



BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA
Facultad de Derecho y Ciencias Sociales
Secretaría de Investigación y Estudios de
Posgrado

**“ANÁLISIS DE LAS IMPLICACIONES DE LA INTERVENCIÓN DE LAS FUERZAS
ARMADAS EN TAREAS DE SEGURIDAD PÚBLICA: CREACIÓN DE LA GUARDIA
NACIONAL”**

**PROYECTO DE TESIS
PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRÍA**

Presenta

ABOGADA ERIKA LANDA MARTÍNEZ

**Directora de Investigación
DOCTORA ALICIA HERNÁNDEZ DE GANTE**

**Co-Director de Investigación
DOCTOR ARTURO RIVERA PINEDA**

NOVIEMBRE 2019

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	4
-------------------	---

CAPITULO I

CONCEPTUALIZACIÓN Y ANTECEDENTES DE LA SEGURIDAD EN MÉXICO Y ESPAÑA

I.1 Conceptualización de la seguridad.....	6
I.2 Seguridad Nacional.....	11
I.3 Seguridad Pública.....	27
a) En México	27
b) En España	38
I.4 Seguridad Interior	40
a) En México	40
b) En España	53
I.5 Seguridad Ciudadana y Seguridad Humana.....	53

CAPITULO II

LA MILITARIZACIÓN DE LA SEGURIDAD PÚBLICA A LA LUZ DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, DEL TRIBUNAL EUROPEO DE DDHH Y LA CORTE PENAL INTERNACIONAL

II.1 La concepción de la seguridad en América Latina.....	60
II.2 La participación de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública en el marco de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.....	64
II.2.1 México: Caso Cabrera García y Montiel Flores.....	66
II.2.2 México: Caso Alvarado Espinoza y otros.....	73
II.2.3 Guatemala: Caso Coc Max y otros (Masacre de Xamán).....	86
II.2.4 Perú: Caso Cantoral Benavides.....	91
II.3. La concepción de la seguridad en Europa.....	95
II.3.1 El Tribunal Europeo de Derechos Humanos y la Corte Penal Internacional.....	98
II.3.2 Caso al-Skeini y otros vs. Reino Unido (TEDDHH).....	100
II.3.3 Caso Thomas Lubanga Dyilo y otros (CPI).....	108

CAPITULO III
ESTUDIO COMPARATIVO DE LA GUARDIA CIVIL ESPAÑOLA Y LA GUARDIA
NACIONAL EN MÉXICO

III.1 Origen y Creación.....	114
III.1.1 De la Guardia Civil Española.....	118
III.1.2 De la Guardia Nacional en México.....	123
III.2 Descripción.....	131
III.3 Naturaleza de los cuerpos.....	132
III.2 Integración.....	135
III.2.1 Estructura Orgánica.....	136
III.2.2 Organización.....	138
III.2.3 Régimen del personal.....	139
III.2.4 Régimen disciplinario.....	140
III.2.5 Sanciones Disciplinarias.....	141
III.3 Principios básicos de actuación.....	143
III.4 Funciones.....	144
III.4.1 De seguridad ciudadana.....	145
III.4.2 De seguridad vial.....	146
III.4.3 De protección y seguridad.....	147
III.4.4 De control de armas y desactivación de explosivos.....	149
III.4.5 De resguardo fiscal y de fronteras y costas.....	149
III.4.6 Contra la delincuencia organizada.....	150
III.4.7 De protección al medio ambiente.....	151
III.4.8 De Rescate.....	152
III.5 Misiones.....	153
Consideraciones finales.....	155
Conclusiones.....	160
Anexos.....	165
Fuentes de consulta.....	168

INTRODUCCIÓN

Durante las últimas décadas, se ha debatido la necesidad de regular la actuación de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública en diferentes Estados del mundo, especialmente en América Latina. La finalidad de asumir una posición al respecto, en el presente trabajo se estudiará, a través del método deductivo, descriptivo, analítico e histórico, algunos casos que han establecido criterios específicos para regular la participación de las mismas en apoyo a las tareas que deben realizar los cuerpos civiles de seguridad.

El aumento de la violencia en algunas regiones, ha llevado a los gobiernos a decretar estados de emergencia o de excepción, dotando de facultades extraordinarias a los cuerpos militares para hacer frente a la delincuencia organizada; combate que más allá de erradicar este problema ha ocasionado que el propio ejército viole DDHH en cada operativo en el que participan.

México, ha reformado leyes y creado instituciones para tratar de superar el clima de inseguridad que prevalece; fenómeno que pone en grave riesgo a los ciudadanos por la presencia de las Fuerzas Armadas en el fuero civil. Como lo señaló el entonces Secretario de Defensa, el General Salvador Cienfuegos, *el sacar a los soldados y marinos de sus cuarteles para combatir al crimen organizado ha colocado en una situación de fragilidad institucional frente al régimen de DDHH que México adoptó desde el 2011, con la reforma constitucional.*¹

Aunado a ello, el entrenamiento del ejército y la marina combinado con el de los cuerpos civiles de seguridad son muy distintos además de que, el fundamento legal para permitir la actuación de las Fuerzas Armadas a llevado a una serie de reformas –LSN- a la creación de otra –LSI- o a la creación de nuevas instituciones, como el caso de la Guardia Nacional.

A primera vista, el objetivo original –combate al crimen organizado- es algo necesario, sin embargo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha estudiado algunos casos relacionados con la presencia de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública. Lo anterior nos lleva a preguntarnos, ¿cuál es la

¹ Discurso del entonces Secretario de la Defensa Nacional, General salvador Cienfuegos, el 8 de diciembre de 2016, disponible en: <https://www.gob.mx/sedena/prensa/7-de-diciembre-de-2016-86986>.

trascendencia de las sentencias emitidas y que soluciones brinda para poner límites necesarios a la participación de las Fuerzas Armadas en tareas que corresponde a los cuerpos civiles de seguridad?

En ese sentido, comenzaremos en el capítulo I, con la reflexión respecto de algunas delimitaciones conceptuales acerca de lo que es la seguridad en sus distintas vertientes: seguridad nacional, seguridad pública, seguridad interior, seguridad ciudadana y seguridad humana, ya que resulta imprescindible establecer cual es la conceptualización que se tiene del término “seguridad”, en virtud de que esta representa un pilar fundamental en la organización social de cualquier Estado, lo que permite el disfrute armónico del catálogo normativo que ofrece y pueda garantizar este para con sus gobernados.

A lo largo del desarrollo del capítulo II, procederemos a la revisión y análisis de algunas sentencias emitidas por la CIDH en los casos seguidos contra el Estado mexicano: *Cabrera García y Montiel Flores y Caso Alvarado Espinoza y otros; en Guatemala el Caso Coc Max y otros; en Perú el Caso Cantoral Benavides*, todas estas resoluciones emitidas, se relacionan directamente con la participación de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública.

Enseguida, realizaremos una revisión y análisis de las sentencias pronunciadas por la Corte Europea de Derechos Humanos y la Corte Penal Internacional, acerca de desapariciones forzadas y crímenes de guerra, lo que nos permitirá entender la naturaleza que tienen las fuerzas armadas en la Unión Europea (UE) y otras partes del mundo.

Por último, realizaremos un estudio comparado de lo que es la institución de gran renombre y reconocimiento como lo es la Guardia Civil Española con el modelo de la Guardia Nacional, que la actual administración en México estableció, lo que nos ayudará a entender la naturaleza de este cuerpo de seguridad y las capacidades institucionales que deben tomarse en cuenta para buscar una solución ante los fenómenos de inseguridad que se tratan de contener y enfrentar actualmente.

CAPITULO I

CONCEPTUALIZACIÓN Y ANTECEDENTES DE LA SEGURIDAD EN MÉXICO Y ESPAÑA

I.1 Conceptualización de la seguridad.

El objetivo del presente capítulo es desarrollar los conceptos fundamentales para dar referencia al lector de lo que es la seguridad en sus diferentes vertientes: nacional, pública, interior, ciudadana y seguridad humana.

Partiendo del tema de estudio, resulta indispensable saber que significa *seguridad*. El término *seguridad* proviene del latín *securitas*, que a su vez deriva del adjetivo *securus*, el cual está compuesto por *se*, que significa sin y *cura*, que quiere decir cuidado o procuración lo que significa, sin temor, despreocupado o sin temor a preocuparse.² Según el Diccionario de la Real Academia Española, seguridad es la calidad de seguro; en tanto que seguro se describe como libre o ausente de todo peligro, riesgo o daño.

De acuerdo con Thomas Hobbes (1588-1679), en su obra el Leviatán (1651), el Estado es el encargado de proporcionar la seguridad y la paz a sus asociados, en tanto que estos, deciden voluntariamente pactar entre ellos, dando vida al Estado para garantizar así su bienestar y seguridad.

En la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (París 1793),³ en su artículo 8º, menciona que la seguridad es *la protección otorgada por la sociedad a cada uno de sus miembros para la conservación de su persona, de sus derechos y sus propiedades*.

Asimismo, en el siglo XVIII, el barón de Montesquieu, manifestó que la libertad política del ciudadano dependía de la tranquilidad del espíritu que nacía de la opinión

² Ramírez Saavedra, Beatriz, La crisis de Seguridad y la Agenda de Riesgos de Seguridad Nacional, Primera Edición 2010 Porrúa, p.9

³Véase Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, disponible en www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibgig/const-mex/const_fran.pdf

que cada uno tiene de su seguridad, es decir, para que exista la libertad es necesario que el gobierno sea tal, que ningún ciudadano pueda temer nada del otro.⁴

Igualmente, en el artículo 3° y 7° de la Declaración Universal de Derechos Humanos se establece que *“todo individuo tiene derecho a la seguridad de su persona”* y *“derecho a ser protegidos”*.⁵

Por su parte en el artículo 12 de la Declaración mencionada establece que: *“la garantía de los Derechos del Hombre y del Ciudadano hace necesaria una fuerza pública; fuerza que se instituye, pues, en beneficio de todos, y no para la utilidad particular de aquellos a quien le es confiada”*. Sin embargo esta forma de pensamiento plasmado no se encuentra vigente, pues es evidente que hoy en día las policías son utilizadas como un instrumento de represión o como una institución que carece de confianza por parte de los ciudadanos, que dista mucho de la ideología en la que debe encajar esta institución, por lo en este momento y tomando en cuenta la crisis que azota a México además de otros países de América Latina, la tarea de la seguridad pública recae ahora en los militares.

Actualmente, el concepto de seguridad tiene diferentes significados dependiendo de los factores tanto internos como externos de cada país. Un claro ejemplo se tiene en países de América Latina, en los que no existen amenazas exteriores relevantes que vulneren su seguridad, porque las amenazas se gestan al interior de ellos, ante la fragilidad de sus democracias, la presencia del crimen organizado, la corrupción, altos niveles de desempleo, economía informal, pobreza, por mencionar algunos.

De esta manera, la inseguridad, los conflictos interestatales así como la violencia política, son las principales preocupaciones de los países latinoamericanos, porque su estructura socioeconómica marcada por la desigualdad, propicia la aparición de formas delictivas violentas, puesto que los altos índices de homicidios se encuentran vinculados al crimen organizado así como al narcotráfico,

⁴ González Ruíz, Samuel y otros, Seguridad Pública en México, 1994 UNAM, serie Justicia México, p. 31

⁵ Véase Declaración Universal de Derechos Humanos adoptada el 10 diciembre de 1948, disponible en <http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>.

cuyos grupos utilizan al Caribe y Latinoamérica como ruta de redistribución de drogas provenientes de Estados Unidos y Europa, lo que cataliza aún más la violencia en estos países, además de originar otras actividades ilícitas como el lavado de dinero y la corrupción, que también son consideradas como amenazas a la seguridad de estos países.

Por otra parte, no es posible concebir en la actualidad, una sociedad que no preserve su seguridad, ya que ésta constituye un valor necesario para la convivencia, un valor fundamental que forma parte de los cimientos de la edificación de cualquier Estado Democrático de Derecho.

De la misma forma, se sostiene que la policía es una institución estatal cuya que tiene por objeto combatir la delincuencia, el mantenimiento del orden, para evitar peligros y amenazas mediante su oportuna intervención. Asimismo, al definir a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad como *elementos imprescindibles de la colectividad, en la construcción de una sociedad abierta y plural, acorde con el ejercicio de los derechos y libertades propios del Estado Social y Democrático de Derecho*,⁶ la policía ha de satisfacer la necesidad que la sociedad tiene de defenderse a sí misma, preservar el orden estatal establecido, puesto que para que el Estado pueda cumplir todos sus fines, la seguridad tanto de las personas como de sus bienes son una condición esencial para ello, sin embargo, el papel desempeñado por las policías ha sido superado por la intervención de los militares en tareas de seguridad para la contención del crimen organizado y el respaldo que le dan al Estado contra manifestaciones públicas.

De este modo, la seguridad, la defensa y la paz son elementos esenciales en las políticas de cualquier país y en países como Estados Unidos, Rusia, Unión Europea, permanentemente destinan cuantiosos recursos para conseguir mejorarla. Esta es la razón que justifica la existencia de las secretarías, consejos, ministerios o departamentos de defensa y seguridad.

Bajo la premisa de hacer uso de sus ejércitos únicamente cuando consideren la existencia de amenazas latentes que requieran de una respuesta inmediata de sus

⁶ Jar Couselo, Gonzalo, Modelo Policial Español y Policías Autónomas, Dykinson, 1995 p.15.

fuerzas armadas, por lo que desarrollan y establecen políticas de defensa similares en todos los países y que son mínimamente cuestionados por políticos, sociedad civil y medios de comunicación.

Es importante mencionar que, ante la posibilidad de un ataque, cada país debe contar con un aparato de defensa apropiado y eficiente. El modelo de seguridad universal apela a la disuasión como elemento principal para no ser atacado, *mostrar su fuerza al adversario, dar miedo para no tener miedo*.⁷ Es así como se desarrolla el concepto de cultura de seguridad⁸, entendida a través de un conocimiento militar cuyo objeto es el Estado y desde un aspecto político, en el cual las amenazas son todos aquellos factores que afectan los principios constitutivos del Estado y su soberanía.⁹

En este mismo orden de ideas, para conocer la dimensión y naturaleza de las amenazas a la seguridad y los riesgos que la potencializan, se puede recurrir a los estudios realizados sobre las estrategias de seguridad y defensa de la Unión Europea (UE),¹⁰ en los que refiere que los riesgos o amenazas a su seguridad la suponen las epidemias o pandemias, la pobreza, la violación a derechos humanos, la globalización.

⁷ Calvo Rufanges, Jordi (coord.), *Políticas de seguridad para la paz. Otra seguridad es posible y necesaria*, Icaria, Barcelona 2018, p.10

⁸ Algunos autores como Ken Booth, J. Wheeler, Jordi Calvo, Brunet concuerdan que los gobiernos deben apostar por la construcción de condiciones de seguridad y paz sostenibles, inclusivas y no violentas, ya que el uso de la fuerza y las armas se basa en el miedo y la desconfianza hacia otros países y sugieren que una alternativa a la seguridad militar, armada y violenta es la seguridad humana.

⁹ De la Corte Ibañez, Luis. y Blanco Navarro, José María, *Seguridad Nacional, amenazas y respuestas*, LID, Madrid 2014, págs. 23-38

¹⁰ La Unión Europea (UE) nació con el propósito de terminar con los conflictos entre los países que habían culminado con la Segunda Guerra Mundial, cuando en 1951 se constituyó la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, siendo los países fundadores: Alemania, Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo y Países Bajos. Es una asociación política y económica única en el mundo, formada por 28 países entre los que se encuentra España; esta asociación promueve activamente los DDHH y la democracia, ha contribuido a elevar el nivel de vida los europeos, ha creado una moneda única y ha construido un mercado en el que personas, bienes, servicios y capital –las cuatro libertades de la UE– circula entre los Estados miembros con la misma libertad como si lo hicieran dentro de un mismo país. Para mayor referencia véase: “Comprender las políticas de la Unión Europea: Doce lecciones sobre Europa”, Comisión Europea, Dirección General de Comunicación Publicaciones, Bruselas Bélgica disponible en <https://publications.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/2d85274b-0093-4e38-896a-12518d629057>

Por su parte, la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN),¹¹ incluye los cambios demográficos que pueden agravar factores como la pobreza, el hambre, contemplando de igual forma las epidemias y la globalización. En cambio, Estados Unidos, amplía un poco la identificación de riesgos y amenazas planteados tanto por la UE como por la OTAN, incluyendo los brotes mundiales de enfermedades infecciosas, ataques a su territorio e infraestructura, la pobreza extrema así como el genocidio.

Asimismo, el gobierno español identifica también como amenaza a su seguridad, la destrucción o vulnerabilidad a sus infraestructuras y servicios esenciales, la globalización, el espionaje así como la vulneración de los sectores ferroviarios y aeronáuticos. Dentro de los riesgos y amenazas anteriormente mencionadas identifican a Rusia como un país con gran impacto a vulnerar la seguridad de los países haciendo mayor o menor énfasis en países de Oriente Medio, África, la República Popular Democrática de Corea, Irán, Los Balcanes, Turquía –mencionados por la UE-, prestando Estados Unidos mayor atención a China y España en la colonia británica de Gibraltar.

Además de ello, identifican como amenazas a la seguridad el crimen organizado, el flujo migratorio irregular, el terrorismo, el extremismo violento, la proliferación de armas de destrucción masiva así como los conflictos armados.

A continuación en el desarrollo del presente capítulo se expondrán cual es el concepto que se tiene de seguridad nacional, de seguridad pública, de seguridad interior y de seguridad ciudadana tanto en México como en España, asimismo se hará un breve resumen de lo que consiste cada una de ellas.

¹¹ Esta organización tiene sus orígenes en la firma del Tratado de Washington de 1949, en la que países como Bélgica, Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, Francia, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Portugal y Reino Unido, se comprometieron a defenderse mutuamente en caso de agresión armada contra cualquiera de ellos. Actualmente, la OTAN cuenta con 29 países miembros (Albania, Alemania, Bélgica, Bulgaria, Canadá, República Checa, Croacia, Dinamarca, Estados Unidos, Estonia, Eslovaquia, Eslovenia, España, Francia, Grecia, Hungría, Islandia, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Montenegro, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, Rumania y Turquía). La cláusula de defensa colectiva se materializa en fuerzas que aseguran de forma permanente la seguridad de la Alianza. Éstas incluyen las Fuerzas Navales Permanentes de la OTAN, que están listas para actuar cuando se las solicite, además tiene un sistema integrado de defensa contra ataques aéreos, a partir de la Cumbre de Lisboa de 2010, la OTAN adoptó un nuevo concepto estratégico y preparar los nuevos retos globales como lo son el terrorismo, la proliferación de armas nucleares y los ciber-ataques.

