intercambio de buenas prácticas. Estas iniciativas permiten a los países receptores beneficiarse de experiencias y conocimientos ajenos, lo cual facilita la mejora de sus políticas y procesos en áreas críticas para su desarrollo. Así la CID es entendida como un mecanismo fundamental para corregir desequilibrios internos, globales o regionales.

La relevancia de este tipo de cooperación se reconoce desde los orígenes de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), donde en el artículo 1 de la Carta de San Francisco destaca la CID como una herramienta clave para la promoción de los derechos humanos y otros objetivos globales.⁶

Desde el punto de vista operativo, la CID se instrumenta mediante proyectos puntuales, programas que agrupan varios proyectos o incluso a través de reformas estructurales en políticas públicas de países en desarrollo. Como señala Prado (2018), estos enfoques permiten adaptarse a las necesidades específicas de cada contexto, ofrecen soluciones a medida que fomentan un desarrollo más justo y equitativo. Por lo tanto, la CID no sólo busca transferir recursos, sino también generar cambios sostenibles en las estructuras económicas y sociales de los países receptores.

En este aspecto la CID se manifiesta como un componente esencial a favor del cumplimiento y protección de los derechos humanos, en donde en varios casos destaca la impartición de justicia y seguridad, como medio estratégico para contribuir a desarrollar políticas que promuevan enfoques integrales en este rubro.

Por otra parte, la Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, aprobada en 2015, presenta una visión de cambio hacia la sostenibilidad a nivel mundial. Esta agenda actúa como un plan de acción global para los próximos 15 años, en donde la CID resulta fundamental. Un elemento clave en esta Agenda son los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) cuyo numeral 16,⁷ se enfoca en promover sociedades inclusivas y pacíficas, así como garantizar el acceso a la justicia y fortalecer instituciones responsables.

⁶ Art. 1 “Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión”, Declaración Universal de Derechos Humanos 1948.

⁷ Las Metas del ODS16 son: “16.3 Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos.

Ahora bien, en cuanto al caso mexicano y sus necesidades en materia de impartición de justicia y promover derechos humanos, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), mediante la Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad (ENPOL) de 2021, muestra la necesidad de que las autoridades en este país aborden de forma reiterada este tema. Ese estudio reporta que, por ejemplo, a nivel nacional, 57.5% de la población privada de la libertad con antecedentes penales fue sentenciada por el delito de robo la última vez que fue juzgada, mientras que 11.9% fue sentenciada por posesión ilegal de drogas (INEGI [ENPOL], 2021).

En el mismo sentido, el informe del Instituto para la Economía y la Paz (IEP) (2024) revela un deterioro del 3.7% en la Paz Positiva en México desde 2013, con el país ocupando el puesto 85 de 163 en el índice global, una caída de 16 lugares que lo clasifica como "Paz Positiva media". Este retroceso se acentuó desde 2016, se atribuye a un debilitamiento institucional y actitudes sociales desfavorables, con un notable deterioro en políticas de igualdad y calidad de información gubernamental. Aunque se obtienen mejoras en el libre flujo de información y la distribución equitativa de recursos, el pilar de corrupción se deterioró, lo que se refleja en el aumento de la delincuencia organizada y la impunidad.⁸

En cuanto al impacto económico de la violencia, se estima que en 2023 el gobierno mexicano gastó 632 mil millones de pesos en contención de la violencia, lo que representa el 12.8% del impacto económico del país, a pesar de un descenso del 7.5% respecto al año anterior. Aunque los gastos federales en este ámbito aumentaron un 55.6% desde 2007, la financiación para el sistema judicial y la seguridad pública se redujo desde 2015, lo que deja a México con un gasto de sólo 0.65% de su PIB en estos sectores, muy por debajo de los promedios de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y América Latina, (IEP, 2024).

Este desajuste entre el gasto y los niveles de violencia resalta la urgente necesidad de re-evaluar la asignación de recursos para mejorar la capacidad del sistema judicial y abordar los problemas de seguridad en diversas regiones.

16.a Fortalecer las instituciones nacionales pertinentes, incluso mediante la cooperación internacional, para crear a todos los niveles, particularmente en los países en desarrollo, la capacidad de prevenir la violencia y combatir la delincuencia" (Naciones Unidas, 2018).

⁸ Los datos coinciden en reportes de México Evalúa Hallazgos 2022: evaluación de la justicia penal y los proporcionados por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP).

Este contexto resalta la necesidad urgente de aumentar la inversión en el sistema judicial para mejorar su capacidad operativa y abordar problemas críticos como el hacinamiento en las cárceles, donde la limitada independencia judicial a nivel local y estatal agrava la situación. Incrementar estos recursos es esencial no sólo para optimizar el procesamiento de casos, sino también para fortalecer la confianza pública en las instituciones y contribuir a una reducción efectiva de la violencia en el país.

A la luz de lo anterior y dado que resulta complejo que mediante capacidades nacionales los países atiendan cabalmente sus compromisos nacionales e internacionales, en indistintos temas la CID en materia jurídica resulta fundamental para contribuir a la modernización del sistema penal; una de las necesidades y prioridades de varios países en América en general, como se aprecia en México en particular

De acuerdo con lo dicho, es importante recalcar los derechos humanos y otros desafíos que mediante capacidades nacionales constituyen una tarea compleja de realizar, por lo que los recursos internacionales como la CID conforman un interesante medio para complementar capacidades nacionales en rubros clave de la vida nacional.

Ahora bien, en el plano de la CID en favor de los derechos humanos de aquellas personas que por actos ilícitos son privadas de su libertad, tanto gobiernos nacionales como organismos internacionales vislumbran alternativas al encarcelamiento a causa de delitos relacionados con drogas.

Muestra de ello es que, distintas instancias, en donde sobresale la OEA,⁹ cuenta precisamente con programas encaminados a trabajar con los países miembros en diversos temas, entre los cuales destaca uno de particular relevancia, con importantes implicaciones: el efectivo tratamiento, rehabilitación y reinserción social de delincuentes que presentan problemas de adicción a sustancias psicoactivas¹⁰ (OEA y SE-CICAD, 2015).

⁹ La OEA, se establece en 1948 mediante la Carta de Bogotá, aspira a lograr un orden de paz y justicia que fomente la solidaridad entre sus miembros, defiende la soberanía, integridad territorial e independencia. Sus pilares son democracia, Derechos Humanos, seguridad y desarrollo. Sus ocho propósitos incluyen afianzar la paz, promover la democracia, prevenir conflictos, organizar la acción solidaria en caso de agresión, resolver problemas políticos, jurídicos y económicos, impulsar el desarrollo y erradicar la pobreza, además de limitar armamentos convencionales para enfocar recursos en el desarrollo económico y social, con base en el Derecho Internacional y lo estipulado por la Carta de las Naciones Unidas sobre organismos regionales (Cárdenas, F. 2023, p. 469).

¹⁰ La iniciativa no sólo aborda delitos directamente relacionados con el consumo de sustancias, sino también aquellos cometidos bajo su influencia, como conducir bajo los efectos del alcohol, y delitos realizados para financiar el acceso a estas sustancias, como el robo (OEA s.f.).

Es así como la OEA y sus países miembros, gracias a innovadores ejercicios de CID por medio de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), promueven políticas centradas en las personas, intercambio de mejores prácticas y la cooperación interamericana para abordar los desafíos actuales relacionados con drogas-delitos, e intentar contribuir a un enfoque más humano y efectivo en la región. En 2010 se “lanzó el Programa de Tribunales de Tratamiento de Drogas (TTD) en las Américas, con el objetivo de apoyar la expansión y adaptación del modelo general en otros Estados miembros” (Marlowe, D. 2019 p. 17).

El marco de actuación de esta iniciativa de la OEA, a través del Programa de Tribunales de Tratamiento de Drogas para las Américas, trabaja en colaboración con los estados miembros para desarrollar sistemas de supervisión y evaluación de los tribunales. Esto incluye realizar talleres de capacitación regional y elaborar manuales de supervisión y evaluación (OEA, 2014a).

Con acciones a nivel regional, respaldadas por el intercambio de información y de lecciones aprendidas emanadas de las recomendaciones de instituciones internacionales que promueven la protección de derechos humanos (CICAD, 10 de diciembre 2020, pp. 2, 3). En este contexto, la Unidad de Fortalecimiento Institucional (UFI) de la OEA colaboró estrechamente con México (durante más de diez años) con el fin de desarrollar programas enfocados en la TJ.

En esta tesis se utilizará el vocablo “Justicia Terapéutica” o “TJ”¹¹ como traducción del original en inglés, *Therapeutic Jurisprudence* por lo que durante todo el documento hace referencia a este enfoque.

La TJ estudia el efecto de las leyes, los procedimientos legales y el comportamiento del personal del sistema de justicia penal en el bienestar psicológico de las personas que acuden al sistema, por lo que pretende aplicar herramientas de las ciencias del comportamiento para generar cambios positivos en el sistema legal, además de reconocer el papel crucial de los jueces en este proceso (Goldberg, 2005; Wexler, 2008; Morales, 2014).

Este enfoque intenta promover el bienestar de todos los participantes en un tribunal y mejorar la efectividad del sistema, como parte de sus esfuerzos para ofrecer alternativas

¹¹ Las siglas “TJ” se han acordado tanto en inglés como en español por la International Society for Therapeutic Jurisprudence (ISTJ) [Sociedad Internacional de Justicia Terapéutica] y por la Asociación Iberoamericana de Justicia Terapéutica.

innovadoras al encarcelamiento tradicional y garantizar el debido proceso legal; se alinea con los principios de los derechos humanos y la reinserción social, esta perspectiva de TJ se centra en el impacto del sistema legal en el bienestar psicológico de las partes involucradas (OEA, 2016b; Cetz, 2017).

La TJ enfatiza la importancia de que los jueces reconozcan su capacidad para ser agentes de cambio, ya que sus palabras, acciones y comportamientos impactan de manera significativa a quienes comparecen ante un Tribunal (Goldberg, 2005).

Ahora bien la TJ en diversos ámbitos se convierte en una práctica cada vez más recurrente, fomenta programas que procuran el bienestar emocional y psicológico de los ciudadanos que reciben atención de las adicciones en estos tribunales. Esta nueva perspectiva de justicia también contempla la especialización judicial de autoridades que ejecutan las medidas para la prevención de recaídas y seguimiento de casos.

En el contexto de México¹², estas acciones se instrumentan bajo el nombre de Tribunales de Tratamiento de Adicciones (TTA)¹³ inspirados en modelos estadounidenses, que se implementan por varios países en América. La eficacia de la TJ explica que las autoridades mexicanas en 2009 solicitaron a la OEA colaboración en el ramo¹⁴ (Marlowe, 2019). Dicha colaboración se materializó mediante la aplicación diagnóstica de los fundamentos de la TJ, a través de los TTA, cuyas características se explican más adelante.

En México, los TTA están diseñados principalmente para personas que cometen delitos y que tienen trastornos por uso de sustancias, el cual es uno de los principales factores en la comisión de conductas delictivas, con el objetivo de reducir la reincidencia delictiva y promover la reintegración positiva en la sociedad (OEA, 2016a).

Estos programas brindan a las personas que cometen un delito la opción de elegir el tratamiento y la rehabilitación bajo supervisión judicial, en coordinación con un equipo multidisciplinario, y en lugar del encarcelamiento, favorecen la reinserción social.

¹² En general, el Tribunal de Tratamiento de Adicciones de Guadalupe Nuevo León es un ejemplar clásico del modelo de Tribunal de Tratamiento de Drogas. Sin embargo, el programa también refleja el contexto legal, cultural y político específico de México (OEA, 2014).

¹³ Los TTA enfatizan el tratamiento comunitario intensivo de consumo de sustancias y la supervisión judicial de individuos acusados por delitos relacionados con drogas (Marlowe, D. 2019, p.15).

¹⁴ A partir del año 2009 México se unió a la implementación de TTD, luego de participar en una reunión de la CICAD de la OEA y visitar tribunales similares en Estados Unidos, Chile y Bélgica. Desde entonces, otros países han seguido este modelo, adaptándolo a sus realidades y marcos legales.

Con ello, la graduación exitosa de los participantes del programa de TTD y TTA tiene como resultado que se retiren los cargos penales pendientes.¹⁵ Si el participante no logra completar el programa de manera exitosa, simplemente regresa al proceso penal ordinario. “Asimismo, debido a que la participación es completamente voluntaria, los participantes pueden optar por abandonar el programa en cualquier momento del proceso” (CICAD, 2019).

Como es evidente, este tipo de ejercicios derivan de la interacción entre distintos actores internacionales a favor de causas comunes, lo que corresponde al espíritu y sentido de la CID en el ámbito de la justicia.

En el caso del referido objeto de estudio abordado por la tesis, los actores centrales son, por un lado, dos de carácter gubernamental (Gobierno de México y la OEA), aunque, por el otro lado los beneficiarios centrales o población meta, son aquellas personas con problemas de adicción que cometen delitos bajo la influencia de drogas y que se someten a este tipo de TTA, en busca de rehabilitación (Marlowe, 2019).

En este sentido, el ejercicio de CID en particular entre el Gobierno de México y la OEA demuestra un compromiso compartido para abordar desafíos globales, mediante estrategias hemisféricas innovadoras y enfoques integrales de TTA para el problema relacionado con los delitos cometidos bajo la influencia de las drogas y sus consecuencias.

En resumen, la implementación de la TJ en México y otros países de América forma parte de un esfuerzo colaborativo para mejorar el sistema de justicia penal. Este enfoque no sólo brinda apoyo a individuos que cometen delitos, sino que también pone énfasis en la atención y su bienestar emocional y psicológico, así como en la prevención de la reincidencia delictiva (OEA, 2016b; Marlowe, 2019).

Lo anterior implica que el programa referido constituye una acción relevante, que ese origina de un inédito ejercicio de cooperación internacional entre las instancias nacionales y multilaterales referidas. Este esfuerzo, además de contar con un sólido respaldo institucional y financiamiento para un Centro de Tratamiento específico (OEA, 2014a), se vincula directamente con la promoción y protección de los derechos humanos. Al enfocarse en el

¹⁵ En México, los Tribunales de Adicciones tienen fundamento legal en el artículo 191 del Código Nacional de Procedimientos penales que tiene como definición de suspensión condicional del proceso, el siguiente: propuesta presentada por el Ministerio Público o el imputado, la cual debe incluir un plan detallado para el pago de la reparación del daño y el compromiso del imputado de cumplir con una o varias de las condiciones establecidas en este capítulo, con el fin de garantizar una protección efectiva de los derechos. (CNPP, 2016).

tratamiento y rehabilitación, el programa no sólo procura mejorar las condiciones de salud y bienestar de las personas involucradas, sino que también responde a los principios fundamentales de dignidad humana, acceso a la justicia y el derecho a la salud, en consonancia con los estándares internacionales de derechos humanos.

Esta tesis identifica al estado de Nuevo León como el lugar donde se establece el primer TTA en México, lo cual se fundamentó en varios factores clave. Primero, el estado ya había iniciado reformas judiciales en 2004, lo que le otorgó experiencia previa y un sistema de audiencias orales. Además, obtuvo un sólido respaldo de diversas entidades como el Tribunal Superior de Justicia, la Fiscalía, el Instituto de Defensoría Pública, entre otros. La tasa de graduación actual es cercana al 50%, lo que resulta comparable con el TTD promedio de los Estados Unidos (OEA y SE-CICAD, 2015).

La designación del TTA de Guadalupe Nuevo León,¹⁶ se fundamenta también con base en datos que muestran una prevalencia de consumo de drogas en la región, con un porcentaje significativo de la población, reportando consumo de drogas ilegales, especialmente cocaína, marihuana y sustancias inhalantes, desde edades tempranas. Esto indicó una necesidad clara de intervención en materia de adicciones.

La presente investigación toma como referencia las siguientes preguntas y objetivos de investigación:

Pregunta general

¿Qué acciones, resultados y eficacia tiene la cooperación internacional entre la OEA y el Gobierno de México en materia de Derechos Humanos mediante las acciones de la TJ en el marco del Programa de TTA especialmente en Nuevo León de 2017 a 2023?

Preguntas particulares

1. ¿Cuál es el vínculo entre la cooperación internacional multilateral y los derechos humanos con la TJ en temas de justicia penal, salud pública y servicios de reinserción social?
2. ¿De qué manera la OEA y el Gobierno de México recurren a la TJ mediante los TTA para mejorar la impartición de justicia y la promoción de los derechos humanos en el país?

¹⁶ El Tribunal de Tratamiento de Adicciones de Guadalupe comenzó a funcionar en septiembre de 2009 y se inscribieron cerca de 130 participantes en los primeros cuatro años (OEA, 2014).

3. ¿Cuáles son los objetivos, acciones, procesos, resultados y eficacia más apremiantes de la cooperación entre la OEA y el Gobierno de México, como promotores de Derechos Humanos, mediante la TJ en el marco del TTA de Nuevo León de 2017 a 2023?

Objetivo general

Analizar las acciones, los resultados y la eficacia de la cooperación internacional entre la OEA y el Gobierno de México como promotoras de Derechos Humanos, mediante la TJ, en el marco del Programa TTA, haciendo énfasis en los resultados y las experiencias generadas en el estado de Nuevo León del 2017 al 2023.

Objetivos particulares

1. Distinguir el vínculo entre la cooperación internacional multilateral y los derechos humanos en materia de TJ en temas de justicia penal, salud pública y servicios de reinserción social.
2. Identificar la manera en que la OEA y el Gobierno de México en el marco de la cooperación internacional recurren a la TJ mediante los TTA para mejorar la impartición de justicia en el país con enfoque de Derechos Humanos.
3. Examinar los objetivos, las acciones, los procesos, los resultados y la eficacia más significativos de la cooperación internacional entre la OEA y el Gobierno de México, como promotores de derechos humanos, mediante la TJ en el marco de TTA de Nuevo León de 2017 a 2023.

De igual forma la hipótesis que sustenta este trabajo se presenta a continuación:

Hipótesis

La cooperación internacional entre la OEA y el Gobierno de México, específicamente en el desarrollo, adopción y expansión de programas de TJ en Tribunales de Tratamiento de Adicciones (TTA) en Nuevo León durante el período 2017-2023, contribuye a reducir la reincidencia criminal en mayor medida que los enfoques tradicionales de justicia, bajo la premisa de promover y respetar los Derechos Humanos.

En consecuencia, se estima que la cooperación internacional focalizada en la promoción de los Derechos Humanos tiene un impacto positivo directo en la efectividad de estos programas, aumenta su capacidad para disminuir la reincidencia criminal en comparación con los modelos de justicia tradicionales. La efectividad de estos programas esta condicionada a la adhesión de ambos actores (OEA y México) a los acuerdos

establecidos, y su éxito es medido a través de la tasa de reincidencia criminal durante el período de implementación.

VARIABLES

- La variable dependiente del objeto de estudio es la cooperación internacional entre la OEA y el Gobierno de México en la promoción de Derechos Humanos.
- Las variables independientes del objeto de estudio son el desarrollo, la adopción y la expansión de programas de TJ en la aplicación específica de TTA 2017-2023.

Los indicadores son la tasa de graduados del programa y tasa de reincidencia criminal

Esta investigación se justifica por su relevancia en la intersección entre las RI y los Derechos Humanos, al abordar un tema de alta importancia y actualidad: la implementación de programas de CID en el contexto de la TJ en México (en el ámbito penal).

México al ratificar múltiples tratados internacionales en materia de Derechos Humanos, se compromete a respetar, proteger y garantizar los derechos reconocidos en estos instrumentos. Las reformas Constitucionales en materia de Seguridad Pública y Justicia Penal de 2008, y en Derechos Humanos de 2011, impulsó la modernización del sistema de justicia penal, su homologación en todo el país y promoción de una cultura centrada en la dignidad humana.

En este marco se torna crucial analizar y visibilizar las herramientas e instrumentos internacionales que pueden incentivar los derechos humanos especialmente para las personas que han cometido delitos por problemas de adicciones.

El sistema de justicia penal en México se percibe como distante de las necesidades de bienestar de las personas involucradas en procesos legales. De ahí que la TJ, en esta investigación a través de programas como los TTA –como un actor de CID–, representan una innovación al integrar ciencias del comportamiento y enfoques terapéuticos en la administración de justicia.

Esta investigación, desde una perspectiva multi y transdisciplinar, pretende contribuir a solventar los vacíos en los conocimientos e identificar los efectos deseables de la TJ en los

TTA, al apreciar su impacto en la reducción de costos estatales asociados a la reinserción de individuos con dependencia de sustancias que han cometido delitos.¹⁷

Este estudio no sólo proporciona una mejor comprensión en la efectividad o inefectividad de los programas de CID y TJ, sino que también ofrece las observaciones para mejorar las políticas públicas y las prácticas judiciales en México. Al reducir la reincidencia y promover la rehabilitación, estos programas pueden contribuir significativamente a la estabilidad y seguridad social alineándose con los ODS y compromisos internacionales de México en derechos humanos.

Esta tesis para la autora es una vía académica para generar un eslabón entre estudios previos en Psicología y Criminología con la presente Maestría en Relaciones Internacionales y Derechos Humanos, al profundizar en la comprensión del objeto de estudio y abonar al fomento de los valores universales, para ofrecer soluciones a problemas complejos, desde una perspectiva global y regional con un impacto local.

El fundamento teórico de esta tesis se basa en dos teorías de las RI consideradas complementarias entre sí; el Liberalismo Institucional y el Constructivismo, así como el aprendizaje social de la Psicología y con base en una postura crítica de la Criminología.

De acuerdo con Schiavon y Prado (2019), el Liberalismo Institucional sostiene que la cooperación puede manifestarse en todos los niveles y bajo diversas formas, incluidas la que se da a través de las instituciones.

Entre los principales autores que postulan los fundamentos teóricos del Liberalismo Institucional destacan: Keohane en su obra "After Hegemony" (1984), argumenta cómo la cooperación internacional puede sostenerse, incluso sin un poder hegemónico dominante, gracias a la creación de instituciones internacionales. Con Nye, mediante su concepto de "interdependencia compleja," subrayan cómo las RI están caracterizadas por múltiples canales de interacción y una agenda de seguridad amplia, donde la cooperación se vuelve esencial, en el libro *Power and interdependence: World politics in transition 1977*.

¹⁷ Tal como señaló Frías en 2014 se gastaban \$250,000 al año para mantener a una persona en la cárcel, con los TTA se intentó reducir el gasto a \$60,000 anuales, Frías (2014). Lo anterior, debido a la participación de las instancias gubernamentales que ya existen y cuya especialización en el tema de adicciones permite brindar los servicios de manera gratuita a los usuarios. En 2022, el presupuesto ejercido por los centros penitenciarios y centros especializados fue de 47 385 027 130.1 pesos. Comparado con la cantidad ejercida en 2021, el aumento fue de 47.7 por ciento. Censo Nacional de Sistema Penitenciario Federal y Estatales 2023

Además, Krasner (1983) y su análisis de los regímenes internacionales¹⁸ también explica cómo las normas y reglas compartidas por los Estados estructuran la cooperación en áreas como los derechos humanos y la TJ.

Este enfoque liberal examina la manera en que los países llevan a cabo actividades colaborativas para promover la paz, el desarrollo y otros propósitos. Como señala Prado (2014), “las posibilidades de realizar cooperación se han incrementado a través del tiempo”. Por ello la cooperación exterior se considera una opción válida para satisfacer las necesidades de los Estados en el ámbito internacional (Axelrod 1984, citado en Prado, 2009a, p. 17). Según esta perspectiva, las instituciones y los regímenes internacionales ofrecen alternativas confiables para abordar los dilemas de seguridad estatal, lo que respalda la idea de cooperar con otros gobiernos como viable, aunque también comprende enormes desafíos (ver Figura 1. Premisas básicas de Liberalismo Institucional).

¹⁸ Los regímenes internacionales se definen por un conjunto de principios, normas, reglas y procedimientos que guían el comportamiento internacional. Estos componentes incluyen principios (convicciones fundamentales), normas (pautas de comportamiento), reglas (prescripciones específicas) y procedimientos decisionales (Krasner, 1983). Los regímenes regulan relaciones internacionales (RI) y facilitan la cooperación al afectar expectativas y proporcionar marcos para resolver conflictos.

Figura 1. Premisas básicas de Liberalismo Institucional

- Las instituciones promueven, mejoran y aumentan la permanencia de la cooperación internacional.
- Las instituciones internacionales, mediante normas e instancias formales (tratados internacionales) e informales (mecanismos de colaboración, la costumbre, etc.) o a través de una mezcla de ambos (regímenes internacionales), en su dimensión de recursos normativos de las Relaciones Internacionales, pretenden influir en la conducta de sus actores, promoviendo y reforzando la cooperación entre sí.
- Los regímenes internacionales incentivan la convergencia de políticas entre distintos actores, generando expectativas, y en caso de éxito, satisfaciéndolas.
- La debilidad de las instituciones internacionales consiste en que sus normativas y procedimientos no son obligatorios (vinculantes), lo cual se explica dado que la cooperación internacional depende de la voluntad política de quien la desee practicar en un momento dado.
- La cooperación debe distinguirse de la armonía. Para que exista cooperación es necesario que dos o más partes decidan ajustar sus respectivos comportamientos para que, mediante la convergencia de acciones, se genere un propósito común. De ahí que la cooperación internacional sea un ejercicio político.
- La estructura, el diseño, procesos de toma de decisiones y funcionalidad de las agencias de cooperación internacional, organismos multilaterales, mecanismos de cooperación, entre otras, desempeñan un rol trascendental, puesto que tales factores determinan la capacidad de estos entes para colaborar y por ende conseguir sus objetivos.
- Los aparatos burocráticos-administrativos dedicados a la cooperación internacional, los regímenes internacionales y las convenciones, según cada caso, son capaces de conducir el comportamiento de actores internacionales, moldeando expectativas y comportamientos en su ámbito de acción.
- Este tipo de estructuras e instituciones inciden en el comportamiento estatal, por lo que su naturaleza es del orden persuasivo. Sus patrones de acción generan expectativas y ayudan a la creación de normas que a su vez refuerzan las instituciones creadas.
- Tales normas y regulaciones internacionales pretenden “homologar” comportamiento de los actores a favor de objetivos colectivos, lo cual se consigue por medio de incentivos, aunque en ocasiones también puede recurrirse a la coerción.

Fuente: Prado, J. (2016), “El Liberalismo Institucional”, en Jorge Schiavon, et. al (Coords.), *Teorías de las Relaciones Internacionales en el siglo XXI. Interpretaciones críticas desde México*, Segunda edición, CIDE, BUAP, UABJ, México, pp. 381.

El Constructivismo es una teoría social emergente en las Relaciones Internacionales que gana importancia desde finales de la década de 1980 y principios de la década de 1990, se impulsa por autores como Nicholas Onuf, Alexander Wendt, Emanuel Adler, Friedrich Kratochwil, John Gerard Ruggie y Peter Katzenstein (Behraves, 2011).

Esta teoría sostiene que las Relaciones Internacionales son una construcción social, que se modela a través de las interacciones y relaciones sociales de carácter intersubjetivo.

Además, según esta teoría, acuerdos, convenciones, negociaciones, regímenes y organizaciones internacionales desempeñan un papel crucial en la regulación de las Relaciones Internacionales. Estos instrumentos buscan que las interacciones entre los actores internacionales cumplan con sus expectativas y objetivos (Velázquez, 2011).

A su vez, Adler destaca que el Constructivismo se sitúa entre el racionalismo interpretativo y las teorías reflexivas, al argumentar que la configuración del mundo material depende de interpretaciones normativas y epistémicas que son dinámicas (Adler, 2005).

Asimismo, el Constructivismo subraya la relevancia de valores intangibles, como los valores éticos y solidarios, en las interacciones internacionales, donde los actores no se guían únicamente por cálculos costo-beneficio, sino también por expectativas sociales y normativas basadas en su identidad (Anaya, 2014).

En esta perspectiva los intereses económicos y políticos, que se ven moldeados por factores más amplios y subjetivos, resaltan el comportamiento internacional, nacional, societal e incluso individual, con lo que se puede moldear la conducta y con ello la relevancia de los aspectos normativos y culturales en la dinámica global (ver Tabla.1 Premisas básicas del Constructivismo).

Tabla 1. Premisas básicas del Constructivismo

-
- El sistema internacional se “construye socialmente” esto se refiere a las formas en que los seres humanos piensan e interactúan entre sí, dando forma a las estructuras sociales que no son fijas o inmutables.
 - Importancia de las ideas y de las normas que desempeñan un papel central en la formación de identidad y los intereses de los actores internacionales que son interdependientes.
 - El constructivismo destaca la importancia de las identidades sociales de los actores y cómo estas influyen en la construcción de sus intereses nacionales y la formulación de políticas.
 - Ocupa un “término medio” entre las teorías racionalistas (realismo, neorrealismo e institucionalismo neoliberal) y las epistemologías interpretativas (postmodernismo, teorías críticas orientadas a la Escuela de Frankfurt y feminismo).
 - Las identidades y preferencias de los actores internacionales están moldeadas por estructuras sociales que no son fijas, se constituyen en un proceso mutuo de interacción.
 - Los teóricos constructivistas abogan por un “estructuralismo sociológico” en lugar de un “microeconómico”.
 - La capacidad de los agentes, como los estados, para moldear el sistema internacional a través de sus decisiones y prácticas, lo que le permite alejarse del determinismo de algunas teorías convencionales de las RI.
 - La política mundial se crea a través del poder de las normas, un proceso de interacción entre agentes y las estructuras de su entorno, lo que se conoce como “constitución mutua”.
 - La importancia de las instituciones, que pueden ser cooperativas, destaca por su influencia en el comportamiento, reparación e internalización.
 - Crítica al materialismo y racionalismo, proponen una comprensión basada en las ideas y relaciones sociales.
-

Fuente: Elaboración propia con información de (Adler, 2005; Behraves, 2011; Chernoff, 2007; Weber, 2010).

Ahora bien, el Constructivismo enfatiza la influencia de las identidades, que son dinámicas y cambian a través de las interacciones, transforma el comportamiento y las relaciones internacionales (Tah, 2018).

Las instituciones, según esta perspectiva, son cruciales en la formación de comportamientos cooperativos y la internalización de normas, al destacar un enfoque sociológico que resalta la adaptabilidad de los estados en un contexto global en constante

cambio (Wendt, 1995). Finalmente, esta teoría sostiene que los seres humanos construyen el mundo en el que viven a través de sus decisiones, al considerar las realidades sociales como construcciones dinámicas (Prado, 2009c).

Para abordar el fortalecimiento institucional en políticas públicas alineadas a los Derechos Humanos, una teoría relevante desde la Criminología y la Psicología social es la Teoría del Aprendizaje Social de Ronald Akers, en la cual sostiene que las personas adquieren comportamientos y normas mediante procesos de interacción social, donde la conducta se refuerza o debilita a través del refuerzo diferencial, la imitación, la asociación con modelos significativos y la internalización de definiciones favorables o desfavorables a determinadas acciones (Akers, 1998).

En el contexto de la CID, la implementación de políticas públicas que promuevan los derechos humanos puede influir en el comportamiento tanto de los ciudadanos como de los funcionarios, al crear un entorno que refuerza el respeto por estos derechos y observar prácticas institucionales efectivas y justas, se fomenta un aprendizaje social que consolida una cultura de respeto y protección de la dignidad humana.

Desde la perspectiva del Constructivismo en RI, la teoría del aprendizaje social permite explicar cómo actores internacionales, como la OEA, difunden normas y prácticas de TJ. A través de la observación e imitación, los países pueden adoptar, adaptar e incorporar estas prácticas en sus sistemas de justicia penal, al impulsar un cambio normativo que refleja los valores y principios defendidos por estas instituciones.

Asimismo, es pertinente incluir un enfoque crítico que complemente y contraste las perspectivas tradicionales con una visión más reflexiva sobre las estructuras de poder subyacentes en las políticas de justicia. La inclusión de una perspectiva crítica, como la propuesta por David Garland, ofrece un contrapeso necesario al optimismo institucionalista, sugiriendo que incluso programas bien intencionados como la TJ pueden tener efectos ambiguos (Garland, 2001).

Desde esta óptica, se examina cómo las políticas de TJ, aunque diseñadas para la rehabilitación, podrían perpetuar dinámicas de control social y exclusión, al tiempo que responden a presiones internacionales. Esta integración multidimensional en la investigación permite una comprensión más holística del tema, reconociendo tanto las oportunidades como

los desafíos inherentes a la implementación de TJ en el marco de la cooperación internacional.

Esta investigación inicia con una revisión profunda de la literatura existente sobre cooperación internacional, Derechos Humanos y TTA.

Tras la introducción, la investigación se divide en tres capítulos. En el capítulo uno, denominado “Cooperación internacional multilateral y su vínculo con los derechos humanos y la TJ en temas de justicia penal, salud pública y servicios de reinserción social”, se explica a la cooperación internacional multilateral (concepto, historia, desarrollo y modalidades) y su relación con las Relaciones Internacionales, la promoción de derechos humanos y la TJ en la justicia penal, atención y reinserción de personas que cometieron delitos bajo la influencia del consumo de drogas.

En el segundo capítulo “Cooperación Internacional entre la Organización de los Estados Americanos y el Gobierno de México en materia de Justicia Terapéutica. Origen y funcionamiento de los Tribunales de Tratamiento de Adicciones desde los derechos humanos”, se centra en la colaboración de la OEA y el Gobierno de México en el establecimiento de TTA, desde el diagnóstico previo realizado por mecanismos multilaterales de evaluación, hasta el marco normativo que respalda el programa en materia penal, que se revisa desde un enfoque hermenéutico.¹⁹ Se desglosa el contenido en cinco bloques principales: (1) diagnóstico general de la violencia e impartición de justicia en México durante los gobiernos de los presidentes Enrique Peña Nieto (2012–2018) y Andrés Manuel López Obrador (2018–2024); (2) la Iniciativa Mérida como antecedente estructural de la cooperación especializada en TJ en México (3) análisis de la cooperación internacional entre la OEA y el Gobierno de México en materia de TTA; (4) fundamento normativo del Programa de Justicia Terapéutica en materia penal, la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo y la Ley Nacional de Ejecución Penal; y (5) desarrollo, adopción y resultados de los TTA en México. Este recorrido permite comprender cómo se articula la colaboración

¹⁹ La hermenéutica comprende la comprensión e interpretación de la jurisprudencia y se utiliza para escrutar racionalmente la jurisprudencia, buscando líneas jurisprudenciales, diferencias específicas según contextos históricos, personas, ideologías, escuelas de derecho y el contexto sociopolítico. Este análisis estratégico permite entender los parámetros de la interpretación jurídica como metodología de las ciencias sociales (Álvarez-Gayou, 2003, p. 80).

internacional en favor de enfoques humanos y efectivos frente a la comisión de delitos bajo la influencia del consumo de drogas.

En el tercer capítulo “La Cooperación Internacional entre el Gobierno de México y la Organización de los Estados Americanos como promotoras de derechos humanos en el marco del Tribunal de Tratamiento de Adicciones de Nuevo León, 2017 a 2023” se examina los objetivos, acciones, procesos, resultados y niveles de eficacia con el estudio de Caso, específico de la cooperación internacional entre el Gobierno de México y la OEA, en su calidad de promotoras de derechos humanos, en el marco del TTA de Nuevo León durante el período comprendido entre 2017 y 2023, con lo que se revisa detalladamente el caso para extraer lecciones aprendidas, desafíos enfrentados y se evalúa el resultado de estas acciones.

El análisis de datos cuantitativos²⁰ y cualitativos a partir de indicadores, informes y otros documentos oficiales, dan respuesta a la pregunta de investigación, con lo cual respaldan o refutan la hipótesis del trabajo: “se establece que la implementación de estos programas contribuirá a reducir la reincidencia criminal en mayor medida que los enfoques tradicionales de justicia, bajo la premisa de promover y respetar los Derechos Humanos.”

El trabajo de campo consiste en una entrevista a un sujeto clave, experto en los TTA en Nuevo León. Recopilación de testimonios de profesionales de autoridades gubernamentales y participantes involucrados en el Programa de Justicia Terapéutica, que serán analizados mediante un enfoque cualitativo²¹ a fin de conocer las experiencias de los TTA con ello comprender y explicar mediante la conjunción del todo, el objeto de estudio.

²⁰ El método cuantitativo es una estrategia de investigación que se basa en la recolección y análisis de datos numéricos, permitiendo trabajar con amplios volúmenes de información y manipular gran cantidad de variables de manera objetiva. Este enfoque proporciona una alta validez externa y la capacidad de descubrir configuraciones de información inesperadas y simplificar relaciones complejas entre variables (Canales, 2006, p. 53).

²¹ La metodología cualitativa facilita la organización de la información registrada y la elaboración de una interpretación mediante un conjunto de pasos que generan datos descriptivos. Estos datos permiten comprender la perspectiva de las personas, los fenómenos que las rodean y profundizar en sus experiencias, opiniones y significados; es decir, la forma en que perciben la realidad a través de su conducta observable y el vocabulario que emplean (Hernández, Fernández y Baptista, 2010, p.364).

Capítulo 1 Cooperación internacional multilateral y su vínculo con los derechos humanos y Justicia Terapéutica en temas de justicia penal, salud pública y servicios de reinserción social

A lo largo de la historia, la cooperación internacional ha evolucionado significativamente, orientándose hacia el bienestar y la sostenibilidad de nuestras sociedades y de nuestro planeta. Actualmente, esta cooperación prioriza la erradicación de la pobreza y la protección de los derechos humanos, alineándose con los ODS de la Agenda 2030 de la ONU. En este contexto, la cooperación multilateral desempeña un papel crucial en la promoción de los derechos humanos, la justicia penal y la salud pública.

Desde una perspectiva teórica, Keohane y Nye destacan cómo las instituciones reducen la incertidumbre y fomentan la cooperación mediante normas y mecanismos que facilitan la interacción entre los actores internacionales. Por su parte, el Constructivismo con las contribuciones de Wendt y Finnemore, enfatiza en la relevancia de los valores y normas socialmente construidos que guían a la cooperación.

En este marco, la TJ aplicada al sistema penal constituye una propuesta novedosa que privilegia la rehabilitación y la reinserción social de las personas, por ejemplo, a través de Tribunales especializados en el abordaje de las adicciones.

Este capítulo examina el papel que desempeña la cooperación internacional en la consolidación de dichos tribunales, los cuales se impulsan en América Latina con el respaldo de organismos como la OEA.

1.1. La Cooperación Internacional para el desarrollo: conceptualización, origen, evolución y modalidades

En el sistema internacional contemporáneo, la gobernanza global del desarrollo se configura como un marco esencial para coordinar y dirigir los esfuerzos de diversos actores internacionales en la promoción del desarrollo sustentable, equitativo e inclusivo. Este enfoque subraya la necesidad de una colaboración integral entre gobiernos, organismos internacionales, sociedad civil y sector privado para abordar los desafíos globales que

trascienden las fronteras nacionales, como la pobreza, las desigualdades, el cambio climático y la seguridad humana²² (Prado y Ochoa, 2009).

La cooperación internacional para el desarrollo (CID) es una herramienta clave dentro de esta gobernanza global, que progresa a lo largo de las décadas hacia una red de actores, que incluye instituciones multilaterales y mecanismos de colaboración. Su objetivo principal es facilitar la transferencia de recursos, conocimientos y tecnología a través de acciones coordinadas, el cual diversifica la agenda internacional para incluir derechos humanos, salud, educación, justicia y medio ambiente, entre otros temas.

La CID comprende un conjunto de acciones llevadas a cabo por actores públicos, privados o mixtos, destinadas a fomentar el progreso social, económico y humano en países en desarrollo, en un marco de corresponsabilidad y solidaridad global. No obstante, también es un recurso de política exterior para los países oferentes (Duarte y González, 2014; Prado, 2018).

Según Prado y Ochoa (2009), el Sistema de CID implica un conjunto de actividades caracterizadas por cierto grado de coherencia y complementariedad, sin embargo, depende de la voluntad política y financiera de los actores involucrados. Desde esta perspectiva, la CID no sólo busca el bienestar de la población receptora, sino también que contribuya a un contexto global más estable y seguro (Gómez y Sanahuja, 1999).

La CID se sustenta en principios como el respeto a los derechos humanos, y la sostenibilidad entre naciones, orientándose hacia el logro de metas comunes a través de un diálogo constante entre las partes involucradas. Durante su ejercicio procura armonizar intereses y responder a prioridades específicas, que idealmente evitan cualquier forma de intromisión en los asuntos internos del país receptor (Duarte et. al., 2014).

Según Grasa (2009), la CID es una acción conjunta y deliberada entre actores políticos soberanos, que incluye actividades, recursos y facilidades proporcionados por países desarrollados a países en desarrollo.²³ Estas actividades no se limitan a transferencias

²² La noción de seguridad humana se vincula estrechamente con el desarrollo humano al situar a las personas en el centro de las políticas y estrategias internacionales. Desde este enfoque, garantizar la seguridad no se limita a la protección del Estado, sino a la promoción integral de condiciones que permitan a los individuos vivir libres de miedo y necesidad, lo que revela su papel como eje del binomio seguridad–desarrollo (Prado, 2020; Comisión de la Seguridad Humana, 2003).

²³ Sin embargo, este tipo de cooperación no en todos los casos se aplica de Norte a Sur, si no que esta puede darse entre países en vías de desarrollo. Modelos de cooperación Sur-Sur demostraron ser efectivos en el desarrollo de políticas de TJ en América Latina, donde países como México, Colombia y Brasil han compartido

materiales o humanas, también abarcan intercambios comerciales y de conocimientos, con el objetivo de fomentar capacidades locales y mejorar su calidad de vida en los países en desarrollo.

La CID también puede operar a través de proyectos específicos, programas o incluso reformas en políticas públicas de países en desarrollo, como las reformas estructurales en las economías emergentes. Estas intervenciones pretenden mejorar las capacidades nacionales para gestionar los desafíos internos, como la promoción de los derechos humanos y el fortalecimiento de la salud pública, mediante la transferencia de recursos económicos y conocimientos técnicos y científicos (Prado, 2018).

Además, el diseño e implementación de la CID exige un marco institucional adecuado. Según Prado (2018), esto implica establecer legislaciones adecuadas, definir objetivos claros, crear instituciones estables para la gestión de la cooperación, y garantizar la rendición de cuentas mediante sistemas de control y evaluación, cuyo objetivo es complementar las capacidades nacionales de los países beneficiarios para mejorar la calidad de vida de sus poblaciones.

En esta misma línea, Prado y Tadeo (2010) subrayan que una política efectiva de CID también requiere la definición de sectores, regiones y países prioritarios, la reasignación de recursos económicos, la cuantificación de la cooperación otorgada y la evaluación constante de los proyectos, todo ello en consonancia con los objetivos de política exterior. Este enfoque, incentiva a que la CID se articule con las prioridades de política exterior y genere un impacto tangible en las comunidades receptoras (Prado, 2018; Prado y Ochoa, 2009).

Si bien, las motivaciones que sustentan la CID no son exclusivamente altruistas, algunos autores, como Soria (2003) advierten que la cooperación también responde a intereses estratégicos de los países oferentes, quienes pueden obtener beneficios económicos, políticos o diplomáticos a través de estos mecanismos.

A pesar de las contradicciones, la CID es considerada como la “cara más humana” de las Relaciones Internacionales (RI), ya que permite la transferencia de recursos, conocimientos y tecnología con el fin de reducir brechas de desarrollo y mejorar las condiciones de vida, al impulsar el desarrollo de sus potencialidades en los países, las

experiencias y recursos para el fortalecimiento de programas de rehabilitación y reinserción social (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2021).

regiones, los pueblos o las personas de las sociedades receptoras que precisan de apoyos “hasta alcanzar una vida digna y autónoma” (Celorio y López, 2007).

Con base en lo anterior, y para esta investigación, la CID puede conceptualizarse como el conjunto de acciones y esfuerzos coordinados entre actores públicos y privados de diferentes contextos internacionales, que se orienta a fomentar el bienestar y el progreso social y económico de las comunidades en condiciones menos favorables, con un enfoque basado en la promoción de derechos humanos.

La cooperación internacional dedicada al desarrollo intenta satisfacer intereses mutuos y demandas determinadas mediante el uso complementario de recursos, capacidades y poderes dentro de un marco de solidaridad y coordinación. Su propósito es reducir las brechas entre las naciones con diferentes niveles de ingreso, garantizar el acceso equitativo a derechos fundamentales y crear condiciones que permitan una convivencia internacional, nacional y local más estable, segura y pacífica.

Finalmente, no sobra decir que la CID se caracteriza por la complementariedad de acciones entre actores internacionales, gobiernos y organismos multilaterales –como en el caso de esta investigación–, la coherencia entre sus objetivos y su contribución al fortalecimiento de la estabilidad global.

Para comprender el origen y la evolución de la CID se requiere abordar dos aspectos principales; por un lado, es necesario considerar los acontecimientos históricos²⁴; es decir, los eventos que desde la perspectiva cronológica establecieron las condiciones para su surgimiento. Por el otro lado, es fundamental considerar los avances teóricos con los que se instrumentaron sus actividades. Como menciona Duarte y González (2014), la combinación de estos elementos dio lugar al sistema internacional de cooperación para el desarrollo²⁵, equiparable a un régimen internacional de ayuda externa (Prado y Ochoa, 2009).

²⁴ Para profundizar en los orígenes y la evolución de la cooperación internacional para el desarrollo (CID), resulta relevante el trabajo de Juan Pablo Prado Lallande (2014), quien realiza un recorrido cronológico por los antecedentes históricos, procesos y transformaciones que dieron forma al actual sistema de cooperación. En su análisis, incluido en una obra coordinada por José Ángel Sotillo, *El Sistema de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Actores, formas y procesos* (pp. 292-309). Se destacan los factores políticos y económicos que moldearon la arquitectura de la cooperación desde una perspectiva multidimensional y transnacional.

²⁵ Desde la perspectiva de Gómez y Sanahuja (1999), el sistema internacional de cooperación para el desarrollo se concibe como un entramado de interacciones entre múltiples actores, públicos y privados, provenientes de distintas regiones del mundo, cuyas acciones buscan fomentar el progreso social a través de principios como la coordinación y la complementariedad. Aunque estas actividades no siempre están respaldadas por mecanismos jurídicos vinculantes, dependen significativamente de la voluntad política y de los recursos que los países participantes estén dispuestos a movilizar (Gómez y Sanahuja, 1999).

Durante el siglo XIX, la ayuda internacional era principalmente una extensión de la política exterior de las potencias dominantes. Estados Unidos, por ejemplo, promulgó el Acta de Ayuda a Venezuela en 1812 y envió alimentos a Irlanda en 1840. Sin embargo, estos esfuerzos eran esporádicos.

El fin de la Primera Guerra Mundial (IGM) marcó un punto de inflexión con un renovado impulso a la cooperación multilateral. La creación de la Sociedad de las Naciones sentó las bases en cuanto a la manera en que diferentes gobiernos nacionales recurrieron a los organismos internacionales, en aras de conformar un mundo tendiente a resolver los desafíos del mundo de manera pacífica. Lamentablemente, la Sociedad de las Naciones no logró conseguir tal propósito, lo que entre otras causas provocó la Segunda Guerra Mundial (IIGM).

En 1943, la fundación de la *United Nations Relief and Rehabilitation Administration* (UNRRA) representó un esfuerzo multilateral de gran escala. Posteriormente, los acuerdos de Bretton Woods en 1944 dieron lugar a la creación del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial, afianzan una arquitectura financiera internacional orientada a la estabilidad económica y el desarrollo.

Este contexto consolidó a la CID como una herramienta clave para promover la paz y el desarrollo económico y social, inicialmente se enfocó en la transferencia de recursos financieros y técnicos para superar las devastaciones de la guerra (Duarte y González, 2014).

El origen formal de la CID se remonta a 1945, con la firma de la Carta de San Francisco, que dio lugar a la creación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). En su primer artículo, dicho documento establece que la ONU y sus Estados Miembros deben promover la CID y la resolución de problemas internacionales en ámbitos económicos, sociales, culturales y humanitarios. Asimismo, resalta la importancia de fomentar el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todas las personas, sin hacer distinción alguna por motivos de raza, sexo, idioma o religión (Prado, 2019a).

En este sentido, la evolución de la CID refleja cambios en las dinámicas políticas, económicas y sociales internacionales. Durante la Guerra Fría (1947-1991), la CID se utilizó como herramienta geopolítica²⁶ para influir en países receptores dentro del conflicto bipolar,

²⁶ “De 1947 a 1951, en el marco de la Guerra Fría, Estados Unidos, mediante el Plan Marshall, ofreció ayuda alimentaria y financiera a 16 países europeos occidentales para alejarlos del comunismo. Durante aquellos años, la proporción AOD/PNB estadounidense fue de 2,5 %, mientras que en años recientes esa proporción -destinada

especialmente a través de la ayuda financiera y técnica. A menudo, esta ayuda implicó condicionalidad²⁷ a los intereses estratégicos de los países donantes, lo que llevó a críticas sobre su naturaleza neocolonial (Morgenthau 1949/1966).

En 1955, la Conferencia de Bandung marcó un hito al establecer los fundamentos de la Cooperación Sur-Sur (CSS)²⁸. Esta forma de colaboración aspira a superar el asistencialismo y promover un intercambio horizontal y equitativo entre países en desarrollo, al romper el monopolio de los países desarrollados en la CID (Ayllón, 2013).

En los años sesenta, en el contexto del “Primer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo”, la cooperación internacional adoptó un enfoque multidimensional, alejándose de lo puramente económico para incluir sectores como salud, educación, vivienda y medio ambiente (Prado, 1999).

A partir de la década de 1980 la CID enfrentó una crisis derivada de sus resultados limitados y críticas al enfoque economicista y vertical que predominó durante décadas (Gómez y Sanahuja, 1999).

En los años noventa la CID incorporó un enfoque que se centra en el desarrollo humano y que se promueve mediante el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Este cambio se consolida con la adopción de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en el 2000.

a todos los países en desarrollo del mundo- es menor al 0,25 % (10 veces menos), lo que denota el cambiante valor geopolítico de la cooperación internacional” (OECD, 2024, como se cita en Prado, 2025b, p. 208).

²⁷ La condicionalidad en la cooperación internacional constituye un principio mediante el cual los donantes nacionales o instituciones multilaterales condicionan la provisión de asistencia económica, financiera, técnica o de seguridad a la correcta cumplimentación por parte del país receptor de determinados requisitos en ámbitos políticos, económicos o de derechos humanos. Un análisis reciente sobre este fenómeno se encuentra en Prado (2009a).

²⁸ La cooperación Sur-Sur, según Ayllón (2013), se entiende a partir de la emergencia de una conciencia política y económica común entre las naciones en desarrollo, articulada como respuesta a la exclusión del Sur global en la configuración del orden económico internacional posterior a Bretton Woods. Este proceso se consolidó gradualmente desde la década de 1950 mediante encuentros como la Conferencia de Colombo y, de manera decisiva, en la Conferencia de Bandung de 1955, donde se definieron principios de no injerencia, la igualdad soberana y el beneficio mutuo, que configuran una base ética y política para las relaciones entre países del Sur. La cooperación fue concebida no como asistencia técnica subordinada, sino como un instrumento de solidaridad en términos horizontales, orientado a la autodeterminación, el desarrollo independiente y la superación de las asimetrías estructurales del sistema internacional. Estos principios se materializaron en diversas experiencias prácticas, como los programas de ayuda técnica y económica de China e India, y en la institucionalización de mecanismos como el Grupo de los 77 (G-77) y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), con la finalidad de fortalecer la capacidad negociadora del Sur global y promover un nuevo orden económico internacional más justo e inclusivo (Ayllón, 2013).

El marco normativo internacional refuerza este vínculo. Organismos como la ONU y la OEA promueven instrumentos que vinculan la cooperación internacional con la protección de los derechos humanos en la administración de justicia y el acceso a la salud.

En particular, en 2015 entró en vigor la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible que incluye a los ODS. En particular, en su Objetivo 16 establece la necesidad de impulsar sociedades pacíficas e inclusivas y garantizar el acceso a la justicia para todos (Naciones Unidas, 2015) asimismo se esfuerza por abordar desafíos globales como desigualdades, derechos humanos y sostenibilidad (Duarte y González, 2014).

Aunque la cooperación internacional evoluciona, enfrenta desafíos relacionados con su implementación, especialización y justificación frente a los problemas globales contemporáneos (Prado, 1999). En sus distintas modalidades, suele orientarse a cinco objetivos fundamentales: fortalecer la seguridad y estabilidad de los aliados, incrementar sus capacidades estratégicas, ejercer influencia política y económica, atender crisis humanitarias y fomentar el desarrollo económico y social (Bandow, 1995 en Prado 2020).

Un aspecto clave en la evolución de la CID es la transformación de sus objetivos, métodos e instituciones, los cuales están condicionados por el contexto histórico, por factores tanto nacionales como internacionales.

Con el fin de fortalecer y modernizar a la CID, la ONU organizó numerosas cumbres internacionales²⁹, durante los noventa del siglo XX, en donde se abordaron temas como el desarrollo social, vivienda, derechos humanos, educación, control de drogas, etc. Estas iniciativas definen la agenda global del desarrollo, que impulsan enfoques más inclusivos y participativos.

Es decir, la transformación del concepto de cooperación transitó de la asistencia internacional al modelo de CID, con mayor énfasis en la participación y conjunta de los países receptores y donantes. Las conferencias globales impulsaron este cambio, aunque “al

²⁹ Estas conferencias definen las prioridades, establecen marcos normativos y promueven la movilización de recursos a nivel internacional, consolidan la CID: Conferencia de Bretton Woods (1944), Conferencia de Bandung (1955), Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano (Estocolmo, 1972), Cumbre Mundial de la Alimentación (Roma, 1974), Conferencia Internacional sobre la Financiación del Desarrollo (Monterrey, 2002), Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible (Río+20, 2012), Conferencia Mundial sobre la Educación para Todos (Jomtien, 1990) y Foro Mundial sobre la Educación (Dakar, 2000), Conferencias de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (COP, desde 1995), Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda (París, 2005; Accra, 2008; Busan, 2011). Adopción de la Agenda 2030 y los ODS (Nueva York, 2015) (Naciones Unidas, s.f.).

carecer de poder resolutivo para adoptar decisiones obligatorias, no lograron provocar de inmediato cambios considerables para enfrentar los problemas del desarrollo mundial” (Prado, 1999, p3).

En concreto, la CID no sólo promueve el desarrollo de capacidades en los países en desarrollo, sino que también es un mecanismo clave para enfrentar problemas globales compartidos, reforzando un compromiso colectivo hacia un futuro más equitativo, sostenible y justo.

Asimismo, las modalidades de la CID evolucionaron para responder a los desafíos y contextos diversos de la comunidad internacional, adaptándose a las necesidades concretas de los países receptores y promoviendo un desarrollo inclusivo y sostenible. En consecuencia, Prado (2018) considera las siguientes modalidades que puede adoptar la CID:

- Cooperación técnica, como la transferencia de habilidades y conocimientos a través de asesorías y capacitaciones en temas de interés mutuo, es una de las modalidades más recurrentes que consiste en la transferencia de conocimientos, habilidades y capacidades técnicas entre agentes de la comunidad internacional, orientada a resolver problemáticas concretas mediante asesorías, formación y fortalecimiento institucional (Prado, 2014b). Según Sanahuja (1999), esta asistencia técnica busca desarrollar capacidades propias en los países receptores, mediante procesos de aprendizaje y apropiación de soluciones, que pueden abarcar desde reformas institucionales hasta el mejoramiento del tejido productivo (Gómez y Sanahuja 1999). No obstante, un riesgo frecuente es la descontextualización, cuando se imponen modelos técnicos ajenos al entorno local, lo que puede debilitar en lugar de fortalecer capacidades.
- Cooperación científica, enfocada en el trabajo conjunto para generar nuevo conocimiento a través de la investigación aplicada en campos de las ciencias naturales y sociales. Es común entre universidades y centros de investigación, y fortalece la capacidad analítica y explicativa de los países cooperantes.
- Cooperación tecnológica, implica la colaboración para desarrollar, adaptar o transferir tecnología, con el objetivo de atender necesidades productivas, científicas o sociales. Generalmente es practicada por instituciones vinculadas a la innovación.

- Cooperación cultural, centrada en el entendimiento y la difusión de valores culturales entre los países cooperantes, mediante actividades como exposiciones artísticas, intercambios culturales o promoción del patrimonio intangible.
- Cooperación educativa, se materializa mediante la movilidad académica y la transferencia de conocimientos entre sistemas educativos, por ejemplo, a través de becas para estudiantes o profesores de países en desarrollo.
- Cooperación económica, que abarca tanto la ayuda financiera, como donaciones y préstamos concesionales, como la cooperación comercial para fomentar exportaciones y comercio justo. Involucra la transferencia de recursos financieros o comerciales para estimular el desarrollo económico. Se divide en:
 - Financiera, que implica donaciones o préstamos concesionales.
 - Comercial, que promueve el acceso preferencial a mercados
- Cooperación deportiva, impulsa actividades en el ámbito físico-atlético para fortalecer las relaciones entre Estados en un entorno de competencia, fraternidad y amistad. Estas acciones son gestionadas por comités olímpicos nacionales y oficinas de promoción deportiva.
- Asistencia humanitaria, diseñada para enfrentar las consecuencias de desastres naturales y conflictos armados, no sólo mediante el auxilio inmediato, sino también suelen converger en el suministro de bienes, servicios y estrategias de reconstrucción.

Estas modalidades representan un esfuerzo conjunto para fomentar capacidades locales y generar beneficios compartidos entre los países involucrados. Es decir, la cooperación internacional adopta diversas formas, que dependen de los objetivos, actores y recursos involucrados. Cada tipo de colaboración tiene un rol fundamental en el desarrollo global y en la resolución de problemáticas transnacionales. Como se establece, la CID es un mecanismo fundamental en las RI ya que permite la transferencia de recursos, conocimientos y tecnologías con el objetivo de promover el desarrollo sostenible y reducir las brechas socioeconómicas entre los países.

De acuerdo con Prado (2018) esta cooperación puede clasificarse en tres tipos principales: bilateral, multilateral y triangular, cada una con características definidas en cuanto a los actores involucrados, los flujos de ayuda y las modalidades de implementación.

La cooperación bilateral se establece entre dos entidades estatales o no estatales, tales como gobiernos nacionales, subnacionales, organizaciones no gubernamentales (ONG), fundaciones e instituciones afines. Este tipo de cooperación puede responder a diferentes esquemas de flujo de ayuda, destacándose las siguientes relaciones:

- Norte-Norte: Aunque menos frecuente, este esquema se refiere a la cooperación entre países desarrollados, generalmente para el intercambio tecnológico o de investigación.
- Norte-Sur: Es el modelo tradicional en el que los países desarrollados proporcionan asistencia técnica, financiera o humanitaria a países en desarrollo.
- Sur-Sur: Se refiere a la cooperación entre países en desarrollo, basada en el intercambio de experiencias y recursos propios.
- Sur-Norte: Aunque menos común, ocurre cuando países en desarrollo proporcionan asistencia o conocimientos a países desarrollados en áreas específicas, como biodiversidad, medicina tradicional o energía renovable.

Por otro lado, **la cooperación multilateral** involucra a múltiples actores y se gestiona por organismos internacionales como el Sistema de las Naciones Unidas (ONU), la OEA, entre otros. Este tipo de cooperación se distingue porque los recursos y la asistencia se canalizan a través de instituciones internacionales que diseñan y ejecutan proyectos de desarrollo a nivel global, regional o nacional. Se enfoca en la instauración de políticas de desarrollo sostenible, fortalecimiento institucional y programas de alivio a la pobreza.

La cooperación triangular combina elementos de la cooperación bilateral y multilateral. En este modelo, un país o una organización donante (generalmente del Norte) financia o apoya la cooperación entre dos países en desarrollo (Sur-Sur).

Este tipo de cooperación se orienta al cumplimiento de los ODS y otras metas globales, regionales y nacionales. Su ventaja radica en la sinergia entre distintos actores, al promover una transferencia de conocimientos y recursos efectiva y adaptada a las necesidades locales.

Figura 2. Cooperación Internacional para el Desarrollo

Núm. de participantes	Origen – Destino	Modalidad	Tipo de actores
Bilateral			
Agencias e instancias afines de gobiernos nacionales, subnacionales, ONG's, fundaciones, etc.	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Norte – Norte? • Norte – Sur • Sur – Sur • Sur– Norte 	<ul style="list-style-type: none"> • Técnica • Científica • Tecnológica • Cultural • Educativa • Económica <ul style="list-style-type: none"> ◦ Financiera ◦ Comercial • Deportiva • Ayuda humanitaria 	<ul style="list-style-type: none"> • Públicos • Privados • Mixtos
Multilateral			
Sistema ONU, Unión Europea, OEA, ANSEAN, SEGUB, etc.			
Triangular			
Objetivos de Desarrollo Sostenible y otros propósitos globales, regionales, nacionales y locales.			

Fuente: Prado Lallande, J. (2018). La cooperación internacional para el desarrollo: origen, fundamentación, conceptos y modalidades. En E. Ponce Adame et al. (Coords.), *Teoría y práctica de la Cooperación Internacional para el Desarrollo: una perspectiva desde México* (pp. 44). H. Cámara de Diputados, LXIII Legislatura.

Como se aprecia en la Figura 2, la CID es un mecanismo clave para fortalecer la solidaridad global y reducir desigualdades. Cada tipo de cooperación responde a dinámicas específicas en términos de origen-destino, modalidades y actores involucrados, es fundamental para la implementación el fortalecimiento de capacidades institucionales.

1.1.1. Acercamiento teórico a la Cooperación Internacional

Las teorías de las RI son esenciales para comprender la cooperación internacional, ya que explican cómo los países, organizaciones y otros actores trabajan en conjunto para alcanzar objetivos comunes. En este contexto Keohane, recurre al Liberalismo Institucional, para ofrecer una perspectiva más integral sobre la cooperación entre Estados.

El Liberalismo Institucional sostiene que las instituciones internacionales desempeñan un papel fundamental en la facilitación de la cooperación entre Estados, desafían la idea realista de que la anarquía del sistema internacional impide la colaboración sostenida. En este sentido, las instituciones establecen normas y estructuras que reducen la

incertidumbre, disminuyen los costos de transacción y generan un entorno más predecible para la interacción entre actores (Schiavon y Prado, 2019).

Uno de los pilares del Liberalismo Institucional es la posibilidad de cooperación a pesar de la anarquía del sistema internacional. Si bien la ausencia de un gobierno mundial genera incertidumbre, las normas y regímenes internacionales pueden mitigar sus efectos. La interdependencia económica y política ha demostrado ser un incentivo clave para la cooperación, ya que el beneficio mutuo de las relaciones comerciales y diplomáticas supera los costos del conflicto (Prado, 2016). En este contexto, la globalización intensifica la necesidad de mecanismos multilaterales que regulen la interacción entre actores y promuevan la estabilidad.

Esta perspectiva es ampliamente desarrollada por autores como Keohane (1984) quien en su obra *“After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy”*, desarrolla esta idea al definir la cooperación como un proceso deliberado de coordinación política en el que los actores internacionales intentan disminuir tensiones mediante ajustes mutuos.

Desde esta perspectiva, la cooperación no es un estado de armonía automática, sino una respuesta estructurada a las presiones y conflictos inherentes al sistema global, donde los Estados son actores soberanos. Keohane y Nye (1977) destacan el papel fundamental de las instituciones internacionales en este proceso, ya que facilitan establecer normas y procedimientos que contribuyen a la estabilidad global.

Las instituciones internacionales también tienen un impacto significativo en la configuración de las expectativas y comportamientos de los Estados. Al establecer reglas claras y sanciones para quienes las incumplen, las organizaciones internacionales³⁰, como la ONU, la OEA o la OCDE generan incentivos para el cumplimiento de compromisos en el sistema internacional. Asimismo, los regímenes internacionales³¹ y las convenciones

³⁰ Las organizaciones internacionales (OI), según Barnett y Finnemore en “El poder de las organizaciones internacionales liberales”, deben ser comprendidas no sólo como herramientas al servicio de los Estados, sino como actores autónomos que poseen poder y capacidad para influir en los acontecimientos globales, por su estructura burocrática racional-legal y por sus objetivos liberales.

³¹ Según Krasner, un régimen internacional es un conjunto de principios, normas, reglas y procesos de toma de decisiones, tanto implícitos como explícitos, en los que convergen las expectativas de los actores dentro de un área específica de las RI. Estos regímenes funcionan como mecanismos de cooperación y gobernanza global y regional, sin estar necesariamente regulados por tratados u organismos internacionales (Schiavon y Prado, 2019 p. 475).

informales refuerzan las normas establecidas, consolidan ámbitos de cooperación en diversas áreas, como el comercio, el medioambiente y los derechos humanos (Schiavon y Prado, 2019).

Una distinción clave entre el Liberalismo Institucional y el Realismo es su enfoque sobre las ganancias en las RI. Mientras que el Realismo enfatiza la importancia de las ganancias relativas y la búsqueda de poder, el Liberalismo institucional aboga por la maximización de ganancias absolutas a través de la cooperación.

Este argumento es especialmente relevante en un mundo globalizado, donde los beneficios de la acción colectiva superan a los de estrategias unilaterales. Mingst y Arreguín-Toft (2018) subrayan que la interdependencia económica fortalece los incentivos para la paz, ya que en un sistema globalizado los costos de la guerra superan sus beneficios.

En este sentido, las medidas multilaterales demuestran ser más efectivas y sostenibles que las iniciativas unilaterales, ya que permiten dar respuestas coordinadas y de largo plazo a los desafíos internacionales (Prado, 2016).

Axelrod (1984, citado en Prado, 2009a, p. 17) sugiere que la cooperación exterior es una opción viable para los Estados, en tanto que los regímenes internacionales regulan áreas específicas de las RI, asegurando una mayor previsibilidad y cumplimiento de compromisos.

Estos regímenes son esenciales para reducir la anarquía en el sistema internacional, ya que proporcionan un marco para la cooperación en problemas complejos. Aunado a esto, los regímenes internacionales suelen ser impulsados por la adhesión continua de los actores involucrados con intereses comunes y de las organizaciones internacionales para monitorear y hacer cumplir sus disposiciones.

En síntesis, el Liberalismo Institucional postula que, a pesar de la naturaleza competitiva y anárquica del sistema internacional, la existencia y el buen funcionamiento de las instituciones multilaterales, regionales y bilaterales, facilitan la coordinación y la cooperación entre los actores, permitiéndoles alcanzar beneficios comunes y superar los desafíos inherentes a la acción colectiva.

Por su parte, el Constructivismo, representado por autores como Wendt y Finnemore, argumenta que las RI están socialmente construidas a través de normas y valores compartidos. Según esta teoría, las percepciones colectivas juegan un rol crucial en la

cooperación internacional, especialmente cuestiones como los derechos humanos y la justicia.

Finnemore (1996), destaca que las normas internacionales moldean las acciones de los Estados y la manera en que éstos abordan problemas comunes, promueve así una cooperación con base en la ética y en valores compartidos.

El Constructivismo, en contraste con el Liberalismo, se enfoca en el papel de las ideas, las identidades y las normas en la configuración de las RI. Wendt (1992) y Finnemore (1996) explican que el sistema internacional no es una estructura estática, más bien, es un entorno social donde las prácticas y creencias compartidas influyen en el comportamiento de los actores.

A diferencia de teorías positivistas como el Realismo, el Constructivismo sostiene que los significados que se atribuyen al poder, las instituciones y los intereses son socialmente construidos. Por ejemplo, la soberanía no es un hecho natural, sino una práctica legitimada por normas internacionales y aceptada por los Estados (Santa Cruz, 2019).

Además, las identidades de los Estados se forman a través de la interacción social, determinan su percepción de amenazas y oportunidades, mientras que las normas internacionales, como las relacionadas con los derechos humanos, redefinen lo que se considera aceptable en la política global (Mingst y Arreguín-Toft, 2018, p. 134).

Tanto el Liberalismo como el Constructivismo rechazan el determinismo del Realismo, difieren en sus énfasis. Así el Liberalismo prioriza la cooperación estructurada mediante instituciones y regímenes, al tiempo que el Constructivismo explora cómo las creencias y valores subyacentes modelan las estructuras mismas. El Constructivismo complementa al Liberalismo al explicar por qué ciertas normas, como las democráticas y los derechos humanos, ganan terreno en el sistema internacional. Finnemore y Sikkink (1998) describen el “ciclo de vida de las normas”, al mostrar cómo las normas emergen, se difunden y se internalizan en la política internacional.

1.2. Cooperación Internacional para el desarrollo y derechos humanos

Los derechos humanos y su evolución histórica en el marco del Derecho Internacional constituyen un pilar del orden internacional contemporáneo, aunque su instauración efectiva enfrenta desafíos importantes.

Como concepto jurídico-político moderno, los derechos humanos emergen con fuerza tras la IIGM, especialmente con la fundación de la ONU y la adopción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) en 1948. Este instrumento consagró principios universales como el derecho a la vida, la libertad y la seguridad personal, y que marca un momento clave al colocar los derechos individuales en el centro de la agenda internacional (Naciones Unidas, 1945).

Sin embargo, el desarrollo de los derechos humanos no es un fenómeno aislado, se nutre de diversas corrientes filosóficas como el Liberalismo, el Iusnaturalismo y el Humanismo (Astié-Burgos y Rosas 2019). Su aceptación universal enfrenta aún tensiones culturales, religiosas y políticas, debido a que existen debates sobre su carácter verdaderamente universal, especialmente por parte de sociedades no occidentales que cuestionan la falta de sensibilidad cultural en su aplicación

De acuerdo con Mingst y Arreguín-Toft (2018) la base legal que respalda el sistema internacional de los Derechos Humanos se clasifica por su evolución histórica en tres generaciones³²: La primera incluye los derechos civiles y políticos, tales como la libertad de expresión, de reunión, de credo y el derecho a un juicio justo, contenidos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)³³. La segunda comprende derechos económicos, sociales y culturales, como el derecho a la educación, a la salud y a un nivel de vida adecuado, consagrados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)³⁴. Finalmente, la tercera abarca los derechos colectivos o de solidaridad, como el derecho al desarrollo, a un medio ambiente saludable y a la paz, que reflejan preocupaciones globales contemporáneas (Mingst y Arreguín-Toft, 2018).

Estos instrumentos no sólo establecen estándares normativos, sino que también imponen obligaciones a los Estados, quienes deben respetar, proteger y promover los

³² Incluso en la actualidad, se discute la existencia de una cuarta generación de derechos humanos, orientada a abordar los desafíos originados por el uso y el avance de las tecnologías de la información y la comunicación, así como las disparidades existentes en relación con las innovaciones y los desarrollos científicos, como la genómica, donde convergen relevantes consideraciones legales, políticas, éticas y económicas (Astié-Burgos y Rosas, 2019).

³³ Aprobado el 16 de diciembre de 1966, entra en vigor hasta el 23 de marzo de 1976, con la ratificación de los Estados que avalaron el Pacto (OHCHR, s. f. a).

³⁴ Aprobado el 16 de diciembre de 1966, entra en vigor hasta el 3 de enero de 1976, de conformidad con el artículo 27 (OHCHR, s. f. a).

derechos humanos. Aunque el cumplimiento no siempre es jurídicamente vinculante, existe una responsabilidad ética y política de avanzar en su ejecución.

En este sentido, Mingst y Arreguín-Toft (2018) sostienen que los derechos humanos modifican el ejercicio del poder estatal al introducir estándares democráticos y mecanismos de rendición de cuentas en los planos interno e internacional. Así, conceptos como la responsabilidad de proteger (R2P) alteran el principio clásico de soberanía al permitir la intervención internacional (violencia colateral) en casos de violaciones masivas a los derechos fundamentales (Herman y Peterson, 2011 en Astié-Burgos y Rosas, 2019).

Por otro lado, Astié-Burgos y Rosas (2019) advierten que la aplicación internacional de los derechos humanos no está exenta de contradicciones. La selectividad política y el uso instrumental de estos estándares por parte de las potencias generan una crisis de credibilidad. A menudo, los países más influyentes aplican los derechos humanos de manera inconsistente, lo cual debilita su legitimidad y refuerza los argumentos de quienes los consideran una imposición cultural. Pese a estas tensiones, los derechos humanos se consolidan como un ideal normativo poderoso, y su articulación con la cooperación internacional representa un eje fundamental para el desarrollo global que se entrelaza con la defensa y promoción de los derechos fundamentales.

Este vínculo se institucionaliza a través de mecanismos como tratados internacionales, programas de asistencia técnica, cooperación internacional y organismos multilaterales, que contribuyen a fortalecer las capacidades estatales para implementar políticas públicas con enfoque de derechos humanos. Como se mencionó antes, la Carta de San Francisco, documento que constituye la ONU, menciona este enfoque al establecer la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) como una herramienta para su promoción.

Donnelly (2003) señala que los derechos humanos universales proporcionan un estándar ético que orienta la cooperación internacional al fomentar la igualdad y la justicia en el ámbito global. De manera complementaria, Smith (2012) enfatiza la función de los tratados internacionales como instrumentos jurídicos que afianzan los compromisos de los Estados y facilitan la implementación de políticas en materia de derechos humanos.

La cooperación en derechos humanos presenta diversos desafíos que merecen ser considerados. Uno de estos aspectos está relacionado con la posible divergencia entre los

objetivos éticos de la cooperación y las agendas nacionales de los países que aportan apoyo. Como señala Pogge (2008) en su teoría de justicia global, la cooperación internacional tiene el potencial tanto de promover como limitar los derechos humanos, dependiendo de la equidad y justicia con la que se implementen las políticas correspondientes.

De acuerdo con Pogge (2008), los esquemas de cooperación que priorizan los intereses estratégicos o económicos de los países donantes podrían, en ciertos casos, reducir la eficacia y el impacto positivo de estos proyectos en la protección y promoción de los derechos humanos.

A través de organizaciones multilaterales como la ONU y la OEA, que desempeñan un papel crucial en este proceso mediante sus programas de cooperación orientados a promover y proteger los derechos humanos, permiten entre otras cosas, el fortalecimiento institucional de los Estados y la creación de mecanismos nacionales de protección.

En el ámbito regional, la CIDH se destaca por su trabajo en áreas como justicia transicional y la protección de grupos en situación de vulnerabilidad. García-Sayán (2004) enfatiza que la CIDH juega un papel esencial en la promoción de derechos en la región, refleja el compromiso de la OEA con la defensa y promoción de los derechos humanos.

En consonancia, la cooperación internacional y los derechos humanos están profundamente vinculados, su articulación coherente es indispensable para construir una comunidad internacional más justa y equitativa. Hasta cierto punto, para que la cooperación sea efectiva y justa, debe aplicarse sin comprometer sus principios éticos ante intereses nacionales particulares, ya que sólo de esta manera se pueden alcanzar los objetivos de igualdad y justicia global garantizando así el respeto pleno de la dignidad humana.

1.3. Cooperación multilateral

En lo que se refiere a la cooperación multilateral³⁵, ésta involucra a varios países y organismos internacionales que canalizan recursos y conocimientos hacia proyectos de desarrollo en temas específicos.

³⁵ Cooperación multilateral, se refiere a acciones de cooperación que se desarrollan entre países y organismos internacionales y/o regionales; y que están sustentadas por un instrumento jurídico, convenio o acuerdo internacional (Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo [AMEXCID], 2018).

En consecuencia, las negociaciones multilaterales son esenciales en la cooperación, pues legitiman principios y decisiones dentro de la comunidad internacional. Según Ruggie, el multilateralismo implica la coordinación de relaciones entre tres o más Estados basándose en reglas y principios, que promueven reciprocidad difusa, como sucede en cuanto a las normas del comercio global o acuerdos de seguridad colectiva. Sin embargo, el multilateralismo también depende de factores como poder, razón y encanto, donde el poder es predominante en las RI (Ruggie 1993; Hampson, 1995; Mahbubani, 2013, en Karns et al. 2015).

La cooperación multilateral cambió desde un enfoque predominantemente bilateral en el siglo XIX, hasta un sistema más complejo en los siglos XX y XXI. Este proceso involucra a numerosos Estados, coaliciones y actores no estatales, lo que exige integrar a ONG's y grupos de la sociedad civil para una gobernanza efectiva (Heine, 2013; O'Brien et al., 2000 en Karns, et al. 2015).

El multilateralismo actual se caracteriza por su complejidad y la creciente necesidad de coordinación entre diversos actores para alcanzar acuerdos en temas globales, tal es el caso de las organizaciones internacionales, que son estructuras formadas para gestionar y coordinar intereses y problemas comunes entre diferentes Estados y otros actores no estatales, mediante una toma de decisiones colectiva y estructurada (Rittberger y Zangl, 2006).

A la par del desarrollo histórico, las organizaciones evolucionaron desde el siglo XIX, y son un componente crucial de la política global, especialmente tras la IIGM con la creación de instituciones como la ONU (que se aborda más adelante). Su función abarca desde ser instrumentos de política estatal y foros de cooperación, hasta actuar de manera autónoma en algunos contextos, desempeñando roles clave en temas económicos, de salud, paz global, etc. (Rittberger y Zangl, 2006).

En el ámbito de la cooperación multilateral, instituciones como la ONU y la OEA desempeñan un papel clave en la organización y supervisión de programas de cooperación para el desarrollo. Estas organizaciones crean un entorno normativo que fomenta la gobernanza global, facilita la interacción entre los Estados y promueven la estabilidad en las RI (Keohane, 1984; Held, 1995).

En 1948, con la firma de la Carta de la OEA, se otorgó una relevancia significativa a la cooperación regional interamericana, diferenciándola de la noción de asistencia

internacional predominante en ese tiempo. Particularmente en el artículo 30, se definió esta cooperación como una responsabilidad compartida entre los Estados Miembros, con orientación al desarrollo integral dentro de un marco de principios democráticos y respeto por las prioridades nacionales. Este enfoque incluyó áreas como economía, educación, cultura, ciencia y tecnología, destacando su carácter no condicionado políticamente. Así, la OEA sentó un precedente al establecer directrices claras sobre los objetivos y límites de la cooperación regional (Prado, 1999).

1.3.1. La Organización de las Naciones Unidas

La ONU es una organización intergubernamental³⁶ de carácter universal, que se instituyó formalmente el 24 de octubre de 1945 tras la firma de la Carta de San Francisco. Su fundación responde a la necesidad de evitar la repetición de una guerra a escala global como la IIGM, y se sustenta en los principios de mantener la paz y la seguridad internacionales, fomentar la cooperación entre los Estados, proteger los derechos humanos y promover el desarrollo sostenible (Art. 1 y 55 Carta de San Francisco).

Este nuevo sistema internacional sustituyó a la fallida Sociedad de las Naciones, que se creó en 1919 al término de la IGM. Dicha organización, influida por el pensamiento idealista de la época, buscó instaurar una diplomacia basada en la cooperación y el diálogo, sin embargo, su fracaso en prevenir el estallido de un segundo conflicto mundial evidenció sus limitaciones institucionales y su falta de poder vinculante (González, en Velázquez et al., 2019).

La ONU se constituyó con el objetivo central de mantener la paz y la seguridad colectivas, fomentar relaciones de amistad entre las naciones y promover la cooperación internacional para resolver los problemas globales. Desde sus inicios, la ONU adoptó una estructura institucional compuesta por seis órganos principales: la Asamblea General, el

³⁶ Las Organizaciones intergubernamentales (OIG), como la ONU, la OTAN y la UE, son actores clave en el sistema internacional. Según Mingst y Arreguín-Toft (2018), estas organizaciones permiten que los Estados gestionen problemas transnacionales mediante la cooperación estructurada (p. 259). Sus funciones incluyen la reducción de la incertidumbre, al proveer información y mediar en conflictos, las OIG fomentan la confianza entre los Estados. Establecimiento de normas, las OIG's codifican reglas internacionales que guían el comportamiento estatal, como las regulaciones comerciales de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Y provisión de bienes públicos globales, ayudan a enfrentar desafíos como el cambio climático o las pandemias.

Consejo de Seguridad, el Consejo Económico y Social (ECOSOC)³⁷, el Consejo de Administración Fiduciaria, la Corte Internacional de Justicia y la Secretaría (Naciones Unidas, 1945).

Entre ellos, el Consejo de Seguridad se consolidó como el órgano más influyente en términos de seguridad internacional, a causa del poder de veto que poseen sus cinco miembros permanentes (China, Estados Unidos, Francia, Reino Unido y Rusia). Este órgano tiene la facultad de autorizar el uso de la fuerza, imponer sanciones y desplegar Misiones de Mantenimiento de la Paz³⁸ en zonas de conflicto (Velázquez et al., 2019).

Además de sus órganos principales, la ONU da origen a una compleja red de agencias especializadas, fondos y programas que abarcan una gran diversidad de temas. Estas incluyen organismos tan diversos como la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el PNUD, entre otros.

Este sistema, se conoce como “Sistema de las Naciones Unidas” y es fundamental en la promoción de políticas de desarrollo, salud, educación, igualdad de género y en la creación de estándares globales en temas como derechos humanos (a través del Consejo de Derechos Humanos) (Velázquez et al., 2019).

Asimismo, el ECOSOC se erige como el órgano encargado de coordinar las actividades económicas y sociales del sistema de Naciones Unidas. Desde su creación, descrita en el Capítulo X de la Carta de San Francisco, asume tareas en materia de CID, la protección de los derechos humanos y el fortalecimiento de las capacidades institucionales de los Estados Miembros. El propio Trygve Lie, primer secretario general de la ONU reconoció que la labor del ECOSOC bien puede considerarse la segunda más compleja dentro

³⁷ Cabe recordar que el ECOSOC, es el órgano principal encargado de coordinar las actividades económicas y sociales de las Naciones Unidas, así como de sus organismos e instituciones especializadas, según lo establecido en los capítulos IX y X de la Carta. Además, constituye la instancia principal para examinar asuntos económicos y sociales internacionales, ofrece recomendaciones prácticas destinadas a los Estados Miembros y al sistema de las Naciones Unidas en su conjunto. <https://www.diplomatie.gouv.fr/es/politica-exterior/francia-en-naciones-unidas/organizaciones-economicas-y-financieras/instituciones-de-las-naciones-unidas-con-vocacion-economica-y-social/article/consejo-economico-y-social-ecosoc>

³⁸ Las misiones de mantenimiento de la paz son una herramienta clave de la ONU para gestionar conflictos en Estados frágiles, aunque a menudo enfrentan limitaciones de recursos y consenso entre los Estados Miembros.

de la organización³⁹, en vista de su amplitud temática y su necesidad de articular múltiples actores y agencias especializadas (Prado y Surasky, 2025).

Como señalan Velázquez et. al. (2019), la estructura multilateral de la ONU es puesta a prueba por los cambios geopolíticos posteriores a la Guerra Fría, tal como el ascenso de nuevos actores estatales y no estatales, el auge del multilateralismo regional y los desafíos globales, como el cambio climático, el crimen organizado y las pandemias. En este contexto, es imperativo que la ONU se adapte y renueve sus mecanismos de gobernanza.

En el marco de antecedentes de esta investigación, la ONU en su función reguladora global desarrolló un sistema jurídico multilateral para abordar de forma integral el problema mundial de las drogas. Este régimen se estructuró mediante tres tratados internacionales, entre los cuales destacan el Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971 y la Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988, ambos bajo el liderazgo del ECOSOC y su Comisión de Estupefacientes.

El Convenio de 1971 respondió a la proliferación del uso no médico de sustancias psicoactivas sintéticas, como alucinógenos y tranquilizantes; al reconocer su posible utilidad terapéutica, el tratado no prohibió su uso, pero estableció mecanismos estrictos para su regulación, fiscalización y comercialización legal, delegando a la OMS la evaluación científica y médica de dichas sustancias. El principio que lo orienta es la necesidad de equilibrar el acceso para fines médicos y científicos con la prevención del uso indebido, articulando así un enfoque centrado en la salud pública (Naciones Unidas, 1971).

Por otro lado, la Convención de 1988 marcó un viraje hacia un enfoque de tipo penal y de seguridad internacional. Surge como respuesta a la expansión del narcotráfico transnacional y sus efectos desestabilizadores, al impulsar la armonización de legislaciones penales, el fortalecimiento de la cooperación jurídica y la implementación de medidas contra el lavado de activos y la criminalidad organizada (Naciones Unidas, 1988). A diferencia del convenio anterior, su énfasis no está en la regulación sanitaria sino en la represión penal del tráfico ilícito y sus delitos conexos.

³⁹ Con el paso del tiempo, la función del ECOSOC se diversificó, al abarcar temas como el desarrollo sostenible, la erradicación de la pobreza y la promoción de los derechos humanos. Sin embargo, su eficacia es objeto de críticas a consecuencia de la falta de recursos suficientes, la duplicidad de funciones con otros organismos y la necesidad de reformas para adaptarse a los desafíos actuales. Ante la conmemoración de los 80 años de la ONU en el año 2025, se vuelve imperativo reflexionar sobre las reformas necesarias para fortalecer el papel del ECOSOC y garantizar su relevancia en un mundo en constante cambio (Prado y Surasky, 2025).

Ambos instrumentos, aunque distintos en su lógica, conforman una arquitectura jurídica complementaria que refleja el papel normativo de la ONU en temas transversales como salud, justicia, seguridad y desarrollo. Este entramado normativo se vincula directamente con los objetivos del ECOSOC y con el mandato más amplio del sistema de Naciones Unidas de fomentar políticas públicas integrales que atiendan los factores persistentes de fenómenos como la drogadicción y el crimen organizado.

De cara a la conmemoración del 80 aniversario de la creación de la ONU en 2025, se abre una oportunidad histórica para reconsiderar su papel en el siglo XXI. Esto implica una reflexión cuidadosa sobre el equilibrio entre soberanía nacional y gobernanza global, así como sobre los principios fundacionales de la ONU –la igualdad soberana de los Estados, el respeto a los derechos humanos, y la solución pacífica de controversias– los cuales son relevantes, pero requieren una interpretación dinámica y contextualizada que responda a las transformaciones del escenario internacional.

1.3.1.1. La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

La función de la ONU se amplió a lo largo de su historia, para responder a los retos emergentes del sistema internacional. Desde el monitoreo de los ODM en el 2000 hasta hoy en día, la ONU juega un papel clave en la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y sus 17 ODS, los cuales representan un esfuerzo integral de la comunidad internacional por establecer metas concretas para reducir la pobreza extrema, garantizar la educación universal, y mejorar la salud global. Este enfoque con la adopción de los ODS en 2015, amplían estas prioridades hacia una agenda más holística e inclusiva, al integrar aspectos económicos, sociales y ambientales para construir un mundo más justo y sostenible (Naciones Unidas, 2015).

La cooperación internacional juega un papel esencial en la adopción de los ODS, al proporcionar recursos, tecnologías y apoyo técnico para abordar problemas transnacionales como la pobreza, el cambio climático y la desigualdad. Esta colaboración se fundamenta en el principio de “no dejar a nadie atrás”, que define la esencia de la Agenda 2030. En este contexto, la articulación de actores internacionales, nacionales y locales es clave para enfrentar desafíos complejos y promover el acceso equitativo a los derechos humanos y servicios básicos (Prado-Lallande, Morales-Quintero, y Greathehouse, 2023).

Además, aunado a la CID se orienta a metas concretas como la reducción de las desigualdades socioeconómicas y la promoción de los derechos humanos, alineándose con prioridades de los ODS, como la salud pública⁴⁰ y la sostenibilidad ambiental. Este enfoque resalta la importancia de la gobernanza inclusiva y la colaboración multilateral, elementos esenciales para lograr resultados sostenibles (Prado-Lallande y Morales-Quintero, 2022).

Históricamente, la cooperación internacional transitó desde un modelo discrecional basado en agendas nacionales hacia un enfoque de gobernanza global, con intención de integrar esfuerzos colectivos (precisamente como los ODS) para responder a diversos desafíos. Este cambio refleja la creciente interdependencia de los países y la necesidad de mecanismos más sólidos de coordinación internacional (Prado-Lallande y Morales-Quintero, 2022).

Respecto a los ODS sobresale el número 16 (ver Tabla 2), que promueve sociedades pacíficas, justas e inclusivas, en esencia procura construir instituciones responsables y eficaces. Este Objetivo incluye metas específicas como la 16.3, que fomenta el Estado de Derecho y el acceso igualitario a la justicia, y la 16.a, que impulsa la cooperación internacional para fortalecer las instituciones en la prevención de la violencia, el terrorismo y la delincuencia. Estas acciones representan un avance hacia la construcción de sociedades más equitativas e inclusivas, alineadas con los objetivos globales establecidos por la Agenda 2030 (Naciones Unidas, 2018).

⁴⁰ Aunque este trabajo no aborda de manera directa la meta, resulta relevante mencionar el informe “El problema de las drogas en las Américas”, elaborado por OEA (2013) por mandato de los Jefes de Estado en la VI Cumbre de las Américas (Cartagena de Indias, abril de 2012). Este documento constituye un referente clave para comprender la dimensión regional del consumo de sustancias adictivas y su relación con los ODS, en particular con la meta 3.5, que busca “fortalecer la prevención y el tratamiento del abuso de sustancias adictivas, incluido el uso indebido de estupefacientes y el consumo nocivo de alcohol” (Naciones Unidas, 2015).

Tabla 2. Objetivo de Desarrollo Sostenible número 16. Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas

Aspecto	Descripción
Objetivo general	“...pretende promover sociedades pacíficas e inclusivas, facilitar el acceso a la justicia para toda la población y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles. Las personas de todo el mundo deben vivir libres del miedo a cualquier forma de violencia y sentirse seguras en su día a día, sea cual sea su origen étnico, religión u orientación sexual.”
Metas	<p>“16.1 Reducir significativamente todas las formas de violencia y las correspondientes tasas de mortalidad en todo el mundo.</p> <p>16.2 Poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia y tortura contra los niños.</p> <p>16.3 Promover el Estado de Derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos.</p> <p>16.4 De aquí a 2030, reducir significativamente las corrientes financieras y de armas ilícitas, fortalecer la recuperación y devolución de los activos robados y luchar contra todas las formas de delincuencia organizada.</p> <p>16.5 Reducir considerablemente la corrupción y el soborno en todas sus formas.</p> <p>16.6 Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas.</p> <p>16.7 Garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades.</p> <p>16.8 Ampliar y fortalecer la participación de los países en desarrollo en las instituciones de gobernanza mundial.</p> <p>16.9 De aquí a 2030, proporcionar acceso a una identidad jurídica para todos, en particular mediante el registro de nacimientos.</p> <p>16.10 Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales.</p> <p>16.a Fortalecer las instituciones nacionales pertinentes, incluso mediante la cooperación internacional, para crear a todos los niveles, particularmente en los países en desarrollo, la capacidad de prevenir la violencia y combatir el terrorismo y la delincuencia.</p> <p>16.b Promover y aplicar leyes y políticas no discriminatorias en favor del desarrollo sostenible.”</p>
Desafíos en su implementación	Persistencia de conflictos armados, corrupción estructural en diversas regiones. Débil Estado de Derecho en algunos contextos y débil institucionalidad.
Estrategias y acciones	Fortalecimiento de sistemas judiciales. Fomento de la participación ciudadana en la toma de decisiones.
propuestas	Cooperación internacional en seguridad.

Fuente: Elaboración propia con información de (Naciones Unidas, 2018); Prado, J. P. (2015). La cooperación internacional para el desarrollo: Acciones, tendencias y desafíos. Libros de la Catarata; Instituto Universitario de Desarrollo.

La Tabla 2, explica de manera sencilla los aspectos más importantes del ODS número 16, que tiene como idea central crear sociedades más pacíficas, justas e inclusivas. Este objetivo establece un compromiso global con la erradicación de la violencia, fortalecer las instituciones y asegurarse de que todas las personas tengan acceso a la justicia, valora la diversidad sin discriminación.

Entre los temas principales, se habla de reducir la violencia en todas sus formas, mejorar los sistemas judiciales para que sean accesibles, garantizar transparencia y que las instituciones sean responsables, y promover una participación informada, activa y abierta a toda la comunidad.

Sin embargo, su implementación enfrenta desafíos significativos, como los conflictos armados que aún persisten, la corrupción estructural en muchos lugares, y la debilidad de las instituciones en algunos contextos. Para superar estos problemas, se proponen acciones como fortalecer los sistemas judiciales, fomentar la participación informada de la ciudadanía en las decisiones importantes, y colaborar internacionalmente en temas de seguridad.

En este sentido, el ODS 16 es importante para lograr los objetivos de la Agenda 2030, ya que relaciona la paz, la justicia y las instituciones fuertes como bases necesarias para un desarrollo que beneficie a todos de manera sostenible. El objetivo en comento no sólo busca reducir las violencias y mejorar las instituciones, sino que también promueve la transparencia, la igualdad y participación activa en la toma de decisiones. Estos principios son fundamentales para entender cómo trabajan los organismos regionales como la OEA, cuyos objetivos están ligados a mantener la paz, promover la justicia y fortalecer los gobiernos democráticos en América.

1.3.2. La Organización de los Estados Americanos

La OEA, se estableció en 1948 mediante la Carta de Bogotá, es un ejemplo de organización regional que se enfoca en el hemisferio occidental que pretende lograr un orden de paz y justicia que fomente la solidaridad entre sus miembros, defiende la soberanía, integridad territorial e independencia. De acuerdo con la OEA (2016a), sus pilares son democracia, derechos humanos, seguridad y desarrollo.

Con base en el Derecho Internacional y lo estipulado por la Carta de las Naciones Unidas sobre organismos regionales, sus ocho propósitos incluyen: afianzar la paz, promover la democracia, prevenir conflictos, organizar la acción solidaria en caso de agresión, resolver problemas políticos, jurídicos y económicos, impulsar el desarrollo y erradicar la pobreza, además de limitar armamentos convencionales para enfocar recursos en el desarrollo económico y social (Cárdenas, 2023).

La Carta Democrática Interamericana (11 de septiembre de 2001) establece el compromiso de los Estados Miembros con sistemas democráticos, al facilitar mecanismos de supervisión electoral y mediación en crisis políticas.

En el marco de la Guerra Fría, la OEA fue un espacio clave para coordinar esfuerzos contra amenazas percibidas, aunque su efectividad es cuestionada en casos como la crisis cubana⁴¹.

La OEA trabaja activamente en la promoción de la democracia, los derechos humanos, la seguridad y el desarrollo entre sus países miembros, y contribuye en diversas áreas para fortalecer la cooperación regional. Sin embargo, es importante reconocer que, debido a las diferentes perspectivas ideológicas y políticas de sus miembros, puede experimentar algunas tensiones que afectan su capacidad para actuar de manera completamente unificada.

Desde esta perspectiva la OEA se involucra en iniciativas de cooperación internacional para abordar la promoción y protección de derechos humanos.

1.3.2.1. Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas.

La CICAD, se creó en 1986, es el órgano asesor de la OEA en materia de drogas y es clave en el impulso de los TTD y TTA en América Latina, desarrolla programas para la prevención, tratamiento y rehabilitación de personas con trastornos por consumo de sustancias (OEA, 2023). Su trabajo se basa en los principios de salud pública y derechos humanos, al promover la adopción de enfoques basados en evidencia científica para el tratamiento de personas con problemas por consumo de sustancias (OEA 2014).

⁴¹ En el año 1961, el entonces presidente de los Estados Unidos, John F. Kennedy, promovió el lanzamiento de la Alianza para el Progreso, un programa destinado a la cooperación económica y social, que permaneció en vigor hasta 1970. Esta iniciativa surgió, en gran medida, como respuesta a la Revolución Cubana y a la posible expansión de la influencia socialista en América Latina y el Caribe (Prado, 2014).

La CICAD, mediante su Unidad de Fortalecimiento Institucional (UFI), suministra asistencia técnica a los Estados Miembros, incluyendo a México, con el propósito de promover el establecimiento de modelos alternativos a la privación de libertad. En el país esta asistencia se materializa mediante la implementación de iniciativas de TJ en territorio mexicano.

El financiamiento de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (SE-CICAD) proviene de una combinación de fuentes que incluyen el Fondo Regular de la OEA, el Fondo de Recuperación de Costos Indirectos (FRCI) y los fondos específicos aportados por los Estados Miembros y otras entidades colaboradoras. Durante 2021, la SE-CICAD recibió un total de US\$11,426,260, cifra que refleja tanto contribuciones monetarias directas como aportaciones en especie (CICAD, 2022).

La principal fuente de financiamiento estuvo constituida por los fondos específicos, los cuales representaron el 88 % del total mediante contribuciones en efectivo (US\$10,030,035) y aportaciones en especie (US\$133,825). Estos recursos provienen fundamentalmente de acuerdos de cooperación con Estados Miembros —en particular Estados Unidos y Canadá, que en conjunto aportaron la mayor proporción— y se destinan a proyectos específicos tales como fortalecimiento institucional, reducción de la oferta y la demanda, desarrollo de capacidades y apoyo al Observatorio Interamericano sobre Drogas (CICAD, 2022). En comparación con 2020, las contribuciones provenientes de fondos específicos mostraron un incremento del 12 %, lo que evidencia una ampliación en la cooperación internacional para la implementación de programas especializados.

Por su parte, el Fondo Regular de la OEA aportó US\$1,038,200, de los cuales se ejecutaron US\$991,000, destinados principalmente a cubrir gastos de personal (87 %) y, en menor medida, actividades operativas de la SE-CICAD, el funcionamiento del Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM) y la realización de sesiones estatutarias. Este fondo constituye la base presupuestaria estable que permite el funcionamiento administrativo del organismo.

El FRCI contribuyó con US\$224,200, de los cuales se ejecutaron US\$128,100. Estos recursos se utilizaron para cubrir gastos asociados a la administración de proyectos financiados por cooperación externa, particularmente aquellos vinculados al MEM. Aunque su proporción dentro del presupuesto total es menor (2 %), cumple una función estratégica

al sostener costos administrativos que no pueden ser cubiertos directamente por los fondos específicos.

En cuanto a las contribuciones en especie, estas ascendieron a US\$133,825 y consistieron principalmente en apoyo técnico, logístico y académico brindado por Estados Miembros y organismos de cooperación internacional. Entre ellas destacan el respaldo de Colombia y Chile en actividades del Grupo de Expertos y seminarios especializados, así como la colaboración de México y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) en procesos de capacitación, asistencia técnica y desarrollo de herramientas digitales (CICAD, 2022).

En conjunto, la estructura financiera de la SE-CICAD en 2021 confirma la alta dependencia del organismo respecto a la cooperación internacional y a los fondos específicos, que constituyen la base material para la ejecución de sus programas. Asimismo, la combinación entre recursos regulares, fondos para costos indirectos y aportaciones en especie permite sostener tanto las operaciones permanentes como el desarrollo de iniciativas técnicas especializadas orientadas al fortalecimiento de las políticas hemisféricas sobre drogas.

El Presupuesto 2022 de la SE-CICAD para cumplir con sus mandatos mediante las contribuciones⁴² en efectivo y en especie que recibe del FRCI y de fondos específicos, recibió un monto total de USD 8,648,085, distribuidos de la siguiente manera:

- “USD 7,225,485 en efectivo y USD 132,600 en especie, lo que representa una disminución del 27,6 % en comparación con las contribuciones similares recibidas en el año 2021; y
- USD 1,119,200 del Fondo Regular y USD 170,800 del FRCI, lo que refleja un incremento del 2 % en relación con las contribuciones procedentes de dichos fondos en el año 2021” (CICAD, 2022 p. 20.).

1.3.2.1.1. Mecanismo de Evaluación Multilateral de la CICAD.

El Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM), se estableció en 1999 por la CICAD, es un instrumento técnico y multilateral que permite evaluar de forma sistemática las políticas públicas en materia de drogas y fomentar la cooperación internacional de los Estados Miembros de la OEA (OEA, 2022).

⁴² Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) y la Fiscalía General de la República (FGR) a través de Mecanismo de Evaluación Multilateral dona cada una, la cantidad \$95,000 (CICAD, 2022).

En su octava ronda de evaluación⁴³, el MEM destacó que el país de México avanzó en la aplicación de medidas alternativas a la prisión para personas con trastornos por consumo de sustancias, a través de programas como los TTA (Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas [CICAD] y Secretaría de Seguridad Multidimensional [SSM], 2024 p. 28-29). No obstante, esta instancia también identifica algunos desafíos como la falta de estandarización de protocolos y la necesidad de mayor capacitación para operadores del sistema judicial, de igual forma señaló la necesidad de fortalecer la infraestructura institucional y mejorar la recolección de datos sobre el impacto de estos programas (OEA y CICAD, 2019).

En concordancia con la Acción Prioritaria 3.4 “Promoción de políticas públicas integrales y transversales para reducir y prevenir la delincuencia” (CICAD y OEA, 2020 p.3) del Plan de Acción Hemisférico sobre Drogas 2021-2025. El Informe de evaluación señala que México implementa mecanismos para ofrecer intervención temprana, tratamiento, rehabilitación, recuperación e integración social a personas con drogadicción involucradas en el sistema penal. Estas alternativas se articulan a través de derivaciones a tratamiento por mandato legal, al permitir que quienes cumplen con ciertos criterios jurídicos accedan a un proceso de atención integral. Dicho abordaje no sólo se enfoca en el consumo de sustancias, sino también en las comorbilidades físicas y psiquiátricas, lo cual fortalece un enfoque biopsicosocial para hacer frente a la violencia, la exclusión social y la corrupción, de esta ronda de evaluación (CICAD y SSM, 2024).

En términos de cooperación internacional, el MEM resalta la importancia de la asistencia técnica y el intercambio de buenas prácticas entre países de la región para fortalecer la efectividad de los TTA (CICAD, 2022).

Estas acciones reflejan un avance con el Objetivo 3 del MEM, y que en México establece y fortalece un sistema nacional de atención, tratamiento, rehabilitación, recuperación e integración social para personas usuarias de drogas. Este sistema se articula con los servicios públicos de salud y se fundamenta en un enfoque de respeto a los derechos humanos. Asimismo, se promueve la incorporación de servicios específicos con perspectiva de género, así como la adopción progresiva de estándares de calidad reconocidos internacionalmente en el diseño y la gestión de dichos servicios (CICAD y SSM, 2024).

⁴³ Metodología de evaluación en Anexo 2.

1.3.2.1.2. El Plan de Acción Hemisférico sobre Drogas (2021-2025).

El Plan de Acción Hemisférico sobre Drogas 2021-2025 de la CICAD-OEA, constituye un marco estratégico que orienta a los Estados Miembros en la formulación y activación de políticas y agendas nacionales destinados a enfrentar el problema de las drogas en el hemisferio occidental. Este instrumento promueve un enfoque integral y respetuoso de los derechos humanos, impulsa la coordinación multisectorial e interinstitucional para abordar tanto la reducción de la demanda como de la oferta de drogas (CICAD y OEA, 2020; OEA, 2018).