I.2 Seguridad Nacional.

En México, la conceptualización de *seguridad nacional*, no puede explicarse antes del surgimiento a la vida independiente de la nación, pues este término está ligado con el concepto de política exterior de Estados Unidos a partir de la Segunda Guerra Mundial; época en la cual, México busca su seguridad nacional enfocada al interior de sus fronteras, apoyándose en su política exterior y no en acciones militares, fijándose objetivos primordiales como el desarrollo político, económico y social.

Durante el período de la Guerra Fría, México perseguía dos objetivos en cuestión de *seguridad nacional*: a) contener la filtración de ideas ajenas al nacionalismo revolucionario y al modelo presidencialista; b) la conservación y ampliación de los límites de su soberanía en el quehacer internacional apoyándose en el principio de no intervención y en el respeto a la autodeterminación de las naciones para observar una política de no alineamiento a ninguna de las dos superpotencias emergentes de la Segunda Guerra Mundial –Estados Unidos y la Unión Soviética-, lo anterior, ha permitido conservar una política independiente con respecto a la política nacional de Estados Unidos, siendo cauteloso para asentar que su interés fundamental es su actitud de solidaridad y colaboración con los demás países en una situación hipotética de agresión externa.

Durante la década de los años 50's, la política de seguridad nacional tuvo una construcción continua y sólida, caracterizada por una política exterior defensiva que comenzó a cambiar a principios de la década de los años 70's, ya que en víspera del movimiento del 68, la imagen que México proyectaba al mundo, era de un crecimiento económico, con una imagen civilizada y libre de la que carecían el resto de los países de América Latina, sin corresponder esta imagen a la realidad que se vivía en el país.

En los años 70's, el concepto de *seguridad nacional* para México se ligó básicamente en la lucha contra la guerrilla de Lucio Cabañas¹²; en ese sentido, la

¹² Lucio Cabañas Barrientos, de origen campesino, nace el 12 de diciembre de 1938 en El Porvenir, municipio de Atoyac de Álvarez. Estudia en la Normal de Ayotzinapa, en la cual es líder estudiantil y Secretario General de la Federación de Estudiantes Campesinos Socialistas de México en 1962.

seguridad nacional consistió fundamentalmente en el desarrollo de la llamada *guerra sucia*,¹³ a partir de la cual se empieza a expandir y a definir dicho concepto.

En el régimen de Miguel de la Madrid (1982-1988), el gobierno se ocupó por primera vez de describir a la *seguridad nacional* como *el desarrollo integral de la nación y una herramienta para mantener la condición de libertad, paz y justicia social dentro de un mismo marco constitucional. Bajo ese concepto, integran a las fuerzas armadas para la contribución a la seguridad nacional mediante la defensa del territorio, de la independencia y de la soberanía de la Nación, asimismo, para cumplir tareas complementarias dentro del desarrollo nacional de gran impacto en las áreas con mayores rezagos sociales del país*¹⁴.

Posteriormente, durante el periodo presidencial de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), las Fuerzas Armadas contribuyeron a la *seguridad nacional mediante la defensa de la soberanía de la nación, su independencia, a su integridad territorial, a fin de asegurar un ambiente pacífico de convivencia y solidaridad social, basado en un orden social justo*; contemplando además los planes DN-I (contra agresiones externas), DN-II (contra agresor interno) y DN-III (apoyo a la población ante desastres naturales), durante este período se considerarán a las fuerzas armadas como garantes de la soberanía en lo externo –defensa y guardia del territorio y mar patrimonial- ante cualquier amenaza, pero también como un baluarte de las instituciones democráticas del país en el combate al narcotráfico y un apoyo a la población en situaciones de emergencia.¹⁵

Por su parte, Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000), durante su mandato, estableció como objetivo primordial, el fortalecimiento de la capacidad del Estado para garantizar la seguridad nacional, la vigencia del Estado de Derecho. Durante ese sexenio, la defensa de la soberanía de México comprendió impulsar el

Luchador por la transformación de las condiciones de vida, opresión y miseria de los campesinos mediante la organización de los pueblos de la sierra del estado de Guerrero, en Genaro Vázquez, Lucio Cabañas y las Guerrillas en México entre 1960 y 1974 de Macías Cervantes, Cesar Federico, Pliego histórico, Universidad de Guanajuato, pp39-92.

¹³ Con el nombre de "Guerra Sucia" se conoce en México a un conjunto de medidas de represión militar y política encaminadas a disolver a los movimientos de oposición política y armada contra el Estado mexicano.

¹⁴ Punto 2.3.2 del Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 DOF 31 mayo 1983.

¹⁵ Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 DOF 31 mayo 1989.

libre comercio, el funcionamiento de los órganos multilaterales que debían contribuir a la estabilidad financiera regional y global, los flujos migratorios, el cuidado del medio ambiente, así como el combate al narcotráfico y al terrorismo.

Durante la administración de Vicente Fox Quesada (2000-2006), la *seguridad nacional* se concibió desde una visión amplia destinada a prever y hacer frente a situaciones que amenazarán la paz, la vigencia del orden jurídico, el bienestar e integridad física de la población o que pusieran en riesgo la permanencia de las instituciones o vulnerarán la integridad del territorio.¹⁶

En el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, propuesto por Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, para la seguridad nacional, se contempló el uso de las fuerzas armadas para salvaguardar la integridad del territorio, preservar la soberanía de la nación además de otros valores supremos como: la paz, la unidad, la justicia, la seguridad y la libertad. Este plan de desarrollo afirmaba que la credibilidad de las fuerzas armadas se veía reflejada con el respaldo de la ciudadanía al estar de acuerdo a que estas intervinieran en la lucha contra el narcotráfico, justificando con ello que el Estado empleará los recursos con los que contaba para combatir al narcotráfico; la participación de las Fuerzas Armadas debía responder dentro del marco de sus facultades, a su compromiso como garantes de la seguridad nacional, defensa del territorio y, de combate al narcotráfico, con pleno apego a los derechos humanos.¹⁷

Enrique Peña Nieto (2013-2018), por su parte, contempló en el rubro de seguridad nacional la preservación de la integridad, la estabilidad y permanencia del Estado mexicano, impulsando la creación de instancias de coordinación interinstitucional para la generación de estudios, proyectos e investigaciones, que dieran sustento a la definición de la Política General de Seguridad Nacional que identificaría las vocaciones, fortalezas nacionales e intereses estratégicos en el entorno global, promoviendo esquemas de coordinación y cooperación nacional e internacional para el cumplimiento eficiente y eficaz de las tareas de Seguridad Nacional, con pleno respeto a la soberanía nacional, al Pacto Federal así como a los

¹⁶ Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 Poder ejecutivo Federal, página 133 y 134

¹⁷ Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, Poder Ejecutivo Federal, página 67.

derechos humanos (DDHH); impulsar el desarrollo del marco jurídico en materia de Seguridad Nacional, para fortalecer las capacidades de las instituciones del Estado y de su personal con funciones relacionadas con la preservación de la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano; establecer canales de comunicación con la ciudadanía que permitieran su participación corresponsable en la preservación de la seguridad, así como promover la difusión de una Cultura de Seguridad Nacional; fortaleciendo la inteligencia civil como un órgano de fusión de las inteligencias especializadas del Estado Mexicano.

De este modo, plantea otro objetivo que es, el de preservar la paz, la independencia y soberanía de la nación, impulsando la creación de instrumentos jurídicos que fortalecieran el sustento legal a la actuación de las Fuerzas Armadas en actividades de defensa exterior y seguridad interior adecuando a las fuerzas armadas para tener mayor presencia en todo el territorio nacional; fortaleciendo las actividades militares -terrestre, aéreo y marítimo- en el territorio y Zonas Marinas Mexicanas, para garantizar la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano; coadyuvar con las instancias de seguridad pública de los tres ámbitos de gobierno para reducir la violencia hasta la total consolidación y reestructuración de las policías; impulsar y participar en mecanismos o iniciativas de Seguridad Nacional e Internacional en los principales foros regionales y globales, para contribuir a garantizar la paz y la seguridad en México.¹⁸

Este Plan de Desarrollo propuesto por el entonces Presidente Enrique Peña Nieto, requería para la procuración de la seguridad nacional, la concurrencia de los poderes legislativo y judicial a través de la Gobernabilidad democrática,¹⁹ además de avanzar en un Federalismo articulado,²⁰ el cual hacía partícipes a los gobiernos

¹⁸ Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 Gobierno de la República, página 106-107, disponible en http://www.snieg.mx/contenidos/español/normatividad/MarcoJuridico/PND_2013-2018.pdf, consultado el 27 de julio de 2018.

¹⁹ El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 plantea como gobernabilidad democrática el diseñar una estrategia basada en la participación y el diálogo de la ciudadanía con la autoridad, para construir acuerdos que propicien y fortalezcan la gobernabilidad democrática. Con el diálogo, la inclusión, el respeto a las diferencias, la igualdad de trato y la convivencia en la pluralidad, se construye una plataforma adecuada para el desarrollo humano y económico de las familias mexicanas. Página 30

²⁰ Ibídem página 30. El federalismo articulado es aquel en que todos los órdenes de gobierno asuman corresponsablemente sus funciones, sin que nadie sea marginado de participar en alcanzar los

estatales y municipales. Este plan mencionaba también la importancia de la responsabilidad de la sociedad civil para advertir a la autoridad sobre actos que atentarán contra la seguridad nacional, asimismo señalaba la importancia de la *Fortaleza Institucional para un México en Paz*,²¹ donde reiteraba las prioridades básicas de la actuación, reconociendo la importancia de la colaboración y coordinación conjunta.

La seguridad nacional, actualmente es descrita en el artículo 3º de la Ley de Seguridad Nacional (LSN)²² como *las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano que conllevan a proteger al país frente a riesgos y amenazas, preservar la soberanía, independencia, territorio y la unidad de la federación, mantener el orden constitucional y fortalecer las instituciones democráticas, defender al país frente a otros Estados o sujetos de derecho internacional, preservar el régimen democrático fundado en el desarrollo social, económico y político.*

Entonces podemos decir que *seguridad nacional* es conceptualizada como *todas aquellas capacidades que una nación desarrolla para lograr y defender sus intereses nacionales, ya sea de amenazas exteriores o interiores*; dichas capacidades están reguladas y reconocidas por los diferentes actores institucionales y manejadas con apego a los principios de legalidad, generalidad, transparencia y sobre todo respeto y fomento de los derechos humanos de la ciudadanía.²³

De todo lo anterior, la diferencia entre seguridad pública y *seguridad nacional*, *radica en que está última es atendida por el Presidente y autoridades militares para realizar acciones destinadas al mantenimiento de la integridad, permanencia y*

grandes objetivos nacionales, para lograr esto es necesario esclarecer los ámbitos de competencia y de responsabilidad de cada orden el gobierno, profundizando la redistribución de autoridad, responsabilidades y recursos hacia las entidades federativas y municipios.

²¹ *Ibidem* página 39. El objetivo de un México en Paz es lograr un pacto social fortalecido entre el Estado y la ciudadanía que responda a los retos democráticos y de seguridad que enfrenta el país, fortaleciendo la gobernabilidad democrática; garantizando la Seguridad Nacional; mejorando las condiciones de seguridad pública; garantizando un Sistema de Justicia Penal eficaz, expedito, imparcial y transparente; garantizando el respeto a los derechos humanos; y salvaguardando a la población, a sus bienes y a su entorno ante un desastre de origen natural o humano.

²² Ley de Seguridad Nacional, 2005, DOF 31 enero de 2005.

²³ Villanueva, Ernesto y Díaz Rodríguez Vanessa, *Seguridad Nacional en la experiencia comparada*, Conacyt, 2017, México, p.42

estabilidad del Estado, rigiéndose bajo los principios de legalidad, respeto a la persona y sus derechos humanos, lealtad, confidencialidad, transparencia, cooperación y coordinación.²⁴

Para Juan Manuel Angulo, agregar el término nacional al concepto de seguridad, *denota una orientación al bienestar del Estado, mismo que puede ir en contraposición de las necesidades de los otros Estados.*²⁵

Por su parte, Adolfo Aguilar Zinser, al analizar el concepto de *seguridad nacional* refiere que la ideología en la que se sustenta este concepto en México, es el nacionalismo que incluye una interpretación de la historia y valores culturales, políticos y sociales no necesariamente compatibles con la defensa del capitalismo.

Es de total relevancia la concurrencia de las distintas agencias encargadas de esta misión, misma que es expuesta por el artículo 1° de la LSN, que menciona que: *las disposiciones de la presente Ley son de orden público y de observancia general en todo el territorio nacional. La misma tiene por objeto establecer las bases de integración y acción coordinada de las instituciones y autoridades encargadas de preservar la Seguridad Nacional, en sus respectivos ámbitos de competencia; así como la forma y los términos en que las autoridades de las entidades federativas y los municipios colaborarán con la Federación en dicha tarea; regular los instrumentos legítimos para fortalecer los controles aplicables a la materia.*²⁶

De esta manera, queda muy claro la importancia formal que se le da a la coordinación e integración de las instituciones y autoridades con la responsabilidad de procurar seguridad nacional; para lograr este propósito el artículo 2° de la ley mencionada, estipula que corresponde al Titular del Ejecutivo Federal la determinación de la política en la materia y dictar los lineamientos que permitan articular las acciones de las dependencias que integran el Consejo de Seguridad Nacional.²⁷

²⁴ Artículo 4° Ley de Seguridad Nacional

²⁵ Angulo Jacobo, Juan Manuel, *La seguridad nacional en México, desde un enfoque dogmático*, Revista Académica, Facultad de Derecho de la Universidad La Salle, Distrito Federal, año IV, número 7, 2006, p. 18.

²⁶ *Ibíd*em, Artículo 1°

²⁷ *Ibíd*em, Artículo 2

La LSN, otorga al Presidente de la República, la facultad de ejercer el liderazgo y dirigir a las diversas dependencias²⁸ para la integración y desarrollo de sus respectivos lineamientos que le permitan articular todas las acciones emprendidas en materia de seguridad nacional.

La función otorgada al Ejecutivo Federal, se ve reforzada con lo dispuesto en el artículo 89 de la CPEUM, el cual menciona que dentro de las facultades y obligaciones de este para preservar la seguridad nacional, es el disponer de la totalidad de las fuerzas armadas para tutelar la seguridad interior y defensa exterior de la federación así mismo de disponer de la Guardia Nacional para los mismos objetivos, en los términos previstos en la fracción IV del artículo 76 de la CPEUM, todo ello porque en materia de seguridad nacional, se requiere de una persona que guíe las acciones de forma conjunta de las diversas dependencias especializadas en la materia con un solo fin: mantener la estabilidad, permanencia e integridad del Estado mexicano.

Dadas las circunstancias referidas, el artículo 12 de la LSN, otorga al Presidente de la República un instrumento fundamental para alcanzar este fin, el *Consejo de Seguridad Nacional (CSN)*²⁹ cuya finalidad es gestionar y establecer la política en la materia y encargarse de la integración y coordinación de los esfuerzos orientados a preservar la seguridad nacional, aprobar el programa para la seguridad nacional, desarrollar los lineamientos para el establecimiento de políticas generales, de la evaluación de la Agenda Nacional de Riesgos, programas de cooperación internacional, entre otras tantas tareas.

²⁸ La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal publicada en el DOF 29 diciembre de 1976 y cuya última reforma fue publicada el 24 abril de 2018; ley reglamentaria del artículo 90 de la CPEUM en sus artículos 28, 29 y 30 establece las dependencias que auxiliarán al Presidente de la república en el despacho de los asuntos en materia de Seguridad Nacional, siendo estas la Secretaría de Gobernación, Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de la Defensa Nacional, Secretaría de Marina.

²⁹ Artículo 12.- Para la coordinación de acciones orientadas a preservar la Seguridad Nacional se establece el Consejo de Seguridad Nacional, que estará integrado por: I. El Titular del Ejecutivo Federal, quien lo presidirá; II. El Secretario de Gobernación, quien fungirá como Secretario Ejecutivo; III. El Secretario de la Defensa Nacional; IV. El Secretario de Marina; V. El Secretario de Seguridad Pública; VI. El Secretario de Hacienda y Crédito Público; VII. El Secretario de la Función Pública; VIII. El Secretario de Relaciones Exteriores; IX. El Secretario de Comunicaciones y Transportes; X. El Procurador General de la República, y XI. El Director General del Centro de Investigación y Seguridad Nacional.

En otras palabras, el CSN es el marco institucional de todas las dependencias competentes y facultadas para dialogar sobre la instrumentación de la política en la materia, pues de suma importancia subrayar que la seguridad nacional es fundamentalmente una tarea conjunta donde coinciden y coadyuvan distintas instituciones del Estado mexicano y donde radica uno de los principales retos a la seguridad nacional, que es el establecer una organización eficaz para una adecuada coordinación, ya que si bien la ley de la materia señala la conformación del CSN con dependencias federales bajo su mando, por la magnitud de las amenazas y riesgos a la seguridad nacional, se requiere de la participación activa de las autoridades en los tres ámbitos de poder, respetando las competencias propias de cada autoridad, pues este respeto y reconocimiento de los entes involucrados respecto a sus competencias, capacidades y alcances es fundamental para avanzar y tener una visión compartida de los problemas a tratar, estableciendo una delimitación clara de las responsabilidades de cada uno de los actores involucrados materializando así una aplicación ordenada de las acciones que se emprendan conjuntamente.

Hoy en día, se tiene una especial atención en los temas relacionados con la delincuencia organizada, que ha escalado a la agenda de seguridad nacional, por el reto que representa para las dependencias del Estado mexicano, que originó la adopción de medidas extremas al SNSP, de acuerdo a lo establecido en el artículo 21 de la CPEUM,³⁰ como la división regional del país, en cinco instancias regionales de coordinación³¹, con el objetivo de implementar y homologar políticas públicas en

³⁰ Op. cit Artículo 21 CPEUM.- La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución. Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública...DOF 15 septiembre 2017.

³¹ Acuerdos Aprobados en la II Sesión Extraordinaria del Consejo Nacional de Seguridad Pública, Secretaría de Gobernación, DOF, 10 enero 2013 Zona Noroeste: Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Sinaloa y Sonora; Zona Noreste: Coahuila, Durango, Nuevo León, San Luis Potosí y Tamaulipas; Zona Occidente: Aguascalientes, Colima, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nayarit,

materia de seguridad pública, establecer un sistema de coordinación y cooperación para generar confianza, orden, jerarquías, mandos claros y corresponsabilidad de los tres órdenes de gobierno.³² Esta división, atiende a la complejidad de la extensión territorial de México, que desde el inicio contempló la participación de los gobernadores de las entidades federativas, bajo el supuesto de que la procuración de la seguridad requiere la mayor participación posible de las autoridades estatales.

Bajo el contexto del crecimiento del crimen organizado y del narcotráfico en territorio mexicano, surgió la Iniciativa Mérida llamada coloquialmente Plan México³³, el cual es un tratado celebrado entre México, Estados Unidos y países centroamericanos, cuya finalidad consiste en combatir al crimen organizado y al narcotráfico, manteniendo un estado de alerta en nuestras fronteras para evitar el tránsito de grupos terroristas, como parte de una política de seguridad fronteriza.

La estrategia planteada en Iniciativa Mérida, fue brindar apoyo técnico y entrenamiento al personal adscrito a las dependencias encargadas de la seguridad, para lo cual el Congreso de los Estados Unidos aprobó un fondo de 1,600 millones de dólares, los cuales no son entregados de manera directa a los países involucrados, sino a través de los gastos de entrenamiento y entrega de equipos.

La ayuda o cooperación otorgada a través de este tratado se destina: a la lucha contra el narcotráfico/seguridad fronteriza; seguridad pública/impartición de justicia y fortalecimiento de instituciones/Estado de derecho; el grueso de financiamiento a México está destinado a los dos primeros rubros y cubre la compra de helicópteros de transporte, aeronaves de vigilancia, equipos de inspección no intrusiva y tecnologías de comunicación. El resto del financiamiento, está asignado al tercer rubro que abarcó la reforma judicial y penitenciaria, la investigación a policías,

Querétaro y Zacatecas; Zona Centro: Distrito Federal, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Puebla y Tlaxcala; Zona Sureste: Campeche, Chiapas, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán.

³² ídem

³³ Véase Wolf, Sonja, *La Guerra de México contra el narcotráfico y la Iniciativa Mérida: Piedras angulares en la búsqueda de la legitimidad*, Foro Internacional, vol. LI, núm. 4, octubre-diciembre, 2011, El Colegio de México, A.C., Distrito federal, pp. 669-714, consultado el 19 de julio de 2018. Disponible en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=59923588003>. Iniciativa Mérida adoptada en 2008, cuyo presupuesto asignado fue de 1400 millones de dólares para apoyar a México y Centroamérica, para hacer frente de manera eficaz, al tráfico de drogas y al crimen transnacional.

actividades anticorrupción y apoyo limitado en materia de rehabilitación y prevención.³⁴

Iniciativa Mérida terminó con la asignación de partidas del año fiscal 2010 y tras el reconocimiento de que enfrentar el crimen organizado requiere de un compromiso más largo que los tres años originalmente previstos en el programa, los países participantes acordaron continuar con la cooperación. Por su parte el paquete de ayuda para México está estructurado actualmente en cuatro ejes: 1) afectar la capacidad operativa de los grupos criminales; 2) institucionalizar al Estado de derecho; 3) crear una frontera del siglo XXI y 4) fomentar comunidades fuertes y con capacidad de recuperación.

Aunque la reestructuración de la asistencia en materia de seguridad parece indicar que Estados Unidos comparte prioridades con México, es poco probable que la ayuda obtenida a través de Iniciativa Mérida tenga un impacto significativo si en México la estrategia nacional no comienza a enfrentar los problemas estructurales que se tienen.

El presidente constitucionalmente electo, Andrés Manuel López Obrador, al presentar su Plan Nacional de Paz y Seguridad 2018-2024 anuncia un paradigma de seguridad radicalmente distinto al presentado por sus antecesores, necesario para erradicar la violencia e inseguridad por la que atraviesa el país; en este plan menciona elementos necesarios para restablecer el estado de derecho y reorientar el combate a la delincuencia, a la corrupción y los mecanismos que ayudarán a regenerar la ética de la sociedad, las nuevas prácticas penitenciarias y la reformulación del papel de las fuerzas armadas en la seguridad pública así como las reformas legales necesarias para poner en práctica el plan presentado, entre ellos la

³⁴ Sonja Wolf menciona que a pesar de las ventajas de Iniciativa Mérida tiene limitaciones como: a) El monto del presupuesto total de Iniciativa Mérida, es insuficiente a comparación con la capacidad financiera de los grupos del crimen organizado; b) A pesar de que Iniciativa Mérida se promociona como una estrategia de seguridad, solo es una serie de parches de capacitación vertical y de programas para la provisión de equipos y no de medidas complementarias entre los países parte; c) No prevé mecanismos que permitan medir los resultados del desempeño y ante a ausencia de este indicador, Iniciativa Mérida fue diseñada sin poner atención a su planeación y transparencia que garantice que el apoyo financiero tuviera un efecto positivo en el control y prevención del crimen organizado; d) Iniciativa Mérida fue financiada y propuesta como un paquete de asistencia extranjera sin legislarla a nivel nacional, lo que trae como resultado que sea difícil de evaluar si los Estados partes cumplen o no con los compromisos contraídos.

creación de la Guardia Nacional, la cual no analizaremos en este momento por dedicarle un capítulo aparte en la presente investigación.

Entre las propuestas contenidas en el plan presentado y mencionada en líneas que anteceden, se encuentra el establecer un *Consejo de Construcción de la Paz*, el cual será la instancia de vinculación y articulación entre todas las instituciones de México con instituciones extranjeras que trabajen la difusión de una cultura de paz, que promuevan estudios y presenten propuestas con universidades sobre vínculos de justicia, desarrollo, derechos humanos, superación de la pobreza y la participación ciudadana.

El plan propuesto por el actual presidente de México, pretende restablecer y redireccionar el papel de las fuerzas armadas para alcanzar la paz, ya que la carencia de una institución policial profesionalizada, capaz de afrontar la violencia e inseguridad en el país, hace necesario seguir disponiendo de ellas para recuperar la seguridad pública y combatir a la delincuencia, en el marco de lo dispuesto por el artículo 89 de la CPEUM³⁵ con especial atención a la observancia de los derechos humanos, el patrimonio e integridad de las personas.

³⁵ El artículo 89 de la CPEUM dispone: Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes: I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia; II. Nombrar y remover libremente a los Secretarios de Estado, remover a los embajadores, cónsules generales y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes; los Secretarios de Estado y los empleados superiores de Hacienda y de Relaciones entrarán en funciones el día de su nombramiento. Cuando no sean ratificados en los términos de esta Constitución, dejarán de ejercer su encargo. En los supuestos de la ratificación de los Secretarios de Relaciones y de Hacienda, cuando no se opte por un gobierno de coalición, si la Cámara respectiva no ratificare en dos ocasiones el nombramiento del mismo Secretario de Estado, ocupará el cargo la persona que designe el Presidente de la República; III. Nombrar, con aprobación del Senado, a los embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda y a los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica; IV. Nombrar, con aprobación del Senado, los Coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales; V. Nombrar a los demás oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, con arreglo a las leyes. VI. Preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva, y disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente o sea del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación; VII. Disponer de la Guardia Nacional para los mismos objetos, en los términos que previene la fracción IV del artículo 76; VIII. Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión; IX. Intervenir en la designación del Fiscal General de la República y removerlo, en términos de lo dispuesto en el artículo 102, Apartado A, de esta Constitución; X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la

Ahora bien, sobre este mismo tema y enfocándonos ahora en España, el concepto de seguridad nacional es elaborado a partir de la fusión de los conceptos de seguridad exterior e interior, conteniendo una mayor comprensión de los valores e intereses amenazados, ya que el país se enfrenta a peligros globales, regionales y propias.

Actualmente, la seguridad nacional para España es un concepto multidimensional y holístico (social, individual y nacional) referido a materias políticas, económicas, sociales, militares y medioambientales. La seguridad nacional española, es definida en su Ley de Seguridad Nacional (artículo 3) como la *acción del Estado dirigida a proteger la libertad, los derechos y bienestar de los ciudadanos a garantizar la defensa de España y sus principios y valores constitucionales*.

Esta Ley de Seguridad Nacional³⁶, tiene por objetivo regular los principios básicos, los órganos superiores, autoridades y componentes de la Seguridad

aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos y la lucha por la paz y la seguridad internacionales; XI. Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, cuando lo acuerde la Comisión Permanente. XII. Facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones; XIII. Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas, y designar su ubicación; XIV. Conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los tribunales federales y a los sentenciados por delitos del orden común, en el Distrito Federal; XV. Conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado, con arreglo a la ley respectiva, a los descubridores, inventores o perfeccionadores de algún ramo de la industria; XVI. Cuando la Cámara de Senadores no esté en sesiones, el Presidente de la República podrá hacer los nombramientos de que hablan las fracciones III, IV y IX, con aprobación de la Comisión Permanente; XVII. En cualquier momento, optar por un gobierno de coalición con uno o varios de los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión. El gobierno de coalición se regulará por el convenio y el programa respectivos, los cuales deberán ser aprobados por mayoría de los miembros presentes de la Cámara de Senadores. El convenio establecerá las causas de la disolución del gobierno de coalición; XVIII. Presentar a consideración del Senado, la terna para la designación de Ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter sus licencias y renuncias a la aprobación del propio Senado; XIX. Objeter los nombramientos de los comisionados del organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución hechos por el Senado de la República, en los términos establecidos en esta Constitución y en la ley; XX. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.

³⁶ Esta ley se estructura en cinco títulos, en su título preliminar describe las disposiciones relativas a su objeto y ámbito, establece definiciones y principios generales de la Seguridad Nacional como política de estado, la cultura de seguridad, la cooperación de las Comunidades Autónomas, la colaboración de particulares. Su capítulo I detalla lo que son los órganos que componen la Seguridad Nacional y al Consejo de Seguridad Nacional, sus funciones y organización. En el título III se encuentra el marco general de las funciones del Sistema de Seguridad Nacional estableciendo su

Nacional, al Sistema de Seguridad Nacional, su dirección, coordinación y organización; la gestión de acciones en casos de crisis asimismo la contribución de recursos a la Seguridad Nacional.

Para el desempeño de las tareas de seguridad nacional, el Presidente del Gobierno Español cuenta con el Consejo de Seguridad Nacional, *en su condición de Comisión Delegada del Gobierno para la Seguridad Nacional, que es el órgano al que le corresponde asistir al Presidente del Gobierno en la dirección de la Política de Seguridad Nacional y del Sistema de Seguridad Nacional y ejercer todas aquellas funciones que le otorgue la Ley de Seguridad Española y su Reglamento.*³⁷

Cabe hacer mención que el Consejo de Seguridad Nacional, está integrado por el Presidente y Vicepresidente del Gobierno, los Ministros de Asuntos Exteriores, Unión Europea y de Cooperación, de Justicia, de Defensa, de Hacienda, del Interior, de Fomento, de Industria, Comercio y Turismo, de Presidencia, de Relaciones con las Cortes e Igualdad, de Economía, de Sanidad, Consumo y Bienestar Social, el Director del Gabinete de la Presidencia del Gobierno, el Secretario de Estado de Asuntos Exteriores, el jefe de Estado Mayor de la Defensa, el secretario de Estado de Seguridad y el Secretario de Estado-Director del Centro Nacional de Inteligencia; también podrá ser convocado el Director del Departamento de Seguridad Nacional así como los titulares de los demás departamentos ministeriales y autoridades autónomas en función a los asuntos a tratar, reuniéndose una vez al año a propuesta del Presidente del Gobierno por lo que el Consejo de Seguridad Nacional informará al rey de las reuniones programadas.

Corresponde a este Consejo de Seguridad Nacional: dictar las directrices en materia de planificación y coordinación de la Política de Seguridad Nacional; dirigir y coordinar las actuaciones de gestión, de situaciones de crisis en los términos previstos en la Ley de Seguridad Nacional Española; supervisar y coordinar el Sistema de Seguridad Nacional; verificar el grado de cumplimiento de la ENS y promover e impulsar sus revisiones; organizar la contribución de recursos a la

competencia en dicha materia. En su Título IV, regula la contribución a la seguridad nacional y su capítulo final nos habla acerca de la coordinación de instrumentos internacionales de gestión de crisis, homologación de instrumentos, de los Comités Especializados.

³⁷ Artículo 17 de la Ley de Seguridad Nacional Española

Seguridad Nacional de conformidad con lo establecido en la ley de la materia; aprobar el Informe Anual de Seguridad Nacional antes de la presentación a las Cortes Generales; Acordar la creación y fortalecimiento de los órganos de apoyo necesarios para el cumplimiento de sus funciones; impulsar las propuestas normativas para el fortalecimiento del Sistema de Seguridad Nacional, por mencionar las más importantes.

Por su parte el Sistema de Seguridad Nacional Español, de acuerdo al artículo 18 de su Ley de Seguridad Nacional, *es el conjunto de órganos, organismos, recursos y procedimientos que permiten a los órganos competentes en materia de Seguridad Nacional ejercer sus funciones.*

Le corresponde al SSNE, evaluar los efectos y situaciones que afecten la Seguridad Nacional, recabar y analizar la información que le permita tomar decisiones para la coordinación y dirección de respuestas en situaciones de crisis integrar los componentes fundamentales siguiendo los mecanismos de coordinación y enlace que determina el Consejo de Seguridad Nacional, actuando bajo sus propias estructuras y procedimientos; evaluar las situaciones y factores que puedan afectar a la Seguridad Nacional, analizar y recabar la información para la toma de decisiones para la dirección y coordinación antes situaciones de crisis, detectar las necesidades y proponer las medidas sobre planificación y coordinación con el fin de garantizar el correcto funcionamiento de los recursos del Sistema.

La Seguridad Nacional en España, está condicionada por su posición geoestratégica, su condición en Europa, en el Mediterráneo y en el Atlántico, es lo que determina la importancia de la seguridad en estas regiones, pero más allá de su localización geográfica, el nuevo panorama internacional y los desarrollos en las áreas alejadas de sus fronteras y zonas de interés impactan de igual forma su Seguridad Nacional, por ello al tener que desarrollar una visión más integral de lo que es la seguridad incorporan esta a la Estrategia de Seguridad Nacional (ESN 2017) en la que se afirma que: *es el marco de referencia para la política de Seguridad Nacional, una política que concibe a la seguridad en un sentido amplio al servicio siempre del ciudadano y del propio Estado.*

La estrategia actual, cuenta con un informe, del Consejo de Seguridad Nacional que profundiza en las líneas de acción definidas en el año 2013.³⁸

Por su parte en la ESN 2017³⁹, plantea un enfoque integral de la seguridad nacional como la *acción del Estado dirigida a proteger la libertad, los derechos y el bienestar de los ciudadanos; garantizar la defensa de España y salvaguardar los valores constitucionales, pero esa visión incluyente hace hincapié en el objeto de su atención: plural y multidisciplinar.*

Sin embargo y a pesar de la existencia de la ESN 2017, para los fines de este trabajo y para un mejor desarrollo del mismo tomaremos de referencia el contenido de la ENS de 2013, la cual subraya que, el concepto de seguridad válido para el siglo XXI debe ser amplio y dinámico, dirigido a cubrir los ámbitos concernientes a la seguridad del Estado y de los ciudadanos que lo componen; dichos ámbitos son variables como producto de las evoluciones tan rápidas que se dan en el entorno, abarcando cuestiones como la estabilidad económica, defensa de su territorio y la protección de las infraestructuras. Sin embargo, bajo este enfoque integral de la seguridad existe el riesgo de que el propio Estado sea una amenaza a la seguridad que pretende tutelar, es decir, un Estado en una legítima acción para preservar la seguridad de los ciudadanos, puede erosionar su propio orden constitucional y convertirse en una amenaza para la propia seguridad que pretende garantizar, ya que sin un Estado de Derecho y garantías efectivas de los Derechos Humanos (DDHH), no existe la seguridad integral de la que habla la ENS, ya que una visión integral de la seguridad, requiere que se realice un análisis del efecto que producen las políticas y normas implementadas sobre los derechos y libertades de las personas.

³⁸ En esta Estrategia de Seguridad Nacional, se menciona que la Seguridad Nacional es la acción del Estado dirigida a proteger la libertad y el bienestar de sus ciudadanos, a garantizar la defensa de España y sus principios y valores constitucionales, así como a contribuir junto a nuestros socios y aliados a la seguridad internacional en el cumplimiento de los compromisos asumidos. Estrategia de Seguridad Nacional: Un proyecto compartido, disponible en <http://dsn.gob.es> consultado el 10 de enero de 2019

³⁹ Disponible en http://dns.gob.es/sites/dsn/files/Estrategia_de_Seguridad_Nacional_ESNFinal.pdf consultado el 05 marzo 2019.

La ESN, es un marco de referencia global en materia de seguridad que integra la respuesta del Estado a los riesgos y amenazas -terrorismo, ciberamenazas, inestabilidad económica, migración, crimen organizado, armas de destrucción masiva, catástrofes naturales, vulneración de su espacio aéreo, etc.-; para cada una de ellas define un objetivo, trazando las líneas de acción, precaución, prevención y anticipación; su política de seguridad siempre es guiada por la defensa de sus intereses vitales y estratégicos, dentro de los cuales se encuentra la vida, libertad, democracia, bienestar y desarrollo de los españoles, así como los relativos a los elementos constitutivos del Estado como lo es la soberanía, orden constitucional, independencia e integridad territorial así como la seguridad económica.