Dentro de sus objetivos prioritarios, el Plan establece la ejecución de programas basados en evidencia para la promoción de la salud, prevención, intervención temprana, tratamiento y rehabilitación; el fortalecimiento de sistemas nacionales de atención integrada y recuperación, articulados con los sistemas de salud; y la promoción de la colaboración con la sociedad civil en el diseño y ejecución de políticas públicas respetuosas de los derechos humanos (OEA y SE-CICAD, 2015).

Por lo tanto, el MEM en general tiene un papel crucial en el monitoreo y la evaluación del desarrollo de este Plan, así como en particular de dar seguimiento a la “promoción de alternativas para ofrecer servicios de intervención temprana, atención, tratamiento, rehabilitación, recuperación e integración social a infractores de la ley penal usuarios de drogas como alternativa a su prosecución penal y/o privación de libertad” (CICAD y SSM, 2024 p.28) como lo son los TTA.

Aunque el Plan (2021-2025) no incorpora de manera explícita la noción de TJ, sus directrices revelan una convergencia sustantiva con este paradigma. El énfasis del Plan en estrategias de reducción de la demanda sustentadas en la salud pública —particularmente en la provisión de tratamiento, rehabilitación y procesos de integración social para personas con trastornos por consumo de sustancias— se articula con los postulados centrales de la TJ, enfoque que como plantea Wexler (2014), supone reorientar la actuación del sistema de justicia hacia la recuperación y el bienestar de los individuos, privilegiando intervenciones terapéuticas y alternativas al castigo punitivo tradicional, especialmente en casos en los que el consumo problemático constituye un factor criminógeno relevante.

En este sentido, puede afirmarse que el Plan contribuye indirectamente a la consolidación de prácticas compatibles con la TJ, al promover un marco de acción que desplaza la respuesta exclusivamente sancionadora y la sustituye por una aproximación integral, interdisciplinaria y basada en derechos humanos. Al privilegiar la proporcionalidad, la atención clínica y la reinserción social por encima de la mera penalización de las personas usuarias de sustancias, el Plan configura un entorno normativo y programático propicio para la adopción y expansión de modelos de justicia orientados al tratamiento, entre los que la TJ constituye uno de los mecanismos más desarrollados y coherentes con las tendencias hemisféricas contemporáneas.

1.4. La Justicia Terapéutica: concepto, historia, desarrollo

La TJ⁴⁴ es el “Estudio del rol de la ley como agente terapéutico. Se centra en el impacto de la ley en el espectro emocional y en el bienestar psicológico de las personas, humanizando la ley y preocupándose del lado psicológico, emocional y humano de la ley y el proceso legal” (Wexler en OEA, 2016b p. 207).

A su vez, Osuna propone que la TJ es una “Rama del Derecho que estudia las consecuencias positivas y negativas que el Derecho Positivo (leyes, reglamentos y demás ordenamientos legales), los procedimientos y las conductas desplegadas por los actores legales pueden causar en el bienestar emocional de las personas” en Osuna (2021).

Este enfoque multidisciplinario propone que las normas legales, los procedimientos judiciales y los roles desempeñados por los actores legales pueden tener consecuencias terapéuticas o antiterapéuticas, y se esfuerza por maximizar los efectos positivos de la ley sin comprometer los principios fundamentales del sistema de justicia (Osuna, 2014; Wexler 2014).

Según Wexler y Winick (1996 en Morales-Quintero et al. 2014), el objetivo es minimizar los efectos anti-terapéuticos y maximizar su valor terapéutico, sin sacrificar el debido proceso, las garantías de las personas u otros valores judiciales p. 15.

La TJ se apoya en diferentes ciencias de comportamiento para su aplicación como la Psicología y la Sociología, para reformar leyes, procesos y procedimientos judiciales que

⁴⁴ En esta investigación, se emplea el término Justicia Terapéutica, “TJ” como la traducción del original en inglés, *Therapeutic Jurisprudence*.

contribuyen al bienestar emocional de las partes involucradas en los procesos legales (OEA, 2016a). Este enfoque explora cómo las leyes pueden diseñarse y aplicarse de manera que promuevan resultados psicológicamente saludables para los destinatarios de la norma en su aplicación.

De acuerdo con la Sociedad Internacional de Justicia Terapéutica (*International Society for Therapeutic Jurisprudence* [ISTJ])⁴⁵, la TJ “examina las propiedades terapéuticas y antiterapéuticas de las leyes y las políticas públicas, los sistemas y las instituciones legales” (ISTJ en Oyhamburu, 2018 p. 26).

Para poner en contexto al lector, se revisa la cualidad de “terapéutica” en el ámbito de TJ, no debe confundirse con los tratamientos médicos o psicológicos convencionales. El precepto se refiere más bien a las consecuencias curativas que pueden surgir de la aplicación de las leyes y al cuidado ético de las personas en el proceso legal (Wexler, 2014; Morales-Quintero, et al. 2014).

Es decir, la palabra “terapéutica” se utiliza en el sentido de generar consecuencias saludables y cuidar a otros a través de los procesos legales. Desde la perspectiva de Morales, este enfoque interdisciplinario se consideran los efectos del tratamiento con el propósito de fomentar la mejora integral. En el ámbito del sistema de justicia, esto implica la implementación de estrategias y programas interdisciplinarios enfocados en acondicionar condiciones que motivan la participación de las personas en el sistema judicial, así como en la adquisición de habilidades para la vida fundamentales en la prevención de recaídas y en la resolución efectiva de conflictos presentes y futuros. (Morales-Quintero, et al. 2014).

La TJ se conceptualiza a finales de los años 80 por David Wexler y Bruce Winick, quienes la propusieron como una orientación relevante dentro del movimiento denominado *Comprehensive Law*, que emergió en respuesta a las limitaciones del sistema de justicia punitivo, al ofrecer alternativas más humanistas e integradoras. Según Daicoff (2006), la TJ

⁴⁵ La ISTJ, se fundó en 1987 por David Wexler y Bruce Winick, formalizó la red global de académicos, jueces, profesionales y estudiantes interesados en este campo Su sitio web ofrece recursos y bibliografía en TJ, proporciona un valioso acervo de producción científica <https://intljtj.com> La reunión fundacional del ISTJ tuvo lugar en 2017 durante el Congreso Internacional de Derecho y Salud Mental en Praga, República Checa. Desde entonces, esta organización sin fines de lucro promueve la investigación interdisciplinaria, identifica las mejores prácticas judiciales y organiza actividades educativas y de capacitación profesional (ISTJ, 2024).

se consolidó como un pilar fundamental de dicho movimiento en 2006, al abogar por la intervención psicológica en la aplicación de la ley.

Es importante señalar que la TJ demuestra ser una herramienta valiosa en la justicia penal, un ejemplo son los Tribunales de resolución de problemas como las Cortes de Drogas en Estados Unidos⁴⁶.

Además, la TJ influye en áreas como la reinserción social y el diseño de medidas judiciales efectivas. Este enfoque interdisciplinario reconoce el papel crucial de los jueces y demás operadores jurídicos en la implementación de prácticas que promuevan el bienestar de todos los actores del sistema legal. Según Goldberg (2005) y Wexler (2008), los jueces actúan como líderes en la aplicación de principios de TJ, ayudan a transformar el sistema judicial en uno más humano y eficiente.

Se destaca que esta perspectiva no surgió como una teoría, más bien como un área de investigación, enfocándose en mejorar el bienestar emocional a través de la sensibilización y capacitación de los operadores jurídicos, Osuna (2021)⁴⁷.

Por su parte la ISTJ y la Asociación Iberoamericana de Justicia Terapéutica (AITJ) trabajan para consolidar la investigación y la práctica de la TJ a nivel global. Estas organizaciones ofrecen recursos, bibliografía y foros de discusión que facilitan el intercambio de conocimientos y la colaboración interdisciplinaria⁴⁸.

⁴⁶ Es incorrecto asumir que la TJ sólo puede implementarse a través de los TTD. Aunque estos Tribunales representan el entorno original y más evidente para aplicar este enfoque —dado que el concepto de "terapéutico" resulta más tangible al ofrecer tratamiento a personas imputadas por consumo problemático—, su aplicación se expande progresivamente hacia otros ámbitos del sistema judicial. Actualmente, principios de la TJ se observan en espacios como la justicia familiar, juvenil, fiscal y en tribunales especializados, aunque su integración no ha sido igualmente sencilla en todos estos contextos (Wexler, 2008, 2013, como se cita en Morales-Quintero et al. 2014).

⁴⁷ Magistrado mexicano de Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. Licenciado en Derecho y Maestro en Derecho Fiscal y Financiero, Realizó estudios de doctorado en el Centro de Investigación de Medios Alternativos de Resolución de Conflictos de la Universidad La Trobe en Australia, y es candidato a doctor por Deakin University, Australia. Asimismo, cuenta con Especialidad en Derechos Humanos y Justicia Administrativa. Es vicepresidente de la AITJ.

⁴⁸ Se puede acceder a contenido digital en <https://justiciaterapeutica.webs.uvigo.es>

1.4.1. Justicia Terapéutica en la justicia penal, salud pública y servicios de reinserción social

La TJ representa un paradigma emergente que gana relevancia en el análisis de los efectos del sistema legal sobre la salud mental, el bienestar emocional y la reintegración social de las personas involucradas en procesos judiciales. Este enfoque se introduce inicialmente por Wexler, propone observar el derecho no sólo como un mecanismo de control social, sino como una herramienta con potencial terapéutico. Desde esta óptica, se procura que la administración de justicia no incremente el sufrimiento de los involucrados, por el contrario, pretende que contribuya activamente a su rehabilitación y a la disminución de la reincidencia delictiva (Wexler, 1993).

Tradicionalmente, el Derecho ha empleado medidas coercitivas, como el castigo y las sanciones, para regular el comportamiento humano. Sin embargo, la TJ propone un enfoque diferente, que se centra en la transformación personal, el fortalecimiento de capacidades individuales y la atención de los factores psicosociales subyacentes que influyen en la conducta delictiva. Morales-Quintero et al. (2014) sostienen que este modelo se apoya en disciplinas como la Psicología, la Criminología y el Trabajo Social, al promover intervenciones integrales que aborden las causas persistentes de la criminalidad mediante programas terapéuticos supervisados judicialmente.

En este sentido, la TJ incorpora principios como la escucha activa, el trato digno, la participación del usuario y el principio pro-persona en la interpretación de la ley, consolida así una justicia empática que mejora la cooperación y la confianza en las instituciones. Osuna argumenta que, para que el sistema judicial sea verdaderamente humano, debe integrarse una perspectiva terapéutica que contemple la formación ética y emocional de los operadores jurídicos, a fin de favorecer un entorno judicial más equitativo y restaurativo (Osuna, 2021).

La integración de la TJ en los sistemas de salud pública⁴⁹ y reinserción social resulta especialmente pertinente en contextos latinoamericanos marcados por altos índices de violencia, marginación y desigualdad. Como señalan Burke y Leben (2008) y Wexler (2008), citados en Morales-Quintero et al. (2014), cuando se abordan las causas estructurales del

⁴⁹ En el ámbito de la salud pública, la TJ reconoce que la ley puede influir significativamente en la salud mental de las personas. Por ello, aboga por la integración de servicios de salud mental dentro del sistema judicial, permite que los procedimientos legales no sólo resuelvan conflictos, sino que también humanicen la justicia, promuevan la recuperación y el bienestar psicológico de los justiciables (Frias, 2014).

delito, como la adicción⁵⁰, los trastornos mentales y la exclusión social, los sistemas penales logran resultados sostenibles en la rehabilitación y prevención de la reincidencia.

Por lo que el enfoque interdisciplinario es crucial para abordar problemas complejos, como la adicción y la prevención social de la violencia, que tienen profundas raíces en factores sociales y psicológicos, que “lejos de buscar un castigo carcelario para delitos menores, propicia una cohesión comunitaria para fortalecer el tejido social” (Ríos y Herrera, 2018 (p.33) en Oyhamburu, 2018 p. 27).

Asimismo, modelos como los TTD y TTA ejemplifican con éxito cómo la TJ puede traducirse en mecanismos judiciales que combinan supervisión activa, programas de tratamiento personalizados⁵¹ y estrategias motivacionales basadas en recompensas y sanciones proporcionales. Esta modalidad promueve la adherencia a procesos de rehabilitación mediante un acompañamiento cercano de jueces y equipos interdisciplinarios adaptados a las necesidades específicas de los participantes (Stinchcomb, 2010; Morales y Aguilar, 2014; Cetz, 2017). Lo cual favorece el establecimiento de relaciones más cercanas y humanas entre los acusados y los jueces, fomentando un mayor interés por parte de los actores jurídicos. Este enfoque promueve la empatía y el compromiso genuino por asistir a quienes han infringido la ley, abordando las causas subyacentes de su conducta. Dicho enfoque refleja una perspectiva de TJ, que contribuye a reducir los efectos adversos del sistema judicial y a potenciar sus aspectos positivos. (Cetz, 2017).

⁵⁰ La adicción se define como una enfermedad crónica del cerebro caracterizada por la búsqueda y el consumo compulsivo de sustancias, a pesar de sus consecuencias nocivas. Su clasificación como enfermedad mental obedece a las alteraciones neurobiológicas y conductuales que provoca, especialmente en áreas cerebrales vinculadas al placer, la memoria y el control de impulsos. Estas modificaciones, observadas mediante estudios en neurociencias, explican tanto la persistencia del consumo como su relación indirecta con conductas delictivas, sin que ello implique necesariamente una relación causal directa (JIPE JONISA, 2019).

⁵¹ Ronald L. Akers en 1998 en su obra titulada *Social Learning and Social Structure: A General Theory of Crime and Deviance*, amplía su marco teórico al integrar elementos conductuales con el análisis estructural, argumenta que la intervención efectiva en conductas delictivas debe centrarse en los procesos de aprendizaje. Asimismo, sostiene que dichas intervenciones deben dirigirse tanto en contextos formales, como instituciones penitenciarias o tribunales, como en escenarios informales, tales como la familia, la escuela o las redes comunitarias. En cuanto a la evidencia empírica, diversos metaanálisis han ratificado la efectividad de programas fundamentados en principios del aprendizaje social y cognitivo-conductual (Akers, 1998). Por ejemplo, Lipsey y Cullen (2007) analizaron una amplia variedad de estudios y concluyen que los enfoques cognitivo-conductuales y basados en el aprendizaje social superan de manera sistemática a los enfoques punitivos en la reducción de la reincidencia delictiva. Igualmente, Andrews y Bonta (2010), como parte de su modelo RNR (Risk-Need-Responsivity), fundamentan sus estrategias en principios del aprendizaje social, al señalar que la modificación de cogniciones y entornos delictivos a través de refuerzos prosociales resulta ser un factor crucial para lograr una rehabilitación efectiva.

Estos Tribunales representan una innovación en relación con los sistemas judiciales tradicionales. No se pretende modificar los fundamentos sobre los cuales operan los procesos judiciales; por el contrario, estos juzgados facilitan establecer una vinculación entre los principios penales que rigen los procedimientos y las opciones de tratamiento para el abordaje del consumo de sustancias.

La evidencia internacional respalda que la implementación de prácticas terapéuticas, como el uso de lenguaje claro, la comunicación empática y el reconocimiento de los avances individuales, mejora sustancialmente la percepción de justicia por parte de los usuarios del sistema y fortalece la legitimidad institucional (Stinchcomb, 2010).

Es decir, se comprende que la TJ representa una evolución significativa en la forma en que los sistemas de justicia y de reinserción social abordan los problemas legales y sociales. Al centrarse en el bienestar de los individuos y en la colaboración interdisciplinaria, responde a las necesidades complejas de poblaciones vulnerabilizadas, al ofrecer un modelo de justicia que no sólo resuelve conflictos legales, sino que transforma vidas y comunidades afectadas.

1.5. Antecedentes de iniciativas de la Organización de los Estados Americanos en Justicia Terapéutica y derechos humanos

En el marco del sistema internacional de control de drogas, diversas instituciones multilaterales, como la ONU y la OEA, reconocieron la necesidad de adoptar alternativas a la reclusión carcelaria para personas involucradas en delitos menores relacionados con el consumo de sustancias psicoactivas. Las tres Convenciones de la ONU⁵² (normas multilaterales que priorizan el tratamiento sobre el castigo penal) en esta materia establecen estrictos mecanismos de fiscalización y promueven medidas no punitivas, como la educación, la rehabilitación o la reintegración social, para aquellos infractores cuya conducta esté vinculada a la dependencia de sustancias (Csete y Tomasini-Joshi, 2015).

En conformidad con ello, con base en la Declaración sobre la Reducción de la Demanda de Drogas (1999) y posteriores resoluciones de la Comisión de Estupefacientes, se

⁵² La Convención Única sobre Estupefacientes de 1961, el Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971 y la Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988, sirven de sustento jurídico para el desarrollo de programas como los TTD.

exhortó a los Estados a considerar el tratamiento como alternativa o complemento a las sanciones penales.

En este contexto, en América Latina estas recomendaciones se encuentran en los Tribunales de Tratamiento de Drogas (TTD) que como se señaló antes surgieron como un modelo de TJ, el cual se expandió en América Latina con el respaldo de la OEA-CICAD, e integra una visión que atiende tanto al fenómeno delictivo como a sus causas subyacentes (OEA, 2016b).

La historia de estos Tribunales comenzó en Estados Unidos en la década de 1980, con el primero de este tipo que se creó en 1989, en el Condado de Miami-Dade, Florida, el cual marcó un cambio significativo respecto a los modelos tradicionales de enjuiciamiento (OEA, 2016b). Estos TTD también se conocen como Cortes de Drogas o TTA, plantean abordar no sólo el delito en sí, sino también las causas subyacentes, como la adicción, mediante un enfoque multidisciplinario que incluye la intervención judicial continua, el seguimiento estrecho de la conducta, y la colaboración con servicios de tratamiento y organizaciones comunitarias (Winick y Wexler, 2003).

El modelo de TTD se adapta a las realidades de distintos países, se ajusta a sus contextos legales, culturales y sociales y desarrolla políticas centradas en las personas y enfoques integrales de respeto a los derechos humanos en América Latina y el Caribe (OEA, 2016a). Esto incluye variaciones en los criterios de elegibilidad, tipos de drogas consideradas, procesos de diagnóstico y derivación del caso, y la población objetivo. Por ejemplo, en Panamá, el sistema combina elementos del sistema penal acusatorio y el inquisitivo, en función de la provincia en cuestión donde se haya cometido el delito (OEA, 2016b).

A partir de finales de los años noventa, comenzó la expansión internacional de los TTD, incorporándose de manera progresiva en diversos sistemas judiciales. En la actualidad, se contabilizan más de 3,000 tribunales de este tipo en funcionamiento (ver Tabla 3), basados en los principios de la TJ y orientados a ofrecer alternativas al encarcelamiento para personas con consumo problemático de sustancias.

El modelo, originado en Estados Unidos, se replicó en países como Canadá (1998), Australia (1999), Nueva Zelanda, Reino Unido e Irlanda. En América Latina destaca el caso de Chile, que inició un programa piloto en Valparaíso en 2004 y lo institucionalizó en 2011, consolidando su integración en el sistema de justicia penal.

En años recientes, la experiencia se extendió a otras jurisdicciones, como Bélgica, México, Barbados, Costa Rica, República Dominicana, Jamaica, Panamá, Trinidad y Tobago, Bermudas, Islas Caimán, Escocia, Mauritania, Gales, Irlanda del Norte, Puerto Rico, Argentina y Colombia, cada una con adaptaciones propias a sus contextos legales y sociales (Cadena, 2020; CICAD, 2022; OEA s.f.; Secretaría de Gobernación, Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana y Comisión Nacional contra las Adicciones [SEGOB, SSPC y CONADIC], 2021; Social Science Research Council [SSRC], 2018).

Tabla 3. Tribunales de Tratamiento de Drogas en el mundo

País	Año de inicio	Estado Actual
Estados Unidos	1989	Activo en los 50 estados, con más de 4000 Cortes de Drogas
Canadá	1998	Activo en varias provincias
Australia	1999	Activo en varios estados
Irlanda	2001	Activo
Escocia	2001	Activo en Glasgow Sheriff Court
Jamaica	2001	Activo
Chile	2004 (piloto)	Institucionalizado en 2011
Reino Unido	2005	Activo en varias localidades
Bélgica	2008	Activo
México	2009	Activo en 8 de 32 estados
Nueva Zelanda	2012	Activo en Auckland, Waitakere y Hamilton
Costa Rica	2013	Activo
Argentina (Salta)	2013	Activo
Perú	2013	Activo
República Dominicana	2013	Activo
Panamá	2013	Activo
Trinidad y Tobago	2013	Activo
Barbados	2014	Activo
Colombia	2019 - 2020	Activo

Fuente: Elaboración propia con información de CICAD (2023). Borrador del informe anual 2022 de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos en su quincuagésimo tercer Período Ordinario de Sesiones; OEA s.f.; SEGOB, SSPC y CONADIC, 2021; Snapp y Valderrábano, 2022; SSRC, 2018; Cadena, 2020.

La Tabla 3 muestra la expansión internacional de los TTD desde su origen en Estados Unidos en 1989 y evidencia su adopción progresiva en América, Europa y Oceanía. En la mayoría de los casos, estos Tribunales han pasado de experiencias piloto a programas institucionalizados.

Los TTD operan bajo un esquema estructurado que combina la supervisión judicial constante, audiencias periódicas y un sistema de incentivos y sanciones para garantizar la adherencia de los participantes a sus planes de tratamiento. Esta dinámica busca generar responsabilidad y motivación en los infractores, quienes deben demostrar compromiso sostenido con su proceso de rehabilitación. En caso de incumplimiento o abandono del programa, se reactiva el procedimiento penal ordinario, lo que puede conllevar sanciones privativas de libertad. A pesar de esta posibilidad, la evidencia indica que los TTD contribuyen a la disminución de la reincidencia y al fortalecimiento de los procesos de reintegración social, al enfocarse en las raíces del comportamiento delictivo vinculado al consumo problemático de sustancias (OEA, 2016b).

Se presentan a continuación las distinciones clave entre los diez principios fundamentales que rigen los procedimientos de las Cortes de Drogas, teniendo en cuenta aquellos aspectos que contribuyen al éxito en el tratamiento de los casos. Estos lineamientos establecidos por la National Association of Drug Court Professionals – Asociación Nacional de Profesionales de Cortes de Drogas por sus siglas en inglés– (NADCP) se consideran como referencia a nivel internacional para su implementación.

Originalmente, estos diez elementos fueron desarrollados para el contexto de Estados Unidos, país donde surgieron los primeros Tribunales de esta naturaleza. Posteriormente, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) tomó dichos principios y los adaptó a la realidad internacional, proponiendo ahora doce componentes que pueden ser implementados en países que deseen adoptar esta metodología (Hurtado, 2010 en Cetz, 2017).

Asimismo, como se analizó a lo largo del capítulo uno, en los Tribunales el objetivo principal es abordar las causas subyacentes de la conducta delictiva, las cuales pueden incluir, por ejemplo, la adicción, en lugar de limitarse a sancionar únicamente la conducta (ver Tabla 4).

Tabla 4. Elementos fundamentales de los Tribunales de Tratamiento de Adicciones

NADCP: 10 Principios Básicos (2004)	UNODC: 12 Componentes Internacionales (2010)
1. Integración de servicios de tratamiento y justicia. Colaboración de jueces, fiscales, defensores, y comunidad en tres fases del tratamiento.	1. Liderazgo judicial efectivo. El juez dirige al equipo de forma proactiva.
2. Enfoque no adversarial. Fiscales y defensores trabajan juntos para promover la rehabilitación al respetar el debido proceso.	2. Colaboración interdisciplinaria. Trabajo conjunto entre el juez y el equipo, mantiene la independencia profesional.
3. Identificación temprana de candidatos. Remisión rápida al programa para reducir el trauma y fomentar confianza en el sistema.	3. Conocimiento sobre adicciones. Los miembros no sanitarios del equipo deben entender la adicción y el proceso de recuperación.
4. Acceso a servicios diversos. Planes individualizados que atienden factores como salud, educación, empleo y problemas sociales.	4. Manual de procedimientos. Establece consistencia y eficiencia en la intervención.
5. Monitoreo frecuente de abstinencia. Pruebas regulares de drogas y alcohol para medir avances y recaídas.	5. Criterios claros de elegibilidad. Proceso de selección objetivo y estructurado.
6. Consecuencias claras. Sistema de incentivos y sanciones para fomentar el cumplimiento y abordar el incumplimiento.	6. Evaluación detallada. Análisis individual de cada candidato antes de su inclusión en el programa.
7. Interacción continua del juez. Supervisión cercana y motivadora para garantizar el progreso del participante.	7. Consentimiento informado. Participación voluntaria basada en información y asesoría legal adecuada.
8. Evaluación constante del programa. Uso de datos y análisis estadístico para medir resultados e impacto, con ajustes necesarios.	8. Referencia rápida al tratamiento. Incorporación temprana al programa de tratamiento y rehabilitación.
9. Capacitación interdisciplinaria continua. Formación regular del equipo en áreas clave para garantizar un servicio de calidad.	9. Incentivos y sanciones consistentes. Respuesta rápida y uniforme ante avances o incumplimientos.
10. Colaboración interinstitucional. Trabajo conjunto con agencias y organizaciones comunitarias para garantizar apoyo y sostenibilidad.	10. Evaluación continua. Disposición a reformar el programa según los resultados y deficiencias detectadas
	11. Financiamiento adecuado. Recursos suficientes y específicos para la operación del programa.
	12. Cambios legislativos. Modificaciones necesarias en las leyes para facilitar la implementación del modelo.

Fuente: Elaboración propia con información de Cetz Moreno, C. S. (2017). *El papel de la criminología en la implementación de un Tribunal para el Tratamiento de las Adicciones en Puebla* [Tesis de licenciatura BUAP] pp. 39-43.

Como se aprecia en la Tabla cuatro, ambos enfoques comparten principios clave como la colaboración interdisciplinaria, el monitoreo constante, y un enfoque en incentivos y sanciones. En tanto que la UNODC introduce elementos específicos para la activación global, como la necesidad de financiamiento adecuado y ajustes legislativos, la NADCP enfatiza la participación del juez, el diseño individualizado de tratamientos y la capacitación continua como pilares del éxito.

En definitiva, los TTD y TTA aspiran a mejorar los procesos para los adultos y jóvenes en conflicto con la ley, promover su rehabilitación y reinserción social, al tiempo que se reduce la carga en el sistema judicial y con ello se fomenta la seguridad pública.

Este modelo no sólo articula componentes del sistema de justicia penal y de la salud pública, sino que también constituye una plataforma de cooperación técnica, jurídica e institucional. La OEA como actor clave en la difusión de esta experiencia, facilita la transferencia de conocimientos, la capacitación especializada y la adaptación metodológica conforme a los marcos legales y realidades sociales de cada país. Los TTD, al incorporar una perspectiva centrada en los derechos humanos y la intervención multidisciplinaria, representan una innovación jurídica y terapéutica que gana terreno en casi la mitad de los Estados Miembros de la OEA, y en diversas naciones fuera del continente americano, se consolida como una alternativa frente a modelos punitivos tradicionales (OEA, 2016b).

Capítulo 2 Cooperación internacional entre la Organización de los Estados Americanos y el Gobierno de México en materia de Justicia Terapéutica. Origen y funcionamiento de los Tribunales de Tratamiento de Adicciones desde los derechos humanos

Este capítulo identifica la manera en que la OEA y el Gobierno de México en el marco de la cooperación internacional recurren a la TJ en el establecimiento y operación de los TTA, los cuales enmarcan su origen y evolución desde la perspectiva de seguridad humana en pro de los derechos humanos. Esta cooperación adquiere relevancia al situarse en un contexto de alta incidencia de violencia y desafíos en la impartición de justicia, que requiere respuestas inter y transdisciplinarias. Asimismo, el enfoque de TJ se presenta como una alternativa que se centra en la rehabilitación y restablecimiento de la dignidad de las personas con consumo problemático de sustancias psicoactivas, en consonancia con los estándares internacionales de protección de los derechos fundamentales (CICAD y OEA, 2020).

2.1. La situación de inseguridad en México: un desafío que afecta la estabilidad tanto de la nación como de sus países vecinos

En años recientes México enfrenta una crisis estructural en materia de seguridad y justicia, caracterizada por altos índices de violencia e impunidad, y por una creciente sobrecarga del sistema penitenciario. La inseguridad en México ha sido catalogada como una amenaza a la seguridad nacional y regional. En junio de 2008, un informe de la ONU señaló que “México ocupaba el sexto lugar mundial en incidencia de delincuencia organizada, sólo por debajo de Afganistán, Irak, Pakistán, Nigeria y Guinea Ecuatorial” (Prado 2020, p. 377). En la misma línea Edgardo Buscaglia, especialista en el tema, advirtió que el 60% de los municipios del país estaban “capturados o feudalizados” por el narcotráfico (La Jornada, 2008 en Prado 2020, p. 377).

Entre tanto, México se coloca en la tercera posición a nivel mundial en el índice de criminalidad organizada, según un informe reciente del Banco Mundial y el Índice Global de Crimen Organizado, sólo países como Myanmar y Colombia superan a México en esta clasificación (Global Initiative Against Transnational Organized Crime, 2023).

Desde la perspectiva norteamericana, evaluaciones del periodo 2000–2011 ya identificaban a las organizaciones delictivas mexicanas como una amenaza relevante para la paz social de Estados Unidos; los informes institucionales del *National Drug Intelligence Center* (NDIC) y otras evaluaciones de su Departamento de Justicia señalaron que los grupos del crimen organizado mexicanos controlaban gran parte del mercado de estupefacientes y representaban una amenaza significativa para la estabilidad y el orden público transfronterizo. En el mismo sentido, Thomas A. Shannon, entonces Subsecretario de Estado, subrayó que los grupos criminales mexicanos tenían presencia en más de 230 ciudades estadounidenses (United States Department of Justice–National Drug Intelligence Center [NDIC], 2009; Prado 2020, p. 378).

Incluso, el *Joint Operating Environment 2008*, elaborado por el Comando Conjunto del Ejército de Estados Unidos, señaló que un colapso de México por el narcotráfico demandaría que Washington respondiera por las implicaciones en su seguridad doméstica (El Universal, 2009 en Prado 2020). Estas apreciaciones continúan causando reacciones en el análisis de política sobre la relación bilateral en materia de seguridad, ya que el crimen organizado transnacional se reconoce como una de las principales amenazas actuales, lo que justifica la cooperación internacional como herramienta clave.

Durante el período de mayor incremento en los niveles de violencia, comprendido entre los años 2012 y 2023, las estimaciones relativas a las defunciones vinculadas al conflicto con organizaciones delictivas presentan variaciones sustantivas según las fuentes consultadas.⁵³ Los reportes periodísticos y organismos independientes⁵⁴ han dado a conocer rangos que fluctúan desde decenas de miles hasta cifras superiores, con estimaciones específicas que oscilan entre 60,000 y 90,000 muertes en ciertos intervalos temporales (Prado 2020, p. 378). Por otro lado, estudios académicos y agencias internacionales advierten sobre

⁵³ Aunque el sistema del INEGI para registrar los homicidios es bastante confiable y da detalles, no es perfecto y puede omitir algunos casos. Al igual que otras instituciones que también hacen estadísticas oficiales, como el SESNSP, puede haber casos que no se registren o se registren mal. Esto puede suceder por errores o por olvidos en el proceso de registro, ya sea por parte de los hospitales, médicos, personal encargado de tomar los datos o los que revisan la información en el INEGI. También puede ser que las autoridades no tengan toda la información, especialmente en casos donde aún no se sabe qué pasó o no se han localizado las víctimas (INEGI, Atlas 2023 p.13).

⁵⁴ Diversos informes, como el del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez en 2013, señalaron que el sexenio de Felipe Calderón estuvo marcado por un clima de dolor y violencia generalizada, con miles de víctimas de homicidio, desaparición forzada, desplazamiento, tortura y otras violaciones. Se estima que, durante dicho periodo, el número de muertes relacionadas con la estrategia de seguridad osciló entre 60,000 y 90,000 personas (Aristegui Noticias, 7 de febrero de 2013).

la existencia de subregistros y las dificultades metodológicas inherentes para atribuir causalidad directa en todos los casos. En suma, la literatura especializada coincide en reconocer un notable aumento en los niveles de violencia durante dichos años y en señalar la persistencia de secuelas significativas, tales como desplazamientos forzados, condiciones de impunidad y crisis en los sistemas forenses. Además, según Infobae México en su crónica “Narcomapa 2024: qué cárteles tienen mayor presencia en México, el 81% del territorio mexicano se encuentra asediado por agrupaciones del crimen organizado” (Cano, 2024), el Cártel Jalisco Nueva Generación tiene presencia en 28 de 32 estados y el Cártel de Sinaloa en 24 de 32, siendo ambas organizaciones las de mayor dominio en el país.

En el presente escenario de violencia persistente y dinámicas delictivas transnacionales, resulta oportuno examinar las estrategias de seguridad adoptadas por el gobierno federal de las administraciones recientes, para identificar los alcances y limitaciones de las políticas en la materia.

2.1.1. Estrategias de seguridad y resultados en el Gobierno de Enrique Peña Nieto (2012-2018)

Durante el inicio de su administración el presidente Enrique Peña Nieto, en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018⁵⁵ se planteó una Reforma Constitucional en materia de Seguridad y Justicia y una estrategia de seguridad nacional⁵⁶ centrada en la defensa del Estado, mediante el fortalecimiento institucional, la inteligencia estratégica y la presencia de las Fuerzas Armadas (Diario Oficial de la Federación [DOF], 2013).

En el curso del sexenio de Peña Nieto, uno de los componentes más relevantes en materia de seguridad y justicia fue la consolidación del nuevo sistema de justicia penal acusatorio, cuya implementación se estableció desde la reforma constitucional de 2008. Dicha reforma, aprobada bajo presión de diversos actores del sector justicia y de organizaciones de la sociedad civil, tuvo como objetivo fortalecer la transparencia y eficiencia de los procedimientos penales, garantizar el debido proceso y asegurar la atención

⁵⁵ Se presentan un total de 31 objetivos, 118 estrategias y 819 líneas de acción en el PND 2013-2018.

⁵⁶ Durante el inicio de su administración el presidente Enrique Peña Nieto, planteó un cambio discursivo por él denominado “guerra contra el narcotráfico”, enfocando la estrategia en la prevención social del delito, el fortalecimiento institucional y la coordinación intergubernamental (Badillo, 2018).

a las víctimas del delito (Prado, 2020 p. 385). Frente a este reto estructural, la administración de Peña Nieto priorizó la puesta en marcha del nuevo sistema, destinando más de 625 millones de dólares a su implementación (Prado, 2020)⁵⁷.

Este esfuerzo representó un intento significativo de modernización del aparato judicial; sin embargo, su impacto fue limitado por la persistencia de prácticas militarizadas y la débil articulación entre las reformas institucionales y las políticas de seguridad pública. En consecuencia, aunque el discurso gubernamental promovía la profesionalización y la prevención, la ejecución práctica siguió privilegiando la coerción y la respuesta armada frente a la criminalidad.

Aunque el discurso oficial propuso un enfoque preventivo y de coordinación intergubernamental, como se reflejó en el Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia (PNPSVD), en la práctica persistieron lógicas militarizadas⁵⁸ que debilitaron el control civil y los mecanismos de rendición de cuentas.

Las cinco estrategias del PNPSVD en el objetivo 1.2 “Garantizar la Seguridad Nacional” (DOF, 2013 pp. 54-56), desde la construcción de una política general hasta la modernización institucional, manifestaron ambigüedades respecto al papel de los derechos humanos, con un énfasis claro en la protección del Estado por encima de la seguridad humana (Prado, 2020).

Entre las líneas de acción para este fin se destaca además del PNPSVD, el modelo de Policía Estatal Acreditada. La estrategia se basó en la regionalización de operativos, el fortalecimiento de la inteligencia para la captura de líderes criminales y la cooperación internacional, principalmente con Estados Unidos. Sin embargo, el programa enfrentó dificultades como recortes presupuestales⁵⁹, falta de coordinación interinstitucional y ejecución desigual del PNPSVD (Hernández, 2019; México Evalúa, 2024).

⁵⁷ Asimismo, el gobierno de Estados Unidos, a través de la Iniciativa Mérida apoyó esta transición mediante mecanismos de cooperación que correspondían al segundo pilar del programa, orientado al fortalecimiento institucional y del Estado de derecho. Como parte de dichas acciones, se equiparon cerca de 120 juzgados en 26 estados con la infraestructura necesaria para realizar juicios orales (Prado, 2020).

⁵⁸ La militarización no debe interpretarse únicamente como un incremento en la presencia militar, sino como un proceso que implica la promoción, reproducción e institucionalización de los valores, atributos y formas militares en la vida pública (Sánchez y Álvarez, 2022, p. 14). En muchas ocasiones, este proceso es facilitado por actores civiles, lo cual puede contribuir a una mayor participación de las fuerzas armadas en asuntos que tradicionalmente no se relacionan con lo militar.

⁵⁹ Durante el sexenio de Enrique Peña Nieto, los recursos para prevención del delito sufrieron fuertes recortes. En 2013 se asignaron 2,595 millones de pesos, pero en 2017 el presupuesto quedó en cero; en contraste, la publicidad oficial acumuló más de 35 mil millones de pesos entre 2013 y 2017 (Arroyo, 2018, p. 207)

Si bien se registraron avances en el plano discursivo, tales como el reconocimiento de la necesidad de coordinación interinstitucional y la profesionalización de las fuerzas armadas, estos logros quedaron limitados por la falta de mecanismos de supervisión civil y rendición de cuentas. En un Estado democrático, la seguridad pública requiere no sólo eficacia operativa, sino también controles que garanticen que las acciones de las instituciones armadas se ajusten a la legalidad y a los derechos (Comisión Nacional de los Derechos Humanos [CNDH], 2021).

La participación extensiva de corporaciones castrenses en funciones vinculadas al orden interno, inteligencia y programas sociales⁶⁰, mostró una tendencia creciente hacia la militarización, la cual fue objeto de observación crítica por parte de organismos internacionales de derechos humanos (Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH], 2018)

Pese a la ejecución de operativos de alto perfil como la recaptura de Joaquín “El Chapo” Guzmán en 2016, la violencia no se redujo de manera sostenida. Aunque instituciones como el Ejército Mexicano y la Marina Armada de México conservaron niveles altos de confianza ciudadana, otras como el Ministerio Público y las Procuradurías estatales mostraron altos índices de desconfianza (Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública [ENVIPE], 2019).

Las políticas públicas en materia de protección de la población más perceptibles para la ciudadanía fueron las relacionadas con el patrullaje, el alumbrado público y espacios recreativos (ENVIPE, 2019), lo que sugiere que las acciones gubernamentales se percibieron más en el plano operativo que en una transformación estructural de fondo.

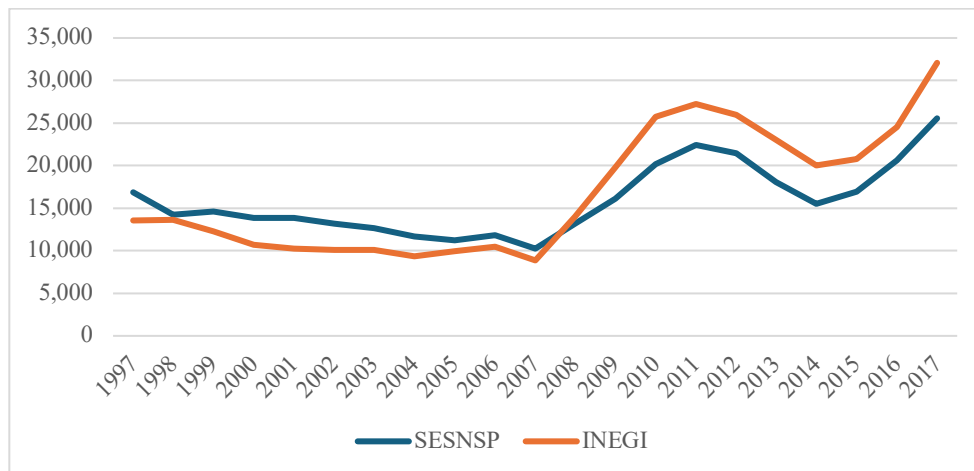
Según el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), en 2017 se registraron 25,559 homicidios dolosos⁶¹ (SESNSP-CIEISP, 2024). Al cierre del sexenio, en 2018, los homicidios dolosos ascendieron a 35,964/ 36,685 casos;

⁶⁰ La incorporación de componentes militares en funciones inherentes a las autoridades civiles, tales como la seguridad pública, suscita reclamaciones de índole jurídica, fundamentadas en su posible incompatibilidad con el marco constitucional. Se señala que la estructura normativa establecida por la Ley de Seguridad Interior posibilitó la participación regular y permanente de las fuerzas armadas en labores que, conforme al artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) (hasta su reforma en el DOF 30-09-2024, 31-12-2024), correspondían de manera exclusiva a las instituciones civiles (Cossío Díaz en Justicia TV, 2024).

⁶¹ Es un dato con corte en 2017 pero publicado bajo metodología anterior, en 2024.

convirtiéndose en el registro de nivel más alto hasta ese momento (INEGI, 2019; SESNSP, 2018), en Figura 3.

Figura 3. Gráfica homicidio doloso en México 1997- 2017



Fuente. Elaboración propia con información de INEGI, 2019, 25 de julio. Datos preliminares revelan que en 2018 se registraron 35 mil 964 homicidios: Información a nivel nacional y por entidad federativa [Comunicado de prensa núm. 347/19] y Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública - Comité Interinstitucional de Estadística e Informática de Seguridad Pública (SESNSP-CIEISP, 2024). Cifras de homicidio doloso, secuestro, extorsión y robo de vehículos 1997-2017. México.

Los datos del SESNSP e INEGI revelan que, lejos de disminuir, los homicidios dolosos alcanzaron niveles históricos, lo que sugiere una desconexión profunda entre el diseño de la política y su impacto real en la seguridad humana.

Aunque el discurso gubernamental prometía una modernización de la seguridad pública, la desaparición de los 43 estudiantes de Ayotzinapa en septiembre de 2014 evidenció graves deficiencias estructurales en la procuración de justicia y protección de los derechos humanos, por lo que la llamada “verdad histórica”⁶² fue severamente cuestionada tanto a

⁶² La verdad histórica se entiende como una versión de los acontecimientos establecida y legitimada desde la perspectiva de las víctimas. Es decir, no se orienta a una construcción oficial, hegemónica o institucional, sino que busca reconocer y reconstituir las experiencias vividas por quienes sufrieron la violencia, otorgándoles voz y dignidad. Según Rincón-Covelli (2010), se trata de “una verdad que se establece y legitima desde el punto de vista de las víctimas”. La verdad histórica se fundamenta en sus testimonios, percepciones y narrativas de lo ocurrido, frente a versiones oficiales que pueden omitir, distorsionar o invisibilizar su sufrimiento. La legitimidad social de esta verdad radica en su capacidad para reconocer el daño, asignar responsabilidad, y avanzar en procesos de reparación, reconciliación y no repetición (Rincon-Covelli, 2010).

nivel nacional como internacional (Salazar y Araujo, 2023; Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro-Juárez [Centro Prodh], 2015).

En consecuencia, el sexenio de Enrique Peña Nieto cerró con una crisis aguda de derechos humanos, un aparato de justicia debilitado y una ciudadanía cada vez más escéptica frente a sus instituciones de orden público (Ramírez, 2021). Aun cuando el PND 2013–2018 planteó un enfoque preventivo e institucional, la persistencia de lógicas militarizadas y la falta de controles democráticos⁶³ consolidaron un patrón de inseguridad centrado en la coerción.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) reiteró que este periodo estuvo marcado por violaciones graves a derechos humanos, señaló casos emblemáticos como Chalchihuapan, Ayotzinapa, Iguala, Tlatlaya, Tanhuato, Apatzingán y Nochixtlán; aunque sus recomendaciones fueron aceptadas por las autoridades, en la gran mayoría no se documentó cumplimiento total.⁶⁴

2.1.2. Estrategias de seguridad y resultados en el Gobierno de Andrés Manuel López Obrador (2018-2024)

La administración del presidente Andrés Manuel López Obrador implementó la “Estrategia Nacional de Paz y Seguridad 2018-2024”, la cual promueve una estrategia integral y humanista que prioriza la justicia social, la regeneración del tejido social y la consolidación de la paz. Esta nueva visión se articula en torno a ocho ejes estratégicos, entre los que destacan la erradicación de la corrupción, la reforma al sistema penitenciario, y la creación

⁶³ Se entiende por controles democráticos mecanismos institucionales, normativos y sociales que supervisan el poder político, asegurando su sujeción a la legalidad, la transparencia, la participación ciudadana y los derechos humanos. Estos operan tanto en procesos electorales como en la esfera no electoral, mediante órganos autónomos y sistemas de control, constituyendo un pilar del Estado de Derecho y la rendición de cuentas (Isunza y Gurza, 2015).

⁶⁴ La cifra total de 297 recomendaciones emitidas entre 2012 y 2017 refleja el reconocimiento constante por parte de la CNDH hacia el gobierno federal por posibles casos de violaciones a los derechos humanos (CNDH, 2021). Asimismo, es importante señalar que, de esas recomendaciones, 56 fueron cumplidas en su totalidad, lo que representa aproximadamente el 19% del total. Al analizar los puntos recomendatorios (acciones específicas demandadas), de un total 2000 acciones específicas, se observa que sólo 885 de ellas fueron atendidas, lo que equivale a menos del 44%. Este panorama ofrece una perspectiva respecto a los desafíos existentes en el fortalecimiento institucional y en la efectividad de los mecanismos de rendición de cuentas durante el sexenio de Peña Nieto, motivando una reflexión conjunta sobre posibles caminos para su fortalecimiento (Animal Político, 23 de octubre de 2018).

de la Guardia Nacional (GN)⁶⁵ como una institución de proximidad ciudadana. Sin embargo, el desafío radica en la persistencia de prácticas h| ya que esta nueva corporación opera bajo lógica militar, lo que contradice el espíritu civilista del proyecto inicial (Gobierno de México, 2018).

En este mismo contexto, la implementación de la justicia restaurativa y la transformación del aparato judicial exigen una voluntad política sostenida y profundas reformas estructurales, cuya viabilidad depende de la cooperación interinstitucional como de un compromiso real con los derechos humanos (Salazar y Araujo, 2023).

Paralelamente, este gobierno reconoció la cultura como herramienta de cohesión social y pacificación⁶⁶, se sustenta en la concepción de la paz como un derecho humano colectivo e individual, orientado no sólo a la ausencia de violencia, sino al desarrollo integral en un marco de justicia, igualdad y dignidad (CNDH, 2023). El acceso a la cultura no debe ser exclusivo ni centralizado, más bien llevado a las comunidades más afectadas por la violencia, la marginación y la desintegración social. Esta dimensión cultural refuerza el enfoque preventivo del nuevo modelo de seguridad, al promover la participación ciudadana, el sentido de pertenencia y el desarrollo comunitario como factores esenciales para el bienestar y la paz duradera (DOF, 2019).

No obstante, en retrospectiva, si bien las políticas culturales contribuyen a promover narrativas de inclusión y descentralización, su impacto como medio de promoción de la paz es variable. Es importante reconocer que, hasta la fecha, la implementación de estas políticas no logra abordar de manera sostenida las causas estructurales de la violencia, especialmente en contextos caracterizados por alta marginación y vulnerabilidad. En este sentido, la cultura funciona mayormente como un recurso simbólico y discursivo, en lugar de un catalizador efectivo para la pacificación. Por ello, resulta fundamental considerar que su potencial transformador puede fortalecerse mediante una articulación más estrecha y efectiva con políticas públicas en áreas como seguridad, justicia y desarrollo social.

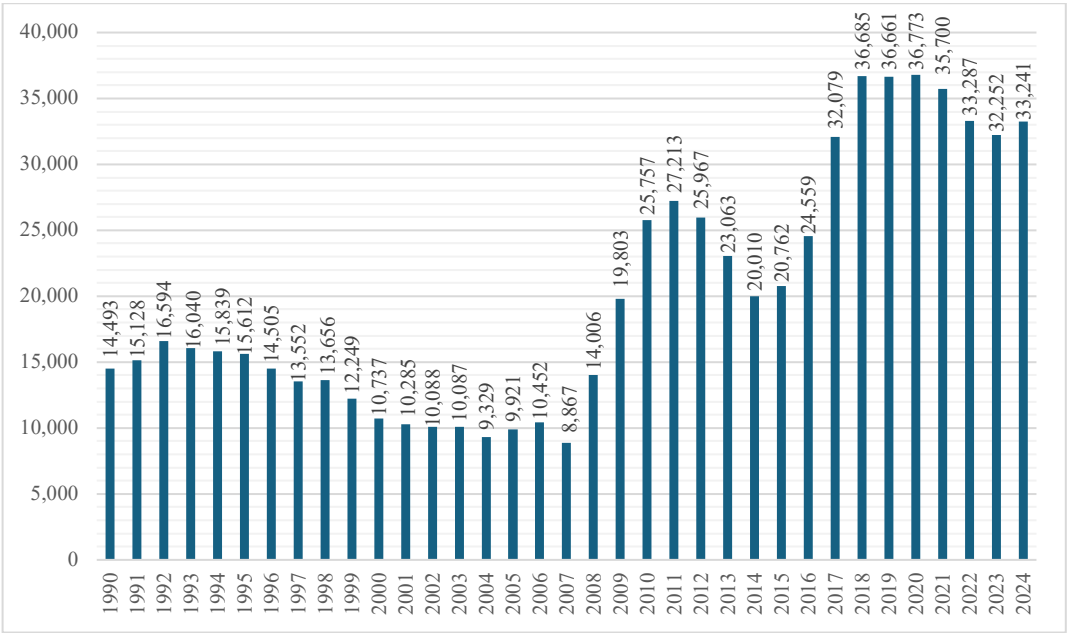
⁶⁵ La medida más significativa de su gobierno fue la creación de la GN, que sustituyó a la Policía Federal y se integra mayoritariamente por elementos militares (Tirado y Canjunra 2022).

⁶⁶ En comunicado oficial de la Secretaría de Cultura (2021) enfatiza que la cultura, al igual que la educación, desempeña un papel estratégico en el fortalecimiento del tejido social y en la prevención de la violencia. Estas áreas, cuando se desarrollan con enfoque comunitario y participativo, contribuyen a generar entornos de bienestar, inclusión y equidad, indispensables para una paz sostenible (Secretaría de Cultura, 2021, 19 de mayo). Capaz de fortalecer el tejido comunitario y de complementar las políticas de seguridad y justicia.

A pesar del compromiso de reducir los niveles de violencia, los homicidios dolosos (ver Figura 4) alcanzaron en 2020 su punto más alto del sexenio, con 36,733 víctimas registradas (SESNSP, 2020).

En 2021, se reportaron más de 33,000 homicidios, manteniendo una tasa de impunidad superior al 90% (INEGI, 2022b). Además, se registró un incremento preocupante en casos de feminicidio, con un aumento del 98.1% desde 2015 (Instituto para la Economía y la Paz [IEP], 2024, pp. 29-38). Aunque en 2022 se contabilizaron 33,287 homicidios intencionales, la tendencia se mostró parcialmente a la baja en 2023, con 30,906 y 30,523 casos reportados, respectivamente (INEGI/ SESNSP, 2023).

Figura 4. Gráfica defunciones por homicidio en México, por año de registro



Fuente: Elaboración propia, a partir de una consulta en INEGI: defunciones por homicidio por año de registro y sexo en septiembre 2025.

Estos datos indican aproximadamente 85 vidas humanas perdidas diariamente durante 6 años. Para 2024, las cifras preliminares del gobierno estiman alrededor de 26,715 homicidios, lo que equivale a un promedio diario de aproximadamente 70 muertes; sin embargo, se anticipa que las cifras definitivas del SESNSP podrían reflejar un promedio superior a 80 asesinatos diarios (Barragán en El País, 2025).

En el transcurso de la campaña presidencial de Andrés Manuel López Obrador, se promovió el lema "abrazos, no balazos", en el que se comprometió a desmilitarizar el país y a reforzar la autoridad de las instituciones civiles en materia de seguridad. Sin embargo, es importante señalar que, a lo largo de su administración se presentaron inconsistencias en dicha estrategia, dado que en la práctica se observó un incremento en la presencia militar en diversos ámbitos. La gestión presidencial implementó uno de los niveles más altos de militarización en la historia contemporánea de México, concediendo a la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) y a la Secretaría de Marina (SEMAR) un papel destacado⁶⁷ no sólo en la seguridad pública, sino también en la supervisión de obras y proyectos estratégicos.

Según el informe "La Otra Militarización" de México Evalúa, en 2022, las entidades en las que la protección y defensa ciudadana estuvo bajo control de las Fuerzas Armadas registraron una tasa de homicidios de 80 por cada 100,000 habitantes, cifra que supera significativamente los 34 por cada 100,000 habitantes en regiones con mando civil, lo cual contradice la hipótesis de que la presencia militar en el orden público contribuye a la reducción de la violencia (EFE, 2024).

Así, la violencia persistió en estados como Colima, Baja California, Guanajuato, Michoacán y Zacatecas (IEP, 2024), donde los enfrentamientos entre grupos criminales y las ejecuciones extrajudiciales continuaron como una problemática grave. Al considerar esas cifras, uno de los principales desafíos en la seguridad pública es la impartición de justicia. Según el Índice de Estado de Derecho en México 2022, el país obtuvo una calificación baja en los indicadores de "ausencia de corrupción" y "justicia penal efectiva", que señala la persistente impunidad en el sistema judicial (World Justice Project, 2022).

México ocupó la posición número 118 de un total de 142 naciones a nivel internacional en el Índice de Estado de Derecho 2024.⁶⁸ A nivel regional, dentro de América Latina y el Caribe, se ubica en la posición 28 de 32 países. En la categoría de países de ingreso medio-alto, está en el puesto 39 de 41. Las peores calificaciones de México se encuentran en ausencia de corrupción (135/142), orden y seguridad (133/142) y justicia penal (134/142). A pesar del contexto general negativo, el índice reporta una ligera mejora en la lucha contra la

⁶⁷ Con respaldo de soldados y marinos, alcanzando más de 130,000 elementos; si se suman los efectivos del Ejército y la Armada de México, se proyecta una militarización generalizada, con más de 300,000 miembros desplegados (Sodi, 2023).

⁶⁸ Los resultados contemplan el año 2023.

corrupción⁶⁹ en México durante 2023-2024; sin embargo, el país forma parte del 63 % de las naciones que observaron una disminución en sus niveles de derechos fundamentales y del 59 % con descenso en límites al poder gubernamental, lo que señala una tendencia preocupante hacia el deterioro de la rendición de cuentas (World Justice Project, 2024).

El rezago en la investigación de delitos y la falta de independencia de los fiscales son aspectos que contribuyen significativamente a la problemática de la impunidad. Aun cuando, en 2016 se adoptó el sistema penal acusatorio a nivel nacional, persisten desafíos como la necesidad de fortalecer la capacitación de los operadores de justicia y de ampliar los recursos disponibles, los cuales son fundamentales para mejorar la efectividad del sistema (Tirado y Canjunra, 2022).

Además, la estrategia de militarización creciente fue duramente criticada, al considerar que no abordó de manera efectiva el control de los grupos criminales. Las autoridades recibieron 6,226 denuncias penales por tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes en 2022, según el Observatorio Contra la Tortura, un proyecto de un colectivo de organizaciones de derechos humanos. Sólo 82 casos derivaron en procesos penales y sólo 10 dieron lugar a una sentencia condenatoria o absolutoria en 2022 (Human Rights Watch, 2025).

En este sentido, organizaciones como Amnistía Internacional documentaron casos de uso excesivo de la fuerza y ejecuciones extrajudiciales, hechas por fuerzas de seguridad en operativos contra el crimen organizado. Por ejemplo, el 26 de febrero de 2023, se reportó la presunta ejecución extrajudicial de cinco jóvenes por parte de elementos de la SEDENA en Nuevo Laredo, Tamaulipas. Posteriormente, el 18 de mayo, una cámara de vigilancia registró una serie de actos en los que militares habrían incurrido en violaciones graves a los derechos humanos, contra cinco hombres en la misma ciudad. La CNDH verificó los hechos y emitió una recomendación a la SEDENA, instándola a colaborar con las investigaciones llevadas a

⁶⁹ En contraste de acuerdo con las declaraciones de Leonardo Núñez, director de Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad (MCCI), durante el sexenio, aproximadamente el 80% de los contratos se adjudicaron sin proceso de licitación. En el caso del AIFA, todos los contratos se otorgaron mediante adjudicación directa, mientras que sólo el 10% se realizó a través de licitación pública. En ese año, el monto total de los contratos fue de 386,000 millones de pesos, de los cuales 147,000 millones se asignaron sin competencia pública (Aristegui Noticias, 15 de octubre de 2024; Unidad de Investigación Aplicada, 3 de febrero de 2022).

cabo por la Fiscalía General de la República (FGR), así como a garantizar la reparación integral del daño a las víctimas y sus familias (Amnistía Internacional, 2023, p. 16).

El Índice de Paz México 2024 destaca que, aunque la tasa de homicidios disminuyó un 5.3% en 2023, el país es un 14.4% menos pacífico que en 2015 (IEP, 2024). En otras palabras, la violencia permanece en niveles muy superiores a la década anterior y existe una marcada heterogeneidad subnacional, estados como Colima, Baja California y Guanajuato presentan las tasas más altas (IEP, 2024). La violencia que se vincula al crimen organizado es un factor determinante en la desestabilización del orden público, con un aumento del 62.4% en delitos relacionados con narcotráfico⁷⁰ y extorsión en los últimos nueve años (IEP, 2024, pp. 38-44).

Si bien, en 2023 se observó una leve disminución de homicidios, los niveles de violencia se mantuvieron altos y la impartición de justicia enfrentó desafíos. De acuerdo con datos proporcionados por la Comisión Nacional de Búsqueda, en la gestión de López Obrador el número de desapariciones⁷¹ ascendió a 54,049 de los 32,682 casos reportados bajo el mandato de Peña Nieto (Badillo, 2025).

La problemática de las desapariciones persiste como uno de los indicadores más preocupantes. De acuerdo con el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPDNO) así como informes de organismos internacionales, al mes de septiembre de 2023 se reportaban alrededor de 111,521 personas en situación de desaparición (International Commission on Missing Persons [ICMP], 2023). Datos oficiales y de observatorios independientes indican un ascenso sostenido durante ese periodo de tiempo, que en el año 2025 alcanzó un total de 133,396 personas reportadas como desaparecidas y no localizadas (Comisión Nacional de Búsqueda, 2025. Periodo del 31/12/1952 00:00 hrs al 18/09/2025 19:09 hrs.). Informes y organizaciones de la sociedad civil documentan que la

⁷⁰ En el comunicado de prensa Núm. 374/23 *Estadísticas a propósito del día internacional de la lucha contra el uso indebido y el tráfico ilícito de drogas* (26 DE JUNIO 2023) dice que “en 2021, se imputó a 3,260 adolescentes por presuntos delitos de narcomenudeo: 90.2% se debió a la presunta posesión simple de narcóticos. En 2021, la principal droga por la que se imputó a las y los adolescentes fue la marihuana. Siguió la posesión y comercio de metanfetaminas. En 2022, ocho de cada 10 adolescentes en privación de la libertad o con medidas externas de sanción informaron que alguna vez en su vida consumieron algún tipo de droga: alcohol, tabaco y marihuana fueron las de mayor prevalencia”.

⁷¹ Durante el período de administración del presidente Vicente Fox, se registraron 914 casos de desapariciones; en el sexenio de Felipe Calderón, la cifra fue de 16,889; bajo el mandato de Enrique Peña Nieto, se reportaron 32,682 casos; en la gestión de Andrés Manuel López Obrador, el número ascendió a 54,049, y en lo que va del gobierno de la presidenta Claudia Sheinbaum Pardo, se han registrado 6,814 casos, de acuerdo con datos de la Comisión Nacional de Búsqueda (Badillo, 2025).

tendencia continúa en 2025, elevando la cifra acumulada y señalando incrementos porcentuales anuales (ej.: +7.3% en 2023; +6.3% en 2024; +6.92 en 2025 según reportes de monitoreo) (Comisión Nacional de Búsqueda, 2025).

2.1.3. Diagnóstico general, violencia e impartición de justicia en México

Aunque el gobierno de Peña Nieto propuso un cambio discursivo con respecto a la estrategia de su predecesor, dando mayor énfasis al fortalecimiento institucional y a la lucha contra la corrupción en detrimento de la militarización, en la práctica se observó lo contrario. La comunidad académica señaló que, lejos de “desecuritizar” la agenda, lo que en realidad se buscó fue desplazar el foco público de la denominada guerra contra las drogas hacia un ámbito socioeconómico y de reformas estructurales, sin abandonar el despliegue militar en tareas de orden interno. De hecho, durante el primer año de su mandato, la cantidad de efectivos militares y policiales federales aumentó de forma significativa, lo que revela la continuidad y profundización de una lógica militarista que ya se había consolidado durante el sexenio anterior (Rosen y Zepeda, 2017 en Prado, 2020). Esta contradicción entre el discurso y la práctica estuvo acompañada de una renovada cooperación con Estados Unidos, en el marco de la Iniciativa Mérida (que se aborda en el siguiente subtema), evidenciando así la influencia que tuvo la política exterior de seguridad en el diseño interno de la estrategia mexicana.

En contraste, el gobierno de López Obrador apostó por una narrativa de pacificación y, simultáneamente, por la permanencia de las Fuerzas Armadas en funciones civiles.⁷² Sin embargo, la violencia en México persiste como un problema estructural (Figura 5), que no logró contenerse por las estrategias de seguridad instauradas entre 2012 y 2024 de forma contradictoria a lo prometido en campaña. Ello se explica en parte porque la concepción de la seguridad no es estática, sino que responde a construcciones sociales intersubjetivas y

⁷² El cambio hacia un modelo en el que las fuerzas militares tienen más poder provocó que las instituciones civiles perdieran autoridad en favor de los militares. Esto generó preocupaciones sobre la democracia y los derechos de las personas. La alta rotación de quienes ocupan cargos en las secretarías de seguridad, el reemplazo de policías profesionales por militares y los todavía altos índices de violencia y homicidios mostraron que las políticas de Obrador no sólo no cumplieron con su promesa inicial, sino que además mantuvieron o incluso empeoraron el problema. La presencia de militares en tareas de seguridad no demostró ser una solución efectiva (México Evalúa, 2024). En lugar de resolver los problemas, sólo desplazó a los policías y reformó el principio constitucional de que los militares deben estar subordinados al gobierno civil.

cambiantes en el tiempo, que pueden adoptar tanto un enfoque restrictivo (centrado en el Estado y lo militar) como una visión amplia (la cual incorpora riesgos transnacionales y el desarrollo humano⁷³). En el caso mexicano, el predominio de la primera aproximación limitó la eficacia de las políticas de seguridad y condicionó su cooperación internacional en la materia (Prado, 2020).

Figura 5. Diagnóstico general, violencia e impartición de justicia en México

¿Cuáles son las causas principales que contribuyen a la violencia estructural y la impunidad persistente en México 2012- 2024?



Fuente: Elaboración propia con datos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2018; ENVIPE, 2019; Gobierno de México, 2018; Hernández, 2019; Índice de Paz México, 2024; México Evalúa, 2024; Salazar y Araujo, 2023, SESNSP-CIEISP, 2024; Tirado y Canjunra, 2022.

En este sentido, la falta de una estrategia integral que fortalezca las instituciones del orden público y justicia, que garantice la independencia del sistema penal y priorice el respeto a los derechos humanos continúa como una asignatura pendiente.

Por otro lado, en el ámbito institucional, la reforma constitucional de 2008 instauró el sistema penal acusatorio y oral, cuyo despliegue operativo a nivel nacional se implementó de manera progresiva y culminó en el año 2016. Aunque dicha reforma generó una

⁷³ El concepto de seguridad humana, introducido por el PNUD en 1994, amplió el enfoque tradicional de la seguridad estatal hacia una perspectiva centrada en la persona, reconociendo amenazas multidimensionales como la pobreza, las epidemias o la degradación ambiental. Aunque se presentó como un paradigma pacífico y cooperativo, en la práctica también ha sido utilizado estratégicamente por Estados influyentes para consolidar intereses geopolíticos (Prado, 2020; Comisión de Seguridad Humana, 2003).

transformación en el paradigma procesal, tanto evaluaciones nacionales como internacionales coinciden en la existencia de desafíos estructurales persistentes en las instituciones policiales, las fiscalías y las capacidades forenses, cuya persistencia obstaculiza la plena efectividad del nuevo modelo en la disminución de la impunidad (INEGI, 2022b).

En este aspecto, el sistema de justicia penal en México enfrenta serias deficiencias. Una de ellas es un mayor número de homicidios y la denominada “cifra negra”; pues de cada 100 delitos cometidos, sólo 6.4 se denuncian, y de éstos, únicamente el 14% llega a una resolución judicial, lo que refleja una preocupante crisis de impunidad (Impunidad Cero, 2024). Adicionalmente, la falta de jueces y magistrados (4.4 por cada 100,000 habitantes)⁷⁴ representa un obstáculo significativo para la resolución expedita de los casos (Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], 2024).

A nivel nacional, durante el periodo de enero a diciembre de 2023, se contabilizaron 80,169 carpetas de investigación y/o averiguaciones previas del fuero federal, de las cuales el 48.88 % correspondió a delitos tipificados en el Código Penal Federal. Entre ellos destacan los delitos contra la salud (6,811 casos), los delitos patrimoniales (18,711) y los cometidos por servidores públicos (4,198) (Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana [SSPC], 2024).

Como consecuencia de lo anterior, el sistema penitenciario mexicano enfrenta una situación crítica de saturación. En 2023, se registraron 233,277 personas privadas de la libertad, de las cuales el 37.3% no contaban aún con una sentencia definitiva (INEGI, 2024). Para 2022, las personas que recibieron sentencia definitiva fueron 111,162, mientras que 23,653 permanecían con sentencia no definitiva (INEGI, 2022a).

La sobrecarga penitenciaria y las condiciones en los centros penitenciarios continúan siendo problemáticas de gran relevancia. Diversos informes diplomáticos y de organismos internacionales han documentado niveles críticos de hacinamiento en distintas instalaciones a nivel federal y estatal, así como deficiencias en el cumplimiento de los estándares mínimos de protección de los derechos humanos. Estas circunstancias constituyen un componente central de la crisis del sistema de justicia, lo que exige respuestas institucionales integrales. En este sentido, la ONG Asistencia Legal para los Derechos Humanos señaló que algunas

⁷⁴ Representa aproximadamente una cuarta parte del promedio mundial. Este déficit limita la capacidad del sistema judicial para tramitar los casos de manera eficiente, genera una acumulación de expedientes sin resolver y personas sometidas a prisión preventiva sin sentencia definitiva (IEP, 2024 p.61).

prisiones federales y estatales operan en condiciones de extrema sobrepoblación, como el Estado de México, donde la tasa de ocupación alcanzó el 242% de la capacidad instalada (U.S. Department of State, 2023).

Este contexto evidencia problemas estructurales como el uso excesivo de la prisión preventiva, la sobrepoblación carcelaria y la alta reincidencia delictiva, que en particular representan serios desafíos para la efectividad del sistema de justicia. Ante esta realidad, se hace necesario replantear las respuestas judiciales tradicionales y promover medidas alternativas al encarcelamiento.

2.2. La Iniciativa Mérida como antecedente estructural de la cooperación especializada en Justicia Terapéutica en México

Ante el escenario previamente descrito, la Iniciativa Mérida (IM) representó un punto de inflexión en la relación bilateral entre México y Estados Unidos, al consolidar una nueva etapa de cooperación en materia de seguridad⁷⁵ bajo el principio de “responsabilidad compartida.” Este acuerdo, anunciado en 2007⁷⁶ y aprobado en 2008, tuvo como propósito central mejorar las capacidades operativas e institucionales del Estado mexicano frente al crimen organizado, mediante la provisión de asistencia técnica, financiamiento y equipamiento militar (Chabat, 2009). Su diseño se estructuró en tres grandes ejes: el combate al narcotráfico y al terrorismo, la modernización de la seguridad pública y la aplicación de la ley, así como el fortalecimiento del Estado de Derecho.

Una parte sustancial de las áreas de apoyo de la IM fue dirigida a la modernización de las instituciones mexicanas encargadas de la seguridad y la justicia. En este sentido la iniciativa contempló las siguientes acciones enlistadas en el Figura 6.

⁷⁵ La IM no se fundamenta en ningún tratado internacional, y su carácter institucional corresponde a un marco de *soft law*, ya que carece de estructuras formales o permanentes (Prado 2020).

⁷⁶ Al comienzo de las negociaciones en 2007 el control de la información por parte del Estado mexicano, sumado a la ausencia de una colaboración efectiva con los medios de comunicación, causó que la información confiable sobre la implementación de la IM proviniera en su mayoría de fuentes extranjeras, principalmente estadounidenses (Benítez, 2010).

Figura 6. Acciones de la Iniciativa Mérida

- a) Dotación de equipos de inspección no intrusiva, como unidades móviles equipadas con sistemas de rayos gamma, rayos X y detectores de iones, para la identificación de explosivos y narcóticos.
- b) Colaboración en la reducción de la demanda de drogas, mediante el apoyo al Consejo Nacional contra las Adicciones (CONADIC) con la consolidación de una plataforma de intercambio de información y educación a distancia. Mediante herramientas tecnológicas para la prevención y tratamiento del consumo de drogas.
- c) Apoyo para el fortalecimiento del Registro Nacional de Policía del Sistema Nacional de Seguridad Pública, mediante hardware y software especializados para la captura y almacenamiento de datos.
- d) Asistencia para mejorar el equipamiento personal de protección de los policías y ministerios públicos.
- e) Apoyo para la expansión del Sistema Integral de Operación Migratoria del Instituto Nacional de Migración.
- f) Asesoría técnica en materia penitenciaria, incluyendo capacitación del personal en el sistema penitenciario.
- g) Modernización de laboratorios periciales mediante la incorporación de equipo de última generación.
- h) Fortalecimiento de la inteligencia financiera a través del reforzamiento de las capacidades informáticas de la Unidad de Inteligencia Financiera.
- i) Mejora de la capacidad poligráfica en la Secretaría de Seguridad Pública, la Administración General de Aduanas y el Instituto Nacional de Migración.
- j) Apoyo al proyecto Constanza, promovido por la Procuraduría General de la República, para reestructurar sus procesos mediante la implementación de infraestructura informática que posibilite la interconectividad de sus sistemas.

Fuente: Elaboración propia con información de Chabat, 2009; Benítez y Rodríguez, 2009.

La IM, con base en datos del *Congressional Research Service* (CRS), el *United States Department of Defense* destinó más de US\$ 3,300 millones a México entre los años fiscales 2008 y 2018 (ver Tabla 5), orientados a tres ejes principales: (a) suministro de equipo

tecnológico y militar; (b) fortalecimiento de capacidades institucionales en seguridad y justicia; y (c) cooperación para la reducción de la demanda de drogas (Chabat, 2009; Benítez, 2010).

Tabla 5. Recursos estimados de la Iniciativa Mérida por año fiscal

Año fiscal	Total (USD millones)	INCLE⁷⁷	ESF⁷⁸	FMF⁷⁹
2007	48.1	36.7	11.4	0
2008	400	263.5	20	116
2009	460	406	15	39
2010	639.2	365	9	265.2
2011	143	117	18	8
2012	281.8	248.5	33.3	N/A
2013	222.2	195.1	32.1	N/A
2014	178.1	148.1	46	N/A
2015	143.6	110	35	N/A
2016	139	100	39	N/A
2017	139	90	49	N/A
2018	139	119	25	15
2019	149	128	5	16
2020	150	130	4	16
2021	159	140	3	16
Total 2008–2021 ≈ 3,435 millones USD				

Fuente: Congressional Research Service (CRS, 2015 y 2017; Seelke, 2021; R42917, 2020); Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE). (20 de julio de 2015). Anexo 1 [PDF].

Nota: Montos aproximados en millones de USD, algunos varían entre su presupuesto y el recurso real otorgado.

A partir del año fiscal 2011, se efectuaron modificaciones en los enfoques de la IM, los cuales fueron ajustados para adoptar un esquema de “cuatro pilares”: 1. Debilitar la capacidad operativa del crimen organizado, mediante el intercambio de inteligencia y la lucha contra los delitos; 2. Institucionalizar la capacidad para sostener el Estado de derecho y proteger los

⁷⁷ INCLE- *International Narcotics Control and Law Enforcement*: Fondo principal de la Iniciativa Mérida. Financia proyectos de seguridad pública, justicia penal, reforma judicial, profesionalización policial, lucha contra narcotráfico y corrupción.

⁷⁸ ESF- *Economic Support Fund*: Fondos para proyectos de desarrollo económico y social, gobernanza democrática, derechos humanos y fortalecimiento institucional.

⁷⁹ FMF- *Foreign Military Financing*: Financiamiento militar extranjero. Permite a Estados Unidos. donar o vender a precios preferenciales equipo, aeronaves, tecnología o capacitación militar a fuerzas armadas de países aliados (en este caso, SEDENA y SEMAR).

derechos humanos, a través del apoyo a reformas en materia de justicia, políticas policiales y sistemas penitenciarios, así como del fortalecimiento de las capacidades forenses; 3. Crear la estructura fronteriza del siglo XXI y optimizar el control de la migración en territorio mexicano; 4. Construir comunidades fuertes y resilientes, abordando las causas profundas de la violencia y reduciendo la demanda de sustancias ilícitas (Seelke, 2021).

Sin embargo, la distribución de los recursos reveló una orientación predominantemente militar. Cerca del 60 % del financiamiento se destinó a la SEDENA y a la SEMAR, quienes recibieron aeronaves, radares, sistemas de visión nocturna y equipamiento para patrullaje fronterizo, especialmente en el Caribe y el Pacífico. Este enfoque, alineado con la Asociación para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPAN), reafirmó la lógica de seguridad regional impulsada por Estados Unidos, priorizando el control fronterizo y la vigilancia sobre el desarrollo social o institucional (Benítez y Rodríguez, 2009).

Los actores principales fueron los gobiernos de México y Estados Unidos, paralelamente, se fortalecieron instancias civiles como la Secretaría de Seguridad Pública, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y la Secretaría de Salud (ver Figura 7).

Figura 7. Características de la Iniciativa Mérida

Rubros	Instituciones beneficiadas	Montos /destino aproximado	Tipos de apoyo
Combate al narcotráfico, terrorismo y seguridad fronteriza	SEDENA, SEMAR	60% de los recursos destinados a SEDENA y SEMAR (helicópteros, aviones, sistemas de inspección)	Helicópteros Bell 412 EP y UH-60, aviones CASA 235, radares, scanner de rayos gamma
Seguridad pública y aplicación de la ley	Policías locales, ministerios públicos, sistema penitenciario	Equipamiento personal, laboratorios periciales, capacitación penitenciaria	Equipo de protección, modernización de laboratorios, formación de personal penitenciario
Construcción institucional y Estado de Derecho	PGR, Unidad de Inteligencia Financiera, Registro Nacional de Policía	Hardware y software para bases de datos, reforma judicial, revisión de códigos penales	Infraestructura informática, fortalecimiento de capacidades legales e institucionales
Cooperación en inteligencia y capacitación	PGR, CISEN, INM, AGA, CONADIC	Sistemas biométricos, bases de datos digitales, intercambio de información y capacitación	Sistemas de verificación biométrica, software de inteligencia, cooperación en capacitación

Fuente: Chabat, 2009; Benítez y Rodríguez, 2009

La primera recibió aeronaves y equipo de comunicación táctica; la segunda, infraestructura informática para robustecer la Unidad de Inteligencia Financiera y su conexión con la Plataforma México; y la tercera, recursos para ampliar la red nacional de prevención y tratamiento de adicciones. A nivel judicial, la Iniciativa fomentó la digitalización de los Ministerios Públicos, el desarrollo de la cadena de custodia y la modernización de los laboratorios forenses. Además, se promovieron programas anticorrupción y de capacitación en derechos humanos dirigidos a policías, ministerios públicos y custodios penitenciarios (Chabat, 2009).

Desde su origen, la IM fue presentada como un “nuevo paradigma de cooperación” entre México y Estados Unidos; no obstante, su ejecución evidenció una relación profundamente asimétrica, sustentada en la dependencia financiera y tecnológica del gobierno mexicano respecto a los recursos estadounidenses (Prado, 2009b). Aunque el programa contribuyó a modernizar la infraestructura institucional y a fortalecer las capacidades operativas en materia de justicia, su orientación predominantemente militar y su

lógica vertical de donante–receptor reprodujeron un modelo asistencialista (Benítez, 2010; Velázquez y Schiavon, 2009)⁸⁰ más que una verdadera cooperación estratégica. En consecuencia, la iniciativa consolidó un patrón de subordinación en la definición de las políticas de seguridad y justicia, reflejando los intereses geopolíticos de Estados Unidos por controlar su frontera sur más que una visión compartida de corresponsabilidad regional (Velázquez y Prado, 2009; Benítez, 2010; Benítez y Rodríguez, 2009).

El diseño oficial resaltaba principios de corresponsabilidad y respeto a derechos humanos; sin embargo, organizaciones civiles cuestionaron estos compromisos al denunciar violaciones sistemáticas⁸¹ derivadas de la estrategia militarizada contra el narcotráfico (Human Rights Watch, 2011).

Además, uno de los aspectos más controvertidos en torno a la IM radicó en su impacto sobre la soberanía nacional. En Estados Unidos, el debate legislativo y público se centró en la necesidad de condicionar la asignación de fondos a la verificación del respeto a los derechos humanos y a la rendición de cuentas de las fuerzas de seguridad mexicanas. Desde el mes de mayo de 2008, el Congreso estadounidense estableció lineamientos específicos que restringían la entrega de recursos si existían evidencias creíbles de violaciones graves a los derechos humanos o actos de corrupción, vinculando además el desembolso de una parte de los fondos (25%) a informes favorables del Departamento de Estado sobre el desempeño institucional de México (Chanona, 2009). Sin embargo, en el contexto mexicano, dicha condicionalidad fue interpretada por diversos sectores como una forma de intervención externa que comprometía la autonomía del Estado mexicano. Esta diferencia de enfoques generó tensiones tanto en el ámbito interno como en la relación bilateral, al tiempo que se cuestionaba si el apoyo externo realmente fortalecía la capacidad nacional para enfrentar la

⁸⁰La renegociación del acuerdo de cooperación entre Estados Unidos y México establece una asistencia financiera de 3,300 millones de dólares, distribuidos en tres fases a lo largo de trece años, con el objetivo de fortalecer los sistemas de seguridad, defensa y justicia en México. Aunque el convenio se fundamenta en la corresponsabilidad de ambas naciones, el análisis de los resultados en relación con la violencia homicida y otros delitos de alto impacto vinculados a la delincuencia organizada no permite alcanzar los niveles de eficacia inicialmente previstos (Tirado y Canjunra, 2022).

⁸¹ Organizaciones como Amnistía Internacional y *Human Rights Watch* alertaron sobre la falta de cumplimiento de las salvaguardias contempladas en la iniciativa (por ejemplo, el procesamiento de abusos militares por tribunales civiles) así como la liberación de fondos aun ante evidentes incumplimientos (Amnistía Internacional, 2008, 4 de junio).

violencia, o si más bien legitimaba una estrategia de seguridad militarizada cuyos resultados fueron ampliamente cuestionados⁸² (Proceso / Animal Político, 2025, 27 de junio).

Durante el gobierno de Enrique Peña Nieto, la cooperación bilateral con Estados Unidos en temas de seguridad mostró un alcance restringido. Pese al discurso de “des-securitización” (Prado, 2020), las acciones prácticas continuaron bajo una lógica de cooperación en seguridad tradicional. Pero la llegada a la presidencia de Donald Trump en 2017 generó un escenario de incertidumbre, ya que su visión de seguridad, desde un enfoque restrictivo, priorizó la migración y el comercio sobre la delincuencia organizada (Prado 2020), debilitando los marcos de cooperación. Pese a las tensiones, la relación bilateral en la materia se mantuvo debido a la naturaleza compartida de los riesgos (Velázquez y Schiavon, 2009).

Por consiguiente, aunque la IM constituyó un soporte inicial en materia de capacitación y asistencia para la seguridad, sus efectos adversos como el débil apego a derechos humanos marcaron un precedente paradójico: por un lado, habilitó recursos y estructuras cooperativas; por otro, evidenció los límites y riesgos de una cooperación militarizada desprovista de supervisión y participación social.

Este análisis no puede desligarse de la cooperación internacional en materia de orden interno, la cual funciona también como un recurso político del país donante para promover sus intereses estratégicos en escenarios prioritarios, como sucedió en el caso de Estados Unidos en el marco de la IM. En este sentido, la cooperación internacional respondió menos a una lógica de solidaridad y más a un ejercicio discrecional de poder, condicionado por las percepciones de amenaza del gobierno estadounidense en turno, particularmente frente al narcotráfico, la migración y el déficit comercial (Prado, 2020).

En consecuencia, es importante considerar que la IM no debe entenderse únicamente como una estrategia de carácter militar, sino también como un punto de partida —aunque posiblemente no planeado— que propició el desarrollo de una cooperación especializada en justicia y seguridad en su sentido más amplio.⁸³ Desde esta perspectiva, la experiencia

⁸² Se documentaron casos de desapariciones, tortura, ejecuciones extrajudiciales, y agentes militares que operaban con impunidad, denunciando un debilitamiento del Estado de Derecho y la exacerbación de la violencia (Proceso / Animal Político, 2025, 27 de junio).

⁸³La seguridad en su sentido más amplio —según Lucatello (2009), retomando el Informe Ogata-Sen (2003)— trasciende la defensa del Estado y se centra en la protección y el bienestar integral de las personas. Este enfoque

adquirida con la IM brindó al Gobierno Mexicano valiosos aprendizajes, resaltando la importancia de que los esquemas de colaboración internacional evolucionen hacia enfoques centrados en los derechos humanos y la prevención, materializándose en acciones concretas y en una adecuada coordinación interinstitucional para beneficio de la población.

El legado estructural de la IM (como las reformas en materia penal y la consecuente capacitación de funcionarios) radica en que sentó las bases para que otros esquemas de cooperación internacional, en particular el programa impulsado por la OEA a través de la CICAD, introdujeran en México un programa piloto de TTA en Guadalupe, Nuevo León (2009)⁸⁴, con apoyo técnico y financiero internacional. Aunque este proyecto tuvo su origen en el Departamento de Estado de Estados Unidos, la existencia de la IM facilitó la canalización de recursos, la legitimidad institucional y la promoción de una mayor apertura de las autoridades mexicanas a modelos innovadores de justicia, orientados a la rehabilitación y no únicamente al castigo.

En este sentido, la IM puede interpretarse como un punto de inflexión que, si bien no se consolidó como una cooperación eficaz en términos de reducción de la violencia, sí sentó las bases estructurales que permitieron avanzar hacia una cooperación con mayor énfasis en cuestiones relacionadas con los derechos humanos.

La etapa posterior a la Iniciativa Mérida fue el *Entendimiento Bicentenario sobre Seguridad, Salud Pública y Comunidades Seguras entre México y Estados Unidos*, firmado en octubre de 2021 bajo los gobiernos de Andrés Manuel López Obrador y Joe Biden. Es un acuerdo que sustituyó oficialmente a la IM y marcó un cambio discursivo y operativo en la cooperación bilateral en materia de seguridad, al priorizar la prevención y la salud pública sobre la militarización. Su enfoque se centra en atender las causas sociales de la violencia, fortalecer las instituciones de justicia, combatir las redes criminales transnacionales mediante el intercambio de información, y promover la protección de comunidades y derechos humanos. Además, incorpora la noción de corresponsabilidad y enfoque civil, más que de intervención militar o de asistencia armamentista, al tiempo que aborda las adicciones desde una perspectiva de salud pública más que penal (SRE, 2021).

Brewer (2021) identifica tres objetivos principales en el Entendimiento Bicentenario:

de seguridad humana busca no sólo reducir vulnerabilidades, sino también fortalecer las capacidades individuales y colectivas para que las comunidades puedan garantizar su propia estabilidad y desarrollo.

⁸⁴ Este Tribunal cuenta con el respaldo y la asesoría previa de la OEA.

1. Protección de la población, mediante el fortalecimiento de la salud pública, la reducción de la incidencia homicida y la promoción de comunidades seguras.
2. Prevención de la delincuencia transfronteriza, asegurando la movilidad legal de personas y mercancías, así como combatir el tráfico de armas, drogas y seres humanos.
3. Desmantelamiento de redes criminales, mediante la mejora de las capacidades institucionales en justicia, inteligencia financiera y cooperación judicial.

Asimismo, Brewer enfatiza que, si bien el nuevo acuerdo presenta un enfoque más humano y cooperativo, persisten las tensiones estructurales y detalla las principales acciones contempladas en el Entendimiento Bicentenario:

- Reducción de la adicción y de los daños asociados a través de políticas de salud pública.
- Control y fiscalización de precursores químicos empleados en la producción de drogas sintéticas, como el fentanilo.
- Creación de una Red para la Prevención del Homicidio y de equipos de investigación multidisciplinarios.
- Combate al tráfico de armas provenientes de Estados Unidos hacia México.
- Fortalecimiento de la cooperación forense para la identificación de personas desaparecidas.
- Atención a la problemática del tráfico y trata de personas, así como a la ciberdelincuencia (Brewer, 2021).

2.3. La Cooperación internacional entre la Organización de los Estados Americanos y el Gobierno de México en materia de Tribunales de Tratamiento de Adicciones

En México, los resultados de la Encuesta Nacional de Consumo de Drogas, Alcohol y Tabaco (ENCODAT 2016–2017) indican que el 17.2% de la población estudiantil de nivel secundaria y bachillerato reportaron consumo de alguna sustancia psicoactiva en al menos una ocasión a lo largo de su vida, señalando un incremento en las edades de inicio y una tendencia hacia la normalización del consumo en este grupo etario. Además, predominan los informes que muestran un desconocimiento de programas preventivos institucionales, o bien la percepción de que las intervenciones se limitan a charlas informativas y operativos policiales, estrategias

que resultan insuficientes cuando no forman parte de un enfoque integral de prevención, atención y tratamiento.

Ante esta situación y la previamente abordada, en México se promovió la implementación del Modelo Mexicano de Justicia Terapéutica, orientado a ofrecer intervenciones terapéuticas y procesos de rehabilitación a personas con consumo problemático dentro del sistema penal, priorizando la salud y la reintegración social por encima del enfoque punitivo (OEA, 2016b). Este modelo se desarrolla en el marco de la cooperación entre el Gobierno de México y la OEA, particularmente a través de la CICAD, en el ámbito de los TTA.

Dicha cooperación constituye un proceso institucionalizado que como se hizo referencia antes, inició con la planeación del programa piloto en 2008 en Guadalupe, Nuevo León, y que posteriormente se amplió entre 2013 y 2023. Desde sus primeras fases, la CICAD asumió la responsabilidad técnica de diseñar, coordinar y supervisar las acciones de asistencia, asegurando la alineación con los marcos normativos internacionales y los compromisos multilaterales asumidos por México (OEA, 2014b; OEA, s.f.).

El sustento jurídico de esta colaboración se ancla en instrumentos internacionales como la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988 y la Estrategia Hemisférica sobre Drogas de la OEA, además de las disposiciones de la Carta de la OEA que facultan a este organismo a brindar asistencia técnica a los Estados Miembros. Tal como se refirió en el capítulo 1, la CICAD opera bajo mandatos específicos que le confieren competencia para promover la cooperación regional contra las drogas, fomentando modelos alternativos a la prisión y programas de TJ (OEA, s.f.).

En el plano operativo, la OEA, a través de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (SE-CICAD), actúa a solicitud de los Estados Miembros mediante programas y proyectos de asistencia técnica. En México, esta colaboración se formalizó con la firma del *Memorando de Entendimiento y Asistencia Técnica* entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (SG/OEA) *para la Expansión del Modelo de Tribunales de Tratamiento de Adicciones en México*, el 30 de julio de 2014, a través de la

Secretaría de Salud y la Comisión Nacional contra las Adicciones (CONADIC)⁸⁵ y la SG/OEA (OEA, 2014b).

El acuerdo estableció una cooperación técnica y no financiera directa, orientada a fortalecer las capacidades nacionales para la expansión gradual y progresiva del modelo de TTA en diversas entidades federativas. La SE-CICAD se comprometió a proporcionar asistencia técnica en armonía con las prioridades del Gobierno Federal, mientras que la CONADIC y SEGOB asumieron la corresponsabilidad institucional y económica para la ejecución de los proyectos piloto. En este esquema (Figura 8) participaron los poderes judiciales locales y los servicios de salud, integrando los componentes jurídico, sanitario y social de manera coordinada (OEA, 2014b; SEGOB, SSPC y CONADIC, 2021).

Figura 8. Actores y socios estratégicos en la implementación del Programa de Justicia Terapéutica en México



Fuente: Elaboración propia con base en SEGOB, SSPC y CONADIC (2021) y OEA, s.f.

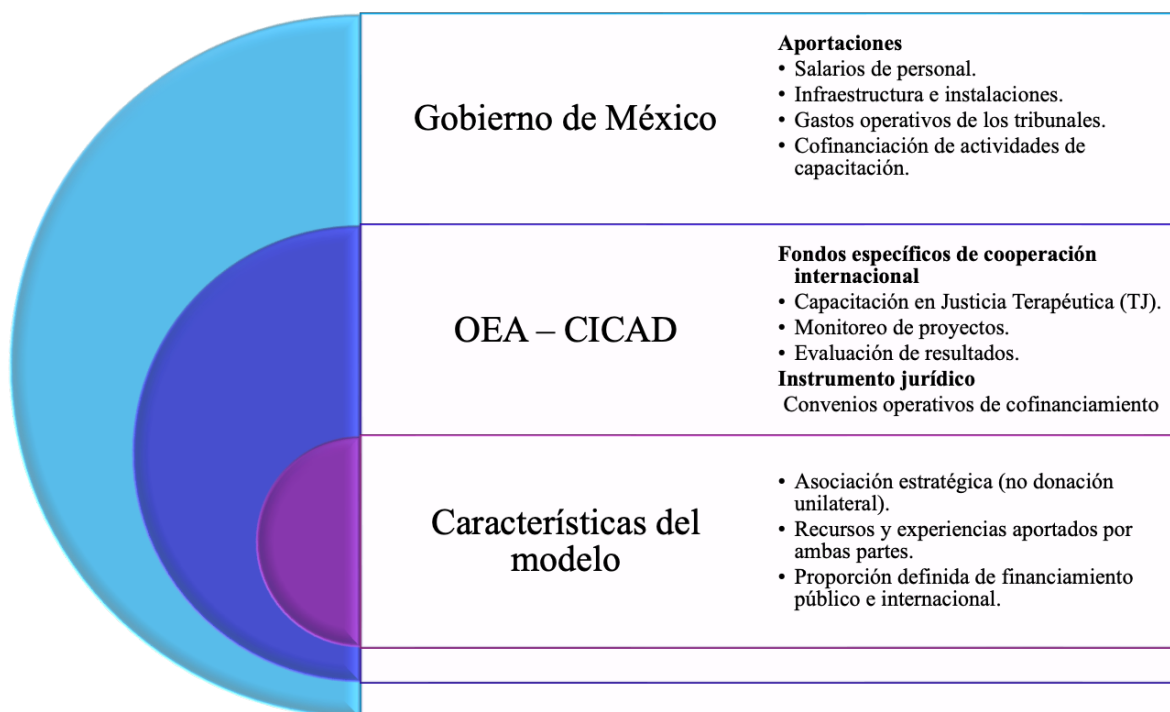
El financiamiento se estructuró bajo un esquema de corresponsabilidad federal y estatal. Aunque el Memorando no implicó obligaciones financieras directas, su ejecución dependió de la obtención de recursos externos canalizados por la OEA, provenientes tanto de los Estados Miembros como de donantes internacionales —principalmente Estados Unidos y Canadá— (OEA, 2014a).

En acuerdo de cofinanciamiento, en el cual se estableció que ambos actores contribuirían con recursos conforme a las actividades previstas y los indicadores de cumplimiento definidos en los convenios operativos. En este marco, el Gobierno de México

⁸⁵ Hoy Comisión Nacional de Salud Mental y Adicciones (CONASAMA).

destinó fondos federales para instalaciones, salarios y operación de Tribunales, mientras que la SE-CICAD proporcionó asistencia técnica, capacitación, monitoreo y evaluación (Figura 9). Esta colaboración permitió asegurar la sostenibilidad del programa y su expansión hacia distintas entidades federativas (SEGOB, SSPC y CONADIC, 2021).

Figura 9. Estructura de financiamiento OEA – Gobierno de México en TTA



Fuente: Elaboración propia con base en CICAD, 2022; OEA (2014a) y SEGOB, SSPC y CONADIC (2021)

La cooperación adoptó un carácter técnico-operativo y multiescalar, con énfasis en la formación de capacidades institucionales. El Memorando estableció tres fases para la asistencia técnica: desarrollo, implementación y evaluación. En la primera se contempló la sensibilización política, la conformación de comités ejecutivos y la elaboración de estudios de viabilidad; en la segunda, la creación de protocolos de actuación, capacitaciones especializadas y estudios de tamizaje clínico; y en la tercera, la evaluación científica del modelo mediante el Observatorio Interamericano sobre Drogas (OID).

La CICAD-OEA financió estudios diagnósticos y de evaluación, como el *estudio diagnóstico del TTA de Guadalupe, Nuevo León* en 2014⁸⁶, elaborado con el *Center for Court Innovation* y la *American University*. Este estudio se trata de una valoración de las acciones realizadas, que sirvió de base para elaborar una guía metodológica del Modelo Mexicano de Justicia Terapéutica, que a su vez estandarizó criterios de selección de beneficiarios, etapas de tratamiento, supervisión judicial y mecanismos de evaluación, convirtiéndose en el principal producto técnico de la cooperación (OEA, 2014a).

Los rasgos esenciales de esta cooperación fueron la capacitación de operadores judiciales y sanitarios, la formación de formadores locales, el diseño de proyectos piloto en diversos estados, la elaboración de materiales didácticos y la puesta en marcha de sistemas de monitoreo y evaluación con indicadores de desempeño.

Asimismo, la SE-CICAD promovió programas de capacitación con enfoque interdisciplinario, visitas de estudio y conferencias internacionales que integraron a operadores judiciales, personal sanitario y especialistas en adicciones. Estas actividades consolidaron el Modelo Mexicano de Justicia Terapéutica, al estandarizar criterios de selección de beneficiarios, mecanismos de supervisión judicial y estrategias de reinserción social (OEA, 2014b; Consejo de la Judicatura del Estado de Nuevo León, 2021).

Gracias a este proceso, los TTA se consolidaron como una política pública innovadora, como alternativas viables a la privación de libertad, con impactos positivos en la reinserción social y el debido proceso sustentada en cooperación internacional, legitimidad jurídica y corresponsabilidad institucional.

La experiencia mexicana representa una referencia regional de TJ aplicada, donde convergen los enfoques de salud pública, justicia penal y derechos humanos bajo un modelo de atención integral (Consejo de la Judicatura del Estado de Nuevo León, 2021). Por la que se erige como un ejemplo singular de TJ, al integrar la intervención judicial con tratamientos especializados en adicciones, bajo un modelo de cooperación internacional que combina legitimidad jurídica, asistencia técnica y cofinanciamiento sostenido (durante la vigencia de la colaboración).

A partir de esta perspectiva, resulta indispensable examinar el fundamento normativo, el funcionamiento operativo de los TTA en el país, considerar las etapas que integran su

⁸⁶ Metodología del estudio en Anexo 3.

proceso, los actores nacionales involucrados y los mecanismos de seguimiento que condicionan su eficacia y legitimidad, lo cual se hace a continuación.

2.3.1. Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo

La Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo (LCID), se publicó en 2011, y constituye el marco jurídico que establece los instrumentos legales y administrativos para la planeación, ejecución y evaluación de programas nacionales con proyección internacional en México (DOF, 2020). Esta ley representa un parteaguas en la institucionalización⁸⁷ de la cooperación, al establecer una estructura normativa y administrativa orientada a fortalecer la vinculación entre la política exterior y los objetivos del desarrollo nacional.⁸⁸ A través de la LCID, el Estado mexicano asumió el compromiso de alinear su política de cooperación con los principios de solidaridad internacional, respeto a los derechos humanos y desarrollo sostenible, en consonancia con la Agenda 2030 de las Naciones Unidas.

Uno de los principales logros derivados de su entrada en vigor fue la creación de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Amexcid), órgano técnico adscrito a la SRE encargado de coordinar los esfuerzos de cooperación en sus vertientes bilateral, regional y multilateral. Esta agencia fortaleció la capacidad institucional del Estado para diseñar y ejecutar proyectos con impacto internacional (Prado, 2014), al mismo tiempo que la LCID incorporó, instrumentos de gestión específicos como el Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Procid), el Registro Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Rencid), el Sistema de Información de la Amexcid (InfoAmexcid) y el Fondo de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Foncid), concebidos para sistematizar la información, garantizar la rendición de cuentas y optimizar la asignación de recursos.

⁸⁷ En lo que respecta a la institucionalización de la CID en México, tras una serie de experiencias en la Secretaría de Relaciones Exteriores y gracias a una iniciativa de ley presentada por la senadora Rosario Green, representante del Partido Revolucionario Institucional (PRI), fue posible que el 16 de abril de 2011 entrara en vigor la LCID (Prado, 2019a, p. 1120).

⁸⁸ “La cooperación internacional para el desarrollo ha dejado de ser un componente exclusivamente de la política exterior para convertirse en una herramienta estratégica del desarrollo nacional, a través del fortalecimiento institucional y el intercambio de experiencias con otros países en temas prioritarios para México, como la salud, la educación, la seguridad y los derechos humanos” (Meade, 2014, p. 5)

Según Prado (2014) dado que la coordinación entre política exterior y cooperación internacional no constituye una tarea sencilla, la entrada en vigor de la LCID en abril de 2011 tuvo como propósito armonizar ambas dimensiones y potenciar el papel de la cooperación en las relaciones exteriores de México. Esta normativa generó procesos inéditos e instituciones operativas encaminadas a dotar de mayor predictibilidad y continuidad a las acciones de cooperación, con el fin de que contribuyeran tanto a los intereses nacionales —en su vertiente receptora— como a los de terceros países —en su vertiente oferente— (Prado, 2014, pp. 52–53).

Asimismo, la LCID buscó moldear expectativas y conducir el comportamiento gubernamental hacia la configuración de una verdadera política de Estado en materia de cooperación internacional. No obstante, su implementación inicial registró un elevado grado de incumplimiento, estimado en alrededor del 80%, debido a la falta de voluntad política y a la carencia de mecanismos de ejecución adecuados, lo que ralentizó la institucionalización del sistema durante las administraciones de Felipe Calderón y Enrique Peña Nieto (Prado, 2014, p. 54).

La LCID redefinió el sentido de la CID al concebirla no sólo como una herramienta de política exterior, sino también como un instrumento estratégico de fortalecimiento institucional y de impulso a las políticas públicas nacionales. En esta línea, Prado (2014, 2019) sostiene que la ley permitió al Estado mexicano vincular de manera estructural la cooperación con el desarrollo humano, convirtiéndola en un medio para articular los intereses nacionales con las responsabilidades internacionales. Así, la cooperación mexicana responde a una lógica compleja donde confluyen factores realistas, constructivistas e institucionalistas, que reflejan tanto la búsqueda del interés nacional como el compromiso con normas y valores multilaterales.

No obstante, la consolidación de este marco normativo ha enfrentado importantes desafíos. Según Prado (2019b), la eficacia de la LCID depende de factores estructurales — como la estabilidad política, la capacidad financiera del Estado y la voluntad del Ejecutivo federal— que han limitado su plena adopción. Durante el sexenio de Enrique Peña Nieto (2012–2018), se registraron avances en la reestructuración de la Amexcid, la publicación del Procid y la activación del Foncid; sin embargo, estos esfuerzos fueron insuficientes para garantizar la consolidación institucional que la ley prevé. La Agencia sufrió una reducción

presupuestal del 43% entre 2013 y 2017, acompañada de una disminución del 11.4% en los recursos operativos, lo que debilitó su papel como eje articulador de la política de cooperación. Este debilitamiento se tradujo en una brecha entre los objetivos normativos y la práctica política, reflejada en la dificultad para proyectar a México como oferente activo de cooperación, dado que la proporción entre cooperación recibida y ofrecida fue casi de 11 a 1 en el mismo periodo (Prado, 2019b, p. 1139).

El proceso de institucionalización de la LCID también atravesó por tensiones políticas. Como documenta Prado (2019b), esa falta de respaldo político limitó la operatividad de los instrumentos previstos, como el Procid, el Rencid y el Foncid, los cuales no se consolidaron plenamente durante los primeros años de desarrollo. A pesar de ello, la existencia de este marco jurídico y la creación de la Amexcid significaron un avance histórico al institucionalizar la cooperación internacional como una función permanente del Estado mexicano.

En el contexto actual, la cooperación internacional mexicana atraviesa un proceso de renovación institucional y conceptual. De acuerdo con Prado (2025a), la Amexcid se encuentra en una etapa de diversificación y fortalecimiento que busca ampliar su alcance más allá de la gestión migratoria, consolidando una cooperación integral orientada al desarrollo humano, la seguridad y la sostenibilidad. Con ello plantea que una reforma de la LCID resulta indispensable para integrar a nuevos actores —entre ellos gobiernos locales, sociedad civil y academia— y fortalecer la capacidad operativa de la cooperación mexicana frente a los retos contemporáneos. Además, propone elevar la cooperación internacional a una verdadera política de Estado, sustentada en la inclusión, la corresponsabilidad y el respeto a la soberanía nacional, con el fin de proyectar a México como un actor regional comprometido con el desarrollo sostenible y los derechos humanos (Prado, 2024). Esta visión renovada no sólo actualiza el alcance de la LCID, sino que también reafirma su vigencia como instrumento esencial para articular la política exterior con las políticas públicas nacionales.