Además de la existencia de la ESN, España cuenta con la Estrategia Global de Política Exterior y de Seguridad de la Unión Europea⁴⁰, la cual menciona la promoción de los derechos humanos, de las libertades fundamentales y el Estado de

⁴⁰ Estrategia que fomenta la paz y garantizará la seguridad de sus ciudadanos y de su territorio; promueve el crecimiento, la creación de empleo, la igualdad y un entorno saludable y seguro a través del cumplimiento de Objetivos de Desarrollo Sostenible a nivel mundial; promueve la solidez de las democracias fomentando valores como el respeto y promoción de DDHH, libertades fundamentales y el Estado de Derecho así como la justicia, la solidaridad, la igualdad, la no discriminación, el pluralismo y el respeto a la diversidad; fomentar un orden mundial basado en normas multilaterales basadas en el Derecho Internacional, incluidos los principios de la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos, como la única garantía de paz y seguridad en Europa y el resto del mundo, con economías abiertas y estrechas conexiones mundiales así como incorporar los valores democráticos al sistema internacional: Los principio rectores de esta estrategia es la unidad, la interacción, la responsabilidad y la asociación y sus objetivos primordiales son la seguridad y defensa de la UE ante amenazas como el terrorismo, ciberamenazas a la seguridad de la UE, buscar otras fuentes de distribución de gas y otras energías, promover al máximo el nivel de seguridad nuclear en terceros países, intensificar la diplomacia, ampliar las redes transeuropeas y de la Comunidad de la Energía, reforzar vínculos de la sociedad a través de un impulso de la movilidad, intercambios culturales y educativos, la cooperación en materia de investigación y las plataformas de la sociedad civil, implementar una política migratoria más eficaz en la cual se centran en la educación de niños, niñas y mujeres, establecer mejores relaciones diplomáticas para abordar y prevenir las causas fundamentales de los desplazamientos, gestionar la migración y luchar contra la delincuencia transfronteriza; apoyar el tránsito mejorando las capacidades de acogida, admisión, retorno o readmisión, consiguiendo que los retornos sean más efectivos y garantizando canales regulares para la movilidad humana trabajar en pro de un sistema común europeo de asilo más eficaz que mantenga el derecho a solicitar asilo y garantice la llegada segura, regular y legal de refugiados que soliciten protección internacional en la UE, lo que conlleva a la colaboración con sus socios internacionales para garantizar que se compartan las responsabilidades y la solidaridad mundiales; asimismo fomentar el enfoque pluridimensional mediante la utilización de todos los instrumentos y políticas disponibles orientados a la prevención, la gestión y la resolución de conflictos a fin de fomentar la actuación de los países a favor de la paz, garantizar la seguridad y proteger las vidas humanas, en particular las de la población civil a través de los acuerdos de paz y el establecimiento de gobiernos de transición y cuando no sea el caso la UE debe apoyar y contribuir a la consolidación de las treguas locales.

Derecho dentro de la Unión Europea (UE), desde un enfoque de respeto a la legislación nacional, europea e internacional.

1.3 Seguridad Pública.

a) En México

La *seguridad pública*, es una de la funciones más importantes del Estado, por la importancia que está representa para la protección de la vida, bienes, integridad y derechos de las personas que componen una sociedad.

En México, la descripción de *seguridad* contiene dimensiones sociales, políticas y jurídicas que forman parte del Estado-nación que, salvaguarda los derechos de sus ciudadanos, establece el orden para vivir en un ambiente de paz en beneficio de la sociedad.

Juan Carlos Salinas Sosa, sostiene que *la seguridad pública es un pilar fundamental para cualquier sociedad y una responsabilidad primaria e inexcusable del Estado, ya que es indispensable para la convivencia social y armoniosa entre los componentes de un grupo social.*⁴¹

Por su parte la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública⁴² define a la seguridad pública como *las acciones que tienen como fin salvaguardar la integridad y los derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz pública y comprende la prevención especial y general de los delitos, las sanciones de las infracciones administrativas, así como la investigación y la persecución de los delitos y la reinserción social de sentenciados.*⁴³

Para efectos de la presente investigación, propondremos un concepto que pueda guiarnos durante el trayecto de este trabajo para una mejor comprensión del tema que se estudia. Por lo que, describiremos a la *seguridad pública*, como *aquella*

⁴¹ Salinas Sosa, Juan Carlos, *Política de seguridad pública (1994-2014) retos y perspectivas*, Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, 2016, p.171.

⁴² Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 2009, última reforma 27 mayo de 2019.

⁴³ Ibidem artículo 2

función pública encomendada por la sociedad al Estado, quien a través de las autoridades respectivas prevendrán, investigarán, perseguirán y sancionarán todas aquellas conductas consideradas como antisociales, con el fin de salvaguardar la integridad de la sociedad, mantener, garantizar y restablecer la paz y el orden público, haciendo uso de la normativa establecida así como de su estructura administrativa destinada para la ejecución de esta función.

La seguridad pública en México ha sido objeto de regulación legal, desde la creación de su primera Constitución Política, es decir, desde los orígenes de su vida independiente, se ha introducido este término como un asunto de interés vital en la existencia del Estado mexicano; por tal motivo la seguridad pública nace en el texto constitucional como una garantía social -una protección a toda una sociedad- evolucionando hasta ser un derecho humano como lo contempla actualmente la CPEUM.

El contenido del artículo 21 de la CPEUM de 1917, se mantuvo inalterado por espacio de 66 años, fue hasta 1983, año en el que se introdujo la primera reforma a este precepto. A partir de ahí en los años de 1994, 1996, 2006, 2008 y 2011, ha existido un gran dinamismo en el concepto y las instituciones derivadas del mismo sobre la seguridad pública en México.

De este grupo de reformas mencionado, las más importantes han sido sin duda las de los años 1994, 2008 y 2011, como a continuación se detalla.

Con la reforma de 1994⁴⁴ se introduce en el artículo 21 de la CPEUM, la creación del SNSP, que marca el inicio de la seguridad pública ya como un concepto y una función distinta de la seguridad nacional, pues se precisa que es una función a cargo del Estado en sus tres niveles de gobierno –federación, estado, municipio- actuando de manera coordinada para crear el nuevo sistema nacional de seguridad pública, consignando los principios que deberán regir las instituciones policiales como lo son la legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

⁴⁴ Reforma publicada en el DOF el 31 de diciembre de 1994.

El resultado de esta reforma fue la Ley General que Establece las Bases para la Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LGEBCSNSP),⁴⁵ en la que en su artículo 3° dispuso que *la seguridad pública era la función a cargo del Estado para salvaguardar la integridad y los derechos de las personas, así como de preservar las libertades, el orden y la paz pública mediante la prevención, persecución y sanción de las infracciones y delitos, así como la reinserción social del delincuente y del menor infractor.*

El objetivo de esta reforma fue el reglamentar el trabajo de la policía dentro de un nuevo marco jurídico, incorporando la capacitación y formación policial como instrumentos básicos del SNSP, en un esquema de carrera policial obligatoria y permanente, que integrara a todas las instituciones policiacas del país, en un marco de coordinación,⁴⁶ planteándose que la capacitación, adiestramiento, actualización y especialización serían las bases para ascensos y promociones para elevar así la calidad y eficiencia en los servicios prestados por los policías.

De acuerdo a lo establecido en el artículo 24 de la LGEBCSNP, la carrera policial se estableció con un carácter permanente y obligatoria que dignificaba a las corporaciones policiales, que les permitiría desarrollar a sus integrantes una meta en su vida reflejados en el actuar diario de los policías, puesto que los cursos, talleres y especialización contribuirían a la formación de estos a través de programas de estudio de nivel profesional; para ello se propuso la creación de academias nacionales y estatales⁴⁷ que coadyuvarán al desarrollo de la carrera policial profesional.

Cabe hacer mención que, se planteó otro objetivo que fue el de intercambiar entre los tres órdenes de gobierno, información sobre seguridad pública, creando así el Registro Nacional de Personal Policial –expidiendo la Clave Única de Identificación Permanente (CUIP) -, para obtener un control real, un mejor aprovechamiento de recursos humanos y materiales – creando para ello el Registro Nacional de Equipo-

⁴⁵ Ley abrogada véase DOF 21 de enero de 2009.

⁴⁶ Ramírez, Morín Juan, *Seguridad Pública y Constitución*, Porrúa 2003, p 293.

⁴⁷ En el estado de Puebla se crea la Academia de Formación y Desarrollo Policial Puebla Iniciativa Mérida “General Ignacio Zaragoza” a través del Decreto del Ejecutivo del Estado, publicado en el POE el 17 de febrero de 2012.

instalando el Centro Nacional de Conversión del Registro Nacional de Huellas Dactilares (AFIS) a nivel central y en todas las procuradurías de los estados.

Asimismo, se consideró la puesta en operación del Servicio Telefónico Nacional de Emergencias 066⁴⁸ en 12 entidades federativas – Baja California Sur, Coahuila, Chiapas, Colima, México, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa y Zacatecas-, la creación del Centro Nacional de Información y Telecomunicaciones -C4 Nacional- para dar los servicios del 066, la RED IRIS (Interconexión de Redes Integrales de Seguridad Pública)– compuesta por la Red Central Federal y 16 redes estatales básicas, con encriptación tipo militar y frecuencias exclusivas para datos e imágenes y transmisión de voz que actualmente transitó a la red Tetrapol ID-, la creación de los Centros de Comando, Comunicación, Control y Computo Estatales -C5-, para el desarrollo de inteligencia para orientar los planes operativos y la coordinación interpolicial.⁴⁹

La introducción de este tipo de información tuvo por objeto establecer condiciones que hicieran el acceso a la misma de manera más ágil y veraz mediante mecanismos modernos que respetarán la confidencialidad de la información y la garantía de seguridad jurídica.

La idea central de la LGEBCSSP, fue el de responder a la necesidad de coordinar a todas las instituciones encargadas de la seguridad pública y si bien se crearon nuevas figuras o instituciones como la PFP y la Secretaría de Seguridad Pública (SSP), lo importante era hallar los mecanismos que permitieran la coordinación de las instituciones ya existentes, proponiendo la creación de

⁴⁸ Acuerdo publicado en el DOF el 02 de diciembre de 2015 mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de telecomunicaciones expide los Lineamientos de Colaboración en Materia de Seguridad y Justicia y modifica el plan técnico fundamental de numeración publicado el 21 de junio de 1996.

⁴⁹ No fue hasta el año 2007 que se crea Plataforma México, como un sistema de interconexión de voz, datos y video que proporciona a los órganos de seguridad pública de los tres órdenes de gobierno, la información constante y precisa en materia de seguridad pública, que genera inteligencia apta para el ejercicio de las atribuciones que tienen encomendadas. Véase DOF, 29 de marzo de 2007, Acuerdo 02/2007 del Secretario de Seguridad Pública, por el que crean el Consejo Asesor y el Comité Técnico de la Plataforma México.

consejos⁵⁰ donde se iniciarían y decidirían políticas; se expusieran avances y análisis de la problemática existente en la materia.

Estos consejos nacionales, regionales y estatales, fueron creados como instancias colegiadas de coparticipación representativa de los diferentes órganos de autoridad en el país, que conocieran de los asuntos correspondientes, ejecutarían sus funciones y tomarían sus propias decisiones, tomando en cuenta siempre el ámbito de su competencia, instrumentando en su caso, convenios específicos o generales a través de los cuales asumirían los compromisos contraídos.

Asimismo, el CNSSP, quedó a cargo de establecer y brindar un servicio de emergencia y localización de personas y bienes, mediante una red telefónica nacional, de adoptar procedimientos que permitieran a la ciudadanía intervenir en la planeación de políticas para mejorar los servicios en su localidad en materia de seguridad pública.

Entre las nuevas instituciones que se crearon, con la reforma de 1994, se promulgó el 4 de enero de 1999, la Ley de la Policía Federal Preventiva , que creó una policía nacional, en un esfuerzo del gobierno federal por establecer instituciones capaces de hacer frente a la creciente inseguridad y a la nueva naturaleza de la criminalidad en el país.⁵¹

Con la reforma del año 2008 se consolidó el marco jurídico constitucional de la seguridad pública y se amplía de manera significativa su conceptualización incluyendo tres funciones diferenciadas: la prevención, la investigación y la persecución de los delitos; amplía también los principios que rigen las instituciones de seguridad pública, para agregar dos más a los ya existentes -legalidad, eficiencia, honradez- siendo estos los principios de: objetividad y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución.⁵²

⁵⁰ A nivel nacional opera el Consejo Nacional de Seguridad Pública (CNSP), encabezado por un Secretario Ejecutivo del sistema y compuesto por miembros del gabinete y representantes de los gobiernos estatales y este modelo se repite en los estados de la república mexicana.

⁵¹ Pérez García, Gabriela C., *Diagnóstico sobre la seguridad pública en México*, Fundar 2004, Centro de Análisis e Investigación, A.C, p 13.

⁵² Véase DOF 18 de junio de 2008.

Es importante mencionar que esta adición, fue de gran trascendencia pues marcó los límites que deben respetar los policías en su actuación durante la fase preventiva, de investigación y sobre todo en etapa de persecución de los delitos, sin olvidarse que la reforma constitucional en materia de DDHH, amplía la visión de protección y salvaguarda de estos derechos; exaltando el concepto de seguridad pública en sus dos componentes elementales como lo son: a) la preservación de los derechos humanos y b) la preservación del orden público interior al abundar en los perfiles de las instituciones de seguridad pública, en su coordinación y en los procedimientos internos a seguir.

Con la reforma constitucional del artículo 18, llevada a cabo en el 2011⁵³, se tiene al sistema penitenciario como un elemento importante para la seguridad pública, porque refiere las condiciones de reclusión de personas sujetas a proceso bajo prisión preventiva como de los sentenciados, realizando especial observación sobre reclusos de alta peligrosidad y aquellos consignados por delincuencia organizada. La reforma al texto de este artículo constitucional agregó el concepto de derechos humanos al referir que *“el sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos”*, quedando claro con ello que lo que se buscó con esta reforma, fue la expansión de la defensa y protección de los derechos humanos en el texto de la CPEUM incluyendo los tratados internacionales, y por lo mismo, también en el ámbito de la seguridad pública.

De todo ello se puede concluir que se dio inicio a la construcción de un sistema integral de seguridad pública que ha ido implementándose de manera paulatina con la creación de leyes secundarias.

El tema de seguridad pública, es abordado en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012⁵⁴ en el rubro Estado de Derecho y Seguridad, considerando como prioridades: 1) la modernización del sistema de seguridad pública, de procuración e impartición de justicia con la inclusión de los juicios orales y el fortalecimiento del sistema penitenciario; 2) la homologación del sistema de información para la

⁵³ Véase DOF 10 de junio de 2011

⁵⁴ cit. Plan Nacional de Desarrollo, propuesto por Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx>, consultado el 14 de agosto de 2018.

consolidación del Sistema Único de Información Criminal, el combate al crimen organizado, narcotráfico, delincuencia y corrupción; 3) la defensa a los DDHH; 4) el fomento a la cooperación internacional para el fortalecimiento de la seguridad de las fronteras, la lucha contra el terrorismo y delincuencia organizada; 5) la prevención del delito, la aplicación de políticas públicas para el mejoramiento de las condiciones de vida de la ciudadanía así como la creación de un cuerpo policial a nivel federal.

Con la finalidad de cumplir con lo anteriormente señalado el entonces Presidente de la República, Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, aprobó el *Plan Sectorial de Seguridad Pública*,⁵⁵ documento que elaboró un diagnóstico de la situación nacional sobre el tema y precisa los objetivos, estrategias y líneas de acción, metas e indicadores de la SSP para el período 2007-2012.

Es importante mencionar que, el primer antecedente en materia de seguridad pública en el sexenio de Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, sin fuerza vinculante fue la llamada *Estrategia Nacional de Prevención del Delito y Combate a la Delincuencia* (ENPDyCD) emitida en el año 2007 con motivo del marco de las 100 acciones para los primeros días de gobierno del entonces presidente, en el cual se desarrolla una estrategia integral de ocho ejes:

Primer eje: alinear las capacidades del Estado mexicano contra la delincuencia;

Segundo eje: operación policial para la recuperación territorial de los espacios públicos para la comunidad y el restablecimiento de las condiciones mínimas de seguridad, combate a la estructura criminal y la desarticulación de las organizaciones colectivas;

Tercer eje: Prevención del delito y participación ciudadana, para lo cual incluyeron tres programas escuela segura, recuperación de espacios públicos y salud sin drogas;

Cuarto eje.- Desarrollo institucional, planteando para ello una reingeniería de desarrollo organizacional con un enfoque transversal que consideró la profesionalización de las policías y el servicio de carrera policial;

⁵⁵ Decreto por el que se aprueba el Programa Sectorial de Seguridad Pública 2007-2012, DOF, 28 de enero de 2008.

Quinto eje.- Sistema penitenciario, cuya finalidad fue realizar una efectiva vigilancia de los internos en los centros de readaptación social, erradicar la corrupción, la operación delictiva intramuros;

Sexto eje.- Combate a la corrupción para lo cual crearon el Centro Nacional de Evaluación y Control de Confianza, con el fin de atender las diferentes etapas de reclutamiento del personal policial (selección, evaluación y permanencia de los mismos);

Séptimo eje.- Tecnología, creando Plataforma México, para homogeneizar el intercambio de información a través de esta base de datos de acceso común y;

Octavo eje.-Indicadores de medición establecidos con la sociedad civil, para medir la eficacia de la autoridad en temas de prevención del delito, readaptación social, impartición y procuración de justicia.

Una vez publicadas en el DOF las reformas constitucionales del año 2008, fue necesario adecuar el marco normativo de las políticas públicas al nuevo SNSP. Con base al *Plan Nacional de Desarrollo (PND)*, el Presidente de la República aprobó el *Programa Nacional de Seguridad Pública (PNSP) 2008-2012*⁵⁶ en el cual se propone la coordinación del gobierno federal con los estados y municipios del país, en el marco del SNSP.

Uno de los aspectos más importantes del PNSP, es que se tomó en cuenta para su diseño no sólo el PND, sino también el *Plan Sectorial de Seguridad Pública, Visión México 2030*⁵⁷, el *Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad (ANSJL)* así como la *Estrategia Nacional de Prevención del Delito y Combate a la Delincuencia (ENPDyCD)*, lo cual hace que la política pública en materia de seguridad tenga adaptabilidad, estabilidad, coordinación, calidad en su implementación y ejecución.

⁵⁶ Publicado en el DOF el 23 marzo de 2009.