En síntesis, la LCID se establece como el eje normativo de la acción cooperativa del Estado mexicano, al articular la política exterior con los objetivos de desarrollo nacional y los compromisos multilaterales. Sin embargo, su eficacia práctica está condicionada por la falta de continuidad programática, las restricciones presupuestales y la limitada articulación interinstitucional. Como advierte Prado (2019 y 2025b), la cooperación internacional en

México continúa como un instrumento valioso pero subutilizado; su consolidación requiere traducir los principios jurídicos de la LCID en políticas públicas efectivas que fortalezcan el desarrollo humano, la institucionalidad democrática y la proyección internacional del país.

Aunque México cuenta con programas de TJ tanto a nivel estatal como en colaboración internacional, la evidencia disponible no permite confirmar que este programa haya sido apoyado o gestionado mediante la Amexcid. Por ejemplo, el Estado de Nuevo León tiene un TTA funcionando desde 2009 –dos años antes de la promulgación de esta Ley–, y cuenta con al menos 243 participantes graduados hasta el 30 de septiembre de 2024 (Poder Judicial del Estado de Nuevo León, 2025a).

De la misma manera, proyectos de la OEA-CICAD han apoyado la expansión y capacitación de operadores en varios estados mexicanos como Baja California Sur, Chiapas, Morelos y el Estado de México (OEA, s.f.)

Sin embargo, en los documentos disponibles públicamente, no se encontraron informes que indiquen que la Amexcid, haya apoyado, monitoreado o evaluado estos programas como parte de sus obligaciones según la LCID. Esta situación sugiere que, si bien hay avances en la práctica, hizo falta consolidar la coordinación normativa, financiera y operativa para que la TJ sea sostenible como política de Estado conforme al espíritu de la LCID.

2.4. Fundamento normativo del Programa de Justicia Terapéutica integral en materia Penal en México

El desarrollo de la TJ en México se sustenta en distintos instrumentos normativos de carácter nacional e internacional. En cuanto a México, el Programa de Justicia Terapéutica (abordado en el punto 2.5), que inició en año 2008, mismo que cuenta con un marco jurídico sólido, que incluye diversas figuras procesales y de ejecución penal orientadas a la reinserción social mediante intervenciones de carácter terapéutico.

Entre estos mecanismos destaca la suspensión condicional del proceso, prevista en el artículo 191⁸⁹ del Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP). Esta figura faculta

⁸⁹ “Por su propensión condicional de proceso deberá entenderse el planteamiento que garantice una efectiva tutela de los derechos de la víctima u ofendido” (CNPP art. 191, 2024).

al Ministerio Público o al imputado⁹⁰ para proponer un plan que contemple la reparación del daño y condiciones específicas, cuyo cumplimiento puede extinguir la acción penal. De este modo, la suspensión condicional del proceso se configura como un medio idóneo para canalizar a personas con consumo problemático de sustancias hacia planes de intervención terapéutica (Código Nacional de Procedimientos Penales [CNPP], 2024).

El acuerdo reparatorio está regulado en los artículos 187 a 189⁹¹ del CNPP y procede para delitos culposos o patrimoniales sin violencia. Su ejecución puede suspender el proceso penal, incluso si el cumplimiento se difiere hasta por un año. Este recurso posibilita la implementación de tratamientos paralelos y facilita el acceso a programas de TJ (CNPP, 2024).

Por su parte, la condena condicional, conforme al artículo 108⁹² del Código Penal del Estado de Nuevo León, suspende la ejecución de la sentencia condicionándola al cumplimiento de requisitos como la reparación del daño y el sujetarse a tratamientos especiales. Esta medida en particular es relevante en casos de delitos cometidos bajo los efectos de intoxicación por alcohol o drogas.

La libertad condicionada se establece en el capítulo I, Título quinto de la Ley Nacional de Ejecución Penal (LNEP) y permite la liberación anticipada de personas sentenciadas bajo ciertas condiciones,⁹³ tales como la reparación del daño y la acreditación de no peligrosidad. Este beneficio puede complementarse con medidas terapéuticas, siempre que exista un diagnóstico clínico que lo justifique.

Como tal, el eje normativo del Programa se desarrolla en el marco del capítulo VIII “Justicia Terapéutica”, del título quinto, “Beneficios preliberacionales y sanciones no privativas de la libertad” de la LNEP. Esta disposición se dirige a personas sentenciadas por delitos patrimoniales sin violencia y con fundamento en un enfoque biopsicosocial del consumo problemático de sustancias. El modelo incluye etapas de diagnóstico, tratamiento,

⁹⁰ El imputado es la persona presuntamente implicada en la comisión de un hecho delictivo y contra quien el Ministerio Público presenta formalmente una acusación ante la autoridad jurisdiccional competente. En consecuencia, goza del derecho fundamental a la presunción de inocencia hasta que la autoridad judicial emita una resolución en sentido condenatorio (Secretaría de Gobernación, 30 de marzo de 2016).

⁹¹ “El plazo para el cumplimiento de las obligaciones suspenderá el trámite del proceso y la prescripción de la acción penal” (CNPP art. 189, 2024).

⁹² “En delitos cometidos con motivo de la conducción bajo intoxicación se deberá comprometer a asistir a tratamiento” (Código Penal Nuevo León, art. 108, 2024).

⁹³ “El juez de ejecución podrá conceder supervisión con o sin monitoreo electrónico” (LNEP art. 136, 2024).

psicoterapia, grupos de ayuda y evaluación bajo supervisión judicial. En palabras del propio texto legal:

El Programa de Justicia Terapéutica es un beneficio de la sustitución de la ejecución de la pena ... cuya finalidad es propiciar la rehabilitación e integración de las personas sentenciadas relacionadas con el consumo de sustancias, bajo la supervisión del Juez de Ejecución, para lograr la reducción de los índices delictivos (Ley Nacional de Ejecución Penal [LNEP] art. 169, 2024).

Asimismo, el Programa de Justicia Terapéutica articula su estructura con las políticas nacionales y sectoriales que guían la acción estatal en materia de seguridad, justicia y salud pública. En particular, se alinea con el PND 2019-2024 y con la Estrategia Nacional de Prevención de Adicciones (ENPA), lo que demuestra una estrategia transversal que integra acciones de prevención, atención y reinserción social desde un enfoque de salud pública y derechos humanos (CICAD y SSM, 2024).

La CNDH (2018) enlista los instrumentos base relevantes como fundamento normativo del Programa de Justicia Terapéutica Integral en materia penal en México:

- Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal (LNMAASC),
- Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública,
- Ley General de Salud, y
- Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia (SEGOB, SSPC y CONADIC, 2021).
- Norma Oficial Mexicana NOM-028-SSA2-1999, para la prevención, tratamiento y control de las adicciones (CNDH, 2018).

El sustento constitucional proviene de la reforma del 10 de junio de 2011 en el artículo 1° de la CPEUM⁹⁴ que consolidó la incorporación de los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales al orden jurídico mexicano. Con esta modificación, el Estado mexicano asume la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, colocando la dignidad humana como eje rector de su actuación.

⁹⁴ La reforma en 2011 de los párrafos 1, 2 y 3 del artículo 1° de la CPEUM, “todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte”.

Además, el principio de supremacía constitucional del artículo 133 otorga este rango a los tratados internacionales. En este marco, destacan diversos instrumentos internacionales que favorecen la aplicación de medidas distintas al encarcelamiento, lo que fortalece el fundamento jurídico de los mecanismos alternativos de solución de controversias (MASC)⁹⁵ y de los modelos de justicia restaurativa y terapéutica, en congruencia con el principio pro-persona; tales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ONU, 1966), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (OEA, 1969), la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (ONU, 2000), así como las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas No Privativas de la Libertad (Reglas de Tokio) (ONU, 1990) y las Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas No Privativas de la Libertad para las Mujeres Delincuentes (Reglas de Bangkok) (ONU, 2010). Estos instrumentos internacionales refuerzan la obligación del Estado de garantizar el debido proceso y la protección judicial, legitimando la incorporación de prácticas de justicia restaurativa y mecanismos alternativos en el sistema penal mexicano.

En este sentido de acuerdo con SEGOB, SSPC y CONADIC, (2021), el Órgano Especializado en Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal (OEMASC) desempeña un papel esencial mediante las figuras de los facilitadores o facilitadoras, quienes preparan las sesiones de mediación, conciliación o juntas restaurativas. Sus funciones de este Órgano comprenden solicitar diagnósticos confirmatorios, concretar acuerdos conforme a la LNMASC y promover la aceptación voluntaria del cumplimiento del Programa de Justicia Terapéutica.

De forma complementaria, el Modelo Integral Homologado de Justicia Terapéutica propone articular la justicia penal con la salud pública y la reinserción social mediante estrategias interdisciplinarias que integren a las instituciones gubernamentales, la academia y las organizaciones de la sociedad civil. Este modelo plantea la necesidad de humanizar la legislación penal y de consolidar la TJ como un instrumento de cambio de conciencia que fortalezca el bienestar psicológico y emocional de las personas privadas de la libertad, así como la reconstrucción del tejido social desde la salud mental (Maruri, 2024)

⁹⁵ Entre estos MASC se encuentran la negociación, la conciliación, la mediación, el procedimiento abreviado y la suspensión de proceso a prueba.

De esta forma, las Áreas de Seguimiento de Acuerdos Reparatorios son responsables de monitorear el cumplimiento de los acuerdos alcanzados, coordinar la supervisión con los equipos multidisciplinarios y notificar oportunamente a las autoridades competentes en caso de incumplimiento. Este mecanismo fortalece la transparencia y la trazabilidad institucional a través del Registro Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias (RNMASC).

Finalmente, las Unidades Estatales de Supervisión a Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso (UMECAS) colaboran en la supervisión de las condiciones establecidas para la suspensión del proceso, asegurando su cumplimiento e integración en los registros nacionales correspondientes.

En conjunto, estas disposiciones configuran un entramado normativo que integra la justicia penal con la salud pública y la reinserción social, bajo una lógica restaurativa y de atención diferenciada, coherente con los principios de la TJ.

Sumado a esto la transformación del sistema de justicia penal en México, con su homologación a nivel nacional, enfatiza la prevención social del delito y el respeto integral de los derechos humanos (OEA, s. f.). Este proceso se consolidó con las reformas constitucionales de 2008 en materia de seguridad pública y justicia penal, y de 2011 en materia de derechos humanos. El marco legal incluye garantías procesales de los artículos 10, 17 y 18; el artículo 73, fracción XXI; así como los artículos 186 y 187 del CNPP (2014).

El punto de inflexión de esta nueva concepción de impartición de justicia se alcanzó en 2016, cuando el modelo fue incorporado en la LNEP bajo la denominación de Justicia Terapéutica, lo que amplió su cobertura para incluir a personas ya sentenciadas a cumplir una pena privativa de libertad (Cadena, 2020) así como la expedición de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes (LNSIJA, 2016).

2.4.1. Ley Nacional de Ejecución Penal de México

La puesta en marcha del Programa de Justicia Terapéutica en el ámbito penal mexicano encuentra su sustento en distintos instrumentos normativos, principalmente en la LNEP, la cual se publicó el 16 de junio de 2016. Esta normativa tiene como objetivo central homologar los criterios de reinserción social en todo el país, al promover el respeto irrestricto de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad (LNEP, 2016).

En este contexto, el Capítulo VIII Justicia Terapéutica de la LNEP introduce a la TJ como un mecanismo alternativo a la ejecución tradicional de la pena privativa de libertad. Bajo este esquema, se permite sustituir dicha pena por una programación de tratamiento supervisado, orientado a la rehabilitación e integración social de personas sentenciadas, particularmente aquellas con problemas de dependencia a sustancias psicoactivas que hayan cometido delitos patrimoniales sin violencia (LNEP, 2016 Arts. 169-199).

El Programa de Justicia Terapéutica se fundamenta en el reconocimiento de la adicción como una enfermedad biopsicosocial crónica y recurrente, que requiere un abordaje integral desde la salud pública. El proceso estipulado en la ley en comento comprende varias etapas: evaluación diagnóstica inicial, diseño de un plan de tratamiento individualizado, desarrollo del tratamiento clínico, proceso de rehabilitación, integración comunitaria y seguimiento constante (LNEP, arts. 174 y 175, 2016). Todo ello se realiza bajo la supervisión del Juez de Ejecución, quien tiene la facultad conforme al artículo 189 de esta Ley, de revocar el beneficio si se incumplen las condiciones establecidas.

El plan de tratamiento, así como su desarrollo clínico es diseñado y enviado al Juez de Ejecución para su aprobación. Además, es esencial mantener un registro actualizado del expediente de cada persona sentenciada, donde se documenten todas las intervenciones realizadas a lo largo de la planificación. Su seguimiento implica la realización de visitas de investigación para evaluar el progreso durante su ejecución; y sus informes periódicos de evaluación deben ser presentados al Juez de Ejecución, permitiendo un análisis conjunto con los operadores involucrados, que pueden ser solicitados en cualquier momento durante el desarrollo de la agenda. En cuanto al incumplimiento, si una persona sentenciada comete un nuevo delito durante la ejecución del plan individualizado de tratamiento, o si falta a las sesiones del Centro de Tratamiento sin una justificación válida, podría ser excluida del mismo.

Finalmente, la LNEP (2016) introduce la TJ como un beneficio de sustitución de la ejecución de la pena por delitos patrimoniales sin violencia, bajo la supervisión judicial, con el objetivo de promover la rehabilitación y la integración de las personas sentenciadas relacionadas con el consumo de sustancias (art. 169). Este programa reconoce la adicción como una enfermedad biopsicosocial crónica, progresiva y recurrente que requiere atención integral basada en principios de voluntariedad, flexibilidad y dignidad humana.

En conjunto, estas disposiciones y propuestas configuran un soporte normativo y operativo que impulsa la transformación del sistema penal hacia un enfoque terapéutico, humanista y restaurativo, promoviendo una reinserción social efectiva y sustentada en los derechos humanos.

2.5. Desarrollo, expansión e instrumentación de Tribunales de Tratamiento de Adicciones en el contexto mexicano

La OEA, a través de la CICAD en septiembre de 2009 expresó su apoyo para la creación de Cortes de Drogas en México (como se refirió antes), las cuales en el país llevan el nombre de TTA. Gracias a estos esfuerzos, México logró avances en la expansión de programas de TJ que surgieron como una medida del Estado dentro de la política al combate de drogas. Su objetivo principal, además de reducir el consumo de sustancias, es disminuir la reincidencia de delitos donde éstas son el factor desencadenante.

En 2009, con la reforma a la Ley General de Salud y el Código Penal Federal, se abrió la posibilidad de aplicar medidas alternativas para personas con problemas de adicción que cometieran delitos no violentos (DOF, 2009).

El Memorando de entendimiento entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y la SG/OEA) para la expansión del Modelo de tribunales de tratamiento de adicciones en México con fecha del 31 de mayo de 2022.⁹⁶ Y el Acuerdo de Cooperación entre el Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del estado de Nuevo León y el Centro de Estudios de Justicia de las Américas,⁹⁷ son los convenios interinstitucionales que regulan la operación de los TTA en México que incluyen la conformación de Comités de Evaluación, con sesiones periódicas en entidades como Nuevo León (cada cuatro meses) y Morelos (mensualmente), con el objetivo de monitorear avances y proponer ajustes al programa, siempre que exista consenso entre las instituciones involucradas. En Morelos, incluso, se plantea un modelo de

⁹⁶Firmado en la ciudad de México, en el Distrito Federal, el 30 de junio de 2014, en dos copias iguales y en español, las cuales tienen la misma validez. Por el Gobierno de México: Ferrando Cano Valle, quien ocupa el cargo de Comisionado Nacional contra las Adicciones. Por la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos: Paul E. Simons, Secretario Ejecutivo de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas.

⁹⁷ Firmado por el Centro de Estudios de Justicia de las Américas: Jaime Arellano Quintana. Por el Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Nuevo León: Gustavo Adolfo Guerrero Gutiérrez. Con fecha: 2 de enero de 2014

evaluación científica, basado en indicadores, seguimiento externo y capacitación técnica (Ramírez, 2016).

En México la adopción de los TTA siguió un proceso gradual, con experiencias piloto en diversas entidades federativas (ver Tabla 6); que demostró ser una alternativa para reducir la reincidencia delictiva y mejorar la reinserción social de infractores con trastornos por consumo de sustancias.

Tabla 6. Tribunales de Tratamiento de Adicciones en México

Estado	Año de Inicio	Estado Actual	Cuentan con evaluación	Especializados en materia de adolescentes
Nuevo León (5)	2009	Activo	Comité de evaluación que sesiona cada cuatro meses	Sí
Estado de México	2013	Activo		Sí
Chihuahua	2013	Activo		Sí
Durango	2013	Activo		Sí
Morelos (3)	2014	Activo	Comité que sesiona cada mes	Sí
Chiapas	2014	Activo		Sí
Hidalgo	2022	Activo		
Tabasco	2020	Activo		
Baja California Sur	2024	Activo		
Ciudad de México	2023	Piloto		
Guanajuato	n/a	En planificación desde 2014		
Quintana Roo	2018	En planificación		

Fuente: Elaboración propia con información del Programa Drogas, Seguridad y Democracia. Tribunales de Tratamiento de Drogas en las Américas. Nueva York: *Social Science Research Council* (octubre de 2018); OEA (s.f.); SEGOB, SSPC y CONADIC (2021) y búsqueda de información en la web.

Los estados mexicanos con TTA instituidos son: Nuevo León (inició en 2009, como pionero en el país); Chihuahua, Durango, Morelos, Estado de México y Chiapas (activaron programas entre 2013 y 2014). Hidalgo (con proyecto piloto en 2022) y Baja California (27 de junio de 2024). Las entidades federativas en fase de estudio para su posible implementación son

Tabasco, Ciudad de México (se encuentran en etapas avanzadas de planificación para establecer programas piloto) Guanajuato y. Quintana Roo (en proceso sin confirmación) (Social Science Research Council [SSRC], 2018, 59; OEA s.f.)

En los TTA en México se trabaja con “poblaciones que cumplen con criterios para la elección de participantes; tales como pertenecer a poblaciones primo-delincuentes, que hayan cometido delitos no graves y que sean consumidores de sustancias psicoactivas, además de que la pena imputada sea menor a cinco años” (SEGOB, SSPC y CONADIC, 2021, p. 40). Es decir, se revisa primero la situación legal del imputado, considerando si tiene problemas en la justicia y qué tipo de delito cometió. Luego, se hace una valoración de salud para detectar si este tiene dependencia o problemas relacionados, misma que realiza un profesional de la salud certificado.

Si bien los TTA en México representan un avance en la incorporación del enfoque de TJ, su impacto efectivo enfrenta limitaciones estructurales e institucionales. La puesta en marcha demuestra resultados promisorios en algunas entidades, pero exige superar la rigidez normativa, reducir la exclusión social, fortalecer la diversidad y ampliar significativamente su cobertura.

El funcionamiento de los TTA en México se estructura mediante un modelo interinstitucional que integra la intervención judicial con la atención especializada en adicciones, en concordancia con los principios de la TJ.

La TJ se centra en delitos relacionados con el trastorno por abuso de sustancias y problemas de salud mental. Las características de este enfoque incluyen la flexibilidad en los procedimientos, empatía hacia los procesados, integración de servicios, supervisión judicial continua, esfuerzo multidisciplinario, colaboración comunitaria y preferencia por medidas de socialización sobre las represivas. Su finalidad es evitar la victimización secundaria, asegurar la reparación del daño, prevenir el delito y evitar la reincidencia (Morales y Aguilar, 2014).

Los delitos más comunes atendidos en los TTA incluyen:

1. Delitos relacionados con el consumo de drogas. Personas que cometieron delitos bajo la influencia de sustancias o para financiar su consumo.
2. Violencia familiar. Casos de violencia doméstica y conflictos familiares.
3. Trata de personas en su modalidad de explotación sexual. Intervenciones para víctimas de trata con enfoque en la rehabilitación psicológica.

4. Jóvenes en el sistema de justicia juvenil. Menores con problemas de adicción y riesgo de reincidencia.
5. Patologías mentales. Casos donde los delincuentes presentan trastornos mentales que no eximen de responsabilidad penal (SEGOB, SSPC y CONADIC, 2021, 39).

Este proceso (ver Figura 10) se desarrolla a través de diferentes etapas secuenciales:

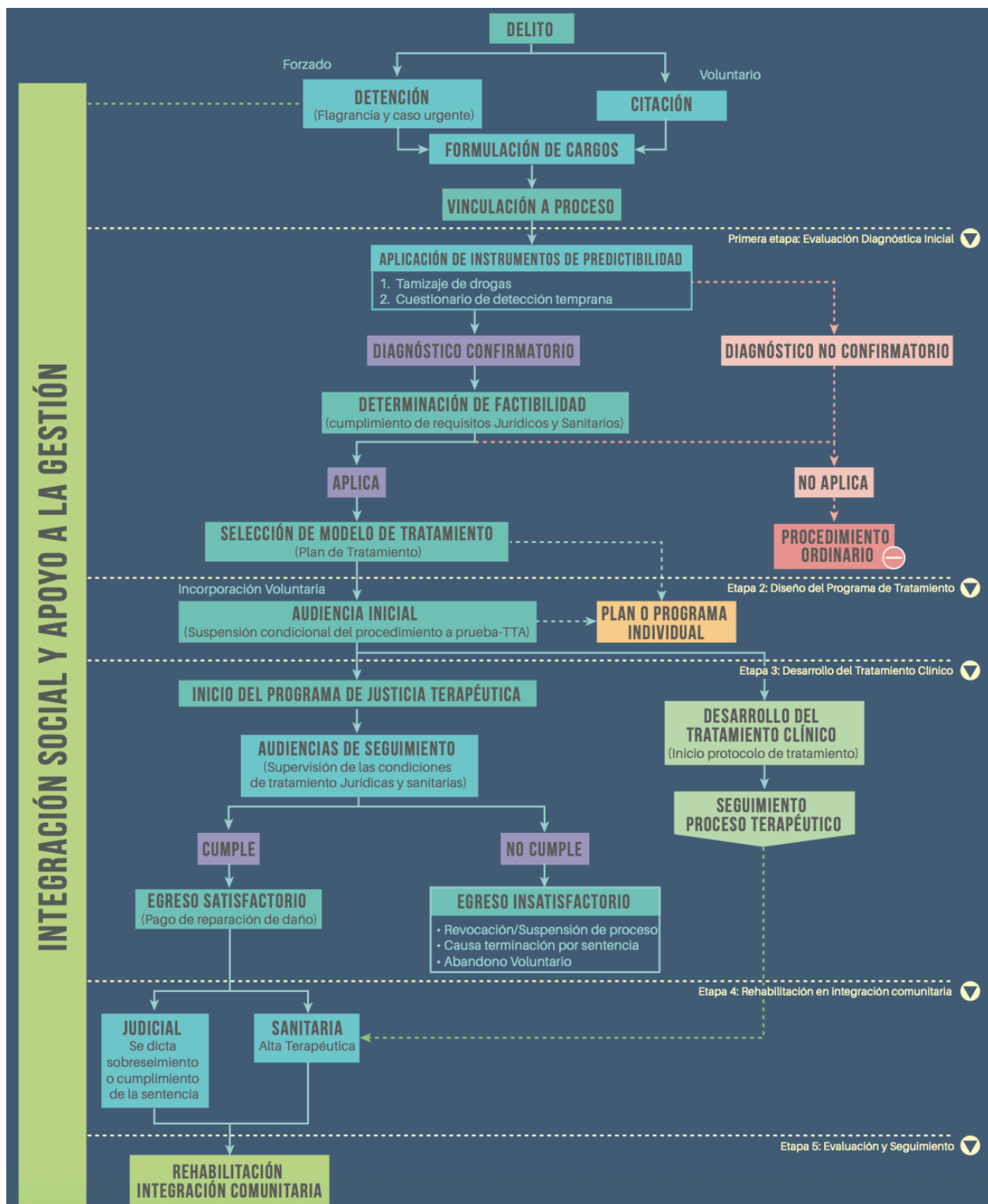
Una vez que se cumplen los criterios de ingreso, se programa una audiencia inicial ante el juez especializado, en la que se invita al imputado a aceptar voluntariamente su participación en el programa y las condiciones correspondientes. Posteriormente, se suscribe un plan individualizado de tratamiento que incluye metas de abstinencia, terapias psicosociales y medidas de seguimiento.

El tratamiento contempla intervenciones tanto en modalidad ambulatoria como residencial, e incluye sesiones de terapia individual y grupal, atención médica, formación laboral y actividades destinadas a la reintegración social. Además, el juez lleva a cabo audiencias de revisión periódicas, conocidas como audiencias de seguimiento terapéutico, con el propósito de evaluar los avances y realizar los ajustes necesarios en el plan, en función del progreso o posibles recaídas del participante.

El Modelo Mexicano del Programa de Justicia Terapéutica para Personas con Consumo de Sustancias Psicoactivas cuenta con dos estrategias que siguen los jueces para lograr la inclusión de la TJ en los procedimientos: 1) El reconocimiento de logros, y 2) Propiciar la participación de los familiares y la comunidad mediante un programa de seguimiento.

El Modelo propone un esquema progresivo de incentivos por cumplimiento, que incluye, entre otros, la reducción de comparecencias, reconocimientos públicos y la flexibilización de medidas. Asimismo, este programa contempla sanciones en caso de incumplimiento, como el incremento en las audiencias, tareas comunitarias o, en situaciones graves, la exclusión del programa. Si bien las sanciones tienen la intención de promover la adherencia terapéutica, algunos especialistas consideran importante reflexionar sobre la posibilidad de que estas puedan, en ciertos casos, reforzar lógicas disciplinarias en lugar de potenciar un enfoque rehabilitador.

Figura 10. Funcionamiento del programa de Justicia Terapéutica



Fuente: Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). (2018). Un modelo de atención y tratamiento para las personas con farmacodependencia en prisión: bases para mejorar el manejo y la prevención de adicciones, p. 87.

La graduación del programa se formaliza en el momento en que el participante cumple de manera sostenida con los objetivos establecidos en su plan, lo cual puede conllevar a la culminación de la acción penal o a una reducción sustancial de la pena impuesta. Igualmente, el egreso se acompaña de un plan de seguimiento post-programa diseñado para prevenir posibles recaídas y fortalecer el proceso de reintegración social.

En cuanto a la capacitación especializada del personal enlace, el participante es presentado ante el juez, quien junto con un equipo multidisciplinario realiza un plan de tratamiento. Cabe mencionar que el juez supervisa el progreso con la asistencia y la cooperación del equipo multidisciplinario; y “en caso de que el inculpado no cumpla con el tratamiento o se compruebe que consumió drogas, el juez puede ordenar que se le arreste, esto puede suceder en cada evaluación” (Frías, 2014).

El personal que se desempeñe como enlace en el marco regulatorio de la Guía de Justicia Terapéutica debe contar con una formación especializada (García-López, 2014) brindada en primera instancia por la OEA y, posteriormente, por los formadores nacionales capacitados (ver Tabla 7). Dichos profesionales deben cursar un programa complementario a su formación previa, ajustado a los requisitos de ingreso y permanencia definidos por las autoridades estatales. La capacitación orientada a este rol deberá estructurarse en torno a un módulo específico sobre reinserción social, compuesto por diversas áreas temáticas y su respectiva carga horaria, el cual deben acreditar (SEGOB, SSPC y CONADIC, 2021, p. 75).

Tabla 7. Plan de estudios para el módulo del Componente Jurídico de funcionarios en TTA

	MÓDULO	HORAS
1	Sensibilización al cambio y ética profesional.	10
2	Conceptos básicos de adicciones	15
3	Acciones en la reducción de la demanda de sustancias psicoactivas	10
4	Modelos y modalidades de tratamiento	10
5	Formas Alternativas en la Justicia Penal	10
6	Sanciones y medidas penales no privativas de la libertad	10
7	Guía de Justicia Terapéutica y sus componentes	15
8	Herramientas para incentivar el cumplimiento	10
9	Análisis sobre el cumplimiento	10
	Total	100

Fuente: Elaboración propia con información de Secretaría de Gobernación, Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana y Comisión Nacional contra las Adicciones. (2021). *Guía de Justicia Terapéutica*. Gobierno de México, p.75.

Asimismo, durante el 1er Seminario Internacional sobre Justicia Terapéutica se enfatizó la relevancia de contar con especialistas en el diagnóstico y tratamiento de las adicciones dentro de los programas de justicia alternativa. El Dr. Mario González Zavala, de la CONADIC, destacó la necesidad de priorizar la formación profesional del personal responsable de los TTA, señalando que la complejidad del fenómeno adictivo requiere equipos capacitados en la intersección entre salud y justicia (Secretaría de Salud y CONADIC, 2013). Este enfoque fue respaldado por diversos expertos, quienes subrayaron que la TJ demanda una preparación técnica sólida que permita abordar al infractor desde una perspectiva integral y humanista. En la Tabla 8 se aprecia que los funcionarios además de contar con un perfil profesional específico como Ministerios Públicos, Jueces, Defensores/as, Psicólogos/as, Gestores/as de casos también tienen que cumplir con una capacitación para tener toda la información necesaria y trabajar en estos Tribunales. El cual se describe a continuación en la Tabla 8 permite visualizar de forma clara qué normativas son transversales y cuáles son específicas según el perfil profesional de los funcionarios

Tabla 8. Marco jurídico por perfil profesional de funcionarios de Tribunales de adicciones

Instrumento Jurídico / Normativo	MP	Jueces	Defensores/as	Psicólogos/as	Gestores/as de casos
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	✓	✓	✓	✓	✓
Código Nacional de Procedimientos Penales	✓	✓	✓	✓	✓
Código Penal (Federal y Estatal)	✓				
Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal	✓	✓	✓		
Ley Nacional de Ejecución Penal	✓	✓	✓	✓	✓
Ley General de Salud				✓	✓
Leyes Orgánicas de los Poderes Judiciales en las Entidades Federativas		✓			
Leyes Estatales, Orgánicas y Reglamentos Interiores				✓	✓
Normatividad secundaria aplicable (acuerdos, decretos, lineamientos, etc.)	✓				
Normas Oficiales Mexicanas (NOMs) en materia de salud mental y adicciones				✓	✓

Fuente: Elaboración propia con información de Secretaría de Gobernación, Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana y Comisión Nacional contra las Adicciones. (2021). Guía de Justicia Terapéutica. Gobierno de México, pp. 66-74.

Aunque el Programa de Justicia Terapéutica representa un avance hacia una ejecución penal más humanista y eficaz, diversos análisis advierten limitaciones. Entre ellas, la restricción a ciertos delitos y perfiles de sentenciados⁹⁸, lo cual podría vulnerar el principio de igualdad ante la ley. También se subraya la necesidad de una supervisión rigurosa para prevenir prácticas de corrupción y garantizar que el programa no se utilice exclusivamente como medio para descongestionar las cárceles, sino como una verdadera vía de rehabilitación y reinserción social (Osuna, 2018).

En síntesis, el fundamento normativo de la TJ en México responde a una visión moderna de la ejecución penal, que privilegia alternativas al encarcelamiento mediante programas de tratamiento integral. Esta perspectiva no sólo atiende las problemáticas individuales relacionadas con las adicciones, si no que realmente procura la reducción del daño social, la rehabilitación efectiva de las personas sentenciadas y el fortalecimiento de un sistema de justicia respetuoso de los derechos humanos.

2.5.1. Acciones y resultados en los Tribunales de Tratamiento de Adicciones en México

Entre 2014 y 2019, México implementó programas piloto de TTA con el apoyo técnico de la CICAD-OEA y el financiamiento de la Sección de Asuntos Antinarcóticos y Aplicación de la Ley (INL- por sus siglas en inglés, *Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs*) de la Embajada de los Estados Unidos. Estas acciones se desarrollaron inicialmente en entidades como Nuevo León, Chihuahua y Estado de México, e incluyeron capacitación especializada, asesoría normativa y el acompañamiento para diseñar lineamientos operativos (Secretaría de Gobernación, 2019).

Así, en México la cooperación con la CICAD permitió estandarizar procesos y formar capacidades institucionales entre jueces, ministerios públicos, defensores y operadores del sistema penal. No obstante, la implementación a nivel federal fue desigual, ya que cada entidad adaptó el modelo según sus recursos, criterios judiciales y disponibilidad de servicios de tratamiento. Ello produjo variaciones notables en delitos admitidos, perfil de participantes y tipos de consumo atendidos.

⁹⁸ Algunos ejemplos son los delitos dolosos, o todos aquellos que superen penas de cinco años.

En Nuevo León, los TTA han operado desde sus inicios con una tendencia marcada hacia la atención de casos vinculados a violencia familiar y consumo problemático de alcohol, con una mayoría de participantes hombres de entre 20 y 40 años (OEA, 2014a) lo que coincide con los patrones nacionales de judicialización por violencia doméstica y consumo nocivo de alcohol.

En contraste, en estados como Morelos, Estado de México y Chihuahua se ha documentado la admisión de jóvenes consumidores por posesión simple de marihuana, pese a que los lineamientos federales establecen que los delitos de narcomenudeo no deben ingresar a estos tribunales (OEA, 2014a). Para 2015, se reportaron 18 participantes en Morelos, Estado de México y Durango (promedio de edad de 24.7 años), de los cuales el 94.44% ingresó por posesión simple de marihuana (López, 2014; Baranda, 2013). Este patrón sugiere que, en ciertos contextos, el TTA puede reproducir la penalización del consumo en poblaciones jóvenes y de bajos recursos, en lugar de funcionar como alternativa a la criminalización, pese al discurso oficial que busca presentar los TTA como alternativas a la encarcelación y herramientas de reinserción social (López, 2014; Baranda, 2013).

En materia de fortalecimiento institucional, la UFI reportó la capacitación de 1,212 funcionarios en 2022, el 63% mujeres, además de la formación de 59 instructores nacionales capaces de replicar el modelo en todo el país. Estos especialistas también brindaron apoyo en procesos de formación a operadores colombianos, en el marco de la cooperación Sur-Sur promovida por la CICAD (CICAD, 2023).

Respecto a resultados locales, el TTA de Nuevo León reportó una percepción positiva del programa por parte de los participantes y se concluyó que el programa ofrece servicios de calidad, basados en evidencia. Asimismo, se entablaron acuerdos con las autoridades judiciales de las entidades federativas para promover alternativas al encarcelamiento para delitos menores y sin violencia en los que se acredite la relación droga-delito (CICAD, 2023).

La relación entre la OEA-CICAD y México en materia de TTA, a través de sus programas, se basa en distintos mecanismos de cooperación, tales como:

- Asistencia técnica y capacitación. La CICAD ofrece capacitaciones especializadas para actores clave en el sistema de justicia mexicano con el fin de fortalecer habilidades de jueces, fiscales, defensores y equipos clínicos en la instauración de los TTA.

- Evaluación y monitoreo. La CICAD supervisa el desarrollo del modelo en las entidades federativas (OEA, 2018).
- Financiamiento y apoyo institucional. La OEA facilita fondos y recursos técnicos para el desarrollo de programas de TTA en México, en colaboración con agencias de cooperación internacional (CICAD, 2021a pp. 20-24).

La cooperación internacional ha sido un factor decisivo para el desarrollo de los TTA en México. La OEA, a través de la CICAD, ha impulsado la formación de operadores y la sensibilización del sistema de justicia respecto a la utilidad del modelo, así como la actualización de marcos legislativos, (CICAD, 2021a; OEA, 2018). A ello se suma el papel estratégico de la IM, cuyo financiamiento permitió capacitar personal y realizar evaluaciones, lo que facilitó la instalación y expansión de los TTA, especialmente en entidades como Nuevo León. Sin estos recursos técnicos y económicos, el alcance del programa habría sido considerablemente menor, pues la cooperación bilateral entre México y Estados Unidos — articulada en el ámbito multilateral por la OEA— fue clave para consolidar el modelo.

No obstante, y aunque los TTA representan un avance en la adopción de la TJ en el país, su efectividad sigue limitada por problemas estructurales e institucionales como marcos normativos rígidos, desigualdades en el acceso a tratamiento, poca diversidad en los perfiles admitidos y una cobertura aún insuficiente. En conjunto, los resultados sugieren que el modelo es prometedor, pero requiere mayor fortalecimiento interno para garantizar su sostenibilidad y un impacto más amplio.

El periodo 2017–2023 marcó una etapa relevante para la consolidación del enfoque de TJ, en un contexto nacional caracterizado por altos niveles de violencia, fragmentación institucional y rezagos en materia de corrupción. Aunque el país avanzó en la adopción de marcos normativos que favorecen la justicia alternativa, persisten tensiones estructurales que limitan su eficacia real.

Si bien la TJ refuerza el enfoque de derechos humanos y se alinea con compromisos internacionales, su efectividad depende de factores que siguen siendo deficientes: disponibilidad de centros de tratamiento, continuidad terapéutica y coordinación interinstitucional. La Secretaría de Salud (2020) documenta una oferta desigual y, en muchos estados, insuficiente de servicios especializados, lo que limita la operación de los TTA y afecta la adherencia de los usuarios.

Además, el marco normativo heterogéneo (INEGI, 2017) evidencia que los estados regulan de manera distinta la duración del programa, los delitos admisibles y los criterios de ingreso, creando un mosaico de prácticas que dificulta generar resultados homogéneos y evaluar el impacto a nivel nacional.

Desde una perspectiva institucional, la dependencia de financiamiento externo y de directrices internacionales muestra que la consolidación del modelo aún no descansa en capacidades plenamente desarrolladas dentro del Estado mexicano. Si bien la cooperación internacional ha sido indispensable para la instalación de los TTA, la sostenibilidad a largo plazo requiere mayor inversión pública, infraestructura permanente y sistemas robustos de monitoreo propios.

En síntesis, los TTA representan una alternativa relevante dentro de la justicia penal mexicana; sin embargo, no existe una cifra nacional consolidada sobre usuarios atendidos. La información disponible es parcial, fragmentada y depende de reportes estatales o de proyectos específicos. Esta ausencia de datos integrales impide evaluar con precisión el alcance real del modelo y refuerza la necesidad de investigaciones adicionales que sistematicen la experiencia a escala nacional.

Capítulo 3 La Cooperación Internacional entre el Gobierno de México y la Organización de los Estados Americanos como promotoras de derechos humanos en el marco del Tribunal de Tratamiento de Adicciones de Nuevo León, 2017 a 2023

El presente capítulo examina los objetivos, acciones, procesos, resultados y niveles de eficacia de la cooperación internacional entre el Gobierno de México y la OEA, en su calidad de promotoras de derechos humanos, en el marco del TTA de Nuevo León durante el período comprendido entre 2017 y 2023. La finalidad central radica en analizar de qué manera este modelo, fundamentado en los principios de la TJ, impulsa estrategias innovadoras en la consolidación y fortalecimiento de TTA, que constituye una alternativa integral frente al modelo penal tradicional, ya que incorpora dimensiones de justicia, salud pública y reinserción social.

En el contexto mexicano, la problemática relacionada con la seguridad y la justicia evidencia las limitaciones inherentes al modelo punitivo tradicional para atender la delincuencia asociada al consumo problemático de sustancias psicoactivas. En este escenario, los TTA emergen como ejercicio de cooperación internacional y como una alternativa terapéutica priorizando la intervención multidisciplinaria sobre el encarcelamiento como medida central.

3.1. Los Tribunales de Tratamiento de Adicciones en Nuevo León

El caso de Nuevo León es un ejemplo concreto de cómo un modelo internacional implementado en México con apoyo de la cooperación multilateral (OEA) se convierte en una política pública reformadora que une seguridad, salud y derechos humanos.

En el marco de la cooperación internacional entre el Gobierno de México y la OEA, la consolidación del Modelo Mexicano de Justicia Terapéutica no sólo depende de la asistencia técnica de la CICAD, sino también de la maduración institucional de los poderes judiciales locales que, como se indicó de forma oportuna en el caso de Nuevo León, se convirtieron en laboratorios normativos y operativos de la innovación judicial. El Poder Judicial del Estado de Nuevo León, pionero en la implementación del primer TTA en 2009, asumió un papel determinante en la construcción del andamiaje nacional de la TJ, al integrar

los saberes jurídicos, psicológicos y sociales en una praxis judicial orientada a la rehabilitación y no a la sanción (Consejo de la Judicatura del Estado de Nuevo León, 2021).

El Acuerdo General 3/2021 del Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Nuevo León, mediante el cual se expidió el Reglamento de Operación y Funcionamiento de los Programas de Justicia Terapéutica en Materia Penal, significó la concreción normativa de más de una década de experiencias acumuladas. Este reglamento reconoce a la TJ como una perspectiva que concibe la ley, no únicamente como un conjunto de disposiciones coercitivas, sino como una fuerza social con capacidad de producir efectos psicológicos y conductuales en los involucrados en un conflicto legal. Desde esa óptica, el derecho adquiere una dimensión sanadora: los jueces, guiados por equipos interdisciplinarios, se convierten en agentes de cambio que promueven resultados terapéuticos y reducen los impactos antiterapéuticos inherentes al castigo penal tradicional (Consejo de la Judicatura del Estado de Nuevo León, 2021).

Estos convenios proporcionan guía técnica, acompañamiento y apoyo institucional para el funcionamiento de los TTA, para el Programa de Justicia Familiar Restaurativa y para el Programa de Justicia Terapéutica en ejecución penal, según lo dispuesto por el Consejo de la Judicatura.

El reconocimiento internacional de este modelo no se hizo esperar. En 2014, la Secretaría Ejecutiva de la CICAD, junto con la Secretaría de Seguridad Multidimensional de la OEA y el *Center for Court Innovation* y la *American University*, llevaron a cabo el Estudio Diagnóstico del TTA de Guadalupe, Nuevo León. Este análisis concluyó que el programa impulsado por el Consejo de la Judicatura constituye una experiencia ejemplar y potencialmente replicable a nivel nacional, al demostrar “ser un ejemplar exitoso del modelo de tribunal de tratamiento de drogas, toda vez que implementó una operatoria que representa un compromiso con el trabajo en equipo y con un programa de calidad” (OEA, 2014a, p 62.).

A partir de esta valoración positiva Nuevo León consolidó la integración de la perspectiva terapéutica en los procesos judiciales, formalizando una ruta institucional para abordar el consumo problemático de sustancias desde un enfoque de salud y no únicamente de sanción (Consejo de la Judicatura del Estado de Nuevo León, 2021). En este sentido, el reconocimiento internacional no sólo validó la experiencia mexicana, sino que fortaleció el vínculo de cooperación técnica y política entre México y la OEA, respaldando la agenda

regional comprometida con la dignidad humana, la reinserción social y la justicia orientada al tratamiento.

La colaboración entre la CICAD-OEA y el Poder Judicial de Nuevo León representa, así, un punto clave en la evolución del paradigma judicial latinoamericano. La implementación del modelo terapéutico en el contexto penal mexicano simboliza un tránsito hacia una justicia de resultados con carácter humano, donde la racionalidad jurídica se entrelaza con la empatía institucional. A través de estos programas, se busca no sólo disminuir la reincidencia, sino reconstruir los vínculos sociales fracturados por la adicción y la exclusión. De esta forma, los TTA se configuran como una política pública emergente que articula cooperación internacional, compromiso estatal y la premisa de que la justicia tiene la capacidad —y la obligación ética— de contribuir a la recuperación y el bienestar de las personas involucradas en el sistema penal (Poder Judicial del Estado de Nuevo León, 2021; OEA, 2014b).

3.1.1 Descripción general del programa

Como se abordó previamente los TTA en Nuevo León constituyen un mecanismo especializado dentro del sistema judicial, diseñado para atender a personas imputadas por delitos menores vinculados al consumo de drogas. El programa busca reemplazar sanciones privativas de la libertad por tratamientos médicos, psicológicos y sociales orientados a la recuperación del individuo.

3.1.1.1. Origen, objetivos, recursos y actores.

El TTA en Nuevo León surgió como una estrategia impulsada por la cooperación internacional a través de la CICAD con la OEA, que promovió la adopción de buenas prácticas regionales en materia de justicia alternativa. En 2009, se implementó un modelo adaptado a las necesidades locales, con apoyo técnico y metodológico de organismos internacionales y autoridades federales. Esta colaboración permitió consolidar un modelo orientado a la rehabilitación y no únicamente al castigo, que ofrece a las personas con consumo problemático de drogas una opción distinta a la prisión. El Tribunal especializado se fundamenta en la idea de que la adicción constituye un problema de salud que requiere atención integral, en lugar de sanciones punitivas.

A partir del contenido del Boletín Judicial y del Acuerdo General 3/2021, se sintetiza la cronología oficial del desarrollo del modelo en Nuevo León (ver Tabla 9):

Tabla 9. Cronología de la Justicia Terapéutica en Nuevo León (2009–2021)

2009	El Consejo de la Judicatura implementa el primer Tribunal para el Tratamiento de Adicciones (TTA) en el Juzgado de lo Penal del Segundo Distrito Judicial.
2011	El programa se expande al Juzgado de lo Penal del Tercer Distrito Judicial. Ese mismo año, la Asociación Mexicana de Impartidores de Justicia reconoce al TTA con el segundo lugar nacional de innovación judicial.
2012–2013	El Consejo de la Judicatura ordena la continuidad del programa en el sistema penal acusatorio e impulsa su consolidación mediante acuerdos generales.
2013	El Poder Judicial firma el Convenio Marco de colaboración en materia de tratamiento de adicciones con diversas instituciones estatales (Fiscalía, Seguridad Pública, Salud y Defensoría Pública). Este periodo coincide con la expansión nacional que impulsan OEA y Departamento de Estado de Estados Unidos., aunque no forma parte del acuerdo local.
2014	Se implementa el Juzgado de Justicia Familiar Restaurativa bajo principios de Justicia Terapéutica. La OEA, CICAD y <i>American University</i> realizan el Estudio Diagnóstico del TTA de Guadalupe, concluyendo que es un modelo replicable a nivel nacional. Se firma el convenio para atención integral de adolescentes en conflicto con la ley (27 de enero de 2014).
2015	El Consejo de la Judicatura expande el TTA al Sistema de Justicia para Adolescentes, logrando después seis generaciones concluidas exitosamente.
2016	Se publica la Ley Nacional de Ejecución Penal, que incorpora por primera vez el Programa de Justicia Terapéutica en ejecución penal. Nuevo León inicia la preparación para su implementación.
2017	Se firma un segundo convenio para atención integral de adolescentes (15 de marzo de 2017).
2019	El Consejo de la Judicatura y diversas instituciones estatales firman el Convenio Marco para la etapa de ejecución penal, ampliando el uso de la TJ a personas sentenciadas.
2021	El Consejo de la Judicatura expide el Reglamento de Operación y Funcionamiento de los Programas de Justicia Terapéutica, mediante el Acuerdo General 3/2021, con la intención de consolidar la TJ como política pública judicial.

Fuente: Elaboración propia, a partir del contenido del Boletín Judicial y del Acuerdo General 3/2021.

El programa de TTA se diseñó con varios objetivos estratégicos. En primer lugar, busca reducir la reincidencia delictiva a través de la rehabilitación supervisada judicialmente. En segundo lugar, promueve el derecho a la salud mediante el acceso a servicios especializados

de tratamiento. Además, pretende garantizar el respeto a la dignidad humana, asegurar el debido proceso y consolidar el acceso a mecanismos de justicia que respondan a las necesidades de grupos en situación de vulnerabilidad.

La operación del TTA en Nuevo León involucró a múltiples actores. En el ámbito internacional, la OEA desempeñó un papel clave en la transferencia de conocimientos y en el acompañamiento técnico. A nivel nacional, el Gobierno de México, a través de diversas instancias de justicia y salud, respaldó su puesta en marcha. En el nivel estatal, el Poder Judicial de Nuevo León asumió la conducción del programa –cuenta con cinco Tribunales de este tipo en el Estado⁹⁹–, en coordinación con instituciones de salud locales y organizaciones de la sociedad civil. Esta red de actores garantizó una aplicación multidisciplinaria y colaborativa.

Con base en el mismo Acuerdo General 3/2021, el Poder Judicial autorizó y firmó diversos convenios de colaboración para fortalecer la operación de los programas de TJ. Estos convenios integran a instituciones públicas encargadas de seguridad, salud, procuración de justicia y defensa pública. Los convenios son:

1. Convenio Marco de Colaboración en materia de tratamiento de adicciones (2013):
 - Procuraduría General de Justicia del Estado (hoy Fiscalía General de Justicia del Estado).
 - Secretaría de Seguridad Pública del Estado.
 - Secretaría de Salud del Estado.
 - Servicios de Salud de Nuevo León (Organismo Público Descentralizado [OPD]).
 - Instituto de la Defensoría Pública.
2. Convenio Marco de Colaboración para la atención integral de adolescentes en conflicto con la ley (27 de enero de 2014):
 - Poder Judicial del Estado de Nuevo León.
 - Secretaría de Seguridad Pública del Estado.
 - Procuraduría General de Justicia del Estado.
 - Instituto de la Defensoría Pública.

⁹⁹ Ubicados en los municipios de Guadalupe, San Nicolás de los Garza y el juzgado Primero y Cuarto de Control en Monterrey (Sin Embargo, 2013).

3. Convenio Marco de Colaboración para atención integral de adolescentes (15 de marzo de 2017):
 - Poder Judicial del Estado.
 - Secretaría de Seguridad Pública del Estado.
 - Procuraduría General de Justicia del Estado.
 - Instituto de la Defensoría Pública.
4. Convenio Marco de Colaboración en materia de Justicia Terapéutica en la etapa de ejecución penal (8 de enero de 2019):
 - Fiscalía General de Justicia del Estado de Nuevo León.
 - Secretaría de Seguridad Pública del Estado.
 - Secretaría de Salud.
 - Servicios de Salud de Nuevo León (OPD).
 - Instituto de la Defensoría Pública.

En el plano operativo, la OEA actúa a solicitud expresa de los Estados, mediante la ejecución de programas, proyectos y convenios de cooperación. En México, esta colaboración se articuló a través de mecanismos institucionales formales (Figura 11) que involucraron, al Poder Judicial (Consejo de la Judicatura de Nuevo León) como órgano encargado de adaptar las prácticas judiciales, a la CONADIC en la integración del componente sanitario y la capacitación del personal especializado. Asimismo, la SEGOB, el Consejo de la Judicatura Estatal y los tribunales locales participaron en la difusión de guías metodológicas y en la sistematización de experiencias (SEGOB, SSPC y CONADIC, 2021).

Figura 11. Actores en la implementación de TTA del Estado de Nuevo León



Fuente: Poder Judicial del Estado de Nuevo León (2025a).

Según la página institucional del Poder Judicial del Estado de Nuevo León (2025a), el programa de TTA opera mediante la coordinación interinstitucional de diversas entidades públicas. El Poder Judicial del Estado asume la conducción y supervisión continua de los casos. La Fiscalía General del Estado valida el cumplimiento de los criterios de elegibilidad para autorizar o rechazar la incorporación de personas imputadas. La Secretaría de Seguridad estatal tiene a su cargo la ejecución de las medidas judiciales y el seguimiento del cumplimiento de obligaciones establecidas. A su vez, el Instituto de Defensoría Pública del Estado salvaguarda los derechos e intereses procesales de las y los participantes. Finalmente, la Secretaría de Salud de Nuevo León, a través del DIF estatal, desarrolla diagnósticos clínicos y provee atención terapéutica integral para la recuperación de quienes ingresan al programa (Poder Judicial del Estado de Nuevo León, 2025a).