⁵⁷ La Visión México 2030 expresa una voluntad colectiva de cambio, que es factible y cuyo propósito es alcanzar el Desarrollo Humano Sustentable. Una imagen de país a la vuelta de 23 años que permita enfocar la acción conjunta de todos los mexicanos, marcar un propósito común, un sueño compartido, un punto de arribo que sólo es posible alcanzar con el esfuerzo de todos. Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012

El *Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad (ANSJL)*,⁵⁸ es uno de los más importantes, para su aprobación se involucraron a autoridades de los tres niveles de gobierno e instituciones de seguridad pública así como la participación de otros sectores como: los Poderes Ejecutivos Federal y Estatal, el Congreso de la Unión, el Poder Judicial de la Federación, medios de comunicación, organizaciones de la sociedad civil, sindicatos, grupos empresariales y religiosos; la participación de estos provino del reconocimiento que la sociedad mexicana se encontraba profundamente agraviada por la corrupción, impunidad y la falta de coordinación entre las autoridades, aunado al ambiente de inseguridad y violencia.

Con la llegada de Enrique Peña Nieto a la Presidencia de México (2012-2018) se plantea a través del Plan como objetivos en materia de seguridad mejorar las condiciones en la materia aplicando las siguientes líneas de acción:

- a) Coordinar la estrategia nacional para reducir los índices de violencia a partir de las causas y en función de las variables que propician las conductas antisociales, sumando los esfuerzos de organizaciones sociales, participación ciudadana, sector académico y especialistas;
- b) Aplicar campañas de comunicación en materia de prevención del delito y combate a la inseguridad;
- c) Garantizar condiciones para la existencia de mayor seguridad y justicia a los pueblos indígenas, mediante el diseño de estrategia que contemple la seguridad de los habitantes de las zonas en donde exista delincuencia organizada;
- d) Reorganizar la Policía Federal hacia un esquema de proximidad y cercanía;
- e) Establecer una coordinación efectiva entre instancias y órdenes de gobierno en materia de seguridad;
- f) Orientar la planeación de seguridad hacia un enfoque de resultados, transparente y sujeto a rendición de cuentas;

⁵⁸ Publicado en el DOF el 25 de agosto de 2008.

- g) Proponer reformas legales en las áreas que contribuyan a la implementación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio;
- h) Diseñar y ejecutar adecuaciones normativas y orgánicas en el área de competencia de la PGR –hoy FGE- para investigar y perseguir delitos con mayor eficacia;
- i) Consolidar los procesos de formación, capacitación, actualización, especialización y desarrollo de los Agentes de Ministerio Público, peritos, policías, interpretes, traductores, especialistas en justicia restaurativa así como demás operadores del sistema;
- j) Capacitación de los operadores del Sistema de Justicia Penal, promoviendo la ética y profesionalismo de sus servidores públicos;
- k) Proponer las reformas constitucionales y legales que permitan que la expedición del Código de Procedimientos Penales único y una Ley General Pena;
- l) Mejorar la calidad de la investigación de los delitos para generar evidencias sólidas que, a su vez, cuenten con soporte científico y sustento legal para combatir la corrupción y transparentar la acción pública en materia de justicia y recuperar la confianza ciudadana;
- m) Desarrollar criterios de selección, evaluación de desempeño y competencias profesionales, transparentar la actuación ministerial y robustecer los mecanismos de vinculación de las instituciones del Sistema de Justicia Penal con los diversos sectores de la sociedad y medios de comunicación.

Por su parte el Presidente Andrés Manuel López Obrador (2018-2023) en su Plan Nacional de Paz y Seguridad, propone otorgarle protagonismo a las fuerzas armadas para la creación de un nuevo cuerpo de seguridad -Guardia Nacional- designando cierto número de elementos, personal especializado y recursos de inteligencia e investigación a cada Estado de la República Mexicana, en función al número de habitantes, de la incidencia delictiva y de las proyecciones de criminalidad.

En cada Estado, la coordinación general, plantea el gobierno en el plan, estará a cargo de la autoridad civil de más alto mando; las coordinaciones estarán formadas por un representante del gobierno federal y uno de la Fiscalía General, el mando militar regional, autoridades estatales y municipales, personal acreditado de la Fiscalía de derechos Humanos y miembros voluntarios de la sociedad civil y autoridades estatales y municipales. Los Consejos Estatales de Coordinación de Seguridad Pública, se reunirán diariamente para compartir información y la toma de acuerdos y de igual forma estarán compuestos por el Coordinador del Gobierno Federal de la entidad correspondiente, un representante de la Fiscalía General de la República y el Comandante de la zona militar o naval, según corresponda, el Gobernador de la Entidad Federativa correspondiente, el Secretario de Seguridad y Fiscal del Estado, un representante de la Comisión de Derechos Humanos, el Presidente del Tribunal de Justicia del Estado y a integrantes de la sociedad civil.

Uno de los ejes estratégicos de la seguridad pública en el gobierno actual, es la prevención, para lo cual propone el impulso y la consolidación de una política de prevención y participación ciudadana, para un combate efectivo contra la comisión de delitos tales como la extorsión, el robo, el secuestro, el homicidio, el tráfico de personas, el comercio ilegal de armas y la violencia de género.

En su propuesta está, el papel que debe desempeñar la inteligencia, como base en el desempeño de las fuerzas del orden, pues esta minimizara el uso de la fuerza, provocando mayor seguridad a la población y a la vez permitirá desarticular de raíz los procedimientos delictivos. También propone el establecimiento de protocolos que permitan el intercambio de información y análisis entre las instancias de seguridad -interior, pública y nacional-, con el Instituto Nacional de Migración, con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público –Unidad de Inteligencia Financiera (UIF)⁵⁹ en general se promoverá la capacitación y actualización en el uso de nuevas tecnologías.

⁵⁹ Esta Unidad de Inteligencia Financiera fue creada mediante decreto publicado en el DOF el 7 de mayo de 2004, con el propósito de coadyuvar en la prevención a los delitos de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita —comúnmente conocido como Lavado de Dinero— y de Financiamiento al Terrorismo (LD/FT). Sus principales tareas consisten en implementar y dar seguimiento a mecanismos de prevención y detección de actos, omisiones y operaciones, que

B) En España

Por su parte, la seguridad pública en España, se encuentra prevista en el artículo 149.1.29 de la Constitución Española (CE)⁶⁰ y se establece como un interés social protegido, por tanto, un bien jurídico cuyos grados de eficacia afectan directamente a todos, en la que el Estado y las Comunidades Autónomas aparecen en la CE como sujetos activos director o primarios en cuanto a la titularidad de las competencias en materia de seguridad pública y las policías aparecen como sujetos intervinientes en la efectividad del bien jurídico seguridad pública.

La CE en el artículo supra citado, remite a los Estatutos de Autonomía en el marco de la ley orgánica para la creación de las policías autónomas. La Ley Orgánica 2/1986, del 13 de marzo de 1986, regula la creación, atribución, organización y funcionamiento de las distintas policías –estatales, autónomas y locales- diseñando los principios bajo los cuales actuaran estas Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.⁶¹

Esta LOFCS además de diseñar los principios por los cuales se regirá la actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, se atribuye el mantenimiento de la

podrían favorecer o ayudar de cualquier manera para la comisión de delitos como el de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita o Financiamiento al Terrorismo. Véase DOF 07 mayo 2004 Decreto que reforma el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Reglamento de la Ley de Servicio de Tesorería de la Federación.

⁶⁰ Artículo 149.1.29 CE. El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias: "... seguridad pública, sin perjuicio de la creación de policías por las Comunidades Autónomas, en las formas en que se establezcan en los respectivos Estatutos, en el marco de lo que disponga una ley orgánica".

⁶¹ Artículo 2 de la Ley Orgánica de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (LOFCS), el cual establece: ...Son Fuerzas y Cuerpos de Seguridad: a) Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado dependientes del Gobierno de la Nación; b) Los Cuerpos de Policía dependientes de las Comunidades Autónomas; c) Los Cuerpos de Policía dependientes de las Corporaciones Locales. Y el artículo 5 establece los principios básicos de actuación de los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad los siguientes: .I. Adecuación al ordenamiento jurídico, especialmente: a) Ejercer su función con absoluto respeto a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico; b) Actuar, en el cumplimiento de sus funciones, con absoluta neutralidad política e imparcialidad y, en consecuencia, sin discriminación alguna por razón de raza, religión u opinión; c) Actuar con integridad y dignidad. En particular, deberán abstenerse de todo acto de corrupción y oponerse a él resueltamente. d) Sujetarse en su actuación profesional a los principios de jerarquía y subordinación. En ningún caso, la obediencia debida podrá amparar órdenes que entrañen la ejecución de actos que manifiestamente constituyan delito o sean contrarios a la Constitución o a las Leyes; e) Colaborar con la Administración de Justicia y auxiliarla en los términos establecidos en la Ley.

seguridad pública al Gobierno Central y dispone que las Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales participen en el mantenimiento de la misma.⁶²

Podemos concluir entonces que la titularidad del bien jurídico denominada seguridad pública, se concreta constitucionalmente a través de la cláusula de reparto de competencias de la siguiente manera: el sujeto activo primario es el Estado central, las Comunidades Autónomas y Corporaciones locales; como sujeto activo secundario al conjunto de policías de seguridad; el sujeto pasivo será el conformado por toda la sociedad, sin que esto sea una limitación o restricción general de derechos por la aparente amplitud del sujeto pasivo, que se ve constreñida por el contenido y función que la propia Constitución prevé para esta institución jurídica.

La seguridad pública para el Tribunal Constitucional (TC) es *la actividad dirigida a la protección de personas y bienes así como al mantenimiento de la tranquilidad y orden ciudadano*⁶³ *comprendiendo las medidas necesarias en virtud de la protección civil deban adoptarse para la preservación de personas y bienes en situación de emergencia.*⁶⁴

El contenido de la seguridad pública para España, no solo es el interés que tiene la comunidad en que se tomen medidas preventivas para evitar situaciones peligrosas o de riesgo de calamidades o desastres, sino el que se asegure el cumplimiento de las obligaciones jurídicas, el libre funcionamiento de las instituciones públicas para tener una eficacia en las decisiones que tomen los órganos públicos – administrativos o jurisdiccionales- para la protección de bienes y el patrimonio público y al mismo tiempo existan instrumentos adecuados para hacer frente a situaciones que pongan en peligro el interés de la comunidad, De esta forma, al establecer la CE

⁶² Artículo 1 LOFCS que dispone: 1. La seguridad pública es competencia exclusiva del Estado. Su mantenimiento corresponde al Gobierno de la Nación. 2. Las Comunidades Autónomas participarán en el mantenimiento de la seguridad pública en los términos que establezcan los respectivos Estatutos y en el marco de esta Ley. 3. Las Corporaciones Locales participarán en el mantenimiento de la seguridad pública en los términos establecidos en la Ley reguladora de las Bases de Régimen Local y en el marco de esta Ley. 4. El mantenimiento de la seguridad pública se ejercerá por las distintas Administraciones Públicas a través de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad

⁶³ Sentencias del Tribunal Constitucional 33/1982 de 8 de junio de 1982, 123/1984 de 18 de diciembre de 1984, disponible en <https://www.tribunalconstitucional.es>

⁶⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional 133/1990 del 19 de julio de 1990, disponible en <https://www.tribunalconstitucional.es>

que la seguridad pública es competencia exclusiva del Estado sin perjuicio de la creación de policías autónomas, lo que determina es, que los poderes públicos compartan el mantenimiento, preservación y restablecimiento de la seguridad pública.

1.4 Seguridad Interior.

a) En México

En México, existen leyes que describen a la Seguridad Nacional (como la Ley de Seguridad Nacional) y a la Seguridad Pública (como el artículo 2° de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública), pero no cuenta con una ley que precise lo que debe entenderse como seguridad interior.

Para tratar de suplir este vacío, el 23 de abril de 2009, el Poder Ejecutivo Federal envió a la Cámara de Senadores la Iniciativa de Decreto por el que se Reforma la Ley de Seguridad Nacional,⁶⁵ donde señalan los supuestos que afectan esta y no así una descripción como tal, entre los supuesto que afectan a la seguridad interior mencionan: la sublevación o el trastorno interior en una entidad federativa; agresiones directas a las instancias o a los integrantes del Consejo de Seguridad Nacional; actos que pongan en peligro el orden, la paz o la seguridad pública de un municipio, de un estado o región; la capacidad de las instituciones encargadas de la seguridad pública sean insuficiente o ineficaz; actos de extorsión que afecte a la comunidad o población y cualquier otra situación que, de no atenderse, podría derivar en una perturbación grave al orden y a la paz pública o poner a la sociedad en grave peligro o conflicto.

Ante la falta de claridad en la conceptualización de seguridad interior, el gobierno de Felipe de Jesús Calderón Hinojosa (2006-2012), con esta iniciativa intentó declarar la existencia de una afectación a la misma, con el propósito de que

⁶⁵ Publicada en la Gaceta del Senado, Año III, Legislatura LX, el 23 de abril de 2009, disponible en versión electrónica en la página web: <http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/60/3/2009-04-23-1/assets/documentos/gaceta1.pdf>, visitada el 10 de agosto de 2018.

las Fuerzas Armadas contarán con cobertura legal para intervenir y fungir como una institución responsable, cuando su participación se considerará necesaria y estratégica para solucionar alguna afectación; asimismo les permite tener acceso a la información que disponga la *Red Nacional de Información* (RNI) y al *Centro de Investigación y Seguridad Nacional* (CISEN)⁶⁶ así como el acceso a la información relacionada con las Averiguaciones Previas- hoy carpetas de investigación- que sean abiertas bajo el reconocimiento de alguna afectación a la seguridad interior, entre otras atribuciones.

Ante estas lagunas, el 21 de diciembre de 2017, en el Diario Oficial de la Federación fue publicada la Ley de Seguridad Interior (LSI) que pretendía *regular la función del Estado para preservar la Seguridad Interior, así como establecer las bases, procedimientos y modalidades de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios, en esa materia.*⁶⁷ A través de esta ley⁶⁸ se permitía la permanencia prolongada de las fuerzas armadas en funciones propias de la policía sin incluir disposiciones efectivas que garantizaran la transparencia, la rendición cuentas ni la supervisión civil.

Otra laguna que podemos encontrar en nuestra legislación es la correspondiente a los tipos penales de rebelión y de sedición, pues son completamente diferente en cuanto a su concepto en el Código de Justicia Militar en contraste con el Código Penal Federal⁶⁹, en este último en su Título Primero del Libro

⁶⁶ Actualmente llamado Centro Nacional de Inteligencia (CNI) que depende de la hoy llamada Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, fue creado el 30 de noviembre de 2018 con la reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de acuerdo a lo establecido en la fracción XVII del artículo 30 BIS de la ley en comento el CNI se fungirá como un sistema de investigación e información, que contribuirá a la preservación de la integridad, de la estabilidad y permanencia del Estado mexicano, así como en lo que corresponda al Ejecutivo de la Unión, a dar sustento a la unidad nacional, a preservar la cohesión social y a fortalecer las instituciones de gobierno.

⁶⁷ Cámara de Diputados, *Ley de Seguridad Interior*, en www.diputados.gob.mx (consulta:21 enero 2019)

⁶⁸ Ley que fue declarada inconstitucional por la SCJN el 15 de noviembre de 2018 y que la dio a conocer a través del comunicado 149/2018, por mayoría de votos declaran la inconstitucionalidad de la ley y con ello la SCJN da por terminada la revisión de la acción de inconstitucionalidad 6/2018 y sus acumuladas 8/2018, 9/2018, 20/2018 y 11/2018 promovidas por diputados y senadores, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, la CNDH y el Partido Político "Movimiento Ciudadano" en contra de la referida ley.

⁶⁹ Código Penal Federal, DOF el 14 de agosto de 1931, última reforma 20 de agosto de 2009.

Segundo se señalan como delitos contra la Seguridad Nacional: la traición a la patria, espionaje, sedición, motín, rebelión, terrorismo, sabotaje y conspiración. En su Título Cuarto, del mismo Libro Segundo, señala como delitos contra la seguridad pública: la evasión de presos, quebrantamiento de sanción, la portación, fabricación, importe o acopio de armas prohibidas, asociación delictuosa, atento a lo anterior no es jurídicamente correcto decir que el acopio de armas prohibidas o la asociación delictuosa constituyen una amenaza a la seguridad nacional, sino que en el estricto sentido son actos contra la seguridad pública, así como el narcotráfico no es un delito que atente contra la seguridad nacional sino un delito que atenta contra la salud.⁷⁰

En el Código de Justicia Militar⁷¹, en su Libro Segundo De los Delitos, Faltas, Delincuentes y Penas, Título Séptimo, relativo a los Delitos contra la Seguridad Interior de la Nación, la rebelión implica el alzamiento de armas de elementos del Ejército contra el gobierno de la República y el delito de sedición, consiste en la reunión tumultuaria de diez o más personas que ataquen o resistan a una autoridad con el objetivo de impedir la promulgación o ejecución de una ley o celebración de una elección popular e impedir el libre ejercicio de las funciones de las autoridades.

Como se puede apreciar, los delitos de rebelión y sedición, son descritos de formas distintas en un código y otro, un tipo penal considerado en dos códigos pero que se encuentran asociados a distintos tipos de seguridad con variaciones en su significado. Los delitos contra la seguridad interior pueden llegar a constituir delitos contra la seguridad nacional, bajo ciertas condiciones, no precisadas de forma jurídica o al menos no con la claridad suficiente, por lo que algunos autores la abordan desde un punto de vista sociológico.

Desde una perspectiva sociológica, se puede calificar como asunto de seguridad interior *todas aquellas acciones realizadas por agentes internos que ponen entredicho la seguridad del gobierno y del Estado, debido a que generan escenarios*

⁷⁰ Ibídem Título Séptimo Delitos contra la salud Artículos 195 al 199.

⁷¹ Código de Justicia Militar, DOF 31 de agosto de 1933, última reforma 16 de mayo de 2016.

*de inestabilidad interna que amenazan la supervivencia de las instituciones del Estado.*⁷²

Tres condiciones se requieren para que las acciones realizadas por agentes internos se conviertan en amenazas a la seguridad nacional: la participación en las mismas de agentes externos; cuando abren ventanas de vulnerabilidad frente al exterior, cuando su nivel de peligrosidad pone en riesgo la integridad del Estado.

Estos criterios fueron compartidos por los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), quienes consideraron que: las reacciones frente a revueltas, manifestaciones no autorizadas, movimientos guerrilleros, etc., son en un principio asuntos de seguridad interna, mientras no existan agentes externos que induzcan este tipo de acciones o participen en ellas, o bien mientras estos fenómenos no alcancen dimensiones que amenacen el Estado en su integridad, porque en esos casos la propia Constitución establece la posibilidad de que el Estado recurra a medidas extremas, tales como la utilización de las Fuerzas Armadas.⁷³

El indicador, para distinguir entonces, cuando decide la autoridad que un factor que violenta el orden interno demuestra un nivel de peligrosidad que amerite ser considerado como una amenaza a la seguridad nacional, es el empleo de las Fuerzas Armadas. Por lo anterior se puede afirmar que no se encuentran legalmente definidas, las características que deben identificarse y diferenciarse entre los problemas de seguridad pública con los de seguridad interior, así como tampoco las que tienen esta última cuando se incrementa su peligrosidad a tal grado que deben ser ya considerados amenazas a la seguridad nacional.

La confusión de considerar como sinónimos los términos de seguridad pública y seguridad interior, ha provocado la militarización de las policías, la presencia de estas en diversos lugares de nuestro país y la realización de operativos no se restringen a la disciplina militar, lo que ha tenido un costo político para las Fuerzas

⁷² Ramírez Saavedra, Beatriz Eugenia, *La Crisis de Seguridad y la Agenda de Riesgos de Seguridad Nacional*, 2010, México, Porrúa, p. 171.

⁷³ *Acción de Inconstitucionalidad 1/96*, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo III, Marzo de 1996, México p. 351.

Armadas, que ha permitido que el Ejecutivo Federal haga uso de ellas para solucionar conflictos políticos.

Por lo anterior, propondremos un concepto para efectos de mayor comprensión de este tema en estudio y tenemos que la *seguridad interior, son todas las acciones realizadas por el Estado con el objetivo de eliminar oposiciones, que puedan interferir en el mantenimiento de los objetivos de la nación a través de la correcta coordinación y funcionamiento de los distintos sistemas que el propio Estado implementa.*

En el Segundo Informe Especial de la CNDH sobre el ejercicio efectivo del derecho fundamental a la seguridad en México,⁷⁴ presentado en el año 2008, manifestaron que la proliferación de organizaciones delictivas violentas, como las autodenominados “Mara Salvatrucha”⁷⁵ y “los Zetas”,⁷⁶ así como: otras que giran en

⁷⁴ Disponible en http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/2008_segpublica1.pdf

⁷⁵ También conocidos como MS13, fue fundada en los barrios pobres y marginados de Los Ángeles en los años ochenta, como resultado de las guerras civiles que asolaban El Salvador, Guatemala, y Nicaragua, hubo un flujo masivo de refugiados hacia el norte, refugiándose en los barrios mexicanos del este de Los Ángeles y en el Valle de San Fernando. Son principalmente una organización criminal depredadora, que vive de la extorsión. Sus actividades han contribuido a hacer del Triángulo Norte — Guatemala, El Salvador y Honduras— el lugar más violento del mundo sin guerra declarada. En octubre de 2012, el Departamento del Tesoro de Estados Unidos calificó al grupo como una “organización criminal transnacional”, la primera designación de ese tipo para una pandilla callejera de Estados Unidos y cuentan con un código de conducta y de lenguaje y jerarquía para lo cual a los “jefes” se les conoce con el nombre de “corredores” y “palabrereros” que controlan a las “clicas”, que son células que operan en un territorio específico. Para mayor referencia consúltese Documento de trabajo 04/2017: El problema de los “maras” y bandas latinas: Dos visiones desde el Salvador y España, Instituto Español de Estudios Estratégicos en colaboración con el Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional, 2017, disponible en http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_trabajo/2017/DIEEET04-2017_Problem_Maras_BandasLatinas_ElSalvador-Espana_DanielLopez.pdf.

⁷⁶ En 1997, el teniente Arturo Guzmán Decena que se dio de baja del Ejército, fue el responsable de formar a petición de Osiel Cárdenas Guillén, entonces líder del Cártel del Golfo una escolta que le brindara protección contra sus enemigos, la orden era reclutar exmilitares. Por lo que dos años después (1999) 40 soldados se dieron de baja o desertaron del Ejército quienes integraban el Grupo Aeromóvil de Fuerzas Especiales (GAFE) y pasaban a formar parte del grupo que estaba formando Guzmán Decena, quien se convirtió jefe de dicha organización y fue apodado como Z-1. En el año 2002, el Z-1, Arturo Guzmán Decena es asesinado en Tamaulipas, y nombran como jefe a Heriberto Lazcano Lazcano, apodado “el Lazca”, por lo que en el año 2007 los Zetas se independizan del Cartel del Golfo y en 2010 mantienen enfrentamientos en los estados de Tamaulipas – en el cual cuentan con 42 células-, Coahuila, Nuevo León y al norte de Veracruz, y consolidarse como un cártel aliándose con los hermanos Beltrán Leyva y con los cárteles de Juárez y Tijuana. La FBI considera a Los Zetas como un cártel de los más avanzados tecnológicamente capaz de blanquear cerca de un millón de dólares al mes a través de cuentas en el Bank of América. Son considerados como un cártel poderoso y que infunde terror, su código de conducta: la violencia al grado de brutalidad por todos los cuerpos

torno a la trata de personas, el comercio ilícito de armas, la extorsión, el secuestro y, recientemente, el terrorismo, han puesto en la mesa de las decisiones políticas la necesidad de emplear a miembros de las fuerzas armadas para preservar el orden y garantizar la seguridad de los mexicanos, sobre todo en labores de inteligencia y combate directo a la delincuencia.⁷⁷

La militarización de la seguridad en México, no sólo es la presencia del ejército en instancias civiles del gobierno, es decir, que en los puestos de seguridad pública o procuración de justicia en los distintos órdenes de gobierno se cuente con más personal militar, el problema consiste, por una parte que prevalece un discurso civil sobre la formación de nuevas policías nacionales y por el otro lado, hay una presencia de *facto* del ejército en tareas policiales, debido entre otras cosas a las decisiones tomadas por el Ejecutivo Federal. Podríamos entonces decir que una mayor presencia de militares no afectan las acciones del Estado, sin embargo, es necesario tenerlos bajo un control civil, consistente en la capacidad de las autoridades –Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial- y de la sociedad para delimitar su autonomía dentro del aparato estatal.

De la misma forma, sería el poder de un sistema jurídico, nacional e internacional, de que los militares rindan cuentas en caso de violar derechos humanos;⁷⁸ controles que en la actualidad no existen, ya que la presencia de los mismos, es producto de las iniciativas presentadas por el presidente en turno y de los miembros de las fuerzas armadas, que para aumentar su poder cabildean para ser

colgados de puentes, cuerpos decapitados o descuartizados, las narco-fosas, etc.. Su nombre tiene su origen en el código utilizado por miembros de la GAFE, para comunicarse entre sí por radio. En palabras del periodista y escritor Roberto Saviano, los Zetas tienen "...un nivel de profesionalización altísimo y utilizan un moderno sistema de escuchas. Sus habilidades tecnológicas los hacen inexpugnables, puesto que utilizan señales de radio encriptadas y Skype en lugar de teléfonos normales. En su seno rige una organización jerárquica muy estricta, cada plaza tiene su propio jefe de plaza y su propio contable, el cual gestiona las finanzas de la célula criminal, que además de droga explota varios nichos de a economía criminal: robos, extorciones, secuestros...Según fuentes mexicanas y estadounidenses, dentro de Los Zetas existe una precisa división de papeles, cada uno de ellos con su nombre, es una organización piramidal y eficiente que nada tiene que envidiar a las famosas mafias italianas."

⁷⁷ *Op. Cit* Segundo Informe Especial de la CNDH sobre el ejercicio efectivo del derecho fundamental a la seguridad en México

⁷⁸ Alvarado, Arturo y Zaverucha Jorge, La actuación de las Fuerzas Armadas en la Seguridad Pública en México y Brasil: Una visión Comparada, en Alvarado, Arturo y Serrano, Mónica (coords.) Seguridad nacional y seguridad interior, Tomo XV, Colegio de México a.C., 2012, p 246.

participes en la seguridad pública como lo han hecho en lo largo de estos últimos diez años.

Podemos concluir que, la militarización de la seguridad interior en México, es *el incremento de militares, activos o retirados, que actúan como funcionarios responsables de la seguridad pública en todos los niveles del gobierno.*

La intervención de las Fuerzas Armadas en la seguridad pública en México ha sido un paso que se ha ido dando de manera gradual, impulsado por siete factores:

1) la invitación que en 1996 en gobierno de la República hizo a los altos cargos militares del país a incorporarse al CNSP;

2) Las tesis que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁷⁹ que establecen la constitucionalidad de elementos de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública, a petición de las autoridades civiles;

3) el nombramiento de mandos medios del ejército en puestos judiciales y policiales;

4) la participación de más de cinco mil efectivos de las fuerzas federales de apoyo de la PFP, mediante convenio con la Secretaría de Defensa Nacional;

5) la creación del Gabinete de Seguridad Pública el 06 de enero de 2005, donde incluyen a las secretarías de la Defensa Nacional y de Marina;

6) el diseño de operativos policiales a nivel federal con fuerte participación militar, como “México Seguro”, el cual fue instrumentado a finales del mandato de Vicente Fox Quesada y continuado con variantes menores en el siguiente y;

7) la creación en mayo de 2007 del Cuerpo Especial de Fuerzas de Apoyo Federal del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos.⁸⁰

⁷⁹ Tesis XXV/96, XXVII/96, XXVIII/96, XXIX/96 y XXX/96, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación, incorporadas a la jurisprudencia; véase Tesis P/J 35/2000, 36/2000 y 39/2000 en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XI, abril de 200, p. 552, 556 y 557.

⁸⁰ Véase Moloeznik, Marcos Pablo (Universidad de Guadalajara) Militarización de la Seguridad Pública versus Reforma Militar en México, consultable en <http://www.casade.org/BibliotecaCasade/Moloeznik.pdf>, consultado el 14 de agosto de 2018.

La militarización de la seguridad, se inicia en México como tendencia hacia el combate al narcotráfico, que si bien en un principio es un delito contra la salud deviene de un problema social, incluido en la agenda de seguridad nacional al extender sus efectos negativos y en atención al riesgo de escalar a un problema de seguridad interior y después nacional, con lo que abrió brecha para que se militarizarán las acciones emprendidas en su contra, adoptando una política de combate al narcotráfico de corte punitivo, basada sobre todo en la efectividad del uso de la fuerza, mediante una combinación de capacidad de fuego e inteligencia.

Sobre la efectividad de las Fuerzas Armadas en la realización de tareas de seguridad pública es necesario analizar los resultados de estas frente a los efectos que han tenido como:

1) La corrupción dentro de las Fuerzas Armadas.- Hay quienes afirman que con el avance de la transición mexicana se han denunciado más casos de corrupción⁸¹, esto no significa que haya más, sino que probablemente al terminarse la hegemonía del Partido Revolucionario Institucional (PRI), se perdieron las condiciones que influían para que algunos sectores de la población los considerara tolerables y permanecían mayormente ocultos a la vista de los demás, pues no se disponía de información confiable o fidedigna sobre los actos de corrupción dentro de las instituciones.

De acuerdo con la RAE, la corrupción es toda *práctica que consiste en la utilización de las funciones y medios de organizaciones públicas en provecho económico o de otra índole, de sus gestores*; para Ernesto Valdés⁸² es un *fenómeno propio de regímenes políticos no evolucionados, la cual expresa un conflicto entre los valores e instituciones tradicionales que son desplazados por otros considerados modernos durante un proceso de desarrollo; cuando no es sostenible empíricamente que a mayor democracia corresponda necesariamente menor corrupción.*

⁸¹ Ramírez, Saavedra Beatriz Eugenia, La crisis de Seguridad y la Agenda de Riesgos de Seguridad Nacional, Porrúa 2010, op. cit., p 275

⁸² Valdés Garzón, Ernesto, Acerca del concepto de corrupción, en Carbonell, Miguel y Vázquez, Rodolfo (comps), Poder, derecho y corrupción, México, Ed. Siglo XXI, Instituto Tecnológico Autónomo de México e Instituto Federal Electoral, 2002, p. 19-20

2) La violación de derechos humanos.- Lo cual es apreciado, pues durante los operativos con participación de las fuerzas armadas se han violado derechos de la ciudadanía, viéndose reflejado en las quejas presentadas ante la CNDH, quien durante el año de 2008 recibió 6004 quejas por este motivo, la mayoría contra personal de la SEDENA, con 1230 quejas; siguiéndolo la PGR, con 769, la PFP de la Secretaría de Seguridad Pública, con 284; el Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social, con 216 y la SSPF21 con 191 quejas, sin dejar de mencionar que la CNDH emitió en ese año 14 recomendaciones a la SEDENA.⁸³

En los últimos años, se registró la participación de agentes del Estado⁸⁴ en actos violentos, los cuales fueron difundidos por los medios de comunicación: el asesinato de 22 personas en Tlatlaya, Estado de México en junio de 2014, algunas de ellas presuntamente ejecutadas extrajudicialmente por miembros del ejército, lo que derivó en consignación contra elementos militares por homicidio calificado, entre otros probables delitos; el asesinato, lesiones y desaparición de estudiantes normalistas en Iguala, Guerrero en septiembre de 2014; la muerte de civiles presuntamente a manos de elementos de la Policía Federal en Apatzingán, Michoacán, en enero de 2015; los presuntos ataques a civiles por parte de militares en Ostula, Michoacán en mayo de 2015; el presunto enfrentamiento en el Rancho Del Sol en Ecuandureo, Michoacán en junio de 2015 en el que perdieron la vida 42 civiles y un elemento de la Policía Federal, entre otros. Asimismo, se han perpetrado cuantiosos actos de violencia y asesinatos en contra de periodistas. México es considerado, además, uno de los países más peligrosos del mundo para ejercer el periodismo, exceptuando aquéllos que están en guerra.⁸⁵

⁸³ Informe de actividades de la CNDH presentado en marzo de 2009 disponible en <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/informes/anauales/2009.pdf>

⁸⁴ En México se observan los actores estatales como fuentes de violencia, ya sean fuerzas armadas como la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) o la Secretaría de Marina (SEMAR); la Policía Federal y distintos destacamentos policiales de las entidades federativas y municipales; elementos de la Procuraduría General de la República (PGR) y de las distintas procuradurías de justicia de las entidades federativas; personal del sistema penitenciario tanto federal como estatal; así como elementos de otras agencias estatales, por ejemplo el Instituto Nacional de Migración (INM).

⁸⁵ Véase Comunicado de Prensa No. 87/15 - CIDH expresa preocupación respecto de alegaciones de participación de la fuerza pública en hechos de violencia en México. Washington, D.C., 7 de agosto de 2015.

México, en el informe rendido en el año 2016 a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH),⁸⁶ indicó que a partir del año 2013 las recomendaciones a la SEDENA se redujeron notablemente. Lo anterior en virtud de que en el período del 1º de diciembre del 2012 al 28 de noviembre de 2015, se presentaron 2007 quejas ante la CNDH por actos presuntamente violatorios de derechos humanos, atribuibles a personal militar – sin especificar cuáles – del total de las quejas presentadas, 1625 de ellas, fueron concluidas por dicho organismo nacional y 382 se encuentran en trámite, apreciándose que del periodo comprendido del 1º de enero al 31 de diciembre de 2013, en comparación con el mismo periodo del año 2012, existe una disminución del 42.10% y respecto del año 2014, se presenta una disminución del 60.52%, asimismo, de un 63.50% en lo que va del presente año. Respecto a la Secretaría de Marina (SEMAR), el Estado mexicano, informó que del 1º de diciembre de 2012 al 27 de noviembre de 2015, recibió 1105 quejas por parte de la CNDH; sin embargo, 652 fueron concluidas sin recomendación para la SEMAR, mientras que únicamente 9 recomendaciones fueron notificadas a dicha institución.

De los anteriores datos informados por el Estado mexicano, se aprecia que las recomendaciones de la CNDH a la SEMAR reflejan una tendencia a la baja de 2013 a 2015.

Sin embargo, del informe emitido por Amnistía Internacional 2017/2018⁸⁷ a principios del año 2017, un incremento en el precio de la gasolina provocó agitación social, con cortes de carreteras, saqueos y protestas en todo el país, que dio origen a cientos de detenciones y numerosas muertes. A lo largo de ese año, las fuerzas de seguridad llevaron a cabo diversos operativos para reprimir la oleada de robos clandestinos de hidrocarburo.

Derivado de estos operativos, se tuvo como resultado la probable ejecución extrajudicial cometida por el ejército, se produjo un incremento significativo del número de homicidios, con 42.583 registrados en todo el país, que se desató por la

⁸⁶ Véase Informe Anual 2016, Capítulo V Seguimiento de Recomendaciones formuladas por la CIDH en su informe de país o temático <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2016/indice.asp>

⁸⁷ Amnistía Internacional, Informe Anual 2017/2018 La situación Anual de los Derechos Humanos en el mundo, 2018, Amnesty International Ltd, disponible en www.amnesty.org/es/documents/pol10/6700/2018/es/

ola de violencia por la que atravesaba México. Se trataba de la cifra anual de homicidios más alta registrada por las autoridades desde el comienzo del mandato presidencial de Enrique Peña Nieto, en diciembre de 2012, sin perder de vista que está cifra podía ser más alta, ya que algunos crímenes no se denunciaron, y no todos los que se denunciaban derivaban en medidas oficiales.⁸⁸

En cuanto al tema de detención y reclusiones arbitrarias⁸⁹, Amnistía Internacional informó que estas siguen siendo generalizadas y que derivaban en otras violaciones de derechos humanos, como torturas y otros malos tratos, desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales. Las detenciones arbitrarias muchas veces incluyen la colocación de pruebas falsas, por parte de agentes encargados de hacer cumplir la ley. Manifiesta, que la policía incumple con sus obligaciones durante las detenciones y después de éstas, pues frecuentemente los agentes no informan a las personas que están siendo detenidas, los motivos de ello sin darles a conocer sus derechos, asimismo, los retrasos injustificados en las puestas a disposición de los detenidos ante autoridades competentes son una práctica habitual, que propician la violación de derechos humanos. Los informes policiales sobre detenciones en su gran mayoría presentan errores, información falsa, imprecisión en las fechas, horas y lugares donde se llevan a cabo las detenciones; carecen de un registro de detenciones unificado, accesible y coherente con el derecho y las normas internacionales de derechos humanos, para poder registrar en tiempo real las detenciones efectuadas.