Esta arquitectura institucional no sólo permite el funcionamiento cotidiano del modelo, sino que también facilita su vínculo con iniciativas de fortalecimiento internacional. En particular, la consolidación de proyectos de cooperación impulsados por la CICAD–OEA ha contribuido a estructurar las bases metodológicas de la TJ en México y a ampliar el acceso a planes de capacitación especializados (ver Tabla 10). En el caso de esta investigación, dichas capacitaciones han sido recibidas por operadores adscritos a los TTA, lo cual evidencia cómo la cooperación internacional actúa como un mecanismo de profesionalización y estandarización dentro del modelo (CICAD y SSM, 2024).

Tabla 10. Línea de tiempo de la capacitación del equipo para el TTA en Nuevo León

Fecha	Descripción
Abril 2008	La CICAD/OEA organizó una Conferencia de Capacitación en Santo Domingo, República Dominicana, que incluyó temas de TTD. Participaron funcionarios y profesionales de Nuevo León
2008 (posterior a abril)	La OEA organizó una visita de estudio al modelo de TTD en Chile para el equipo de Nuevo León.
Junio 2009	Integrantes del futuro Tribunal asisten a la Conferencia Anual de la Asociación Nacional de Profesionales de Tribunales de Drogas (NADCP) en Anaheim, California.
Agosto 2009	La NADCP envió un equipo de asistencia técnica a Nuevo León para capacitar en prácticas y principios de los TTD.
Septiembre 2009	Comenzó a funcionar el Tribunal de Tratamiento de Adicciones en Nuevo León.
2009 (planeación)	El equipo observó experiencias de TTD en San Diego (California), San Antonio (Texas) y Santiago (Chile) con apoyo de la OEA.
2010 en adelante	Integrantes del Tribunal asistieron a la conferencia anual de la NADCP, que comenzó a incluir sesiones en español.
2013-2014	Participaron en actividades de capacitación cruzada con otros Estados Miembros de la OEA, ampliando su exposición a diferentes modelos de TTD.
Años recientes (posteriores a 2014)	Se registró rotación de personal clave (juez, fiscal y defensor público). No se establecen protocolos de capacitación formal para nuevos integrantes; se recurre sólo a orientación informal.
2017	El equipo no había recibido capacitación específica en violencia doméstica, a pesar de la relevancia del tema.

Fuente: Elaboración propia con información de la OEA, 2014a y b.

El Instituto de la Judicatura de Nuevo León informó sobre las actividades relacionadas con la capacitación en materia de TJ y la operación de TTA. En respuesta a una solicitud de información con fecha del 29 de abril de 2019 (folios 563219 y 563419), se confirmó que sí

se han impartido diversos cursos especializados, detallando la institución responsable, la fecha, la duración, los contenidos abordados y el número de participantes capacitados (ver Tabla 11) (Consejo de la Judicatura del Estado de Nuevo León, 2019, 29 de abril).

Tabla 11. Capacitación en materia de Justicia Terapéutica y la operación de Tribunales de Tratamiento para las Adicciones.

Instituto o entidad emisora de la capacitación	Instituto de la Judicatura de Nuevo León				
Fecha	20 de junio de 2013	18 de agosto de 2017	3 de abril de 2018	4 de abril de 2018	5 de abril de 2018
Sede	Instalaciones del Palacio de Justicia del segundo distrito judicial	Sala Jorge A. Treviño	Sala Jorge A. Treviño	Sala Jorge A. Treviño	Sala Jorge A. Treviño
Duración	7 horas	6 horas	7.5 horas	7.5 horas	7.5 horas
Tema	Capacitación para Operadores del Tribunal de Tratamiento de Adicciones	Las Aportaciones de la Justicia Terapéutica al Derecho de Familia		Justicia Procedimental	
Número de personas capacitadas	18	32	54	35	46

Fuente: Elaboración propia con información del Consejo de la Judicatura del Estado de Nuevo León. (2019, 29 de abril). Respuesta a la solicitud de información folio 563219 [Documento PDF]. Poder Judicial del Estado de Nuevo León.

La información en la Tabla 11 muestra que, desde el año 2013, el Poder Judicial impulsa procesos formativos al interior del Estado dirigidos a operadores del sistema, avanzando progresivamente hacia enfoques más complejos, como la justicia procedimental y su aplicación en contextos familiares. Asimismo, el número de personas capacitadas por sesión evidencia un incremento sostenido, lo que sugiere un interés institucional creciente por profesionalizar al personal involucrado en la operación de los TTA. Esta trayectoria formativa constituye un antecedente clave para comprender el nivel de consolidación que el

modelo ha alcanzado en la entidad y anticipa la necesidad de examinar cómo estas acciones se reflejan en el desempeño operativo y en las experiencias de los actores participantes.

En este sentido, el análisis permite entender el funcionamiento y alcance del programa combinando datos estadísticos y respuestas cualitativas, de esta manera, los resultados se presentan a continuación.

3.2. Resultados

El análisis de la información recolectada permite identificar patrones relevantes sobre el funcionamiento y alcance del programa. Con el fin de comprender el desempeño y los alcances del TTA, es necesario articular tanto la evidencia estadística como los hallazgos derivados del análisis cualitativo. De esta manera, los resultados que se presentan a continuación integran dos niveles: por un lado, los resultados cuantitativos, que permiten observar tendencias y variaciones en la operación del modelo; y por otro, los resultados cualitativos, es decir, los testimonios y categorías analíticas, que ofrecen una mirada más profunda sobre los procesos institucionales y las experiencias de los actores involucrados.

3.2.1. Resultados cuantitativos

Desde la implementación del Programa en el estado de Nuevo León en 2009 a la fecha septiembre de 2025, han concluido satisfactoriamente los planes individualizados de tratamiento 20 generaciones de participantes. Como se aprecia en la Tabla 12, el número de participantes por generación es variado. En total se graduaron satisfactoriamente 243 personas al 30 de septiembre de 2024. Estos indicadores reflejan la continuidad del proyecto y su competencia para brindar alternativas a las personas con consumo problemático de drogas.

Tabla 12. Número de graduados por generación de Tribunales de Tratamiento para las Adicciones Nuevo León

Generación	Fecha de graduación	Egresados
1	21 de junio de 2011	4
2	16 de marzo de 2012	14
3	1 de noviembre de 2012	13
4	21 de junio de 2013	15
5	18 de diciembre de 2013	15
6	10 de septiembre de 2014	4
7	24 de febrero de 2015	5
8	2 de septiembre de 2015	13
9	27 de abril de 2016	11
10	21 de octubre de 2016	8
11	28 de junio de 2017	11
12	06 de diciembre de 2018	12
13	25 de septiembre de 2019	9
14	2 de marzo de 2020	7
15	8 de julio de 2020	14
16	14 de diciembre de 2020	14
17	8 de julio de 2021	8
18	16 de febrero de 2022	15
19	20 de octubre de 2023	27
20	30 de septiembre de 2024	24
Total		243

Fuente Elaboración propia con información del Poder Judicial del Estado de Nuevo León (2025a).

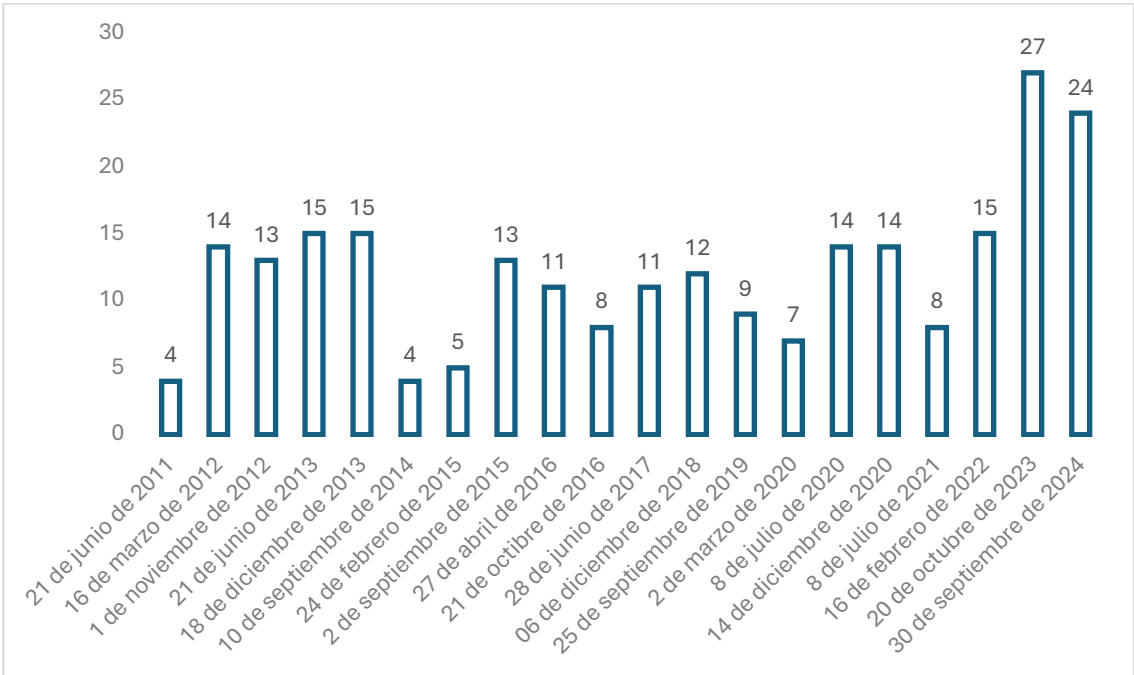
El comportamiento de las cifras muestra una tendencia de consolidación institucional y un aumento progresivo en la capacidad operativa del programa. Aunque las primeras generaciones presentan números reducidos —probablemente asociados a un periodo inicial de adaptación, capacitación del personal y resistencia institucional— a partir de 2015 se observa una estabilización en el número de egresos y, posteriormente, un repunte en 2023 y 2024. Este patrón es consistente con lo identificado por Marlowe (2009), quien señala que el comportamiento progresivo del número de egresos coincide con hallazgos internacionales, donde los tribunales de tratamiento requieren entre cinco y diez años para consolidar

estándares operativos, mejorar la coordinación interinstitucional y estabilizar tasas de cumplimiento (Marlowe, 2009).

Asimismo, el total de 243 personas graduadas hasta septiembre de 2024 es un indicador relevante, considerando que estos modelos no buscan atender grandes volúmenes, sino asegurar procesos individualizados y sostenidos. Naciones Unidas destaca que “Al adoptar un enfoque orientado en la salud y erradicar los estigmas, ayudan a empoderar a quienes lo necesitan y construir una sociedad que apoye a las personas en su camino hacia la recuperación” (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito [UNODC], 2023). Es decir, los programas basados en TJ son exitosos cuando priorizan calidad sobre cantidad, y logran tasas de egreso consistentes, aun con flujos controlados de participantes.

El repunte observado (ver Figura 12) en los últimos años puede interpretarse como resultado de tres factores: (1) mayor aceptación judicial y de operadores del sistema penal; (2) fortalecimiento de mecanismos de supervisión y acompañamiento interdisciplinario; y (3) mayor claridad normativa y presupuestaria en el sistema de reinserción social. (OEA- SSM- Departamento de Seguridad Pública, s.f.). Estas condiciones se señalan en estudios internacionales como claves para la sostenibilidad de estos modelos.

Figura 12. Gráfica número de graduados por generación en Nuevo León 2011- 2024



Fuente: Elaboración propia con información del Poder Judicial del Estado de Nuevo León (2025a).

En términos sociales, estas cifras sugieren un impacto preventivo relevante, dado que cada egreso puede asociarse con una reducción potencial de reincidencia, costos penitenciarios y daños asociados al consumo problemático de sustancias. Si bien este apartado se centra en resultados cuantitativos, la literatura señala que la interpretación de estos datos debe complementarse con análisis cualitativos para capturar dimensiones como percepción de justicia, cambios conductuales y experiencias subjetivas de dignidad y trato humano (Winick, 2013)

Los datos proporcionados por el Poder Judicial del Estado de Nuevo León muestran una variación significativa en la actividad del Tribunal de Justicia Terapéutica especializado en tratamiento de adicciones entre los meses de julio y octubre de 2025 (ver figura 13). En julio se celebraron 1,644 audiencias, mientras que para octubre la cifra aumentó a 2,218, lo que representa un incremento del 35 % aproximadamente en el volumen de audiencias atendidas durante ese periodo.

Figura 13. Diferencia en el número de audiencias realizadas entre julio y octubre 2025



Fuente: captura de pantalla del Poder Judicial del Estado de Nuevo León (consultado septiembre y noviembre de 2025 respectivamente).

Este aumento puede interpretarse bajo varias líneas analíticas. En primer lugar, refleja una mayor demanda o un crecimiento operativo del Tribunal, posiblemente asociado tanto al fortalecimiento institucional como al ajuste de procesos administrativos ocurridos durante el segundo semestre. Asimismo, el incremento en audiencias guarda coherencia con el aumento en ingresos (de 57 en julio a 70 en octubre) y egresos (de 76 a 82), lo cual sugiere una

dinámica más activa en el flujo de participantes dentro del programa. Este comportamiento podría indicar una mayor capacidad para recibir nuevos casos y, al mismo tiempo, en el seguimiento y culminación de los procesos terapéuticos.

En conjunto, la tendencia revela un crecimiento sostenido en la operación del modelo de justicia terapéutica, probablemente vinculado con la consolidación del Tribunal, el incremento en la derivación de casos por parte de actores del sistema penal y el avance de las políticas públicas orientadas al tratamiento de adicciones como alternativa al encarcelamiento. Este tipo de variaciones mensuales permite observar cómo la implementación del modelo se ajusta a las necesidades reales del sistema y de la población participante.

3.2.2. Resultados cualitativos

El análisis cualitativo proviene de dos entrevistas semiestructuradas realizadas el 29 de noviembre de 2024¹⁰⁰ (modalidad presencial) y 25 de noviembre de 2025¹⁰¹ (modalidad virtual) a un funcionario operador del TTA en Nuevo León y uno del TTA del Estado de México; actores clave en la puesta en marcha y desarrollo del modelo. Además de una revisión documental de diversas notas y comunicados institucionales que permiten reconstruir la configuración institucional, los dilemas conceptuales, las dinámicas organizacionales y las tensiones normativas del Modelo de Justicia Terapéutica que caracterizan el desarrollo de los TTA en México.

La narrativa de los funcionarios entrevistados se comparó con el Estudio Diagnóstico del TTA de Guadalupe, Nuevo León elaborado por la OEA-CICAD (2014), y con el Informe

¹⁰⁰ La entrevista utilizada como fuente primaria fue realizada el 29 de noviembre de 2024 al Juez Jesús Demetrio Cadena Montoya, Maestro en Derecho Procesal, director del Instituto de la Judicatura del Poder Judicial de Nuevo León y primer juez mexicano en implementar el Tribunal para el Tratamiento de Adicciones (TTA) en el país. Es considerado un referente nacional en Justicia Terapéutica por su formación en Cortes de Drogas en México y en diversas instituciones judiciales en Texas, Massachusetts, Washington D.C. y Nueva York (Estados Unidos), así como por su capacitación en el Centro de Justicia de las Américas. Ha sido ponente en la National Association of Drug Court Professionals (2010 y 2011), en el taller de Alto Nivel SEDRONAR–OEA para la implementación del modelo en Buenos Aires, Argentina, y actualmente es miembro de la Asociación Iberoamericana de Justicia Terapéutica. Su experiencia directa en el diseño, aplicación y expansión del modelo lo convierte en un informante estratégico para esta investigación. El entrevistado otorgó consentimiento informado para ser citado en esta tesis, lo que permite el uso ético y académico del testimonio.

¹⁰¹ Entrevista realizada el 25 de noviembre de 2025 al juez Edgar Garay Vilchis, especialista en Derecho Procesal Penal, adicciones y violencia de género, quien se desempeña como juez de control y del Tribunal de enjuiciamiento en el Poder Judicial del Estado de México, con sede en Toluca.

de evaluación sobre políticas de drogas. Evaluación integral. México, Octava ronda de evaluación del MEM (CICAD y SSM, 2024) Este estudio comparativo muestra que este modelo se sostiene en un entramado de cooperación internacional, aprendizaje institucional y apropiación normativa que se refleja en la práctica cotidiana de los operadores.

El análisis se estructura en cuatro categorías y seis subcategorías y se fundamenta con base en tres perspectivas teóricas:

- el Liberalismo Institucional de Keohane (1984), que explica cómo las instituciones internacionales facilitan la cooperación al reducir incertidumbre y costos de transacción;
- el Constructivismo (Wendt, 1992; Finnemore, 1996), que analiza el papel de las normas y significados compartidos en línea de comportamientos nacionales e internacionales;
- la Teoría del Aprendizaje Social de Akers (1998), útil para comprender cómo los operadores judiciales y de salud internalizan y reproducen conductas y marcos normativos derivados de la cooperación internacional.

Los resultados se presentan conforme a las categorías analíticas de esta investigación:

I. Cooperación internacional y Justicia Terapéutica

Las entrevistas semiestructuradas, permiten reconstruir con detalle el proceso de cooperación internacional, primero impulsada por la Iniciativa Mérida (IM) y más tarde consolidada mediante la OEA-CICAD con la transferencia de capacidades institucionales y los desafíos observados durante su implementación operativa y normativa del modelo de TJ en México. En este sentido, las entrevistas evidencian que los TTA en México surgen en el contexto de la cooperación internacional. Los hallazgos reflejan que la CICAD-OEA, a través de acciones de capacitación y asistencia técnica, actuó como guía normativa y operativa para la consolidación de los TTA. No obstante, también ponen de relieve las limitaciones estructurales, financieras y conceptuales que enfrenta el modelo frente a las condiciones locales de los sistemas de salud y justicia penal (percibidos desde la práctica jurisdiccional).

1. Origen institucional de la cooperación México-OEA. El primer entrevistado juez Jesús Demetrio Cadena Montoya, sitúa el surgimiento de los TTA en México dentro de la agenda de seguridad asociada a la IM (2008), financiado por el Departamento de Estado de los Estados Unidos. No obstante, resalta que la CICAD-OEA asumió

posteriormente el liderazgo técnico del programa, transformándolo de un proyecto de seguridad hacia uno de tratamiento judicial alternativo. En sus palabras:

“El proyecto surge en 2008 dentro del convenio del Proyecto Mérida... luego la CICAD-OEA tomó ya el proyecto a nivel hemisférico”. (Cadena, comunicación personal, 29 de noviembre de 2024).

Esta trayectoria institucional coincide con lo documentado por la OEA (2014), que señala que el primer tribunal mexicano —instalado en Guadalupe, Nuevo León— fue diseñado como programa piloto financiado por la cooperación estadounidense e implementado por la CICAD, en alianza con el Gobierno Federal y autoridades locales. La transición de un programa de seguridad hacia un modelo de tratamiento judicial alternativo representó un cambio sustantivo en la lógica de intervención que pasa de la disuasión penal a la rehabilitación integral.

Ello coincide con el Informe del MEM (2024), que reconoce que México participa activamente en programas multilaterales de cooperación y ha establecido “mecanismos interinstitucionales de coordinación política y técnica para abordar el problema de las drogas, de manera integral, equilibrada y multidisciplinaria” (CICAD y SSM, 2024, p. 23).

La segunda entrevista realizada a el juez Edgar Garay Vilchis describe su incorporación a la TJ mediante invitación institucional como juez especializado, destacando que el modelo se nutre del diseño estadounidense de Drug Courts, posteriormente adaptado y diseminado en América Latina a través de la OEA–CICAD. Señala:

“La base toral, la semilla para germinar, pues la trajimos de Estados Unidos... y a través de la CICAD-OEA se encauzó para diseminar esa manera de aplicar la justicia como alternativa al encarcelamiento” (Garay, comunicación personal, 2025).

Desde el Liberalismo Institucional, este fragmento evidencia el papel de los organismos multilaterales como reductores de incertidumbre y transmisores de modelos (Keohane), posibilitando la adopción de innovaciones penales a nivel estatal.

Este origen expresa cómo las instituciones internacionales —en este caso la OEA-CICAD— reducen incertidumbre y proporcionan marcos estables para la acción conjunta. Keohane (1984) sostiene que, incluso en un sistema anárquico, los Estados cooperan cuando existen reglas, incentivos y mecanismos de seguimiento. Precisamente, la CICAD funcionó

como un marco coordinador, articulando recursos, estándares y supervisión técnica que posibilitó que México adoptara el modelo.

Así, el origen del modelo se inscribe dentro del institucionalismo. Los incentivos externos y la financiación internacional crearon un marco de acción sostenido, en el cual las estructuras organizativas mexicanas —principalmente CONADIC y la SEGOB— asumieron la implementación del modelo bajo la guía técnica de la CICAD-OEA. Esta fase inicial consolidó las bases del institucionalismo que definió a la TJ mexicana. Sin embargo, el papel del financiamiento externo también generó una dependencia de trayectoria, pues con el término del apoyo internacional al programa y la falta de transparencia en los registros públicos del ciclo de financiamiento –2024–, el programa experimentó una fase de estancamiento.

2. Modalidad de cooperación entre México-OEA. La capacitación como eje para implementar el TTA. Un aspecto destacado en la entrevista es la principal modalidad de cooperación internacional; es decir, se materializó fundamentalmente a través de la capacitación técnica, mecanismo clave para la transferencia de conocimientos y la consolidación de la legitimidad en el ámbito internacional. El interlocutor subraya que aproximadamente el 95 % de los recursos provenientes de fuentes internacionales se destinaron exclusivamente a programas de formación profesional.

“La inversión... 95 % lo fue a través de la OEA, exclusivamente en un rubro: la capacitación” (Cadena, comunicación personal, 2024).

Las capacitaciones se realizaron en etapas: primero en Estados Unidos y Chile, con visitas a tribunales de tratamiento en San Diego, San Antonio, Texas y en Boston. Posteriormente, bajo la coordinación de la CICAD-OEA, se consolidaron talleres nacionales e internacionales en México. Este proceso permitió la creación de un “Manual de capacitación” y la certificación de formadores locales.

Por otro lado, el discurso del segundo entrevistado identifica la cooperación internacional como mecanismo de fortalecimiento técnico mediante capacitación y replicación del modelo. Subraya el rol tripartito:

“CICAD establece la cuestión técnica y la Embajada de Estados Unidos los recursos financieros... en conjunto con SEGOB y los poderes judiciales de los estados” (Garay, comunicación personal, 2025).

Asimismo, resalta que México transitó de piloto a esquema de expansión nacional:

“Fui experto capacitador por la OEA para la implementación del programa en varios estados... y también invitado a otros países como Colombia” (Garay, comunicación personal, 2025).

Estos testimonios se alinean con el Constructivismo, donde la adopción de políticas no solo responde a incentivos materiales, sino a difusión normativa, aprendizaje e imitación internacional (Wendt 1992; Finnemore 1996).

El Estudio Diagnóstico del TTA de Guadalupe confirma que la cooperación interamericana priorizó la transferencia de conocimientos técnicos y buenas prácticas, fortaleciendo la profesionalización de jueces, de defensores, de fiscales, de criminólogos, de psicólogos y de trabajadores sociales como personal de salud (OEA-CICAD, 2014). Desde una lectura constructivista, esta modalidad refleja un proceso de socialización normativa, donde los operadores judiciales internalizan estándares internacionales sobre salud, derechos humanos y justicia restaurativa.

Esta forma de cooperación coincide con el diagnóstico del MEM (2024), el cual constata que México “implementa capacitación continua basada en competencias en las áreas de prevención, tratamiento y rehabilitación” y participa en “programas ofrecidos por organismos internacionales especializados” (CICAD y SSM, 2024, p. 7).

No obstante, la primera entrevista señala un matiz crítico o sesgo: la capacitación privilegió los aspectos procedimentales sobre la filosofía terapéutica, generando un aprendizaje parcial del modelo, al afirmar que “faltó profundizar más en temas de TJ, ellos trabajan mucho más el tema de justicia procesal” (Cadena, comunicación personal, 2024). Esta observación sugiere que la cooperación privilegió el componente procedimental — capacitación en técnicas judiciales y protocolos— sobre la formación en la filosofía humanista y rehabilitadora de la TJ.

Desde la Teoría del Aprendizaje Social de Akers (1998), esto implica que la cooperación operó como un proceso sistemático de imitación (observación de modelos en otros países), refuerzo diferencial (validación de prácticas consideradas exitosas), asociación

con agentes significativos (expertos internacionales), y adopción de definiciones favorables al abordaje terapéutico del consumo.

En términos constructivistas, las capacitaciones funcionaron como un mecanismo de socialización normativa, mediante el cual los operadores mexicanos internalizaron las ideas y estándares internacionales sobre rehabilitación, salud pública y derechos humanos. Como plantean Wendt (1992) y Finnemore (1996), la interacción sostenida entre actores produce identidades, intereses y prácticas compartidas; en este caso, la OEA actuó como difusora de la identidad de TJ y sus principios operativos.

II. Derechos humanos

1. Promoción de derechos humanos, accesibilidad y exclusiones estructurales. El primer entrevistado reconoce que los TTA no están diseñados para todos los tipos de consumo ni delitos, pues excluyen casos asociados a delincuencia organizada o adicciones severas:

“El modelo no está diseñado para todos... habrá que encontrar modelos para personas con consumos más problemáticos” (Cadena, comunicación personal, 2024).

Esta exclusión coincide con el marco legal mexicano, que promueve medidas alternativas al encarcelamiento sólo para “delitos menores o no violentos relacionados con las drogas” (CICAD y SSM, 2024, p. 4). Tal convergencia evidencia cómo los marcos de cooperación internacional y las disposiciones nacionales delimitan quién es sujeto de rehabilitación y quién queda fuera de los beneficios del modelo.

Esta selectividad institucional reproduce un dilema ético en materia de derechos humanos, el cual plantea riesgos: las poblaciones más vulnerables —consumo severo, historial delictivo complejo, contextos de violencia— quedan excluidas, reproduciendo desigualdades; mientras algunos usuarios son considerados rehabilitables, otros quedan fuera de los beneficios terapéuticos —la TJ corre el riesgo de reproducir jerarquías de merecimiento, donde ciertos usuarios son reconocidos como sanables y otros como irreuperables—. Para el Constructivismo, esta exclusión puede interpretarse como una práctica que reproduce definiciones normativas de “rehabilitables” y “no rehabilitables”. Desde Akers (1998), el entorno institucional refuerza conductas y expectativas diferenciadas sobre quién merece una oportunidad terapéutica, generando efectos de aprendizaje social desigual. En términos de

política pública, esta exclusión refleja la falta de un enfoque integral de salud pública y justicia social, que contemple la diversidad de trayectorias de consumo.

El marco jurídico mexicano, derivado de las reformas de 2008 y 2016, mantuvo una lógica de “premio” condicionado al cumplimiento y no de garantía de derechos, lo que sugiere que la TJ aún opera más como un privilegio procesal que como una política universal de tratamiento.

El segundo entrevistado sostiene que la TJ amplía el sentido del debido proceso al incluir derecho a la salud y reinserción social, enfatizando:

“Maximizamos el derecho de acceso a la salud y el derecho a la reinserción social; no solo resolvemos el conflicto legal sino el problema humano que lo originó” (Garay, comunicación personal, 2025).

Su discurso expresa una visión humanista del proceso penal, centrada en rehabilitación, tratamiento y reconstrucción familiar. Sin embargo, también se infieren exclusiones indirectas, pues el modelo opera únicamente cuando existe acceso institucional, disponibilidad de profesionales y voluntad política estatal. Para Akers (1998), este proceso evidencia aprendizaje normativo por imitación y refuerzo, donde operadores judiciales interiorizan nuevas formas de intervención sobre el delito y la adicción.

III. Evaluación y resultados

1. Evaluación de resultados, conflicto entre métricas cuantitativas y filosofía terapéutica. Una de las tensiones más relevantes identificadas en la entrevista es el choque entre los criterios de evaluación impuestos por la cooperación internacional —centrados en indicadores numéricos— y la visión cualitativa de los operadores locales. El primer entrevistado sostiene que:

“la OEA sigue insistiendo en números... nosotros insistimos más en el tema cualitativo” (Cadena, comunicación personal, 2024).

El segundo entrevistado reconoce avances, pero también limitaciones en medición:

“Ya tenemos una plataforma estadística digital... empezamos a meter números, pero la evidencia está en audiencias y expedientes” (Garay, comunicación personal, 2025).

La tensión entre el ámbito cuantitativo y el humanismo surge cuando admite que el impacto real se observa principalmente en la transformación subjetiva:

“Lo que nos vitamina no son los recursos, sino ver a la familia agradecida, ver que ya no roba, que ya estudia, que ya trabaja” (Garay, comunicación personal, 2025).

Esta disonancia coincide con debates previos en el país entre eficiencia estadística (rendición de cuentas burocrática) contra el bienestar psicosocial de los participantes. El Informe MEM (2024) refuerza esta observación al señalar que, si bien México realiza evaluaciones periódicas de sus programas, “no ha realizado evaluaciones de impacto” (CICAD y SSM, 2024 p. 15). Es decir, la medición se concentra en el cumplimiento de metas operativas, no en la transformación de vidas, lo que reduce la capacidad terapéutica y humana del modelo.

Este conflicto revela una diferencia epistemológica profunda, dado que mientras la CICAD busca medir eficacia mediante indicadores de reincidencia o número de graduados, los operadores locales enfatizan la dimensión humana del cambio conductual.

Desde una perspectiva constructivista, esta tensión ilustra la coexistencia de racionalidades diversas como la instrumental (eficiencia, indicadores) y la normativa (bienestar y derechos). Es así como el Constructivismo permite comprender que los actores locales reconfiguran estas exigencias según sus propias normas y valores. Para los operadores del Poder Judicial de Nuevo León y del Estado de México, la rehabilitación debe evaluarse por la estabilidad emocional, la reinserción social o la mejora en la convivencia, elementos difíciles de medir numéricamente

Sin embargo, el Liberalismo Institucional, comprende este conflicto ya que las organizaciones internacionales requieren métricas para justificar recursos, comparar avances y garantizar rendición de cuentas. La TJ se sitúa entre ambas, buscando validar resultados humanos dentro de marcos administrativos cuantitativos.

El Estudio Diagnóstico de la OEA (2014) también advertía sobre esta dicotomía, al reconocer que los TTA mexicanos estaban más orientados a la reintegración familiar y la rehabilitación psicosocial que a la cuantificación de resultados. En ese sentido, la TJ mexicana reinterpreta los estándares internacionales desde su contexto sociocultural, generando una adaptación local del modelo de “Corte de Drogas” estadounidense hacia un enfoque más comunitario y terapéutico.

2. Desafíos organizacionales y sostenibilidad del modelo. La entrevista revela un problema estructural de coordinación interinstitucional, el juez señala:

“el principal desafío que nos enfrentamos todos es trabajar coordinadamente, cada área lo hacía por su lado, entonces vencer esta parte de trabajar, hacer sinergias, fue algo muy complejo” (Cadena, comunicación personal, 2024), refiriéndose a las brechas entre los sectores de salud, justicia y seguridad.

Esta falta de articulación se asocia con la ausencia de presupuesto etiquetado y con la dependencia del financiamiento externo. De acuerdo con el propio entrevistado, los programas operaron con recursos limitados y sin continuidad asegurada: “en este momento estamos en una especie de *stand-by*... la OEA terminó el proyecto en diciembre del año pasado [2023]” (Cadena, comunicación personal, 2024).

El segundo entrevistado identifica entre los principales obstáculos:

“No nos pagan más, no existe una partida específica, trabajamos con lo que tenemos”

“La sensibilidad y el humanismo es difícil de encontrar” (Garay, comunicación personal, 2025).

La sostenibilidad, por tanto, depende más del capital humano sensibilizado que del financiamiento estatal. Sin consolidación presupuestal, el riesgo de retroceso permanece.

Estos hallazgos concuerdan con el diagnóstico institucional de la CICAD, que advierte que México “no cuenta con los recursos necesarios para implementar políticas y programas sobre drogas ya que, debido a las políticas de austeridad de la presente administración, los recursos son limitados.” (CICAD y SSM, 2024, p. 23). Esta precariedad afecta la continuidad del modelo TTA y su expansión territorial, al depender de voluntades políticas locales.

3. Impacto percibido y evaluación informal. Pese a la falta de mecanismos formales de evaluación, el primer entrevistado evalúa positivamente los resultados del programa a partir de su experiencia empírica, señalando una baja reincidencia entre quienes completan el tratamiento:

“No hemos vuelto a ver a los participantes... hablaría de que entre un 80–85 % está bien, de los que terminan el programa” (Cadena, comunicación personal, 2024).

Aunque se trata de una estimación subjetiva, este dato refleja un indicador de eficacia percibida en términos de éxito operativo y transformador en la reinserción social. Sin embargo, la falta de estudios longitudinales impide contrastar esas percepciones con

evidencia empírica. El MEM (2024) corrobora esta limitación al indicar que México “no desarrolla mecanismos de monitoreo y evaluación para los servicios de reintegración social” (CICAD y SSM, 2024, p. 6).

El segundo entrevistado expone un mecanismo evaluativo inusual en México: audiencias de seguimiento al año de egreso, con retroalimentación directa de usuarios y familias:

“Los citamos al año... verificamos cómo están... las audiencias están grabadas, en el expediente. Eso demuestra evidencia” (Garay, comunicación personal, 2025).

Este seguimiento indica reducción percibida de reincidencia, aunque aún sin métricas comparativas formalizadas.

El Estudio Diagnóstico (OEA, 2014a) también constató una alta satisfacción de los participantes con el tratamiento recibido, señalando avances en autocontrol, comunicación familiar y reducción de consumo. La OEA también identifica efectos positivos en dimensión familiar, emocional y comunitaria. Desde Akers (1998), los TTA generan entornos de refuerzo prosocial, donde el seguimiento constante, la supervisión judicial cercana y el acompañamiento terapéutico fortalecen comportamientos saludables y reducen conductas de riesgo.

IV. Tribunal de Tratamiento de Adicciones

Nuevo León

El análisis de la entrevista con el juez Montoya revela que, en la práctica cotidiana, la eficacia de los TTA se valora principalmente a partir de las transformaciones experimentadas por las personas participantes: estabilidad emocional, vínculos familiares restaurados y disminución del consumo. Esta forma de evaluar —centrada en la experiencia humana más que en métricas cuantitativas— confirma la orientación humanista del Modelo Mexicano de Justicia Terapéutica, que desplaza el énfasis punitivo hacia un enfoque de acompañamiento, cambio conductual y reinserción social.

Estado de México

El juez Garay a su vez, afirma que cuenta con la implementación en 16 de 18 distritos judiciales, además de dos TTA en fase de ejecución penal, así como expansión hacia adolescentes. Esto posiciona al Estado de México como modelo avanzado en replicación institucional.

Las entrevistas (ver Tabla 13) revelan un modelo fortalecido por organismos internacionales, pero todavía dependiente de voluntad estatal, sensibilización operativa y financiamiento limitado. Al interpretarse desde distintos marcos teóricos; desde el Constructivismo, la TJ funciona como un proceso de circulación y adaptación normativa en el que las ideas internacionales sobre salud pública, derechos humanos y rehabilitación se traducen, reinterpretan y resignifican por actores locales conforme a sus contextos sociopolíticos. Como sostienen Wendt (1992) y Finnemore (1996), las normas no se imponen mecánicamente; se integran a través de prácticas, discursos y aprendizajes, lo que explica la manera en que México ha adoptado —y adaptado a su contexto— los lineamientos hemisféricos de la OEA.

La integración de la Teoría del Aprendizaje Social de Akers permite profundizar aún más en este proceso. La entrevista sugiere que los operadores judiciales y de salud adoptaron el modelo terapéutico mediante dinámicas de imitación, refuerzo diferencial y exposición continua a estándares internacionales. Así, la TJ no sólo se institucionalizó, también se internalizó como forma de actuar, entender y resolver los problemas asociados al consumo de sustancias.

En conjunto, los hallazgos de las entrevistas muestran que la TJ en México constituye un modelo híbrido donde convergen instituciones, normas internacionales y procesos de aprendizaje profesional. Su legitimidad se ha construido a través de la cooperación multilateral, mientras que su sostenibilidad futura depende de la consolidación de capacidades nacionales y de la voluntad política para trascender la dependencia inicial del apoyo internacional. Aunque el modelo ha logrado avances significativos, para garantizar su permanencia se requerirá fortalecer la coordinación interinstitucional, asegurar financiamiento estable y expandir el enfoque de derechos humanos de manera que el acceso al tratamiento sea más universal, inclusivo y sostenible. Con miras a que se traduzca en una política pública y no se limite a un proyecto de cooperación multilateral.

Tabla 13. Comparativo entre entrevista uno y entrevista dos

Categoría	Entrevista 1 – Cadena Montoya (29/11/2024)	Entrevista 2 – Garay Vilchis (25/11/2025)	Lectura analítica
Cooperación Internacional – Origen	Modelo nace con apoyo de la Iniciativa Mérida y CICAD-OEA. “El proyecto surge en 2008... luego la CICAD-OEA tomó ya el proyecto”.	Modelo ya consolidado en operación nacional. “La base toral la trajimos de Estados Unidos y CICAD encauzó su diseminación”.	Entrevistado 1(E1) → etapa fundacional. Entrevistado 2 (E2) → etapa de difusión y maduración.
Modalidad de Cooperación	Capacitación como mecanismo inicial de profesionalización. 95% de recursos fueron para formación.	Capacitación ya institucionalizada y expandida a otros estados. “Fui experto capacitador para otros estados y países”.	Aprendizaje social en dos fases: recepción → réplica → expansión.
Derechos Humanos	Reconoce exclusiones: no todos califican para TTA.	Enfatiza reinserción, salud y cambio de vida.	Convergencia humanista, divergencia operativa en alcance.
Accesibilidad y Exclusiones	Selectividad estructural: personas con consumo severo quedan fuera.	Universalización progresiva pero desigual territorialmente. 16 de 18 distritos operan	E1 problematiza acceso → muestra expansión, pero aún limitada.
Evaluación y Filosofía Terapéutica	Rechaza métricas numéricas rígidas. “La OEA insiste en números... nosotros en lo cualitativo”.	Reconoce necesidad de estadísticas, pero reafirma valor humano. “La evidencia está en expedientes, no en números”.	Debate persistente: indicador vs. bienestar → tensión epistemológica compartida.
Sostenibilidad del Modelo	Dependencia temprana del financiamiento externo generó pausa. “El proyecto quedó en <i>stand-by</i> ”	Falta de presupuesto específico, pero consolidación operativa avanza. “Trabajamos con lo que hay”	E1 refleja fragilidad inicial. E2 refleja resiliencia con recursos escasos.
Impacto Percibido	Resultados observados como transformación individual.	Implementa en 2024 31 seguimiento de 1 año para evaluar cambio real.	De percepción empírica → a trazabilidad longitudinal.
Estado Actual del TTA	Primer diseño e implementación nacional.	Expansión estatal masiva en ejecución penal incluidos adolescentes.	Línea de tiempo completa: nacimiento → desarrollo → expansión territorial

Fuente: Elaboración propia con base en las entrevistas realizadas.

Entre 2017 y 2024, el Poder Judicial de Nuevo León difundió diversas notas y comunicados institucionales relacionados con la implementación y evolución del Modelo de Justicia Terapéutica en México (Poder Judicial del Estado de Nuevo León, 2025b).¹⁰² Este conjunto documental —aparentemente cotidiano, administrativo y hasta rutinario— ofrece, un registro discursivo valioso que permite comprender cómo las instituciones construyen legitimidad, cómo traducen conceptos internacionales a políticas locales y cómo se apropian de nuevas formas de administración de justicia. La revisión documental realizada bajo un enfoque cualitativo interpretativo permite observar no sólo lo que se dice, sino lo que dicho discurso intenta consolidar, un modelo híbrido entre la salud pública, los derechos humanos y el sistema penal.

El corpus estuvo integrado por diez notas oficiales publicadas entre junio de 2017 y septiembre de 2024 (ver Tabla 14). Los documentos se organizaron de manera cronológica para identificar transformaciones discursivas y variaciones temáticas a través del tiempo.

Tabla 14. Notas institucionales emitidas por el Poder Judicial de Nuevo León 2017-2024

Fecha	Comunicado de prensa
2017, 28 de junio	Más personas cumplen exitosamente el programa del Tribunal de Tratamiento de Adicciones
2018, 6 de diciembre	Frutos de la Justicia Terapéutica
2019, 25 de septiembre	10 aniversario del Tribunal para el Tratamiento de Adicciones
2020, 2 de marzo	Tribunal para el Tratamiento de Adicciones: egresa decimocuarta generación de adultos y cuarta generación de adolescentes
2020, 8 de julio	Avanza Justicia Terapéutica
2020, 14 de diciembre	La justicia terapéutica rinde frutos
2021, 8 de julio	Se expide Reglamento de Operación de Programas de Justicia Terapéutica en materia penal
2022, 16 de febrero	Se benefician con justicia terapéutica
2023, 20 de octubre	Se suman más egresados de programas de justicia terapéutica
2024, 30 de septiembre	Poder Judicial celebra 15 años de la justicia terapéutica en Nuevo León

Fuente: Elaboración propia con información del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, 2025b.

¹⁰² Disponibles en <https://www.pjenl.gob.mx/TratamientodeAdicciones/NoticiasRelacionadas/>

Posteriormente, se aplicó un procedimiento de codificación temática, articulado en tres fases:

- Codificación abierta para reconocer categorías emergentes en los textos (actores, beneficios, legitimidades, cooperación, evidencia de resultados);
- Codificación axial para relacionar dichas categorías y ubicar patrones narrativos recurrentes;
- Codificación selectiva para construir núcleos interpretativos que explicaran el sentido del discurso institucional.

Este esquema se alinea con las propuestas metodológicas de Charmaz (2014) y Creswell y Poth (2018), quienes señalan que el análisis cualitativo no solo clasifica información, sino que permite revelar estructuras conceptuales subyacentes e intenciones comunicativas no explícitas. Desde esta perspectiva, el discurso institucional fue interpretado como un producto social, jurídico y político, configurado por relaciones de poder, procesos de institucionalización y aspiraciones gubernamentales (Wendt, 1999).

El resultado de estas etapas permitió comprender que las notas, aunque breves y de corte informativo-administrativo, funcionan como evidencia discursiva del proceso de consolidación del modelo TJ. Su valor radica no solo en lo que narran —egresos, reglamentos, aniversarios, vínculos internacionales— sino en lo que buscan fortalecer: un modelo híbrido entre salud pública, derechos humanos y justicia penal, legitimado internacionalmente y adoptado progresivamente a nivel local.

Del análisis emergieron seis categorías principales que permiten explicar la trayectoria discursiva del modelo en Nuevo León: consolidación institucional, rehabilitación y reinserción, cooperación internacional y legitimidad, derechos humanos y acceso a la justicia, evaluación e impacto social y una constante y estratégica narrativa emocional legitimadora.

I. Consolidación institucional: de programa piloto a política judicial de la Justicia Terapéutica

En los comunicados iniciales (2017–2019), el modelo aparece descrito como una iniciativa innovadora, experimental y vinculada al contexto internacional de justicia alternativa. No obstante, a partir de 2021 se observa un giro discursivo en el que los textos ya no refieren

únicamente acciones o talleres, sino una estructura regulatoria formal. Un fragmento ejemplar declara:

“se expide el Reglamento de Operación y Funcionamiento de los Programas de Justicia Terapéutica en materia penal, que servirá de marco de operación hacia el interior de la institución, y basados en la experiencia adquirida en la operatividad del Programa Tribunal para el Tratamiento de Adicciones.” (Poder Judicial del Estado de Nuevo León, 2021, 8 de julio).

Este giro semántico —de programa a reglamento— revela un proceso de institucionalización. Según March y Olsen (1989), las instituciones tienden a reproducir rutinas que garantizan continuidad, incluso ante cambios políticos. Es decir, en Nuevo León, la TJ deja de ser un experimento para convertirse en una estructura estable que organiza actores, procedimientos y expectativas. Al mismo tiempo, el discurso oficial vincula la innovación normativa con la modernización judicial, proyectando una imagen de avance institucional que sitúa al Poder Judicial como actor transformador más allá de su papel tradicional.

II. Rehabilitación y reinserción social: la construcción discursiva de la transformación personal

Las notas de 2020 y 2021 incorporan de manera recurrente testimonios de personas participantes, madres, hijas, operadores judiciales y terapeutas. Entre ellos destaca:

“Gracias por el apoyo y la oportunidad que me dieron pues he recuperado muchas cosas de mi vida como familia y amigos. Recuerdo como llegué y poco a poco he aprendido a valorar, empezando por mi persona. Me di cuenta que nunca es tarde para cambiar. Muchas gracias por darme la oportunidad de cambiar mi vida” (Poder Judicial del Estado de Nuevo León, 2021, 8 de julio).

Este tipo de narrativas no sólo informan resultados; sino que también modelan un marco moral. La TJ es un instrumento de reconstrucción subjetiva, en el que la libertad no es ausencia de cárcel, sino capacidad de rehacer vínculos vitales. Desde una mirada constructivista, estas voces permiten observar cómo se resignifica la figura del infractor: de amenaza social a sujeto recuperable, vulnerable y digno. Tales discursos dialogan con la justicia restaurativa y con la idea de que la reinserción debe ser un fin legítimo del derecho

penal. Del castigo penal, trasladándolo hacia una visión terapéutica que valora el bienestar individual como indicador de éxito institucional (Wendt, 1999).

III. Cooperación internacional y legitimidad

El análisis revela un elemento constante: la presencia de la OEA y específicamente de la CICAD como institución acompañante y garante. Los comunicados mencionan delegaciones internacionales, asesorías técnicas y ceremonias con la participación de representantes extranjeros en eventos de certificación y evaluación:

“En la ceremonia también estuvieron presentes a distancia Jeffrey Zinsmeister, Gerente de los Programas de Justicia Terapéutica de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) de la Organización de los Estado Americanos; Karelly Villanueva, Consultora de Asuntos Jurídicos de la Unidad de Fortalecimiento Institucional de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Interamericana para el Control y Abuso de Drogas (CICAD) de la Organización de Estados Americanos (OEA); y Paulina Téllez Martínez, Jefa de la Unidad de Apoyo al Sistema de Justicia de la Secretaría de Gobernación; entre otras distinguidas autoridades.” (Poder Judicial del Estado de Nuevo León, 2021, 8 de julio).

Esta reiteración no es casual. En términos discursivos, la referencia a actores internacionales funciona como un mecanismo de legitimación externa, en el que la política local se respalda en organismos multilaterales para fortalecer credibilidad y continuidad.

El Informe del MEM, publicado por CICAD en 2024, confirma esta articulación al señalar que México participa activamente en programas hemisféricos de cooperación sobre drogas y alternativas al encarcelamiento (CICAD y SSM, 2024, p. 24).

Así, la circulación de normas internacionales y su adopción local confirman lo que Finnemore y Sikkink (1998) identifican como “cascadas normativas” en las que se produce una aceptación generalizada y un proceso de socialización donde más estados adoptan la norma debido a la presión de conformidad, el deseo de legitimación internacional y momentos en los que las ideas internacionales se reconfiguran en políticas nacionales con valor estratégico y simbólico (Finnemore y Sikkink, 1998).

IV. Derechos humanos y acceso a la justicia

Los comunicados del Poder Judicial del Estado de Nuevo León también presentan a la TJ como un instrumento de promoción de derechos humanos, al ofrecer una alternativa al encarcelamiento. En 2020 se afirmó:

“el Tribunal de Justicia Terapéutica, desde sus inicios en el 2009, brinda la oportunidad de obtener un beneficio preliberacional a quienes, por primera vez, cometen un delito bajo el influjo las drogas o el alcohol, a cambio de que se comprometan a un estricto tratamiento de desintoxicación, que tiene el objetivo de ayudarlos a superar sus adicciones y reincorporarse de manera productiva a la sociedad.” (Francisco Javier Mendoza Torres en Poder Judicial del Estado de Nuevo León, 2020, 14 de diciembre).

Esta formulación integra el principio de proporcionalidad penal con el derecho a la salud, al reconocer el consumo problemático de drogas como una condición susceptible de tratamiento. Así, el discurso judicial traduce las normas internacionales de derechos humanos en acciones concretas de acceso a la justicia y rehabilitación.

Aquí los derechos humanos aparecen como un marco de acción y justificación. El derecho a la salud se integra al derecho penal como argumento habilitante para la suspensión condicional del proceso. Sin embargo, también emerge una limitación: el programa aplica principalmente a delitos no violentos, lo que implica una diferenciación implícita entre sujetos “tratables” y sujetos excluidos. Desde el institucionalismo, esto puede interpretarse como una política selectiva en la que el reconocimiento de derechos se condiciona al nivel de riesgo percibido, priorizando a sujetos considerados “rehabilitables”.

V. Evaluación e impacto social

La revisión documental evidencia una distancia notable entre la descripción de resultados y la existencia de mediciones verificables. El discurso institucional sostiene que “las estadísticas acerca del funcionamiento de los tribunales terapéuticos indican que quienes concluyen satisfactoriamente los mismos, ven reducidas las posibilidades de volver a delinquir, lo que repercute en el beneficio social.” (Poder Judicial del Estado de Nuevo León, 2021, 8 de julio), pero el Informe MEM 2024 indica que México aún no cuenta con evaluaciones de impacto formales (CICAD y SSM, 2024, p. 15).

Esta brecha entre evaluación técnica y narrativa pública puede considerarse, desde un enfoque constructivista, mediante prácticas y comunicaciones, establecen la realidad que buscan representar, es decir, el lenguaje produce legitimidad mientras la evidencia cuantitativa se consolida.

VI. Narrativa emocional y legitimadora: la dimensión humana como herramienta política.

Las notas más recientes contienen elementos emocionales con frases como:

“Hemos cumplido una meta más en nuestra vida y mírenos ahora estamos graduados, estamos muy felices de haber cumplido todo esto. Gracias por todo, quiero desearles éxito en la vida a mis compañeros que sigan mejorando todo esto es para nuestro bien para mejorar: Espero sigan apoyando a jóvenes como nosotros y más adultos porque ayudan a que seamos felices de nuevo y tengamos mejor a nuestras familias.” (Coronado Gutiérrez en Poder Judicial del Estado de Nuevo León, 2023, 20 de octubre).

Estas voces cierran el discurso institucional con un tono esperanzador, humano y éticamente orientado. Las emociones se convierten así en un recurso narrativo para alinear la TJ con los ODS, particularmente los ODS 3, 16 y 17, vinculados con salud, instituciones sólidas y alianzas.

El objetivo de este análisis cualitativo fue interpretar los significados y valores expresados en el discurso institucional, así como su relación con las normas, prácticas y legitimidades que estructuran los Tribunales de Justicia Terapéutica en México. Se aplicó un enfoque hermenéutico-constructivista, considerando los textos como productos sociales que reflejan y reproducen ideologías y estructuras institucionales.

El Informe MEM (2024) confirma que México “no ha desarrollado evaluaciones de impacto en materia de justicia terapéutica” (CICAD y SSM, 2014, p. 15), lo que revela una brecha entre el discurso institucional y la práctica evaluativa.

Esta contradicción muestra, en términos constructivistas, cómo el lenguaje de la eficacia opera como discurso legitimador, incluso sin evidencia empírica robusta. Desde el institucionalismo, esta carencia denota un déficit de mecanismos de rendición de cuentas interinstitucionales que dificultan la sostenibilidad del modelo.