Por cuanto hace a los temas de tortura y otros malos tratos, el relator especial de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) sobre la Tortura, hizo público un informe acerca del seguimiento a una visita realizada a México en el año 2014.⁹⁰ En éste informe concluye que: *la tortura y otros malos tratos son generalizados e incluían un uso alarmante de método de tortura la violencia sexual, provocando con*

⁸⁸ Amnistía Internacional, Informe Anual 2017/2018 La situación Anual de los Derechos Humanos en el mundo, 2018, op.cit

⁸⁹ Íbidem

⁹⁰ Véase Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Juan E. Méndez disponible en <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2015/9930.pdf>

ello que entrará en vigor la *Ley contra la Tortura, de aplicación nacional*. Las organizaciones de la sociedad civil recibieron con agrado esta nueva ley, por considerarla un avance que incorporaba las normas internacionales mejor que la legislación anterior.

La Unidad Especializada en Investigación del Delito de Tortura de la Procuraduría General de la República reportó 4.390 casos de tortura en revisión a nivel federal e inició 777 investigaciones según el nuevo sistema de justicia adversarial; por lo que hace a las desapariciones forzadas con implicación del Estado y las desapariciones perpetradas por agentes no estatales siguen siendo práctica habitual, y los responsables gozan de una impunidad casi absoluta.

En este informe, reportó México que, en el Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas, seguían sin esclarecerse el paradero de 34.656 personas (25.682 hombres y 8.974 mujeres), siendo estas cifras más altas a las reportadas, toda vez que se excluyeron en ella los casos federales anteriores al año 2014 así como los casos clasificados como delitos de otro tipo, como secuestros o tráfico de personas.

Las investigaciones de estos casos de personas desaparecidas adolecen de irregularidades y las autoridades no inician de inmediato la búsqueda de las víctimas, persistiendo la impunidad en estos delitos, claro ejemplo el caso de los 43 estudiantes de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa,⁹¹ que fueron víctimas de desaparición forzada en el estado de Guerrero en el año 2014. Las investigaciones del caso apenas avanzaron en el transcurso del año. En marzo, en una audiencia ante la CIDH, los representantes del Estado mexicano, reiteraron la versión gubernamental de lo sucedido, según la cual los estudiantes habían sido asesinados y quemados en un vertedero local, una teoría cuya imposibilidad científica había sido demostrada por el Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes.

En el 2017, el Congreso aprueba la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, cometida por Particulares y del Sistema Nacional de

⁹¹ Para mayor referencia véase “Informe sobre Violaciones de Derechos Humanos en la investigación del Caso Ayotzinapa”, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 15 de marzo 2018 disponible en https://www.ohchr.org/Documents/Countries/MX/OHCHRMexicoReportMarch2018_SP.pdf

Búsqueda de Personas⁹² que define al delito de desaparición de acuerdo con el derecho internacional y aportó herramientas para prevenirlo y juzgarlo.

Referente al tema de las ejecuciones extrajudiciales, Amnistía Internacional en su Informe Anual⁹³ sostuvo que en México no se investigan de manera adecuada, y quienes las perpetran siguen hasta el momento de publicar dicho informe, en la impunidad. Se sostiene también que, las autoridades omiten la información de la cifra real de personas muertas o heridas en enfrentamientos con la policía y las fuerzas militares, no existiendo tampoco información respecto a los cargos penales formulados en los casos de Tlatlaya, estado de México, donde 22 personas murieron a manos de soldados en el año 2014; de Apatzingán, estado de Michoacán, donde agentes de la policía federal y de otras fuerzas de seguridad mataron al menos 16 personas en el año 2015; y de Tanhuato, estado de Michoacán, donde las fuerzas de seguridad mataron a 43 personas durante un operativo de seguridad en el año 2015, asimismo, el 3 de mayo de 2017, el ejército llevó a cabo operativos de seguridad pública en la localidad de Palmarito Tochapan, estado de Puebla, y reportó la muerte de siete personas, incluidos cuatro soldados; días después se publicaron en internet imágenes de vídeo de cámaras de seguridad instaladas en el lugar en los que se mostraba claramente a una persona con uniforme militar, mataba de un disparo a un hombre que yacía en el suelo. Amnistía Internacional al verificar de forma independiente las imágenes, concluyó que había razones suficientes para pensar que se había cometido una ejecución extrajudicial.⁹⁴

Con lo anterior, se concluye que el gobierno actual en México continúa recurriendo al discurso de la seguridad nacional, de seguridad interior y de la lucha antiterrorista para justificar la reconfiguración del equilibrio entre los poderes del Estado y las libertades individuales, olvidándose de la responsabilidad de proteger a la ciudadanía de los actos violentos originados por el mismo estado mexicano al incluir a las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública.

⁹² Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, DOF el 17 de noviembre de 2017.

⁹³ Op cit. Amnistía Internacional, Informe Anual 2017/2018 La situación Anual de los Derechos Humanos en el mundo, 2018.

⁹⁴ *Ibidem*

b) En España

Históricamente en España, la seguridad interior se definía como una exención de peligro, riesgo o daño, para determinarse más tarde como seguridad exterior. La seguridad exterior hacía referencia a los ataques al Estado como miembro de una comunidad internacional, haciendo referencia a los elementos del estado como lo son: territorio, pueblo y soberanía.

Por su parte el Supremo Tribunal Constitucional (STC) describe a la seguridad interior como la *preservación del funcionamiento del orden constitucional, el libre desarrollo de los órganos del Estado y el ejercicio pacífico de los derechos y libertades ciudadanas*.

Actualmente, el órgano encargado de la seguridad interior es el denominado Ministerio del Interior, quien se encarga de la gestión de la seguridad ciudadana – fuerzas y cuerpos de seguridad, instituciones penitenciarias, protección civil, seguridad vial- para garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales contemplado en la CE y asegurar el buen funcionamiento de los procesos electorales; además controla las empresas de seguridad privada, protección a desplazados. Al titular de este órgano le corresponde: presentar iniciativas, la planificación, la dirección e inspección de todos los servicios del ministerio; el mando superior de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, cuya estructura y funciones se encuentran contenidas en el Real Decreto 952/2018.⁹⁵

I.5 Seguridad ciudadana y Seguridad Humana

Hoy en día, el concepto de seguridad se ha interpretado en forma diversa, como seguridad del territorio contra la agresión externa; como protección de intereses

⁹⁵ De acuerdo al artículo 2 apartado 5 de este decreto de fecha 22 de junio de 2018 el Ministerio del Interior se estructura en los siguientes órganos: a) Secretaría de Estado de Seguridad (Dirección General de la Policía, Dirección General de la Guardia Civil, Secretaría General de Instituciones Penitenciarias –de la que dependen la Dirección General de Ejecución Penal y Reinserción Social) y la Secretaría General de Relaciones Internacionales y Extranjería; b) Subsecretaría del Interior (Secretaría General Técnica, Dirección General de la Política Interior, Dirección General de Tráfico, Dirección General de Protección Civil y Emergencia, Dirección General de Apoyo a Víctimas del Terrorismo.

nacionales en la política exterior o como seguridad mundial frente a la amenaza de un holocausto nuclear dando origen también a nuevas descripciones como lo son la seguridad ciudadana y la seguridad humana; términos que para México y América Latina son relativamente nuevos pero para países como España se encuentran regulados a nivel constitucional.

La única referencia a la seguridad ciudadana que podemos encontrar en la Constitución Española (CE), es la establecida en el artículo 104.1 el cual refiere que *la misión de las Fuerzas y los Cuerpos de Seguridad es la protección del ejercicio de los derechos y la garantía de seguridad ciudadana*. Lo anterior constituye una novedad en la historia constitucional de España, en la que al igual que México la misión tradicional de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad ha sido el proteger el orden público.

Sin embargo, al tener una práctica unánime de la doctrina, han implementado en la terminología constitucional, la descripción de *seguridad ciudadana* para abandonar el concepto tradicional de orden público; tal práctica doctrinal parte del hecho de que en la CE se reconocen además de la seguridad ciudadana, tanto el orden público como a la seguridad pública. Esta indistinta utilización de conceptos, ha generado una confusión no solo en la terminología aplicada sino también de efectos que pueden llegar a originar lo establecido en la propia constitución.

Por su parte el Tribunal Constitucional (TC), en relación a la descripción de seguridad ciudadana, *la identifica como la prevención y lucha contra la criminalidad, mantenimiento del orden y la seguridad pública*.⁹⁶

La seguridad ciudadana aparece en la CE al regular actividades de protección y garantía que han de efectuar las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, instrumentada a fin de evitar peligros o perturbaciones a partir de que los ciudadanos se vean afectados o limitados en su calidad de participantes en la vida de la comunidad, además la garantía de la seguridad ciudadana implica que, en caso de peligro o perturbaciones, se obtenga una respuesta efectiva e inmediata para resolver la situación en la que los ciudadanos puedan desarrollarse como tales, en ese contexto,

⁹⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional 55/1990 del 28 de marzo de 1990, disponible en <https://www.tribunalconstitucional.es>

la seguridad ciudadana es una condición necesaria para el libre ejercicio de derechos y libertades.

En ese sentido, las actividades objeto de la seguridad ciudadana son de prevención, protección o reparación de las condiciones que permitan desarrollar con libertad la calidad participativa de los ciudadanos en las distintas formas que ésta puede adoptar, ya sean culturales, políticas o económicas; de ello deviene que la seguridad ciudadana no pueda entenderse como una cláusula abierta que admita cualquier contenido que fundamente las restricciones de manera genérica de derechos e intereses legítimos; puesto que los límites a esos derechos no pueden fundamentarse más que en lo establecido en la constitución y en las leyes pero, cuando los límites se justifiquen en la garantía de la seguridad ciudadana, sólo podrán derivar de la defensa, garantía y reparación de las condiciones que permita a los ciudadanos desarrollar su calidad de participantes en la vida de su comunidad.⁹⁷

El concepto de seguridad ciudadana es complejo, está en constante construcción, debido a que puede ser descrito desde diferentes posturas, por lo que a continuación trataremos de manera sintetizada ver lo que este concepto en otras latitudes del mundo.

De acuerdo a la Declaración de San Salvador⁹⁸ y para la CIDH, la seguridad ciudadana es concebida como aquella situación donde las personas pueden vivir libres de las amenazas generadas por la violencia y el delito, a la vez que el estado tiene las capacidades necesarias para garantizar y promover los Derechos Humanos directamente frente a las mismas.

La CIDH, sostiene que la expresión *seguridad ciudadana* surgió, fundamentalmente, como un concepto en América Latina en el curso de las transiciones a la democracia, como medio para diferenciar la naturaleza de la seguridad frente los regímenes autoritarios.

⁹⁷ Freixes, San Juan Teresa y Remotti Carbonell José Carlos. Configuración constitucional de la seguridad ciudadana. Revista de Estudios Políticos Universidad de Sevilla, 1998, p.159

⁹⁸ Declaración de San Salvador, aprobada en la XLI Asamblea General de la OEA, 07 de junio de 2011.

En los regímenes democráticos, el concepto de seguridad frente a la amenaza de situaciones delictivas o violentas, se asocia a la seguridad ciudadana y se utiliza en referencia a la seguridad primordial de las personas y grupos sociales.⁹⁹

Para Fernando Carrillo Florez¹⁰⁰ la *seguridad ciudadana* viene dada por el ejercicio y la capacidad que tiene el ciudadano de desenvolverse en su vida cotidiana sin amenazas a su integridad personal, sus derechos cívicos y sus bienes.

En los últimos años se ha logrado una mejor aproximación conceptual a la seguridad ciudadana desde la perspectiva de los derechos humanos; su objetivo supone a los ciudadanos como el centro de la relación sociedad-Estado, en la cual es primordial que se garantice el ejercicio de los derechos y libertades de los mismos. Efectivamente, en su ámbito, se encuentran aquellos derechos de los que son titulares todos los miembros de una sociedad, de tal forma que desarrollen su día a día con el menor número de amenazas a su integridad personal, sus derechos cívicos y el goce de sus bienes.

Los problemas de seguridad ciudadana, son la generalización de situaciones que el Estado no cumpla - total o parcialmente-, con su función de brindar protección ante la violencia y el crimen, lo que se traduce en la suspensión de la relación básica entre gobernantes y gobernados.

Por su parte, la CIDH sostiene que:

*“...la actividad de la fuerza pública legítimamente orientada a la protección de la seguridad ciudadana es esencial para lograr el bien común en una sociedad. Los derechos humanos como límite a las autoridades significan una garantía para la seguridad ciudadana al impedir que los agentes del Estado utilicen herramientas a su alcance y vulneren derechos. Por lo que, el respeto y la interpretación y aplicación de las garantías establecidas en la Convención Americana deben servir a los Estados miembros como guía para encauzar la actividad de la fuerza pública en el respeto de los derechos humanos. A la luz de estos elementos corresponde avanzar en la identificación de las obligaciones de los Estados miembros en materia de derechos humanos y en su vinculación específica con las medidas que éstos deben implementar para prevenir conductas que afectan la seguridad ciudadana.”*¹⁰¹

⁹⁹ Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Doc. 57, 31 de diciembre de 2009. Original: Español.

¹⁰⁰ Carrillo Florez, Fernando, Seguridad ciudadana en América Latina: Un bien público cada vez más escaso, 2007, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington D.C. p.188

¹⁰¹ Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos, 31 de diciembre de 2009, disponible en <https://www.cidh.oas.org/pdf%20files/SEGURIDAD%20/CIUDADANA%202009%20ESP.pdf>.

Por su parte, el Informe sobre Desarrollo Humano para América Central 2009-2010,¹⁰² destacan cinco características de la seguridad ciudadana. En primer lugar, la seguridad ciudadana está en la base de la seguridad humana; en segundo lugar, que la seguridad ciudadana es la forma principal de la seguridad humana; en tercer lugar, que la seguridad ciudadana garantiza derechos humanos fundamentales; en cuarto lugar, la seguridad respecto del crimen es un componente esencial de la ciudadanía y por último, la seguridad ciudadana atañe inmediatamente a la libertad que es la esencia del desarrollo humano.

Asimismo tenemos que la descripción de *seguridad humana* se utilizó por primera vez en el Comité Internacional de la Cruz Roja en 1860, pero fue en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUPD) en el Informe sobre Desarrollo Humano de 1994,¹⁰³ cuando se define el alcance del concepto de *seguridad humana*, en términos de *ausencia de temor* y *ausencia de carencia*.

La seguridad humana, en este sentido, se caracteriza como aquella dimensión de la seguridad "frente a amenazas crónicas, tales como el hambre, la enfermedad y la represión, al igual que la protección contra interrupciones súbitas y dañinas en los patrones de la vida diaria, sean éstas en los hogares, en el trabajo o en las comunidades". Los cuatro elementos que definen la seguridad humana, según este informe, se caracterizan por ser: universales, interdependientes en sus componentes, centrados en las personas y garantizados, especialmente mediante acciones de prevención.

De lo hasta ahora descrito, podemos concluir que la seguridad humana, tiene dos enfoques, el primero orientado a la libertad de los seres humanos frente a amenazas que puedan vulnerar su vida, derechos o tranquilidad. El segundo enfoque está encaminado a promover la calidad de vida y dignidad del hombre, ya que este es el eje central, mismo que requiere de un desarrollo digno en el que la seguridad, la paz y sus derechos son pieza clave y para alcanzarlos debe propiciarse un ambiente de igualdad de oportunidades y libertad para ejercer todo ello.

¹⁰² Informe sobre Desarrollo Humano par América Central 2009-2010 disponible en http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2016_report:spanish_web.pdf

¹⁰³ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo Humano 1994, Fondo de Cultura Económica, México

Por su parte, la Organización de las Naciones Unidas (ONU), afirma que *la seguridad humana promueve la adopción de medidas centradas en las personas, exhaustivas, apropiadas a cada contexto y orientadas a la prevención, que intentan reducir la posibilidad de que se produzcan conflictos, ayuda a superar los obstáculos que entorpecen el desarrollo y promueve los derechos humanos de todos.*

La propuesta de la seguridad humana es una idea que se basa en cuatro pilares de la filosofía de la paz: los valores pacifistas, la interpelación mutua, la interrelación entre las personas y su entorno y la superación de las relaciones de género patriarcales.¹⁰⁴

El primer pilar en el que se sustenta la seguridad humana son los valores, es decir frente a la guerra y militarización, se está a favor de un modelo pacifista para la solución de conflictos. El segundo, es la necesidad de la interpelación mutua, es decir, que las personas sean las protagonistas de la construcción de un mundo de paz. Tercero, la seguridad humana considera la seguridad de las personas en su interrelación con otras, con comunidades y su entorno natural. Y el cuarto pilar, lleva a la superación de las relaciones de género patriarcal, ya que la seguridad humana es cuestión de todas y cada una de las personas sin importar su género, ya que todos y todas se cuidan y reconocen sus capacidades para vivir en paz.

Según el informe, las amenazas para la seguridad humana en el siglo XXI son aquellas derivadas principalmente por el crecimiento descontrolado de la población, la migración internacional de manera masiva, el deterioro del medio ambiente, la disparidad de oportunidades económicas, terrorismo internacional y la producción, tráfico y consumo de drogas. También se tiene que en este informe de las Naciones Unidas, se categoriza a la seguridad humana en siete grupos principales: Seguridad alimentaria,¹⁰⁵ seguridad económica,¹⁰⁶ seguridad ambiental,¹⁰⁷ seguridad personal¹⁰⁸, seguridad política¹⁰⁹ y seguridad en materia de salud.¹¹⁰

¹⁰⁴ Josep, Julia Introducción a la seguridad humana en Calvo, Rufanges Jordi (Coord.), Políticas de seguridad para la paz, Icaria, Barcelona 2018, pp.136-150

¹⁰⁵ Según la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), desde la cumbre Mundial de la Alimentación (CMA) de 1996 la Seguridad Alimentaria se consigue cuando todas las personas en todo momento, tienen acceso físico y económico a alimento seguro, nutritivo que ayude a satisfacer sus necesidades alimenticias, con el objeto de llevar una vida activa y sana,

CAPITULO II

LA MILITARIZACIÓN DE LA SEGURIDAD PÚBLICA A LA LUZ DE LA COMISION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS Y DE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL

“El silencio, la indiferencia y el olvido no han logrado sobreponerse a las atrocidades, y que el mal perpetrado no ha prevalecido sobre la perenne búsqueda de la justicia”

Antonio Augusto Cancado Trindade, Juez de la CIDH

por lo tanto la definen como "el derecho de toda persona a tener acceso a alimentos sanos y nutritivos, en consonancia con el derecho a una alimentación apropiada y con el derecho fundamental de toda persona a no padecer hambre." Consúltese <http://www.fao.org>

¹⁰⁶ Seguridad económica es definida por la Organización Internacional del Trabajo como el derecho de las personas a tener un ingreso básico, como resultado de su trabajo productivo y remunerado para satisfacer sus necesidades básicas.