El discurso institucional del Poder Judicial de Nuevo León configura a la TJ como una política judicial híbrida, situada entre la salud pública y el derecho penal. La cooperación internacional es reconocida tanto como una fuente de legitimidad y, al mismo tiempo, como mecanismo de dependencia técnica.

Desde una perspectiva constructivista, los textos analizados reflejan procesos de internalización normativa, en los cuales las organizaciones internacionales como la OEA y la CICAD difunden marcos de referencia que los actores judiciales reinterpretan y adaptan de acuerdo con su contexto nacional.

Desde el enfoque del institucionalismo, la TJ se conceptualiza como un arreglo organizacional estable, sostenido por la repetición de rutinas y la creación de normas internas. No obstante, también se evidencian algunas fragilidades estructurales, como limitaciones presupuestarias y la falta de una evaluación sistemática.

El análisis documental muestra cómo el Poder Judicial de Nuevo León ha construido, paso a paso, un discurso institucional que legitima y consolida el Modelo de Justicia Terapéutica. Dicho discurso articula cooperación internacional, salud pública, justicia penal y derechos humanos, produciendo una narrativa coherente, aunque no exenta de zonas grises evaluativas.

Más allá de los datos, los documentos analizados narran una transformación simbólica en la que la justicia deja de ser únicamente sanción y se convierte en acompañamiento, en proceso terapéutico, en esperanza y en política pública con vocación humanizante.

En conjunto, la revisión documental muestra que el discurso del Poder Judicial no sólo cumple una función informativa, sino que también contribuye a la construcción de significados, fortalece la legitimidad de la cooperación internacional, humaniza la justicia penal y posiciona a Nuevo León como un referente regional en el ámbito de la TJ.

3.2.3. Impacto en Derechos Humanos

Más allá de las cifras, el TTA ha impactado en la protección de los derechos humanos. El modelo promueve el derecho a la salud al garantizar tratamiento integral; reduce la estigmatización hacia personas usuarias de drogas; y asegura que los procedimientos judiciales consideren la reinserción social como un fin legítimo. Con ello, se fortalece el

acceso a orientada al bienestar y la reintegración social, y se cumplen compromisos internacionales en materia de derechos humanos.

El análisis documental de las noticias emitidas por el Tribunal Superior de Justicia de Nuevo León muestra un discurso institucional orientado a destacar avances técnicos, logros operativos y legitimación externa del modelo de TTA. Este discurso posiciona a la TJ como un logro judicial innovador, centrado en la rehabilitación y alineado con estándares internacionales de tratamiento, cooperación y acceso un sistema jurisdiccional más cercano a las necesidades de las personas.

En contraste, los testimonios recogidos por la OEA (2014) revelan una perspectiva complementaria, pero más matizada. Los participantes describen el modelo como una oportunidad para evitar prisión y reconstruir vínculos personales y familiares, pero también refieren desafíos estructurales relacionados con la carga procesal, el tiempo requerido, la comunicación deficiente sobre reglas y la dificultad para mantener el empleo durante el tratamiento (OEA, 2014a, pp. 52–55). Este contraste muestra una brecha entre el diseño prototípico del modelo y la experiencia vivida por quienes atraviesan el proceso.

Desde la perspectiva de derechos humanos, esta divergencia tiene implicaciones relevantes. Por un lado, el discurso institucional refleja avances claros en el derecho a la salud, la justicia accesible y la dignidad humana, al promover alternativas al encarcelamiento y favorecer procesos restaurativos. Por otro lado, las percepciones de los participantes evidencian áreas de mejora en la comunicación procesal, el acompañamiento psicosocial y la compatibilidad del modelo con el derecho al trabajo y al sustento familiar. Esto sugiere que la materialización de la TJ requiere no sólo estructuras normativas y cooperación internacional, sino también condiciones operativas que minimicen cargas indebidas para las personas usuarias.

En términos cualitativos, la convergencia entre ambas fuentes revela un hallazgo central según el cual, aunque los TTA son percibidos como transformadores y útiles incluso por quienes enfrentaron dificultades, la experiencia vivida muestra que la plena realización de derechos depende de ajustes sensibles al contexto social, económico y laboral. En todas las narrativas analizadas aparece un elemento constante, la participación no sólo reconfigura la relación de las personas con el consumo de sustancias, sino también con la justicia, la familia y la comunidad. Este aspecto coincide con el diálogo normativo internacional que

sitúa la TJ dentro de modelos de justicia con enfoque rehabilitador, restaurativo y basado en dignidad humana.

Así, los hallazgos permiten afirmar que el impacto en derechos humanos es significativo, aunque complejo. La evidencia indica avances sustantivos en la garantía del derecho a la salud, al acceso a justicia, al debido proceso y a la reinserción social, aún persisten desafíos operativos que pueden afectar derechos como el trabajo, la información clara sobre procedimientos y la autonomía decisional. Esta tensión constituye un espacio crucial para fortalecer el modelo, articulando mejor las líneas entre cooperación internacional, operación judicial y realidad socioeconómica local.

3.2.4. Comparación con otros modelos internacionales

La inserción del Modelo Mexicano de Tribunales de Tratamiento de Adicciones, apoyado por OEA-CICAD, forma parte de una tendencia regional hacia mecanismos judiciales terapéuticos orientados a la reducción de daño, el tratamiento integral y la justicia con enfoque de derechos humanos. Para contextualizarlo, resulta útil comparar la experiencia mexicana con los modelos implementados en Costa Rica, Argentina, Chile, Colombia y Brasil, particularmente en dimensiones de institucionalidad, operación, financiamiento, enfoque de derechos y evaluación. Esta lectura comparada permite destacar similitudes, asimetrías y áreas potenciales de aprendizaje.

En Costa Rica, el Procedimiento de Tratamiento de Drogas bajo Supervisión Judicial Restaurativa (PTDJ) se encuentra formalmente integrado al Poder Judicial, sustentado en acuerdos normativos y estructuras internas estables. Su diseño prevé equipos interdisciplinarios permanentes con alcance nacional, lo que se traduce en una institucionalidad sólida y consolidada (Poder Judicial de Costa Rica, 2022).

El PTDJ costarricense integra componentes restaurativos y participación comunitaria, incorporando a víctimas y actores sociales cuando existe voluntariedad. La supervisión judicial continua y la evaluación periódica fortalecen la adherencia al tratamiento y permiten un monitoreo multidimensional (Poder Judicial de Costa Rica, 2022). Además, la consolidación presupuestal interna dentro del Poder Judicial redujo la dependencia externa y lo que permite la continuidad operativa más allá del acompañamiento inicial de cooperación internacional (CICAD/OEA, 2019).

En Costa Rica, se reconocen principios claros de voluntariedad, proporcionalidad, acceso universal al tratamiento, enfoque restaurativo y mecanismos para prevenir revictimización (Poder Judicial de Costa Rica, 2022). Por su parte los datos de la CICAD (2019) indican 120 casos activos, 74 egresos y 17 abandonos, con alta retención terapéutica y estructura de monitoreo permanente (OEA y CICAD, 2019).

Argentina, por su parte, opera un programa piloto articulado entre la Secretaría de Políticas Integrales sobre Drogas (SEDRONAR) el Ministerio de Justicia y un juzgado especializado (Juzgado Nacional de Ejecución Penal N.º 5). Aunque se encuentra en fase inicial, dispone de un marco operativo interinstitucional definido, lo que favorece su estabilización futura. Utiliza equipos multidisciplinarios (psicólogos, psiquiatras, trabajadores sociales) asignados por caso, con fuerte intervención del sector salud (Presidencia de la Nación Argentina, 2023), lo que lo acerca a estándares clínicos más que judiciales.

También Argentina cuenta con financiamiento estatal directo, dado que SEDRONAR y el Ministerio de Justicia operan el programa piloto con presupuesto nacional, aunque su sostenibilidad dependerá de su institucionalización futura. Asimismo, prioriza la inclusión social y la comprensión del consumo como fenómeno multicausal vinculado con vulneraciones de derechos, lo que fortalece su orientación humanista (Presidencia de la Nación Argentina, 2023)

En Argentina, evaluaciones iniciales indican que hasta el 80% de personas que concluyen el tratamiento no reinciden, cifra esperanzadora, aunque derivada de piloto y pendiente de observación longitudinal (Presidencia de la Nación Argentina, 2023).

En Chile, la literatura especializada indica un desarrollo híbrido donde coexisten lógicas de tratamiento y sanción penal, lo que ha derivado en interrogantes sobre su orientación terapéutica efectiva y la claridad de su fundamento institucional. La falta de uniformidad en lineamientos y procedimientos se reconoce como un desafío pendiente (Olivares, 2023).

Chile ha seguido un modelo de supervisión judicial frecuente, pero la literatura sugiere que los componentes terapéuticos aún no se integran de manera homogénea desde el análisis crítico, aún necesita fortalecer el enfoque de derechos para evitar que la lógica sancionadora prevalezca sobre la terapéutica (Olivares, 2023).

En Colombia, los programas de TJ surgen de convenios entre la rama judicial y organismos de salud mental, aunque sin un marco legal nacional unificado a nivel nacional. Su operación depende de pilotos apoyados por cooperación internacional y acuerdos gubernamentales parciales (CICAD y SSM, 2021b). El modelo opera de manera heterogénea dependiendo de infraestructura local, disponibilidad de servicios y recursos de asistencia técnica. La variabilidad territorial genera diferencias significativas en intensidad terapéutica y criterios de ingreso y egreso. Sumado a esto muestra un modelo de financiamiento intermitente, donde la continuidad depende de proyectos locales o internacionales. La ausencia de asignaciones presupuestales permanentes dificulta el desarrollo de indicadores comparativos y de expansión a escala nacional (CICAD y SSM, 2021b). A la postre presenta dificultades de acceso a tratamientos públicos universales, lo que limita la efectividad del enfoque de derechos humanos (CICAD y SSM, 2021a)

Por otra parte, en Brasil, las iniciativas se presentan de forma municipalizada — principalmente en São Paulo y Salvador— sin un modelo nacional estandarizado. La institucionalidad es fragmentada y sujeta a variaciones locales, lo que dificulta la replicabilidad integral del programa. Por añadidura prevalecen modelos híbridos, contruidos según disponibilidad local, lo que genera disparidad en criterios clínicos y judiciales (CICAD y SSM, 2021a).

Brasil muestra modelos de financiamiento intermitente, donde la continuidad depende de proyectos locales o internacionales temporales financiados por cooperación internacional y gobiernos locales, sin presupuestos estructurales permanentes (CICAD y SSM, 2021a).

Finalmente, en México ha logrado avances importantes en la estandarización metodológica del Modelo de Tribunales de Tratamiento de Adicciones (TTA); no obstante, su desarrollo continúa vinculado a ciclos de cooperación técnica más que a disposiciones normativas plenamente institucionalizadas (OEA, 2022). La asistencia internacional — principalmente a través de la OEA/CICAD— ha sido determinante en la capacitación de operadores, elaboración de protocolos y diseño de metodologías de seguimiento, lo que ha permitido profesionalizar el modelo, pero también ha generado vulnerabilidades cuando los periodos de cooperación concluyen (OEA, s.f.).

En términos operativos, el TTA mexicano incorpora principios de debida diligencia, intervención individualizada y supervisión judicial continua, aunque persisten retos relacionados con la rotación de personal, la falta de protocolos formalizados y la continuidad presupuestal (CICAD, 2022). Estas limitaciones repercuten en la eficiencia institucional a pesar de los avances alcanzados en la metodología de supervisión y acompañamiento clínico.

La comparación (ver Figura 14) muestra que los modelos latinoamericanos comparten un horizonte común: sustituir el castigo por tratamiento y garantizar derechos humanos. Sin embargo, difieren en grado de institucionalización, estabilidad presupuestal, profesionalización y enfoque terapéutico.

Costa Rica representa el caso más consolidado; México se ubica en una fase intermedia con avances notables, pero con cierto grado de dependencia técnica; Argentina tiene un modelo prometedor, aunque piloto; Chile, Colombia y Brasil presentan retos importantes para integrar elementos terapéuticos robustos y permanentes.

En consecuencia, la sostenibilidad de los TTA depende de que los Estados receptoras institucionalicen la cooperación, construyan presupuestos propios, aseguren protocolos estables, y garanticen un enfoque integral de derechos humanos. México, particularmente Nuevo León, constituye un laboratorio normativo en expansión, donde la cooperación internacional ha sido central, pero donde la consolidación futura requiere autonomía técnica y financiera.

Figura 14.

Cuadro comparativo mecanismos judiciales terapéuticos apoyado por OEA-CICAD

País	Institucionalidad / marco legal	Modelo operativo	Financiamiento y sostenibilidad	Enfoque de derechos humanos	Evaluación e indicadores
México	Modelo TTA implementado a nivel estatal, estandarizado con apoyo OEA-CICAD, pero no totalmente institucionalizado de forma nacional.	Supervisión judicial + gestión de casos, derivación a servicios públicos de salud.	Dependencia de cooperación internacional para capacitación, certificación y evaluación. Vulnerabilidad presupuestal.	Principios de individualización terapéutica y debido proceso; retos en continuidad clínica y rotación de personal.	Avances metodológicos, pero ausencia de estudios nacionales longitudinales.
Costa Rica	PTDJ integrado formalmente al Poder Judicial; estructura nacional con equipos permanentes.	Modelo restaurativo, con participación comunitaria y audiencias periódicas.	Financiamiento interno consolidado dentro del Poder Judicial.	Garantiza voluntariedad, proporcionalidad, acceso y no revictimización.	120 casos activos, 74 egresos, 17 abandonos; monitoreo permanente.
Argentina	Piloto nacional articulado entre SEDRONAR, Ministerio de Justicia y Juzgado Penal N.º 5.	Equipos clínicos interdisciplinarios asignados por caso.	Financiado con presupuesto nacional; sostenibilidad sujeta a institucionalización plena.	Enfoque socio-sanitario, multidisciplinario y orientado a inclusión social.	Hasta 80% sin reincidencia tras completar tratamiento (dato preliminar de piloto).
Chile	Desarrollo híbrido sanción-tratamiento; institucionalidad aún no unificada.	Supervisión judicial frecuente, pero integración terapéutica no homogénea.	No se registra sistema estable nacional; depende de capacidades locales.	Requiere mayor garantía de enfoque terapéutico para evitar predominio punitivo.	Carencia de indicadores sistemáticos consolidados.
Colombia	Programas surgidos por convenios judiciales y de salud mental; sin marco nacional consolidado.	Modelos híbridos según disponibilidad territorial.	Financiamiento irregular dependiente de cooperación externa y recursos locales.	Limitaciones en acceso universal y cobertura pública.	No existen actualmente indicadores nacionales comparables.
Brasil	Iniciativas municipalizadas en SP y Salvador; institucionalidad fragmentada.	Operación variable, criterios no estandarizados.	Dependencia de financiamiento local o externo intermitente.	Restricciones de acceso a salud reducen efectividad terapéutica.	Sin datos nacionales consolidados o monitoreo sistemático.

Fuente: Elaboración propia con información de la OEA, 2022; Poder Judicial CR, 2022; CICAD y SSM, 2021a; Presidencia AR, 2023; Olivares, 2023 y CICAD y SSM, 2021b.

3.3. Análisis crítico de los indicadores de desempeño para las evaluaciones del programa de Tribunales de Tratamiento de Adicciones en Nuevo León 2017 a 2023

El diseño del TTA en Nuevo León refleja un esfuerzo institucional sólido y alineado con estándares internacionales; sin embargo, su operación presenta diversas tensiones relevantes para su análisis. La dependencia inicial —y en algunos casos aún actual— de asistencia técnica internacional plantea interrogantes acerca de la sostenibilidad del modelo, una vez finalizada la cooperación formal, situación que también es identificada en otras experiencias latinoamericanas apoyadas por la CICAD (CICAD, 2022). Además, la participación de múltiples actores, si bien fomenta la multidisciplinariedad, genera desafíos en la coordinación interinstitucional, particularmente en aspectos relacionados con la continuidad del tratamiento, el flujo de información y la implementación de protocolos homogéneos de admisión y seguimiento.

En este punto, la postura de González (2013) resulta pertinente. El autor subraya que, aunque existen estándares internacionales y abundante evidencia global, la adopción mecánica de modelos foráneos sin adaptación local puede conducir al fracaso, pues las respuestas deben diseñarse a partir de diagnósticos precisos y realistas sobre la magnitud y naturaleza del problema. El analista señala además que en América Latina existe una proliferación de servicios de tratamiento con baja profesionalización, donde la calidad varía ampliamente y en muchos casos no es evaluada. Esta observación permite entender críticamente ciertos indicadores del TTA ya que un modelo puede mostrar “éxito” nominal, sin necesariamente reflejar una intervención clínicamente adecuada o basada en evidencia.

González (2013) también advierte que no todos los tratamientos funcionan ni todas las cortes producen resultados positivos, incluso cuando los metaanálisis sugieren eficacia general. En consecuencia, la evaluación del TTA en Nuevo León debe incluir no sólo tasas de graduación o indicadores administrativos, sino también la calidad clínica del tratamiento, la pertinencia diagnóstica y la profesionalización del personal. Esto se alinea con las recomendaciones de garantizar estabilidad institucional, financiamiento sostenible, protocolos uniformes y

mecanismos robustos de rendición de cuentas con enfoque de derechos humanos (Snapp y Valderrábano, 2022; OEA, 2014a; SEGOB, SSPC y CONADIC, 2021)

A esto se suma la rotación de operadores judiciales; un fenómeno documentado en la propia evaluación de la OEA (2014), que afecta la coherencia en los criterios y la consolidación del modelo. Desde una perspectiva de derechos humanos, también persiste un debate sobre el alcance del consentimiento informado y la voluntariedad real en el ingreso al programa, especialmente en contextos donde la alternativa es el encarcelamiento. Estos aspectos indican que, aunque el programa representa una innovación en el ámbito judicial orientada a la rehabilitación, su consolidación requiere garantizar estabilidad institucional, financiamiento sostenible, estándares operativos uniformes y mecanismos efectivos de rendición de cuentas con enfoque de derechos humanos (Snapp, y Valderrábano, 2022; OEA, 2014a; SEGOB, SSPC y CONADIC, 2021).

3.2.1. Ventajas y desafíos de Tribunales de Tratamiento de Adicciones en Nuevo León

El TTA ha generado ventajas importantes, como la reducción del encarcelamiento y el fortalecimiento de la coordinación institucional. No obstante, estos logros conviven con desafíos estructurales: cobertura limitada, recursos financieros inestables, dependencia de apoyos internacionales y persistencia de estigmas sociales.

A estas tensiones se suman las preocupaciones planteadas por Madrazo (2013) sobre los límites del sistema penal como marco para necesidades clínicas complejas. Esta crítica se complementa con las aportaciones de González (2013), quien enfatiza que las adicciones son enfermedades mentales que afectan de manera profunda el funcionamiento cerebral, alterando procesos como el control de impulsos, la toma de decisiones y la regulación emocional. Según el autor, estas afectaciones no pueden abordarse adecuadamente sin profesionalización rigurosa, formación clínica sólida y protocolos especializados, lo que plantea un desafío directo para los TTA que dependen de operadores judiciales y equipos clínicos con capacidades heterogéneas.

Además, González advierte que confundir categorías diagnósticas —como uso, abuso, dependencia o consumo problemático— genera intervenciones equivocadas y clasificaciones imprecisas. Esto es crítico para los TTA, donde la admisión se basa en la identificación precisa de un trastorno por consumo de sustancias y no simplemente en el hecho de haber cometido un

delito bajo el influjo de drogas. La falta de diagnósticos certeros puede derivar en selección inadecuada de participantes, intervenciones desalineadas con la evidencia y resultados artificialmente positivos o negativos.

Su reflexión sobre la inexistencia de marcadores biológicos para diagnosticar adicción también destaca la importancia de evaluaciones clínicas rigurosas, realizadas por personal capacitado, lo cual sigue siendo un reto en México. Esta postura matiza las supuestas ventajas de los TTA, recordando que su éxito depende de procesos clínicos complejos y de equipos altamente entrenados.

En conjunto, estas observaciones complementan el análisis crítico, subrayando que la construcción de modelos eficaces requiere capacitación continua, criterios diagnósticos precisos y adaptaciones culturales que eviten la reproducción acrítica de modelos ajenos.

El TTA de Nuevo León ha generado ventajas dentro del marco de la justicia penal alternativa (ver Tabla 14). En primer lugar, constituye un mecanismo no privativo de la libertad que contribuye a disminuir la sobrepoblación penitenciaria, al ofrecer una ruta distinta al encarcelamiento para personas con consumo problemático de sustancias. En segundo lugar, ha favorecido una coordinación interinstitucional más sólida entre el sistema de justicia, el sector salud y los servicios comunitarios, lo que permite articular respuestas más integrales y menos fragmentadas. Asimismo, el programa ha impulsado la visibilización de un modelo de justicia centrado en la persona, donde la protección de derechos humanos opera como criterio rector de las decisiones judiciales.

No obstante, estas ventajas conviven con desafíos estructurales que condicionan su alcance y sostenibilidad. La cobertura territorial limitada —con concentraciones urbanas específicas y ausencia en zonas periurbanas o rurales— deja fuera a potenciales beneficiarios y reproduce desigualdades en el acceso. A ello se suma la necesidad de garantizar recursos presupuestarios estables, dado que la dependencia de apoyos internacionales dificulta la consolidación institucional a largo plazo. También persiste un conjunto de estigmas sociales y narrativas punitivas sobre el consumo de drogas que obstaculizan la reinserción laboral y comunitaria de las personas participantes.

Tabla 15. Relación entre la OEA-CICAD y México en materia de TTA

Aspecto	Fortalezas	Retos principales
Eficacia	Tasas elevadas de graduación en algunas entidades (más del 60 %).	Pocos participantes; cobertura limitada; falta de datos comparativos consolidados.
Enfoque terapéutico	Integración interdisciplinaria (salud, justicia, reinserción).	Sancionador frente a recaídas; enfoque en abstinencia sin variabilidad terapéutica.
Accesibilidad	Alternativa al encarcelamiento para “primo-delincuentes”.	Exclusión por requisitos socioeconómicos; discriminación de género y vulnerabilidad.
Contextualización	Programas consolidados en varias entidades.	Ausencia de adaptación cultural e insuficiente expansión territorial.

Fuente: Elaboración propia.

A estos retos se añaden las preocupaciones planteadas por especialistas sobre el alcance de las cortes de tratamiento. Madrazo (2013) advierte que, aunque estos modelos persiguen objetivos legítimos —como reducir la población penitenciaria y ampliar el acceso a tratamiento—, ello no implica necesariamente que el sistema penal sea el vehículo idóneo para gestionar necesidades clínicas complejas. La coacción inherente al proceso judicial puede distorsionar la relación terapéutica, generar incentivos problemáticos y limitar la autodeterminación del participante. Además, el uso de datos imprecisos sobre consumo y conductas delictivas puede conducir a diagnósticos equivocados y a intervenciones desalineadas con la evidencia, lo que sugiere la necesidad de evaluaciones rigurosas y comparaciones sistemáticas con alternativas no judicializadas (Madrazo, 2013).

Estas observaciones permiten matizar las ventajas de los TTA, subrayando que la construcción de modelos eficaces requiere no sólo voluntad institucional, sino mecanismos de monitoreo, adaptaciones culturales y análisis crítico de su impacto real.

3.2.2. Lecciones aprendidas y mejoras prácticas

El programa presenta fortalezas notables que reflejan un proceso de innovación institucional relevante en el estado. Destacan la cooperación multilateral, la introducción de un modelo judicial híbrido —capaz de articular elementos clínicos y jurídicos— y la consolidación de prácticas orientadas a la rehabilitación en lugar del castigo. Sin embargo, persisten desafíos estructurales que obligan a una reflexión crítica: la sostenibilidad presupuestaria sigue siendo frágil; la cobertura permanece limitada en relación con la magnitud del consumo problemático en la entidad; y los criterios de inclusión, aunque operativos, excluyen a diversos grupos en situación de vulnerabilidad.

De 2017 a 2023, se concluye que la capacitación continua de operadores, equipos clínicos y apoyo es esencial para un trato digno y basado en evidencia; la cooperación internacional impulsa la innovación y el intercambio de buenas prácticas. Para el futuro, se recomienda fortalecer el financiamiento local, ampliar la cobertura territorial y realizar campañas constantes de sensibilización para reducir prejuicios y promover la reinserción.

Estas recomendaciones coinciden con los llamados a evaluar críticamente la eficacia de los modelos de TJ y a evitar expansiones apresuradas que no tomen en cuenta la diversidad regional, los riesgos éticos y la necesidad de evidencia robusta (Madrado, 2013).

El programa ha avanzado en la construcción de un modelo híbrido que articula elementos jurídicos y clínicos, pero persisten desafíos importantes: sostenibilidad presupuestaria, cobertura insuficiente y criterios de inclusión restrictivos. La capacitación continua y la cooperación internacional emergen como componentes esenciales para fortalecer el modelo.

La postura de González (2013) aporta elementos clave para las lecciones aprendidas. El autor sostiene que la profesionalización del personal es indispensable para garantizar intervenciones efectivas, pues en América Latina existe una oferta amplia de servicios, pero con calidad irregular y, en muchos casos, sin un enfoque basado en evidencia. Además, señala que la toma de decisiones en salud —incluida la relacionada con adicciones— suele basarse más en experiencia personal, órdenes jerárquicas o limitaciones presupuestales que en evidencia científica, un obstáculo relevante para los TTA.

Su énfasis en la medicina basada en evidencia, que combina evidencia científica, experiencia clínica y valores de la persona atendida, coincide con la necesidad de fortalecer la

evaluación del TTA y evitar expansiones precipitadas sin fundamentación sólida. Asimismo, su advertencia sobre la importación de modelos o tecnologías sin adaptación cultural refuerza la importancia de construir un modelo local, contextualizado y sensible a las características sociales de Nuevo León.¹⁰³

Por tanto, las lecciones aprendidas no sólo apuntan a mejoras operativas, sino también a consolidar una cultura institucional de evaluación, profesionalización y evidencia científica, en consonancia con las observaciones de Madrazo (2013) y de González (2013).

3.4 Evaluación general, eficacia y propuesta.

La evaluación del Modelo de TTA en Nuevo León revela un proceso de consolidación progresiva, caracterizado por expansión operativa, apropiación institucional y continuidad programática. El análisis comparado con estándares internacionales muestra que el estado ha avanzado en mecanismos de supervisión judicial y derivación terapéutica, aunque aún requiere fortalecer formalmente sus rutas de evaluación y seguimiento a largo plazo. A continuación, se presenta la síntesis de hallazgos, las propuestas de mejora y el impacto de estas.

3.4.1. Síntesis de hallazgos en Nuevo León

Los indicadores recopilados permiten identificar avances relevantes en la consolidación del modelo. Entre los hallazgos principales destacan:

Crecimiento operativo sostenido, entre 2009 y 2024. Se registran 20 generaciones de participantes con 243 personas graduadas del programa de TTA de Nuevo León, indicando continuidad institucional y aceptación del programa.

Impacto percibido en la reincidencia que, aunque no existen evaluaciones longitudinales formales, operadores reportan tasas de no reincidencia estimadas entre 80% y 85% entre quienes concluyen el programa.

¹⁰³ Resultado de un modelo híbrido de tribunal de violencia doméstica/drogas novedoso, la modificación más relevante consiste en priorizar los asuntos relacionados con violencia doméstica, abarcando situaciones que involucren agresiones en relaciones de pareja, así como entre hijos, madres, padres, hermanos u otros miembros de la familia. De este ajuste surge un modelo innovador que fusiona los enfoques de los tribunales especializados en violencia familiar en Nuevo León (OEA, 2014).

Fortalecimiento institucional y cooperación internacional, en la cual la relación con la OEA ha sido determinante para la capacitación técnica y legitimación del modelo, aunque también ha generado dependencia técnica y financiera.

Beneficios en derechos humanos, se observa un desplazamiento del castigo hacia la rehabilitación, promoviendo acceso al tratamiento, reducción del estigma y alternativas a la prisión.

Brechas estructurales, aún persisten limitaciones como cobertura geográfica restringida, exclusión de personas con consumos severos o delitos graves, falta de recursos sostenidos y procesos clínicos irregulares.

En términos cualitativos, destacan percepciones positivas por parte de participantes, quienes refieren mejoras en el funcionamiento familiar, estabilidad emocional, recuperación de redes sociales y percepción de trato digno dentro del sistema.

3.4.2. Propuestas de mejora

A partir de los hallazgos y con base en la literatura reciente, se plantean propuestas orientadas a fortalecer y ampliar el modelo. Algunas líneas estratégicas para la siguiente generación de TTA, entre las cuales destacan la necesidad de investigación longitudinal, programas culturalmente responsivos y la incorporación sistemática de metodologías cualitativas. Adaptadas al contexto mexicano, estas recomendaciones se traducen en:

Implementar sistemas de evaluación longitudinal para medir resultados a cinco, diez y quince años, especialmente en reincidencia, acceso a servicios, empleabilidad y estabilidad social.

Desarrollar programas culturalmente adaptados, sensibles a género, edad, territorio y condiciones socioeconómicas.

Incorporar investigación cualitativa sistemática para captar la experiencia vivida por las personas participantes, operadores judiciales y personal terapéutico. La literatura de metodología cualitativa señala que estos aportes profundizan la comprensión de barreras, motivaciones y significados del proceso.

Fortalecer alianzas con instituciones públicas, universidades y sociedad civil para garantizar financiamiento sostenido, continuidad clínica y profesionalización permanente, disminuyendo la dependencia de la cooperación internacional.

Crear mecanismos formales de participación de personas egresadas, tanto como evaluadoras comunitarias como posibles agentes de acompañamiento, lo cual ha demostrado impactos positivos en identidad, adherencia y motivación interna de las y los participantes.

3.4.3. Impacto de las propuestas

La incorporación de estas mejoras tendría el potencial de fortalecer los TTA de Nuevo León en tres dimensiones fundamentales: eficacia, sostenibilidad y derechos humanos. En primer lugar, la implementación de una evaluación longitudinal brindaría una base sólida de evidencia para validar —o en su caso, ajustar— la relación entre TJ y la reducción de reincidencia. En segundo lugar, el desarrollo de programas culturalmente sensibles y el fortalecimiento de capacidades clínicas contribuirían a mejorar la atención personalizada y a promover un acceso más equitativo, reduciendo posibles exclusiones actuales. Finalmente, la inclusión de las voces de los participantes y la incorporación de metodologías de evaluación cualitativa enriquecerían el diseño institucional, fomentando una justicia más humana, accesible y fundamentada en evidencia. Estas propuestas, respaldadas por la literatura y adaptadas al contexto local, abren un camino hacia la consolidación del modelo como una política pública permanente, proyectándose más allá de la dependencia de la cooperación internacional.

Conclusiones

La dinámica contemporánea de la gobernanza global confirma que los desafíos transnacionales —especialmente aquellos vinculados a justicia, salud pública, seguridad y derechos humanos— demandan respuestas colectivas, institucionales y cooperativas. En este contexto, el multilateralismo se consolida como un mecanismo que intenta integrar intereses, recursos y capacidades entre actores diversos, donde los derechos humanos se configuran no solo como un principio normativo universal, sino como el eje ético que orienta el diseño de políticas públicas. La cooperación internacional, por tanto, se convierte en un instrumento indispensable para traducir marcos jurídicos y compromisos multilaterales en acciones concretas que garanticen la dignidad humana.

Dentro de este sistema interamericano, la OEA, a través de la CICAD, ha impulsado modelos alternativos al castigo penal tradicional dirigidos a personas con problemáticas de consumo. México, como Estado miembro con compromisos formales en derechos humanos, ha incorporado dichos enfoques mediante la implementación de programas de TJ aplicados en los TTA. Esta articulación evidencia la manera en que la cooperación internacional multilateral opera como plataforma técnica, financiera y formativa que posibilita transformaciones institucionales en los sistemas de justicia.

El primer capítulo de esta Tesis identificó que existe un vínculo estructural entre la cooperación multilateral, los derechos humanos y la TJ. Con base en teorías del Liberalismo Institucional y el Constructivismo, se evidencia que las instituciones reducen incertidumbre, facilitan coordinación, difunden normas, promueven prácticas judiciales alternativas y permiten transitar hacia sistemas penales más humanos. En este marco, la CID y los derechos humanos no sólo convergen conceptualmente sino operativamente, estableciendo lineamientos internacionales a favor de alternativas al encarcelamiento. La TJ emerge entonces como puente entre la justicia penal, la salud pública y la reinserción social, bajo una lógica que humaniza el derecho, reduce efectos antiterapéuticos y prioriza rehabilitación por encima de la sanción punitiva.

A lo largo de este primer capítulo, se comprueba la convergencia entre cooperación multilateral, derechos humanos y TJ, así como su función que se complementa al estructurar relaciones en temas de justicia penal, salud pública y servicios de reinserción social.

El segundo capítulo permitió identificar la manera en que la OEA y el Gobierno de México coordinan la cooperación internacional para promover la implementación de la TJ mediante los TTA como una respuesta alternativa al modelo penal tradicional. En este marco el capítulo muestra que este acompañamiento internacional no se limita al financiamiento externo, sino que incorpora capacitación, estandarización de protocolos, diseño normativo, supervisión clínica, indicadores de reincidencia y procesos interinstitucionales salud–justicia–seguridad, que permiten que el TTA opere con base en criterios de evidencia y derechos humanos. A través del análisis del contexto nacional de violencia y del estado crítico en la impartición de justicia, se evidenció que México atraviesa un proceso sostenido de militarización y crisis penitenciaria, caracterizado por altas tasas de homicidio, impunidad estructural, sobrepoblación carcelaria y debilidad institucional. Dicho escenario resalta la urgencia de modelos que prioricen salud mental, rehabilitación, seguridad humana y derechos humanos por encima del castigo.

Asimismo, se identificó a la Iniciativa Mérida, como el antecedente de una renovada cooperación internacional en México a favor de la seguridad, mediante diversas perspectivas. Por ejemplo, este programa colaborativo entre Estados Unidos y México generó plataformas de capacitación forense, modernización judicial e infraestructura de evaluación que posteriormente facilitaron el despliegue de programas no punitivos como la TJ con apoyo de la OEA. Este punto es fundamental, ya que el giro hacia los TTA no surgió de manera casual o aislada dentro del ámbito institucional, sino que se considera como el resultado de la evolución de la cooperación internacional, la cual fue adaptándose y enriqueciendo sus enfoques terapéuticos, gracias al impulso de organismos multilaterales.

El capítulo también evidenció que este modelo no emerge como sustituto del sistema mexicano, sino como mecanismo internacional complementario, que reduce prisión nacional innecesaria y reincidencia, atendiendo factores adictivos que el modelo carcelario ignora. Al mismo tiempo, se identificó que el Estado mexicano oscila entre estrategias militarizadas (Peña Nieto) y enfoques discursivamente humanistas, pero operativamente castrenses (López Obrador), lo que refuerza la relevancia de la cooperación internacional como contrapeso normativo en defensa de derechos humanos, especialmente para población usuaria de drogas en conflicto con la ley.

A modo de compilar el capítulo dos de esta investigación, se acreditó que la cooperación entre la OEA y el Gobierno de México fue fundamental para la expansión de la TJ en el país a

través de los TTA, logrando avances significativos en su consolidación y en la capacitación de funcionarios. No obstante, persisten retos en la armonización normativa, en el fortalecimiento de los mecanismos de monitoreo y evaluación, la integración efectiva con el sistema de justicia tradicional y en la garantía de un enfoque centrado en la dignidad humana, así como el acceso a la justicia y salud para las personas con problemas de consumo de sustancias involucradas en el sistema penal. Es decir, los TTA son la vía de aplicación de la TJ vía la cooperación internacional que se dedica a fortalecer el acceso a la justicia con enfoque de derechos humanos.

El tercer capítulo examinó los objetivos, las acciones, los procesos, los resultados y la eficacia del TTA en Nuevo León (2017-2023), el cual constituye un esfuerzo significativo en la transición hacia un modelo de justicia más humanizado y terapéutico. La previa colaboración entre México y la OEA facilitó tanto su diseño de adaptación al Estado como su implementación y generó un impacto favorable en la protección de los derechos humanos de las personas beneficiarias. No obstante, la sostenibilidad de este programa está condicionada a la consolidación de recursos a nivel nacional y a la institucionalización del enfoque terapéutico como una política pública de carácter permanente. De cara al futuro, los TTA deben consolidarse como una estrategia integral que articule aspectos de salud pública, justicia penal y cooperación internacional.

Los hallazgos también muestran que la cooperación internacional, particularmente la ejercida por la OEA a través de la CICAD, desempeñó un papel decisivo para la introducción, estandarización y legitimación del modelo en México. Su influencia fue determinante en la profesionalización del personal, la homologación de protocolos y la creación de un marco técnico de referencia que permitió adaptar las prácticas de los “drug courts” a la realidad institucional mexicana; particularmente a través de estándares, asesoría, formación interdisciplinaria y mecanismos de evaluación. Sin embargo, el testimonio del entrevistado evidencia tensiones persistentes. Por un lado, se evidencia el contraste entre la lógica de evaluación promovida internacionalmente —centrada en indicadores, cifras y medición del desempeño— y las prácticas terapéuticas locales, orientadas hacia la comprensión cualitativa del cambio humano. Por el otro, se detecta la fragilidad estructural derivada de la dependencia financiera externa a este acto de cooperación internacional, la ausencia de presupuestos nacionales etiquetados y la insuficiente coordinación entre los sectores de salud, justicia y seguridad.

Entre los aspectos que requieren fortalecimiento destaca el desarrollo uniforme de los programas de TJ en todas las entidades federativas, el establecimiento de sistemas de monitoreo y evaluación que generen evidencia sobre la eficacia del modelo y su integración efectiva con el sistema de justicia tradicional. Además, debe garantizarse un enfoque basado en derechos humanos que asegure el acceso a servicios de salud adecuados y promueva la reintegración social y familiar de los participantes, evitando su aislamiento. Las transformaciones institucionales necesarias para la correcta ejecución de alternativas al encarcelamiento también deben ser objeto de análisis, así como la promoción de mecanismos de transparencia y rendición de cuentas para evitar la aplicación indebida de estas medidas.

Desde el Liberalismo Institucional esto muestra que, si bien las instituciones pueden reducir incertidumbre y facilitar cooperación, los Estados deben internalizar y sostener los arreglos institucionales para evitar que el modelo se fragmente. Sin inversión nacional y sin alineación interinstitucional, la estructura y acciones promovidas por la cooperación internacional pierden impulso. Esta situación refleja una debilidad estructural del campo burocrático mexicano; es decir, las instituciones operan con racionalidades fragmentadas y carecen de un mecanismo estable de coordinación vertical y sostenibilidad de las acciones ejercidas vía cooperación internacional. La TJ, al ser una práctica intersectorial, sufre particularmente las consecuencias de esa desarticulación y compromete la prevalencia del modelo y su expansión nacional.

Desde el Institucionalismo, los TTA muestran una clara dependencia de trayectoria. Las decisiones tomadas en la fase inicial de cooperación configuraron su orientación técnica, sus estructuras de gestión y su actual vulnerabilidad presupuestal. Las instituciones tienden a replicar los patrones fundacionales que les dieron origen; en este caso, un modelo financiado y normado desde el exterior difícilmente puede consolidarse sin una base interna sólida y sin mecanismos nacionales de financiamiento y coordinación; es decir con suficiente apropiación, en virtud de su débil autonomía.

El análisis conjunto de los datos cuantitativos y cualitativos permite comprender los alcances, las limitaciones y las perspectivas de mejora de los TTA en Nuevo León. La evidencia disponible sugiere que el modelo contribuye a disminuir la reincidencia penal, fortalecer la protección de derechos humanos y ofrecer una alternativa viable al encarcelamiento para personas imputadas por delitos menores vinculados al consumo de sustancias psicoactivas. No

obstante, la experiencia comparada y los hallazgos obtenidos muestran que su consolidación requiere ajustes institucionales, evaluaciones sistemáticas y ampliación territorial. En síntesis, en el capítulo tres se identificó efectividad parcial y comprobable del modelo, condicionada a sostenibilidad, financiamiento, expansión territorial y continuidad institucional.

Las experiencias acumuladas del 2017 al 2023 permiten delinear lecciones de valor estratégico. Primero, la capacitación continua de operadores judiciales, equipos clínicos y personal de apoyo es indispensable para garantizar un trato digno y una intervención basada en evidencia. Segundo, la cooperación internacional demostró ser un catalizador que acelera la adopción de enfoques innovadores y facilita el intercambio de buenas prácticas. Asimismo, en el capítulo tres se evidencia que existe eficacia comprobable pero condicionada a financiamiento propio, expansión territorial y mayor institucionalización normativa.

De cara al futuro, se recomienda fortalecer el financiamiento local, ampliar la presencia territorial del programa y desarrollar campañas sostenidas de sensibilización social que contribuyan a disminuir prejuicios y fomentar un entorno receptivo para la reinserción.

A la luz de los resultados de esta investigación en su conjunto, las conclusiones de esta Tesis alineadas con el objetivo general de esta investigación son:

- La cooperación OEA-México fue condición habilitante para la implementación del modelo de TJ y la creación del TTA en Nuevo León. Todavía que sin esa cooperación el ejercicio no se habría realizado.
- El enfoque de derechos humanos representa la base legitimadora del programa, al priorizar rehabilitación, salud y reinserción sobre castigo.
- Los resultados empíricos reflejan disminución de reincidencia y tasas de graduación positivas, aunque de manera no homogénea en el tiempo.
- La CID funciona como detonador de procesos y buenas prácticas en sectores clave, pero no sustituye a la responsabilidad estatal. El fortalecimiento del modelo exige financiamiento nacional permanente, protocolos unificados, sistemas de evaluación y coordinación interinstitucional adecuada; es decir de políticas públicas especializadas.
- La sostenibilidad del programa depende de una mayor institucionalización interna. Sin apropiación nacional plena, el modelo mantiene fragilidad estructural.

En términos generales, el programa cumple parcialmente con la hipótesis planteada en este trabajo: la TJ es capaz de reducir conductas delictivas asociadas al consumo, siempre que exista

acompañamiento interdisciplinario, supervisión judicial consistente y acceso a servicios de tratamiento. La evidencia de graduaciones sostenidas, incrementos progresivos en la admisión de participantes y la percepción positiva de operadores y beneficiarios respaldan esta afirmación. Sin embargo, persisten desafíos como la falta de evaluaciones longitudinales, la rotación de personal, la ausencia de presupuesto garantizado y la necesidad de intervenciones culturalmente adaptadas.

El modelo muestra eficacia operativa, pero su desarrollo sustentable depende de que el Estado mexicano integre formalmente su financiamiento, estandarice procesos y fortalezca la integración con servicios públicos de salud y reinserción social de forma adecuada.

La investigación se vio limitada por la falta de tiempo para realizar un trabajo de campo presencial dentro del Tribunal, lo cual habría proporcionado evidencia observacional valiosa para complementar los hallazgos. Asimismo, las plataformas nacionales de transparencia no respondieron a las solicitudes de información presentadas, lo que impidió acceder a datos operativos completos y verificables del programa. Del mismo modo, no fue posible acceder a bases completas y longitudinales de reincidencia a más de cinco años, por lo que se trabajó con reportes institucionales parciales. Un análisis con seguimiento clínico-judicial individualizado permitiría validar con mayor precisión el impacto a largo plazo.

Con una limitación comparativa puesto que el estudio se enfocó en Nuevo León; futuras investigaciones podrían comparar este caso con otros estados o países, identificar patrones replicables y evaluar en qué condiciones políticas y presupuestales el modelo se pueda mantener en el tiempo.

A manera de cierre final, es relevante señalar que uno de los jueces entrevistados enfatizó la importancia de difundir con mayor amplitud los resultados de esta investigación para fortalecer la comprensión pública e institucional en torno al funcionamiento, beneficios y alcances del TTA. Atender dicha solicitud representa no sólo una responsabilidad académica pendiente, sino una oportunidad para impulsar el debate público, posicionar el modelo dentro de la agenda nacional de justicia y contribuir a su consolidación mediante publicaciones, foros especializados y ejercicios de divulgación formal. Difundir esta Tesis se convierte, así, en el siguiente paso inevitable para que los aprendizajes generados se traduzcan en transformación real.

Referencias

- Adler, E. (2005). *Communitarian International Relations: The Epistemic Foundations of International Relations*. [Relaciones Internacionales Comunitarias: Los fundamentos epistémicos de las relaciones internacionales] Routledge.
- Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID). (21 de abril de 2018). ¿Qué es la cooperación internacional para el desarrollo? Gobierno de México. <https://www.gob.mx/amexcid/acciones-y-programas/que-es-la-cooperacion-internacional-para-el-desarrollo-29339>
- Akers, R. L. (1998). *Social learning and social structure: A general theory of crime and deviance*. Northeastern University Press.
- Álvarez-Gayou, J. (2003). *Cómo hacer investigación cualitativa. Fundamentos y metodología*. Paidós, Educador (65-99)
- Amnistía Internacional. (2023). *Situación de derechos humanos en México durante 2023*. <https://amnistia.org.mx/contenido/wp-content/uploads/2024/03/INFORME-ANUAL-AIMex-2023.pdf>
- Amnistía Internacional. (2008, 4 de junio). *México: la iniciativa de Mérida sólo puede aportar seguridad con derechos humanos*. <https://www.amnesty.org/es/latest/press-release/2008/06/mc3a9xico-la-iniciativa-de-mc3a9rida-sc3b3lo-puede-aportar-seguridad-con-derechos/>
- Anaya, A. (2014). *Los Derechos Humanos en y desde las Relaciones Internacionales*. Colección Docencia CIDE.
- Andrews, D., y Bonta, J. (2010). *The psychology of criminal conduct (5th ed.)*. Anderson Publishing. [https://books.google.com.mx/books?id=mD2PBAAAQBAJ&lpg=RA1-PT6&ots=QKDME96spn&dq=Andrews%2C%20D.%20A.%2C%20%26%20Bonta%2C%20J.%20\(2010\).%20The%20psychology%20of%20criminal%20conduct%20\(5th%20ed.\)%20Anderson%20Publishing.&lr&hl=es&pg=RA1-PT24#v=onepage&q&f=false](https://books.google.com.mx/books?id=mD2PBAAAQBAJ&lpg=RA1-PT6&ots=QKDME96spn&dq=Andrews%2C%20D.%20A.%2C%20%26%20Bonta%2C%20J.%20(2010).%20The%20psychology%20of%20criminal%20conduct%20(5th%20ed.)%20Anderson%20Publishing.&lr&hl=es&pg=RA1-PT24#v=onepage&q&f=false)
- Animal Político. (23 de octubre de 2018). Gobierno de Enrique Peña Nieto acepta todas las recomendaciones de CNDH, pero cumple muy pocas. Animal Político. <https://animalpolitico.com/2018/10/gobierno-epn-recomendaciones-cndh-incumplimiento>

- Aristegui Noticias. (2024, 15 de octubre). Durante el sexenio, 80 % de contratos se adjudicaron sin licitación: Leonardo Núñez (MCCI) [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=IGUFQQecPDY>
- Aristegui Noticias. (2013, 7 de febrero). *Sexenio de Calderón marcado por la violencia y las cifras de muerte: Centro Pro.* Aristegui Noticias. <https://aristeginoticias.com/0702/mexico/sexenio-de-calderon-marcado-por-la-violencia-y-las-cifras-de-muerte-centro-pro/>
- Arroyo, E. (2018). Enrique Peña Nieto y la crisis de seguridad que hereda. En *Análisis Plural*, primer semestre de 2018. Tlaquepaque, Jalisco ITESO (pp. 201-215). <https://rei.iteso.mx/server/api/core/bitstreams/629fbccb-7456-4536-82e5-251fc253b133/content>
- Astíe-Burgos, W. y Rosas M. (2019). *Las relaciones internacionales en el siglo XXI* (1.ª reimp. 2019). Universidad Nacional Autónoma de México / Centro de Análisis e Investigación sobre Paz, Seguridad y Desarrollo Olof Palme A. C.
- Ayllón, B. (2013). *La cooperación Sur-Sur y Triangular: ¿subversión o adaptación de la cooperación internacional?* (1ª ed.). Quito. Editorial IAEN.
- Badillo, D. (2025, 22 de marzo). *Desaparición forzada de personas creció 65 % durante el gobierno de López Obrador.* El Economista. <https://www.economista.com.mx/politica/crece-65-desaparicion-forzada-personas-gobierno-lopez-obrador-20250322-751586.html>
- Badillo, D. (2018, 28 de julio). Estrategia de seguridad de Peña Nieto eliminó la SSP y acciones de prevención [en línea]. El Economista sección Política. <https://www.economista.com.mx/politica/Estrategia-de-seguridad-de-Pena-Nieto-elimino-la-SSP-y-acciones-de-prevencion-20180728-0013.html>
- Baranda, A. (2013, 2 de agosto). *Expande Segob cortes de drogas.* Reforma. <https://www.estadomayor.mx/30996>
- Barragán, A. (2025, 2 de enero). México cierra 2024 con 70 asesinatos diarios. El País. <https://elpais.com/mexico/2025-01-02/mexico-cierra-2024-con-70-asesinatos-diarios.html>

- Behraves, M. (2011). *Constructivism: An Introduction. E-International Relations*. [Constructivismo: una introducción. E-Relaciones Internacionales]. <https://www.e-ir.info/pdf/6818>
- Benítez, R. (editor) (2010). Crimen organizado e Iniciativa Mérida en las relaciones México-Estados Unidos. CASEDE.
- Benítez, R. y Rodríguez, A. (2009). Iniciativa Mérida, seguridad nacional y soberanía. En R. Velázquez Flores y J. P. Prado Lallande (Coords.), *La Iniciativa Mérida: ¿Nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en seguridad?* (pp. 37–54). Universidad Nacional Autónoma de México; Benemérita Universidad Autónoma de Puebla; Editores e Impresores Profesionales S.A. de C.V.
- Brewer, S. (3 de diciembre de 2021). *El Entendimiento Bicentenario: oportunidades y retos del nuevo capítulo en cooperación de seguridad entre Estados Unidos y México*. Washington Office on Latin America (WOLA) <https://www.wola.org/es/analysis/el-entendimiento-bicentenario-oportunidades-y-retos-del-nuevo-capitulo-en-cooperacion-de-seguridad-entre-estados-unidos-y-mexico/>
- Cadena, J. D. (2024, 29 de noviembre). Entrevista sobre cooperación internacional y Tribunales de Tratamiento de Adicciones en México. [Comunicación personal]. Archivo del investigador.
- Cadena, J. D. (2020). *Los tribunales especializados en tratamiento de drogas*. En Cano Valle, Fernando et al. (2020). *Visiones interdisciplinarias de la justicia terapéutica en México*. México D. F: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Cámara de Diputados. (2024). Código Nacional de Procedimientos Penales. Diario Oficial de la Federación.
- Cámara de Diputados. (2024). Ley Nacional de Ejecución Penal. Diario Oficial de la Federación.
- Canales C, M. (Ed.). (2006). Metodologías de investigación social: Introducción a los oficios.
- Cano, J. (2024, 23 de abril). Narcomapa 2024: qué cárteles tienen mayor presencia en México. Infobae México. <https://www.infobae.com/mexico/2024/04/23/narcomapa-2024-que-carteles-tienen-mayor-presencia-en-mexico/>

- Cárdenas, F. (2023). La Organización de los Estados Americanos. En Introducción al estudio de los organismos internacionales: perspectivas históricas, conceptuales y teóricas (p. 469). En Cabañas, M., Schiavon, J., Velázquez, R. *Introducción al estudio de los Organismos Internacionales: Perspectivas Históricas, Conceptuales y Teóricas*. (1a ed. 2023). Universidad Autónoma de Baja California; Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey; Centro de investigación y Docencia Económica.
- Celorio, G., y López de Munain, A. (2007). Diccionario de educación para el desarrollo (p. 63). Hegoa.
- Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro-Juárez [Centro Prodh]. (2015). El tiempo pasa, la verdad persiste. Análisis a un año del caso Ayotzinapa. <https://centroprodh.org.mx/casos-3/ayotzinapa/>
- Cetz, C. S. (2017). *El papel de la criminología en la implementación de un tribunal para el tratamiento de las adicciones en Puebla*. [Tesis de licenciatura, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla]. <https://hdl.handle.net/20.500.12371/13775>
- Chabat, J. (2009). La Iniciativa Mérida y la relación México- Estados Unidos: en busca de la confianza perdida. En R. Velázquez Flores y J. P. Prado Lallande (Coords.), *La Iniciativa Mérida: ¿Nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en seguridad?* (pp. 25–36). Universidad Nacional Autónoma de México; Benemérita Universidad Autónoma de Puebla; Editores e Impresores Profesionales S.A. de C.V.
- Chanona, A. (2009). La Iniciativa Mérida y el Congreso mexicano. En R. Velázquez Flores y J. P. Prado Lallande (Coords.), *La Iniciativa Mérida: ¿Nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en seguridad?* (pp. 55–76). Universidad Nacional Autónoma de México; Benemérita Universidad Autónoma de Puebla; Editores e Impresores Profesionales S.A. de C.V.
- Charmaz, K. (2014). *Constructing grounded theory*. Sage.
- Chernoff, F. (2007). *Theory and Metatheory in International Relations* [Teoría y Metateoría en las Relaciones Internacionales]. Basingstoke: Palgrave.
- Código Nacional de Procedimientos Penales [CNPP]. 12 de enero de 2016. (Estados Unidos Mexicanos). https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5_mex_ane_15.pdf
- Comisión de Seguridad Humana (2003), *Seguridad Humana ahora*, Nueva York, Organización de las Naciones Unidas.

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2021). Cooperación Sur-Sur en América Latina y el Caribe: Estrategias y desafíos en el contexto de la pandemia. Naciones Unidas.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH]. (2018). Informe Anual 2018: Capítulo V México. Tercer informe de seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe sobre la situación de derechos humanos en México (pp. 678). <https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2018/docs/ia2018cap.5mx-es.pdf>
- Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) y Secretaría de Seguridad Multidimensional (SSM). (2024). Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM): Informe de evaluación sobre políticas de drogas. Evaluación integral. México (Octava ronda de evaluación) (OEA/Ser.L/XIV.2.76; CICAD/doc.2894/24). Organización de los Estados Americanos. ISBN 978-0-8270-7932-8. <https://www.oas.org/ext/DesktopModules/MVC/OASDnnModules/Views/Item/Download.aspx?type=1&id=1123&lang=2>
- Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) y Secretaría de Seguridad Multidimensional (SSM). (2021a). Mecanismo de Evaluación Multilateral: Informe de evaluación sobre políticas de drogas — Brasil (Evaluación 2021). Organización de los Estados Americanos. <https://www.oas.org/ext/en/security/mem/moduleid/7398/id/34/lang/2/controller/item/action/download>
- Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) y Secretaría de Seguridad Multidimensional (SSM). (2021b). Mecanismo de Evaluación Multilateral: Informe de evaluación sobre políticas de drogas — Colombia (Evaluación 2021). Organización de los Estados Americanos. <https://www.oas.org/ext/en/main/oas/our-structure/gs/sms/cicad/Publications/moduleId/6889/id/37/lang/1/controller/Item/action/Download>
- Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) y Organización de los Estados Americanos (OEA) (2020). Plan de Acción Hemisférico sobre Drogas 2021-2025. https://www.oas.org/fpdb/press/Plan_de_Accion_Hemisferico_sobre_Drogas_2021-2025_ESP.pdf

- Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD). (2023). *Borrador del informe anual 2022 de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos en su quincuagésimo tercer Período Ordinario de Sesiones*. <https://www.oas.org/es/sms/cicad/sesiones/73/docs/CICAD%20Informe%20Anual%202022-SPA.%20Abril%2025%202023.%20CLEAN.pdf>
- Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD). (2022). *Informe anual 2021 de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos en su quincuagésimo segundo período ordinario de sesiones*. https://www.oas.org/es/sms/cicad/sesiones/71/docs/CICAD_Informe_Anuual_2021.pdf
- Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD). (2021a). *Informe sobre el estado de los Tribunales de Tratamiento de Drogas en América Latina y el Caribe*. OEA
- Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD). (2019). *Políticas sobre drogas y perspectiva de género en las Américas: Hallazgos de los informes nacionales de la séptima ronda del Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM)*.
- Comisión Nacional de Búsqueda. (2025). *Versión pública del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPDNO) – Dashboard: Contexto general*. Secretaría de Gobernación. <https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/ContextoGeneral>
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos [CNDH]. (2023, octubre). *¿Qué es el derecho humano a la paz? En Perspectiva Global*, (14). Pp. 13-14 https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2024-01/PG_014.pdf
- Comisión Nacional de Derechos Humanos [CNDH]. (2021). *Informe situacional de los derechos humanos 2021: Una radiografía estatal* [Informe]. https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2021-08/Inf_Situacional_DDHH_CNDH.pdf
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos [CNDH]. (2018). *Un modelo de atención y tratamiento para las personas con farmacodependencia en prisión: bases para mejorar el manejo y la prevención de adicciones*. CNDH.

- Consejo de la Judicatura del Estado de Nuevo León. (2021, 6 de julio). *Acuerdo general 3/2021, del Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Nuevo León, mediante el cual se expide el Reglamento de operación y funcionamiento de los programas de justicia terapéutica en materia penal*. Boletín Judicial, Tomo 2(7967). Poder Judicial del Estado de Nuevo León.
- Consejo de la Judicatura del Estado de Nuevo León. (2019, 29 de abril). Respuesta a la solicitud de información folio 563219 [Documento PDF]. Poder Judicial del Estado de Nuevo León.
- Csete, J. y Tomassini-Joshi, D. (2015). ¿Qué son los tribunales de drogas? En tribunales de drogas: pruebas contradictorias sobre una intervención popular (pp. 01–03). Open Society Foundations. <http://www.jstor.org/stable/resrep29305.3>
- Daicoff, S. (2006). The comprehensive law movement: An emerging approach to legal problems., 109–129. *Scandinavian Studies in Law*, 49, 109-129.
- Diario Oficial de la Federación (DOF). (2020). Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Última reforma publicada el 6 de noviembre de 2020. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LCID_061120.pdf
- Diario Oficial de la Federación (DOF). (2019). Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024
- Diario Oficial de la Federación (DOF). (2013). Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013
- Diario Oficial de la Federación (DOF). (2009). Decreto por el que se reforman. Adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Salud, del Código Penal Federal y del Código Federal de Procedimientos Penales. (2009). https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgs/LGS_ref44_20ago09.pdf
- Donnelly, J. (2003). *Universal Human Rights in Theory and Practice*. Cornell University Press.
- Duarte, L., y González, C. (2014). Origen y evolución de la cooperación internacional para el desarrollo. *Panorama*, 8 (15), 117-131.
- EFE. (2024, 23 de julio). Militarización de AMLO ‘ha fallado’, advierte informe de México Evalúa sobre estrategia de seguridad. *El Financiero*. <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2024/07/23/militarizacion-de-amlo-ha-fallado-advierte-informe-de-mexico-evalua-sobre-estrategia-de-seguridad/>

- ENVIPE. (2019). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2019*. ENVIPE. Marco conceptual. INEGI https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825191184.pdf
- Finnemore, M., y Sikkink, K. (1998). *International Norm Dynamics and Political Change*. *International Organization*, 52(4), 887–917. <http://www.jstor.org/stable/2601361>
- Finnemore, M. (1996). *National Interests in International Society*. Cornell University Press.
- Frías, M. (2014). Justicia terapéutica en México. En *Justicia terapéutica: experiencias y aplicaciones. II Congreso Iberoamericano de Justicia terapéutica*. (pp. 29- 38). Poder Judicial del Estado de Puebla, INACIPE. ISBN: 978-607-9404-33-8.
- Garay, E. (2025, 25 de noviembre). Entrevista sobre cooperación internacional y Tribunales de Tratamiento de Adicciones en México. [Comunicación personal]. Archivo del investigador.
- García-López, E. (2014). *Psicología jurídica y justicia terapéutica: Una cuestión de derechos humanos, sentimientos constitucionales y desarrollo moral*. En D. Wexler, F., Fariña, L. A. Morales y P. Colín (Comps.), *Justicia Terapéutica: Experiencias y aplicaciones* (pp. 21-28). INACIPE.
- García-Sayán, D. (2004). *La Protección de los Derechos Humanos en América Latina: Logros y Desafíos*. Fondo de Cultura Económica.
- Garland, D. (2001). *The Culture of Control: Crime and Social Order in Contemporary Society*. University of Chicago Press.
- Global Initiative Against Transnational Organized Crime. (2023). Índice global de crimen organizado 2023. <https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2023/09/Índice-global-de-crimen-organizado-2023.pdf>
- Gobierno de México. (2018). *Estrategia Nacional de Paz y Seguridad 2018-2024*. <https://www.gob.mx/sspc/articulos/estrategia-nacional-de-paz-y-seguridad-2018-2024?idiom=es>
- Goldberg, S. (2005). *Judging for the 21st Century: A Problem-Solving Approach*. Ottawa, Canada: National Judicial Institute. <http://www.joasa.org.za/aricles/Judgingfor21scenturyDe.pdf>

- Gómez, F. (2000). Derechos Humanos: concepto y evolución, K. Pérez (Dir.) Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación Internacional: Icaria-Hegoa, España. <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/61>
- Gómez, M. y Sanahuja, J. A. (1999). El sistema internacional de cooperación al desarrollo: una aproximación a sus actores e instrumentos. CIDEAL.
- González, L. A. (2019) El sistema institucional (1919- 1945): el mundo de entreguerras. En Velázquez, R. et al. *Introducción al estudio de las Relaciones Internacionales. 100 años de disciplina*. (1a ed.). BUAP, UANL.
- González, M. (2013, 6 de agosto). La formación especializada y la profesionalización en el tratamiento [Mesa redonda]. En *Primer Seminario Internacional La Justicia Terapéutica: una alternativa en desarrollo*. <https://www.juridicas.unam.mx/vidioteca/evento/primer-seminario-internacional-la-justicia-terapeutica-una-alternativa-en-desarrollo/2013-08-06/3505-mesa-redonda>
- Grasa, R. (2009). *Teoría y práctica de la cooperación internacional para el desarrollo: una perspectiva desde México*. LXIII Legislatura de la H. Cámara de Diputados.
- Held, D. (1995). *Democracy and the Global Order: From the Modern State to Cosmopolitan Governance*. Stanford University Press.
- Hernández, G. (2019). *La política de seguridad en México entre 2012 y 2018. De la confrontación a la prevención del delito*. Espiral estudios sobre estado y sociedad, <https://doi.org/10.32870/ees.v27i77.7082>
- Hernández, R., Fernández, C. y Baptista, M. (2010). Definiciones de los enfoques cuantitativo y cualitativo, sus similitudes y diferencias (pp. 4-23); Recolección y análisis de los datos cualitativos (pp. 406-435). En *Metodología de la Investigación* (5.ª ed.). McGraw-Hill.
- Human Rights Watch. (2025). Informe mundial 2025: México. <https://www.hrw.org/es/world-report/2025/country-chapters/mexico>
- Human Rights Watch. (2011). Ni seguridad, ni derechos: Ejecuciones, desapariciones y tortura en la “guerra contra el narcotráfico” en México. HRW. <https://www.hrw.org/es/report/2011/11/09/ni-seguridad-ni-derechos/ejecuciones-desapariciones-y-tortura-en-la-guerra-contra>
- Impunidad Cero. (2024). *Impunidad en México: Diagnóstico y propuestas de mejora*.

- Índice de Paz México 2024: identificación y medición de los factores que impulsan la paz, Sídney, mayo de 2024. Disponible en <http://visionofhumanity.org/resources>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2025). Defunciones por homicidio: reporte de resultados 2024/2025 (boletines y series). https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2025/edr/DH2024_RR_Ene-dic.pdf
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2024). *Población privada de la libertad. Censo Nacional del Sistema Penitenciario Federal y Estatales 2024. Presentación de resultados generales.* INEGI. https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cnspef/2023/doc/cnspef_2023_resultados.pdf
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2023). *Atlas de homicidios México 2023.* Instituto Nacional de Estadística y Geografía <https://www.mucd.org.mx/wp-content/uploads/2024/11/Atlas2023.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2022a). Censo Nacional de Sistemas Penitenciarios Federal y Estatales (CNSPEF) 2022. INEGI. <https://www.inegi.org.mx/programas/cnspef/2022/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2022b). *Estadísticas de seguridad pública y justicia penal en México.* INEGI. <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2019/EstSegPub/homicidios2018.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2021). *Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad, ENPOL 2021.* (pp. 44, 45).
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2019, 25 de julio). Datos preliminares revelan que en 2018 se registraron 35 mil 964 homicidios: Información a nivel nacional y por entidad federativa [Comunicado de prensa núm. 347/19]. <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2019/EstSegPub/homicidios2018.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2017). *Estadísticas judiciales en el marco del nuevo sistema de justicia penal en México.* INEGI.

https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825091620.pdf

Instituto Nacional de Psiquiatría Ramón de la Fuente Muñiz, Instituto Nacional de Salud Pública y Secretaría de Salud (ENCODAT). (2017). Encuesta Nacional de Consumo de Drogas, Alcohol y Tabaco 2016–2017: Reporte de drogas. México: INPRFM. <https://encuestas.insp.mx/repositorio/encuestas/ENCODAT2016/informes.php>

Instituto para la Economía y la Paz [IEP]. (2024). *Índice de Paz México 2024: Identificación y medición de los factores que impulsan la paz*. <https://www.cipmex.org/investigacion-y-lectura/construccion-de-paz-en-mexico/instituto-para-la-economia-y-la-paz-indice-de-paz-mexico-2024-identificacion-y-medicion-de-los-factores-que-impulsan-la-paz/>

International Commission on Missing Persons (ICMP). (2023). Mexico: Missing persons. <https://icmp.int/what-we-do/geographic-programs/mexico/>

International Society for Therapeutic Jurisprudence [ISTJ]. (2024). Therapeutic Jurisprudence. <https://intljt.com/about/therapeutic-jurisprudence/>.

Isunza, E., y Gurza, A. (2015). El control democrático del Estado en Latinoamérica. Desacatos, (49). https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1607-050X2015000300006

JIFE JONISA. (2019). *Los Tribunales para el Tratamiento de las Adicciones en México: Las adicciones y su relación con las conductas delictivas* (2ª ed., Año 1, Núm. 1). Boletín Informativo de Tribunales para el Tratamiento de Adicciones del Estado de Chihuahua. SEGOB, CONADIC, Tribunal Superior de Justicia de Chihuahua.

Justicia TV. (2024, abril 23). Conferencia: La seguridad nacional hoy con el ministro en retiro José Ramón Cossío Díaz [Video]. YouTube. https://www.youtube.com/watch?v=PsQd_mGaFY4

Karns, M. P., Mingst, K. A., y Stiles, K. W. (2015). *Organizaciones internacionales: La política y los procesos de gobernanza global* (3.ª ed.). Lynne Rienner Publishers.

Karns, P. et al. (2010). *International Organizations: The Politics and Processes of Global Governance*, Lynne Rienner Publishers.

Keohane, R. y Nye, J. (1988) *Power and interdependence: World politics in transition* [Poder e interdependencia, la política mundial en transición]. Buenos Aires.

- Keohane, R. O., y Nye, J. S. (1977). *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. Little, Brown and Company.
- Keohane, R. (1984). *After Hegemony cooperation and Discord in the World Political Economy* [Después de la hegemonía: Cooperación y discordia en la política económica mundial]. Princeton University Press
- Krasner, S. D. (1983). *International Regimes, Ithaca, Cornell University Press*
- Ley Nacional de Ejecución Penal [LNEP]. (2016). <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNEP.pdf>
- Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes [LNSIIPA]. (2016). <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNSIIPA.pdf>
- Lipsey, M. W., y Cullen, F. T. (2007). *The effectiveness of correctional rehabilitation: A review of systematic reviews. Annual Review of Law and Social Science, 3, 297–320.* <https://www.annualreviews.org/content/journals/10.1146/annurev.lawsocsci.3.081806.112833>
- Lucatello, S. (2009). I Cooperación mexicana bilateral frente a la cooperación multilateral en materia de seguridad: los retos para México en la Iniciativa Mérida. En R. Velázquez Flores y J. P. Prado Lallande (Coords.), *La Iniciativa Mérida: ¿Nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en seguridad?* (pp. 217–240). Universidad Nacional Autónoma de México; Benemérita Universidad Autónoma de Puebla; Editores e Impresores Profesionales S.A. de C.V.
- Madrazo, A. (2013, 6 de agosto). Las oportunidades y los riesgos en el tema de los Tribunales de Tratamiento de Adicciones [Mesa redonda]. *Primer Seminario Internacional La Justicia Terapéutica: una alternativa en desarrollo.* <https://www.juridicas.unam.mx/videoteca/evento/primer-seminario-internacional-la-justicia-terapeutica-una-alternativa-en-desarrollo/2013-08-06/3505-mesa-redonda>
- March, J. y Olsen, J. (1989). *Rediscovering institutions*. Free Press.
- Marlowe, D. (2019). Manual para el monitoreo y la evaluación científica de los Tribunales de Tratamiento de Drogas en las Américas / Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas. OAS. Official records; OEA/Ser. L/XIV.6.61
- Marlowe D. (2009). Evidence-based sentencing for drug offenders: An analysis of prognostic risks and criminogenic needs. *Chapman Journal of Criminal Justice, 1, 167-201.*

- Maruri, J. (2024) El Modelo Integral Homologado de Justicia Terapéutica y la inclusión de las Organizaciones de la Sociedad Civil hacia una efectiva reinserción social en México. <https://academiadepertitos.mx/modelo-integral-homologado-de-justicia-terapeutica/>
- Meade, J. (2014). México y la cooperación internacional para el desarrollo. *Revista Mexicana de Política Exterior*, (102), 5–6.
- México Evalúa. (2024). (In)Seguridad pública en México, 2018-2024. Un balance de la gestión de AMLO. <https://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2024/12/balance-seguridad-amlo.pdf>
- Mingst, K., y Arreguín-Toft, I. (2018). *Fundamentos de las Relaciones Internacionales* (pp. 101-157). Ciudad de México: CIDE.
- Morales, L. y Aguilar, M. (2014). Justicia terapéutica: barreras y oportunidades para su aplicabilidad en México. En D. Wexler, F., Fariña, L. A. Morales y P. Colín (Comps.), *Justicia Terapéutica: Experiencias y aplicaciones. II Congreso Iberoamericano de Justicia terapéutica.* (pp. 11- 28). Poder Judicial del Estado de Puebla. INACIPE. Primera edición. ISBN: 978-607-9404-33-8. <https://www.pjenl.gob.mx/TratamientoDeAdicciones/download/justicia-terapeutica.pdf>
- Morgenthau, H. J. (1949/1966). *Politics among nations: The struggle for power and peace.* Alfred A. Knopf.
- Naciones Unidas. (2018). *La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe.* CEPAL. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/cb30a4de-7d87-4e79-8e7a-ad5279038718/content>
- Naciones Unidas. (2015). *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development.* OEA, O. d. (2016).
- Naciones Unidas. (1988). *Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas.* https://www.unodc.org/documents/treaties/organized_crime/Drug_Convention_1988_E_S.pdf
- Naciones Unidas. (1971). *Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas.* https://www.unodc.org/pdf/convention_1971_es.pdf

- Naciones Unidas. (1945). *Carta de las Naciones Unidas*. <https://www.un.org/es/about-us/un-charter>
- Naciones Unidas. (s.f.). Conferencias de las Naciones Unidas. Naciones Unidas. <https://www.un.org/es/conferences>
- Oficina de Derechos Humanos de las Naciones Unidas [OHCHR]. (s. f. a). Los derechos humanos en el contexto de las Naciones Unidas. <https://www.ohchr.org/es>
- Oficina de Derechos Humanos de las Naciones Unidas [OHCHR]. (s. f. b) Derecho Internacional de los Derechos Humanos. <https://www.ohchr.org/es/instruments-and-mechanisms/international-human-rights-law>
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (2023). Del estigma a la asistencia: Transformando vidas en la lucha contra las drogas en Tijuana. Naciones Unidas México. https://www.unodc.org/lpomex/noticias/junio-2023/del-estigma-a-la-asistencia_-_transformando-vidas-en-la-lucha-contra-las-drogas-en-tijuana.html
- Olivares, M. (2023). ¿Son los Tribunales de Tratamiento de Drogas verdaderos tribunales terapéuticos? Revista Chilena de Derecho. <https://partners.lejister.com/files/20230403-SonlosTribunalesdeTratamiento....pdf>
- Organización de los Estados Americanos. (2023). *Políticas de drogas en las Américas: Enfoques y estrategias*.
- Organización de los Estados Americanos. (2022). *Mecanismo de Evaluación Multilateral: Informe de México*
- Organización de los Estados Americanos (OEA) y Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD). (2019). Informe final CICAD 70. Organización de los Estados Americanos. https://www.oas.org/en/sms/cicad/sessions/70/docs/2595_Final%20Report_CICAD%2070_ENG.pdf
- Organización de los Estados Americanos. (2018). *Monitoreo y evaluación de tribunales de tratamiento de drogas y otros modelos de alternativas al encarcelamiento. Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD)*. <https://www.oas.org/ext/es/seguridad/evaluacion-tribunales-tratamiento-drogas>
- Organización de los Estados Americanos. (2016a). Manual de Tribunales de Tratamiento de Adicciones en las Américas.

- Organización de los Estados Americanos. (2016b). Modelo mexicano del programa de justicia terapéutica para personas con consumo de sustancias psicoactivas. Guía Metodológica. México. OEA/Ser.L/XIV.6.51.
- Organización de los Estados Americanos. (2014b). *Estudio diagnóstico del Tribunal de Tratamiento de Adicciones de Guadalupe, Nuevo León, México: Observaciones y Recomendaciones*.
<https://www.pjenl.gob.mx/TratamientodeAdicciones/download/estudio-diagnostico-tta-guadalupe-2014.pdf>
- Organización de los Estados Americanos (OEA). (2014a). Memorando de Entendimiento y Asistencia Técnica entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos para la Expansión del Modelo de Tribunales de Tratamiento de Adicciones en México. SE-CICAD.
- Organización de los Estados Americanos (OEA). (s. f.). *Implementación de Programas de Justicia Terapéutica en México*. <https://www.oas.org/ext/es/seguridad/Justicia-Terapeutica-Mexico>
- Organización de Estados Americanos, Secretaría Ejecutiva de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas. [OEA y SE-CICAD] (2015). Informe técnico sobre alternativas al encarcelamiento para delitos relacionados con las drogas.
<https://www.oas.org/ext/DesktopModules/MVC/OASDnnModules/Views/Item/Download.aspx?type=1&id=648&lang=2>
- Organización de los Estados Americanos – Secretaría de Seguridad Multidimensional, Departamento de Seguridad Pública. (s.f.). *Reduciendo la reincidencia delictiva: Metodología estandarizada para el monitoreo y la evaluación de proyectos y programas de reintegración social orientados a la disminución de la reincidencia delictiva* (OEA/Ser.D/XXV.9). Organización de los Estados Americanos. ISBN 978-0-8270-6141-5.
- Osuna, L. (2021). El pensamiento jurídico terapéutico. *Revista Iberoamericana de Justicia Terapéutica*, 2, 1-20. <https://ar.ijeditores.com/files/20230403-Elpensamientojuridicoterapeutico.pdf>

- Osuna, L. (30 de enero de 2018). *La Justicia Terapéutica busca un Derecho más Humano*. Obtenido de Foro Jurídico. <https://forojuridico.mx/la-justicia-terapeutica-busca-derecho-mas-humano/>
- Osuna, L. E. (2014) Derechos Humanos y Justicia Terapéutica en México En *Justicia Terapéutica: experiencias y aplicaciones. II Congreso Iberoamericano de Justicia Terapéutica*. (pp. 39-46). Poder Judicial del Estado de Puebla, INACIPE. Primera edición. México.
- Oyhamburu, M. (2018). *Contrastando el paradigma de la Justicia Terapéutica en la provincia de Buenos Aires, Argentina: de la aplicación del procedimiento judicial penal sobre el adolescente infractor a los efectos que genera*. Madrid: EIDO.
- Poder Judicial de Costa Rica. (2022). Memoria del III Congreso Internacional de Justicia Restaurativa. <https://justiciarestaurativa.poder-judicial.go.cr>
- Poder Judicial del Estado de Nuevo León. (2025a). Tribunal de Justicia Terapéutica – Tratamiento de Adicciones. <https://www.pjenl.gob.mx/TratamientodeAdicciones/>
- Poder Judicial del Estado de Nuevo León. (2025b). Noticias relacionadas [Micrositio Tribunal de Justicia Terapéutica]. Recuperado de <https://www.pjenl.gob.mx/TratamientodeAdicciones/NoticiasRelacionadas/>
- Poder Judicial del Estado de Nuevo León. (2024, 30 de septiembre). Poder Judicial celebra 15 años de la justicia terapéutica en Nuevo León [Comunicado de prensa]. <https://www.pjenl.gob.mx/Noticias/Detalle.aspx?Id=1475>
- Poder Judicial del Estado de Nuevo León. (2023, 20 de octubre). Se suman más egresados de programas de justicia terapéutica [Comunicado de prensa]. <https://www.pjenl.gob.mx/Noticias/Detalle.aspx?Id=1390>
- Poder Judicial del Estado de Nuevo León. (2022, 16 de febrero). Se benefician con justicia terapéutica [Comunicado de prensa]. <https://www.pjenl.gob.mx/Noticias/Detalle.aspx?Id=1392>
- Poder Judicial del Estado de Nuevo León. (2021, 8 de julio). Se expide Reglamento de Operación de Programas de Justicia Terapéutica en materia penal [Comunicado de prensa]. <https://www.pjenl.gob.mx/Noticias/Detalle.aspx?Id=1256>

- Poder Judicial del Estado de Nuevo León. (2020, 14 de diciembre). La justicia terapéutica rinde frutos [Comunicado de prensa].
<https://www.pjenl.gob.mx/Noticias/Detalle.aspx?Id=1221>
- Poder Judicial del Estado de Nuevo León. (2020, 8 de julio). Avanza Justicia Terapéutica [Comunicado de prensa]. <https://www.pjenl.gob.mx/Noticias/Detalle.aspx?Id=1195>
- Poder Judicial del Estado de Nuevo León. (2020, 2 de marzo). Tribunal para el Tratamiento de Adicciones: egresa decimocuarta generación de adultos y cuarta generación de adolescentes [Comunicado de prensa].
<https://www.pjenl.gob.mx/Noticias/Detalle.aspx?Id=1180>
- Poder Judicial del Estado de Nuevo León. (2019, 25 de septiembre). 10 aniversario del Tribunal para el Tratamiento de Adicciones [Comunicado de prensa].
<https://www.pjenl.gob.mx/Noticias/Detalle.aspx?Id=1161>
- Poder Judicial del Estado de Nuevo León. (2018, 6 de diciembre). Frutos de la Justicia Terapéutica [Comunicado de prensa].
<https://www.pjenl.gob.mx/Noticias/Detalle.aspx?Id=1075>
- Poder Judicial del Estado de Nuevo León. (2017, 28 de junio). Más personas cumplen exitosamente el programa del Tribunal de Tratamiento de Adicciones [Comunicado de prensa]. <https://www.pjenl.gob.mx/Noticias/Detalle.aspx?Id=957>
- Pogge, T. (2008). *World Poverty and Human Rights: Cosmopolitan Responsibilities and Reforms*. Polity Press.
- Porras, M. (29 de noviembre de 2021) Tratados y Jurisprudencia Internacional en Materia de Derechos Humanos. Seminario de actualización virtual sobre Derechos Humanos y Relaciones Internacionales. Conferencia Facultad de Derecho y Ciencias min 28- 31.
https://www.youtube.com/live/kt0bIEIDmtc?si=Wwv_d5v8mYaKEnoG
- Prado, J. (2025). La cooperación internacional de México en desarrollo y seguridad. Transformaciones en la era de Sheinbaum. *Foreign Affairs Latinoamérica*, 25(4), pp. 64-68.
- Prado, J. (2025). La cooperación internacional para el desarrollo desde la Economía Política Internacional. En R. Velázquez Flores, R. Domínguez, J. A. Schiavon y K. A. López Peña (Eds.), *Introducción al estudio de la Economía Política Internacional* (pp. 207-220). Universidad Autónoma de Baja California; Universidad Iberoamericana;

- Asociación Mexicana de Estudios Internacionales; Universidad Nacional de Costa Rica; Centro de Enseñanza y Análisis sobre la Política Exterior de México.
- Prado, J. (2024). Hacia una renovada cooperación internacional mexicana de Estado. En R. Velázquez Flores, J. A. Schiavon, y A. S. Ortega Ramírez (Eds.), *La Política Exterior De México 2024-2030: Diagnóstico y Propuesta*. (pp. 163–169). Centro de Enseñanza y Análisis sobre la Política Exterior de México (CESPEM) / AMEI / IBERO-CDMX.
- Prado, J. (6 al 10 de noviembre 2023) La dinámica de la cooperación internacional para el desarrollo en el marco de la gobernanza global, [Seminario] de la Escuela Complutense Latinoamericana.
- Prado, J. (2020). La cooperación internacional en seguridad durante el gobierno de Enrique Peña Nieto. De la colaboración México-Estados Unidos a la incertidumbre en la era Donald Trump. En M. C. Rosas (Coord.), *La seguridad extraviada: apuntes sobre la seguridad nacional de México en el siglo XXI* (pp. 369-392). Universidad Nacional Autónoma de México.
- Prado, J. (2019). Cooperación internacional para el desarrollo. En Velázquez, R. et al. Introducción al estudio de las Relaciones Internacionales. 100 años de disciplina. (1a ed.). BUAP, UANL, pp. 259 – 266.
- Prado, J. (2019). México y la cooperación internacional para el desarrollo, 2012–2018. Foro Internacional, 59(3-4), 1115–1143. <https://doi.org/10.24201/fi.v59i3-4.2653>
- Prado, J. (2018). *La cooperación internacional para el desarrollo: origen, fundamentación, conceptos y modalidades*. En E. Ponce Adame et al. (Coords.), *Teoría y práctica de la Cooperación Internacional para el Desarrollo: una perspectiva desde México* (pp. 23-45). H. Cámara de Diputados, LXIII Legislatura. Centro de Gestión y Cooperación Internacional para el Desarrollo (CGCID), Asociación Mexicana de Estudios Internacionales (AMEI) y Red Mexicana de Cooperación Internacional y Desarrollo (REMECID).
- Prado, J. (2016), “El Liberalismo Institucional”, en Schiavon, J. et. al (Coords.), *Teorías de las Relaciones Internacionales en el siglo XXI. Interpretaciones críticas desde México*, Segunda edición, CIDE, BUAP, UABJ, México, pp. 367-386
- Prado, J. (2015). *La cooperación internacional para el desarrollo: Acciones, tendencias y desafíos*. Libros de la Catarata; Instituto Universitario de Desarrollo.

- Prado, J. (2014a). *Cronología de la cooperación internacional para el desarrollo: antecedentes, pasado y presente*. En J. Á. Sotillo (Ed.), *El sistema de cooperación internacional para el desarrollo. Actores, formas y procesos* (pp. 292-309). Madrid: Universidad Complutense de Madrid - Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, los Libros de la Catarata.
- Prado, J. (2014b). La cooperación internacional para el desarrollo de México. Un análisis de sus acciones, institucionalización y percepciones. *Revista mexicana de ciencias políticas y sociales*, 59 (222), 51-86. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-19182014000300003&lng=es&tlng=es
- Prado, J. (2009a). *El lado oscuro de la cooperación internacional. La discrecionalidad de la ayuda externa en el fomento de la democracia y los Derechos Humanos*. Instituto Panamericano de Geografía e Historia.
- Prado, J. (2009b). Iniciativa Mérida: ¿Nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en materia de seguridad? En R. Velázquez Flores y J. P. Prado Lallande (Coords.), *La Iniciativa Mérida: ¿Nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en seguridad?* (pp. 187-215). Universidad Nacional Autónoma de México; Benemérita Universidad Autónoma de Puebla; Editores e Impresores Profesionales S.A. de C.V.
- Prado, J. (2009c). Teorías Positivistas y Críticas de las Relaciones Internacionales: Realismo y Constructivismo en la Cooperación Internacional. En P. Arellanes (Coord.). *Teorías de las Relaciones Internacionales en la Práctica*. BUAP-Editorial Patria, Puebla.
- Prado, J. (1999). La cooperación técnica internacional entre el gobierno mexicano y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, como apoyo al combate a la pobreza en México, 1992-1996: Un análisis en torno a su contexto, negociación, ejecución, evaluación y evolución [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional Autónoma de México].
- Prado-Lallande, J. P., Morales-Quintero, L. A., y Greathouse, L. (2023). Los objetivos del desarrollo sostenible frente a la covidización, migratización y segurización de la cooperación internacional. *Gobierno y Desarrollo*, 6(15), 29-43. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

- Prado, J. y Morales Quintero, L. A. (2022). La Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible. El objetivo articulador de la Agenda 2030. En S. P. López González (Coord.), *Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030: Una visión iberoamericana* (pp. 15-40). Tirant lo Blanch.
- Prado, J. P., y Ochoa Bilbao, L. (2009). El sistema de cooperación internacional para el desarrollo frente a la securitización y la crisis económica global. *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM.* (105). <https://www.revistas.unam.mx/index.php/rri/article/view/18166>
- Prado, J. P., y Surasky, J. (2025). El Consejo Económico y Social de Naciones Unidas 80 años después: su necesaria reforma. En Rosas, M. C. (2025) Coord. *80 Años De La ONU: ¿Qué Debe Cambiar?*
- Prado, J. P., y Tadeo, D. E. (2010). La cooperación internacional para el desarrollo de México: ¿herramienta eficaz de política exterior? *Relaciones Internacionales*, (no.39/2010), 93–107.
- Presidencia de la Nación Argentina. (2023). Programa de Justicia Terapéutica para personas con consumo problemático. <https://www.argentina.gob.ar/noticias/sedronar-trabaja-en-una-justicia-terapeutica>
- Proceso / Animal Político. (2025, 27 de junio). Acusan a México de incumplir en derechos humanos para recibir fondos de Iniciativa Mérida <https://animalpolitico.com/2012/06/acusan-a-mexico-de-incumplir-en-dh-para-recibir-fondos-de-iniciativa-merida>
- Ramírez, K. (2021). *Evaluación de la política de seguridad pública en México: 2006-2018*. CIENCIA Ergo-Sum. <https://www.redalyc.org/journal/104/10466283004/html/>
- Ramírez, T. (2016). La expansión de los tribunales de drogas en México Programa de Política de Drogas, CIDE.
- Redacción/Sin Embargo. (2013, 19 de junio). Operarán dos tribunales de tratamiento de adicciones en NL. Sin Embargo. <https://www.sinembargo.mx/660532/operaran-dos-tribunales-de-tratamiento-de-adicciones-en-nl/>
- Rincón- Covelli, T. (2010). *La verdad histórica: una verdad que se establece y legitima desde el punto de vista de las víctimas*. *Estudios Socio-Jurídicos*, 7(spe), 331-354. <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/sociojuridicos/article/view/472>

http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0124-05792005000300009&lng=en&tlng=es.

- Rittberger, V., y Zangl, B. (2006). *International Organization Polity, Politics and Policies*. Palgrave Macmillan.
- Salazar, W., y Araujo, F. (2023). *Violencias y delitos: Tendencias en México (2006-2023)*. <https://editorial.iteso.mx/index.php/PI/catalog/download/62/60/2593?inline=1>
- Salud, S. d. (2013). *Informe 1er Seminario Internacional: La Justicia Terapéutica una Alternativa en Desarrollo. Comisión Nacional contra las adicciones. México*.
- Sánchez, D. A., y Álvarez, F. M. (2022). Militarización y militarismo en México: Más allá de la guerra contra las drogas. En F. M. Álvarez (Ed.), *Militarización, militarismo y democracia: ¿Nuevas tendencias en América Latina?* (pp. 13-28). Fundación Carolina. <https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2022/12/AC-22.-2022.pdf>
- Santa Cruz, A. (2019). El constructivismo. En Rafael Velázquez, Jorge A. Schiavon, Luis Ochoa y David H. García, eds. *Introducción al Estudio de las Relaciones Internacionales. 100 años de disciplina*. México: BUAP, UANL, UABC y CIDE, pp. 483-490
- Schiavon, J. y Prado, J. (2019). El liberalismo y sus variantes (pp. 471-480). En Velázquez, R. et al. (Eds.), *Introducción al estudio de las Relaciones Internacionales. 100 años de disciplina*. (1a ed.). Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Ciudad de México. ISBN 978-607-525-621-4, UANL.
- Secretaría de Cultura. (2021, 19 de mayo). La educación, papel fundamental para construir la paz: Gobernación [Comunicado]. Gobierno de México. <https://www.gob.mx/cultura/prensa/la-educacion-papel-fundamental-para-construir-la-paz-gobernacion>
- Secretaría de Gobernación, Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana y Comisión Nacional contra las Adicciones [SEGOB, SSPC y CONADIC]. (2021). *Guía de Justicia Terapéutica. Gobierno de México*.
- Secretaría de Gobernación. (2019). *Evaluación de los Tribunales de Tratamiento de Adicciones en México*.
- Secretaría de Gobernación. (30 de marzo de 2016) *¿Quién es un imputado?* Gob.mx. <https://www.gob.mx/segob/articulos/quien-es-un-imputado>

- Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE). (2021). Entendimiento Bicentenario sobre Seguridad, Salud Pública y Comunidades Seguras entre México y Estados Unidos. Gobierno de México. <https://www.gob.mx/sre/documentos/hoja-informativa-entendimiento-bicentenario>
- Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE). (20 de julio de 2015). Anexo 1 [PDF]. <https://portales.sre.gob.mx/mex-eua/images/stories/PDF/Anexo1.pdf>
- Secretaría de Salud y Comisión Nacional contra las Adicciones. (2013). *1er Seminario Internacional: “La Justicia Terapéutica, una Alternativa en Desarrollo”*. Gobierno de México. <https://www.juridicas.unam.mx/videoteca/evento/primer-seminario-internacional-la-justicia-terapeutica-una-alternativa-en-desarrollo#!>
- Secretaría de Salud. (2020). *Accesibilidad y cobertura de los servicios de tratamiento para personas con consumo problemático de sustancias en México*.
- Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana. (2024, 23 de enero). Incidencia delictiva del fuero federal. Enero-diciembre 2023. Ficha informativa. México. https://iieg.gob.mx/ns/wp-content/uploads/2024/01/Delitos_federal_dic23.html
- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública - Comité Interinstitucional de Estadística e Informática de Seguridad Pública [SESNSP-CIEISP]. (2024). *Cifras de homicidio doloso, secuestro, extorsión y robo de vehículos 1997-2017*. México.
- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública [SESNSP]. (2017-2023). *Datos abiertos sobre incidencia delictiva en México*. <https://www.gob.mx/sesnsp/documentos/historico-de-incidencia-delictiva-del-fuero-comun?state=published>
- Seelke, C. R. (2021). *Mexico: Evolution of the Mérida Initiative, FY2008–FY2022 (CRS In Focus IF10578)*. Congressional Research Service. https://www.congress.gov/crs_external_products/IF/PDF/IF10578/IF10578.22.pdf
- Smith, R. (2012). *Textbook on International Human Rights*. Oxford University Press.
- Snapp, Z., y Valderrábano, J. (2022, 1 de noviembre). Justicia Terapéutica en México: El fracaso de una política importada. Nexos. <https://seguridad.nexos.com.mx/justicia-terapeutica-en-mexico-el-fracaso-de-una-politica-importada/>
- Social Science Research Council [SSRC]. (2018). *Programa Drogas, Seguridad y Democracia. Tribunales de Tratamiento de Drogas en las Américas*. Nueva York: Social Science Research Council.

- Sodi, D. (2023, 22 de diciembre). Abrazos, no balazos. *El Economista*. <https://www.economista.com.mx/opinion/Abrazos-no-balazos-20231222-0002.html>
- Soria, E. (2003). La cooperación internacional para el desarrollo y la política mexicana en la materia: evolución y perspectivas. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales – Universidad Nacional Autónoma de México.
- Stinchcomb, J. B. (2010). Drug courts: Conceptual foundation, empirical findings, and policy implications. *Drugs: Education, Prevention and Policy*, 17(2), 148–167. <https://doi.org/10.3109/09687630802286901>
- Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN]. (2024). *Reforma integral al sistema de justicia en México*.
- Tah, E. (2018). Las Relaciones Internacionales desde la perspectiva social. La visión del constructivismo para explicar la identidad nacional. *Revista mexicana de ciencias políticas y sociales*, 63 (233), 389-403. <https://doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.2018.233.62593>
- Tirado, E., y Canjunra, N. (2022). *La Seguridad en la 4T, 2018-2022, resultados de la ausencia de estrategia. Análisis Plural*.
- U.S. Department of State. (2023). Country Reports on Human Rights Practices: Mexico (nota sobre condiciones carcelarias). https://www.state.gov/reports/2023-country-reports-on-human-rights-practices/mexico/#report-toc_section-1_subsection-3_h4-1
- Unidad de Investigación Aplicada. (2022, 3 de febrero). Adjudicaciones directas: el método preferido del gobierno de AMLO. *Contralacorrupción.mx*. <https://contralacorrupcion.mx/adjudicaciones-directas-el-metodo-preferido-del-gobierno-de-amlo/>
- United States Department of Justice / NDIC. (2009). National Drug Threat Assessment (archival reports). <https://www.justice.gov/archive/ndic/pubs31/31379/dtos.htm>
- Velázquez, R. et al. (2019) Introducción al estudio de las Relaciones Internacionales. 100 años de disciplina. (1a ed.). BUAP, UANL, UABC y CIDE.
- Velázquez, J. C. (2011), Teorías, temas y propuestas para el estudio crítico de la Organización Internacional. Hegemonías, dependencia y cooperación en el sistema político mundial. UNAM, México.

- Velázquez, R. y Prado, J. (2009) Introducción. En Velázquez Flores y J. P. Prado Lallande (Coords. 2009). *La Iniciativa Mérida: ¿Nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en seguridad?* (pp. 13–22). Universidad Nacional Autónoma de México; Benemérita Universidad Autónoma de Puebla; Editores e Impresores Profesionales S.A. de C.V.
- Velázquez, R. y Schiavon, J. (2009). La Iniciativa Mérida en el marco de la política exterior de Felipe Calderón y la relación de México con Estados Unidos. En R. Velázquez Flores y J. P. Prado Lallande (Coords. 2009). *La Iniciativa Mérida: ¿Nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en seguridad?* (pp. 77–98). Universidad Nacional Autónoma de México; Benemérita Universidad Autónoma de Puebla; Editores e Impresores Profesionales S.A. de C.V.
- Weber, C. (2010). *International Relations Theory: A Critical Introduction* (3rd ed.). London and New York: Routledge.
- Wendt, A. (1999). *Social theory of international politics*. Cambridge University Press.
- Wendt, A. (1995). Constructing International Politics. *International Security*, 71–81. <https://doi.org/10.2307/2539217>
- Wendt, A. (1992). *Anarchy is What States Make of It: The Social Construction of Power Politics*. *International Organization*, 46(2), 391-425.
- Wexler, D. (2014). Nuevo vino en nuevas botellas: la necesidad de diseñar un “código” de procesos y practicas penales desde la perspectiva de la justicia terapéutica. En D. Wexler, *Justicia terapéutica: experiencias y aplicaciones. II Congreso Iberoamericano de Justicia Terapéutica*. (pp. 1- 10). México: Poder Judicial del Estado de Puebla. INACIPE. Primera edición. ISBN: 978-607-9404-33-8.
- Wexler, D. B. (2008) *Adding Color to the White Paper: Time for a Robust Reciprocal Relationship between Procedural Justice and Therapeutic Jurisprudence*. *Court Review*, vol. 44, USA.
- Wexler, D. (1993). *Therapeutic Jurisprudence and the Criminal Courts*. *William y Mary Law Review*, vol. 35 (1), USA.
- Winick, B. J. (2013). Problem solving courts: Therapeutic jurisprudence in practice. In R. L. Wiener y E. M. Brank (Eds.), *Problem solving courts: Social science and legal*

perspectives (pp. 211–236). Springer Science + Business Media.
https://doi.org/10.1007/978-1-4614-7403-6_12

Winick, B. y Wexler, D. (2003). *Drug Treatment Court: Therapeutic Jurisprudence Applied*.
Touro Law Review, No.3.

World Justice Project. (2024). *Índice Global de Estado de Derecho 2024: Resultados para México*. <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2024/Mexico>

World Justice Project. (2022). *Índice de Estado de Derecho en México 2022*.

Anexo 1. Directorio de Tribunales de Tratamiento de Adicciones en el país de México

Estado	Estatus de implementación	Dirección	Número de Teléfono	Correo Electrónico	Sitio Web
<i>Nuevo León</i>	Implementado	Tribunal de Justicia Terapéutica en Palacio de Justicia Av. Constituyentes de Nuevo León 204, Sin Nombre de Col 21, Monterrey, N.L. C.P. 64540	81-2020-7706 Conmutador: 81-2020-6000 Ext. 7706	justiciaterapeutica@pjenl.gob.mx	https://www.pjenl.gob.mx/TratamientodeAdicciones/
<i>Chihuahua</i>	Implementado	Melchor Ocampo #119, Col. Barrio San Pedro, Chihuahua, Chih.	(614) 180-07-00	ricardo.marquez@stj.gob.mx , guzmanh2001@yahoo.com.mx , claudia.juarez@stj.gob.mx , sapcov.morelos@stj.gob.mx	https://www.tsj.gob.mx/pj/informacion-judicial/tribunales-especializados/TTA
<i>Durango</i>	Implementado	Poblado J. Refugio Salcido, Durango, C.P. 34323 (Misión Korián)	(618) 826 70 00	admisiones.korian@durango.gob.mx	https://www.facebook.com/share/p/1ASUPh5ZzU/
<i>Morelos</i>	Implementado	Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos	3-62-1000 (TSJ)	N/A	https://tsjmorelos.gob.mx/bienvenida/
<i>Estado de México</i>	Implementado	Nicolás Bravo Nte. 201, Col. Centro, Toluca, Estado de México	(722) 167-92-00	N/A	https://www.instagram.com/reel/DLXdmpvWFy/
<i>Chiapas</i>	Implementado	Libramiento Norte Oriente #2010, Fracc. El Bosque, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas (CENTRA)	(961) 617 2300 Ext. 17467	secretaria_centra@fge.chiapas.gob.mx	fge.chiapas.gob.mx/CE_NTRA
<i>Hidalgo</i>	Programa Piloto	Boulevard Luis Donaldo Colosio No. 100, Fracc. Colosio I, Pachuca de Soto, Hidalgo, C.P. 42088	771 797 5073 (771) 715 6751 ext. 108	ceaia_hidalgo@yahoo.com.mx	www.s-salud.hidalgo.gob.mx
<i>Baja California</i>	Implementado	Avenida 5ta, Colonia Benito Juárez, Baja California	(665) 654 08 06	N/A	https://www.tribunalbcs.gob.mx/noticias.php?n=&id=336
<i>Ciudad de México</i>	Programa Piloto	Av. Dr. Río de la Loza No. 156, 5º piso, Col. Doctores, Alcaldía Cuauhtémoc, C.P. 06720, Ciudad de México	(55) 5200 9166 y (55) 5200 9172 9156-4997	centrocariva@gmail.com	https://www.fgjcdmx.gob.mx/CARIVA

Fuente. Elaboración propia con base en búsquedas de información en la web

Anexo 2. Metodología del Informe de Evaluación Integral sobre Políticas de Drogas 2024 del MEM–CICAD

El MEM, coordinado por la CICAD, constituye una herramienta de evaluación adoptada por los Estados miembros de la OEA para analizar los avances y pendientes en las políticas públicas relacionadas con las drogas. En la ronda correspondiente a 2024, México fue sometido a una evaluación conforme a una metodología estandarizada a nivel hemisférico, basada en los objetivos del Plan de Acción Hemisférico sobre Drogas 2021–2025. La evaluación se realizó integrando evidencia documental, indicadores y medios de verificación proporcionados por las autoridades nacionales correspondientes.

La evaluación fue ejecutada por el Grupo de Expertos Gubernamentales (GEG), integrado por especialistas de los Estados Miembros que revisan y analizan la información remitida por cada país, garantizando imparcialidad al no evaluar al país del cual provienen. El proceso exigió a México proporcionar información validable y medios de verificación oficiales, y consideró todos los ámbitos estratégicos de política de drogas: fortalecimiento institucional, reducción de la demanda, reducción de la oferta, cooperación internacional, investigación, monitoreo y evaluación.

La evaluación 2024 corresponde a la octava ronda, cuyo propósito fue integrar hallazgos acumulados desde 2021 para producir un diagnóstico integral del periodo 2019–2024. Este ciclo introdujo criterios más rigurosos, apoyados en consultoría técnica independiente y revisión cruzada intergubernamental, permitiendo identificar progresos, brechas, prácticas promisorias y prioridades futuras en materia de política de drogas (CICAD y SSM, 2024).

Los resultados se encuentran en el *Informe de Evaluación Integral sobre Políticas de Drogas 2024 del MEM–CICAD* que presenta un diagnóstico detallado sobre el grado de implementación del Plan de Acción Hemisférico 2021–2025 en México.

Anexo 3. Metodología del Estudio diagnóstico del Tribunal de Tratamiento de Adicciones de Guadalupe, Nuevo León, México

En el *Estudio diagnóstico del Tribunal de Tratamiento de Adicciones de Guadalupe, Nuevo León, México: Observaciones y Recomendaciones*, se empleó un enfoque metodológico mixto sustentado en una recopilación amplia de fuentes, que incluyó la revisión sistemática de documentos oficiales, entrevistas con integrantes del equipo del TTA y actores estratégicos vinculados al diseño de políticas públicas en Nuevo León. Además, se realizaron observaciones estructuradas tanto de las audiencias del tribunal como de las reuniones del personal, así como grupos focales con personas que participan o participaron en el programa, complementados con el análisis de los registros disponibles hasta agosto de 2013.

Este estudio diagnóstico se desarrolló en dos etapas: una inicial de observación y una posterior destinada a formular recomendaciones. Durante la primera fase, el equipo investigador estuvo integrado por quienes elaboraron el informe y contó con la asesoría de especialistas internacionales vinculados al Centro para la Innovación de la Justicia, la Organización de los Estados Americanos, el poder judicial de Chile y el Instituto Nacional de Psiquiatría de México. En la segunda etapa, el proceso se fortaleció con la colaboración de la Oficina de Programas Judiciales de la Escuela de Asuntos Públicos de *American University* (OEA, 2014a).