¹⁰⁷ El trabajo de definición de la seguridad ambiental puede estar compuesto de tres aspectos. El primero se relaciona con el afianzamiento de relaciones internas, bilaterales y multilaterales y sus componentes ambientales: control de armas, no proliferación y atención a espacios de seguridad regional. El segundo, con la seguridad de las instalaciones militares y el cumplimiento de estándares mínimos en materia de almacenamiento de municiones, campos de tiro, etc. Finalmente el tercer punto está dirigido a asegurar los bienes o espacios comunes de la humanidad (ejemplo del desarrollo sustentable, protección de los bosques tropicales, la capa de ozono, la Antártida, cambio climático). En la Estrategia de Seguridad Nacional del Gobierno de España¹⁰⁷ se afirma que: existe una creciente relación de los efectos del cambio climático con la competencia por el acceso a los recursos, sobre todo el agua, los movimientos migratorios forzados y la aparición de vectores que favorecen la propagación de enfermedades. Estos factores tienen un impacto especialmente intenso en regiones como África y en el área Asia-Pacífico, y a veces funcionan como causas estructurales de conflictos armados.

¹⁰⁸ Seguridad personal, es aquel derecho que se manifiesta en una serie de derechos humanos como lo es el derecho a la nacionalidad o en la prohibición establecida a los poderes del Estado de realizar detenciones arbitrarias o de la práctica de tortura, de acuerdo a lo establecido por el artículo 17 de la Constitución Española.

¹⁰⁹ Seguridad política, de acuerdo al último informe rendido por Amnistía Internacional en 2018, la mayoría de los Estados han impuesto políticas de austeridad, y la austeridad no es otra cosa que las personas no tengan acceso a la salud, educación, vivienda, seguridad social, también propicia que haya abusos contra los derechos políticos y civiles de las personas, ya que la mayoría de los casos, los gobiernos no hacen caso de estos derechos y toman decisiones cuyas causas recaen sobre quienes viven en la pobreza al mismo tiempo de que ponen en riesgo el bienestar de la sociedad en su conjunto.

¹¹⁰ Seguridad en materia de salud, de acuerdo al informe rendido por la Organización Mundial de la Salud en 2018, en los países en desarrollo entre las principales causas de muerte se encuentran las enfermedades contagiosas, parasitarias, respiratorias, VIH/Sida, diarreicas, tuberculosis, paludismo, complicaciones durante el parto, mientras que en los países industrializados las enfermedades que más provocan defunciones son enfermedades como infartos, cáncer, Alzheimer, entre otras; lo que provoca grandes diferencias en la esperanza de vida en los distintos países de nuestro planeta. La OMS la define como el derecho a tener acceso a los servicios de salud, agua potable.

El objetivo del presente capítulo es mostrar los criterios que ha tenido la CIDH en relación a la intervención de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública, Por lo cual se realizara una revisión y un análisis de las sentencias pronunciadas en los Casos Cabrera García y Montiel Flores vs. México, Alvarado Espinoza y otros vs. México, Caso Coc Max y otros vs. Guatemala, Caso Cantoral Benavides vs. Perú y verificar cuales son las acciones y soluciones que propone para erradicar el problema planteado en la presente investigación. Asimismo analizaremos una sentencia pronunciada por la Corte Europea de Derechos Humanos en relación a la desaparición forzada y el pronunciamiento de la Corte Penal Internacional en relación al uso de menores de edad en el ejército y como es catalogado como un crimen de guerra.

II.1 La concepción de la seguridad en América Latina

La violencia y la inseguridad en América Latina tienen diversos matices, al ser un escenario geopolíticamente diverso, en el cual sus políticas y economía se encuentran en constante transformación que trae emparejado grandes problemas entre ellos la inseguridad y la delincuencia.

Si bien es cierto que a nivel mundial, América Latina es considerada como una zona de paz¹¹¹, se ha observado una mayor disposición de recursos al sector militar bajo el argumento de dar respuesta inmediata a las principales amenazas y riesgos, si bien no cuenta con amenazas exteriores relevantes, si cuenta con amenazas y riesgos en su seguridad provenientes de la inestabilidad al interior de los estados originados por la corrupción, la fragilidad democrática en sus gobiernos, la falta de seguridad jurídica, altos niveles de desempleo, desigualdad, pobreza y crimen organizado que ocasionan una inestabilidad política-económica que atentan contra la ciudadanía en general.

Durante la Guerra Fría, la seguridad fue pensada como una seguridad militarizada, siendo la integridad territorial y la soberanía elementos fundamentales

¹¹¹ Declarado así en el año de 2014 por los miembros de los Jefes de Estado y Gobierno, de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC).

en las relaciones con los otros actores, cualquier conflicto y cualquier otro Estado es visto como un enemigo potencial y una amenaza. En este contexto, *la seguridad se equipara implícitamente a la Defensa y se le acota al empleo de las Fuerzas Armadas como instrumento pensado con el objetivo de prevalecer en un conflicto armado, frente a oponentes de características similares pero pertenecientes a otro actor estatal.*¹¹²

Los países latinoamericanos explican su inestabilidad política en la falta de confianza de sus ciudadanos hacia sus instituciones públicas, en la falta de capacidad para resolver problemas como la corrupción o el narcotráfico, por mencionar algunos.

Por lo anterior, la visión tradicional que se tenía de la seguridad, era la lucha militarizada contra el enemigo, que se ve superada por los elevados índices de corrupción, pobreza, inmigración, crimen organizado –tráfico de armas, de personas, de drogas- e incluso por desastres ocasionados por fenómenos naturales. En países como México, este conjunto de fenómenos generaron un punto de aproximación a una nueva concepción de la seguridad, que en el fondo trae una visión multifacética por un lado conlleva a las estrategias propias de defensa y seguridad de instituciones como son las policías y fuerzas armadas pero incluyendo aspectos como la participación ciudadana, la seguridad en la democracia y potencializar la acción civil en el marco de las fuerzas armadas para el fomento de un desarrollo económico pacífico y sostenible.

La seguridad, particularmente en América Latina, tiene una relación muy estrecha con la estabilidad económica y el ejercicio de la democracia, como resultado de las ideologías imperantes en la década de 1900 a 2000 y el pasado de algunos países que sufrieron golpes de estados, levantamientos militares y fraudes electorales. Hoy en día, América Latina sobresale internacionalmente como una región violenta ya que en zonas como Honduras, México, Colombia, Venezuela y Brasil se registran el mayor número de homicidios cometidos como resultado de

¹¹² Barolin, Ezequiel, *Seguridad y Defensa en América Latina: mutaciones en sus conceptos e incidencia en los mecanismos de integración suramericanos a partir del siglo XXI*, en *Revista electrónica de estudios latinoamericano*, núm. 63, Buenos Aires abril-junio 2018.

conflictos internos, violencia entre pandillas por el control de territorios, los homicidios se encuentran vinculados a la actividad delictiva -grupos del crimen organizado y narcotráfico en sus diversas variantes-.

De acuerdo al informe rendido por la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes de las Naciones Unidas (JIFE)¹¹³ *la presencia de grupos delictivos organizados locales e internacionalmente siguen utilizando Centroamérica y el Caribe como ruta de expedición de drogas ilícitas procedentes de América del Sur y destinadas a América del Norte y Europa*, por lo anterior, el narcotráfico y los grupos de crimen organizado son catalizadores de la violencia en América Latina, que al involucrar sus actividades ilícitas –corrupción y lavado de dinero- traen consigo amenazas a la seguridad de los estados.

A tal efecto, la respuesta de los países de Latinoamérica frente a los problemas de violencia ha sido la militarización de su seguridad pública. De la encuesta realizada por Latinobarómetro frente a la pregunta: *¿Considera usted que el Estado puede resolver el problema de la delincuencia?*, en países como Honduras, México y Perú, más de la mitad de los encuestados ponen en tela de juicio la capacidad efectiva por parte del poder público.

La cuestión de la militarización de la seguridad arroja, desde hace varios años, resultados muy preocupantes, el caso de Guatemala, es un ejemplo claro pues una vez que Otto Pérez Molina (2012-2015) llegó a la presidencia de ese país inicia una política de *mano dura* contra la delincuencia y la militarización de la frontera con México. Las instituciones Militares, ganaron fuerza y gran manejo en los problemas de orden público, identificando la debilidad, ineficacia y corrupción en los cuerpos policiales; sin embargo, Guatemala al igual que en México corría el riesgo de que se dispararan los niveles de violencia, por la exposición de los militares al problema de la corrupción con los grupos de delincuencia organizada así como violaciones a derechos humanos.

En México, desde el inicio del gobierno de Felipe de Jesús Calderón Hinojosa (2006-2012), se advirtió que cedería espacios a la fuerza militar a cambio de que

¹¹³ Véase http://inch.org/documents/Publications/AnnualReports/AR2014/Spanish/AR2014_ESP.pdf

estos participaran en el combate contra el crimen organizado, implementando en el año 2006, operativos en los estados de Tijuana, Sinaloa, Durango, Chihuahua, Michoacán –región conocida como el Triangulo Dorado- y Guerrero; durante los años 2007 y 2008 estos operativos se instauraron de manera permanente en los estados de Chihuahua y Nuevo León.

En igual sentido, el 09 de mayo de 2007, el entonces Presidente de México, decreta la creación de un Cuerpo Especial de las Fuerzas Armadas, denominado *Cuerpo de Fuerzas de Apoyo Federal*;¹¹⁴ que estaría bajo su mando directo y sería destinado para el *manejo de situaciones críticas de perturbación o alteraciones de la paz social y la seguridad pública*; así la creciente intervención de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública implicó la concesión de prerrogativas por parte de los gobiernos civiles a favor del ejército, lo que ocasionó la violación de derechos humanos –cateos ilegales, agresiones físicas, ataques con armas de fuego, detenciones arbitrarias, desaparición forzada-, aunado a ello las autoridades civiles y militares no actuaban dentro de un marco de legalidad, pues no daban la versión completa de los hechos –particularmente donde hubo violación flagrante de derechos humanos- al menos de que hubiera una cobertura mediática de los mismos, pues la primera difusión de los hechos ocasionaba rumores, por lo que la SEDENA a través de comunicados ratificaba vagamente su compromiso de investigar los hechos, de sancionar a los responsables y proteger los derechos de las personas afectadas.

Lo que sucedía inmediatamente, era el inicio de un procedimiento y de una investigación por parte de autoridades militares, en el cual no se les daba información alguna a las víctimas o en su caso a los familiares de las víctimas y la información brindada a los medios de comunicación era escasa; a continuación y debido a la baja en el interés de los medios de seguir difundiendo el procedimiento, la SEDENA llegó a proponer convenios extrajudiciales a las víctimas o a sus familiares que no reparaban integralmente el daño; en algunos otros casos organismos de derechos humanos emitieron recomendaciones y finalmente el o los

¹¹⁴ Decreto por el que se crea el Cuerpo de Fuerzas de Apoyo Federal, 09 de mayo de 2007, disponible en www.dof.gob.mx, consultado el 13 marzo 2019.

casos fueron olvidados hasta que se denunciaba otro caso similar, lo que evidencia que no existen medidas de no repetición frente los abusos cometidos por militares y el nulo control de las autoridades civiles que debe prevalecer sobre el ejército – rendición de cuentas de los integrantes del ejército ante autoridades civiles-.

Para el caso salvadoreño, el desacierto del presidente Carlos Mauricio Funes Cartagena (2009-2014), de enviar militares como apoyo a la policía en el combate a la criminalidad, debilitó a las instituciones de gobierno ante la confusión de las competencias y funciones a realizar. El único avance que se reconoció en su gobierno, fue el esfuerzo para negociar con las pandillas, los Maras Salvatrucha y la Mara 18, sin embargo la debilidad del Estado Salvadoreño ha permitido que algunos de estos grupos comiencen a operar como actores con perfil político y control territorial.

Podemos concluir que, mientras la violencia estructural no disminuyan con mejores políticas sociales, no se fortalezcan las instituciones del Estado, se reduzcan los niveles de marginación y pobreza, los países latinoamericanos seguirán sufriendo de inseguridad y la violencia seguirá siendo un problema sin una solución pronta y a corto plazo.

II.2 La participación de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública en el marco de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Continuando con nuestro estudio, y derivado del clima de violencia e inseguridad, la falta de capacidad de las instituciones de gobierno para hacer frente a estas problemáticas, algunos Estados han optado por militarizar su seguridad pública, como es el caso de México, Perú, Ecuador o San Salvador que presentan en su interior problemas jurídicos y sociales como resultado de la participación de los militares en tareas de seguridad pública, que si bien, su objetivo es para disminuir los índices de delincuencia, no se debe perder de vista que la violación a DDHH aumentan como consecuencia de esa intervención.

Para fines de nuestro estudio y para mayor comprensión debemos saber que el ejército y las fuerzas armadas, son una colectividad organizada y encargada de la

de defensa del Estado, por medio de las armas, de la integridad e independencia de la Nación. De acuerdo al Diccionario de la Real Academia Española, debe entenderse como un conjunto de fuerzas aéreas o terrestres de una nación y se diferencian de una guardia, porque ésta, únicamente es un cuerpo encargado de las funciones de defensa y vigilancia de un lugar en particular

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), ha rechazado y condenado la participación de militares en tareas de seguridad pública, haciendo hincapié en los fines para los que fueron creadas estas fuerzas armadas, pues el entrenamiento a las que se sujetan es esencialmente para derrotar al enemigo y no a la protección de los civiles.¹¹⁵

La CIDH, en su jurisprudencia emitida ha tomado una postura respecto a este problema, manifestando que la participación de las mismas debe ser limitada y estar claramente establecida en el respeto al Estado de derecho; la participación de las fuerzas armadas en tareas que deben realizar las policías pone en riesgo la estabilidad y estructura del Estado ya que *esta presencia persiste, y no tiene plazo aproximado para concluir, esto es lo que se ha traducido en una crisis que ha originado graves violaciones a los derechos humanos, como el desplazamiento y desapariciones forzadas*¹¹⁶.

A través de sus resoluciones, la CIDH ha buscado plantear diversas opciones a este fenómeno, tratando de delimitar la amplitud jurídica de las declaratorias de los estados de emergencia así como la intervención de los militares en tareas propias de los policías.

A continuación, se hará un breve análisis de algunas resoluciones emitidas por la CIDH de gran importancia, que ponen de manifiesto el rechazo a la intrusión militar en tareas que solo corresponde a los Estados, por las violaciones a los derechos humanos que cometen los militares contra la población civil, la falta de compromiso de los países para atender situaciones que provocan dichas violaciones observando

¹¹⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos Humanos*, CIDH, Washington D.C., 2009, p.43

¹¹⁶ CIDH. Situación de los Derechos Humanos en México, párr. 27. También, Naciones Unidas. *Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, adición, Misión a México*, párrs. 23 a 26.

claramente que la prioridad de los Estados es su agenda global y de seguridad económica por encima de la dignidad humana.

II.2.1 México: Caso Cabrera García y Montiel Flores (Sentencia de 26 noviembre 2010)

La demanda se relaciona con la responsabilidad del Estado mexicano en el sometimiento de los señores Teodoro Cabrera García y Rodolfo Montiel Flores¹¹⁷ a

¹¹⁷ El 2 de mayo de 1999 el señor Montiel Flores se encontraba fuera de la casa del señor Cabrera García, junto con éste y tres personas más, además de su esposa e hija, en la comunidad de Pizotla, Municipio de Ajuchitlán del Progreso, estado de Guerrero. Ese mismo día, alrededor de las 9:30 horas, aproximadamente 40 miembros del 40º Batallón de Infantería del Ejército Mexicano entraron en la comunidad, en el marco de un operativo de lucha contra el narcotráfico, que verificaba información respecto a un grupo señalado como “gavilla” presuntamente encabezado por Ramiro “N” y Eduardo García Santana. En dicho contexto, un disparo proveniente de una de las armas de los efectivos militares impactó en el señor Salomé Sánchez, quien perdió la vida en el acto. Los señores Cabrera y Montiel se escondieron entre arbustos y rocas, y permanecieron allí por varias horas. Aproximadamente a las 16:30 horas de ese mismo día fueron detenidos. Las fuerzas militares mantuvieron detenidos a los señores Cabrera y Montiel a orillas del Río Pizotla hasta el 4 de mayo. Ese día, pasado el mediodía, los trasladaron en un helicóptero hasta las instalaciones del 40º Batallón de Infantería, ubicado en la ciudad de Altamirano, Estado de Guerrero. A raíz de la denuncia presentada por ciertos miembros del Ejército en contra de los señores Cabrera y Montiel por la comisión de los presuntos delitos de portación de armas de fuego de uso exclusivo del Ejército y sin licencia y siembra de amapola y marihuana, el Ministerio Público del Fuero Común de Arcelia, Guerrero, inició una investigación penal. El 4 de mayo de 1999 dicho órgano decretó la legal retención de los señores Cabrera y Montiel y por tratarse de delitos del orden federal, el Ministerio Público del Fuero Común de Arcelia, estado de Guerrero, remitió la indagatoria al Ministerio Público Federal de Coyuca de Catalán. El 12 de mayo de 1999 el proceso pasó por incompetencia al Juez de Primera Instancia del Ramo Penal del Distrito Judicial de Mina, el cual notificó el auto de formal prisión a los señores Cabrera y Montiel. El juzgado de Mina declinó su competencia y el proceso pasó al Juez Quinto de Distrito del Vigésimo Primer Circuito en Coyuca de Catalán. El 28 de agosto de 2000 este juzgado dictó sentencia contra los señores Cabrera y Montiel, y los condenó a penas privativas de libertad de 6 años y 8 meses de duración en el caso del señor Cabrera García y de 10 años de duración en el caso del señor Montiel Flores. El señor Montiel Flores fue condenado por los delitos de porte de armas de fuego sin licencia y de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea y por el delito contra la salud en la modalidad de siembra de marihuana. Por su parte, el señor Cabrera García fue condenado por porte de arma de fuego de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea. Después de interponer recursos de apelación, el 26 de octubre de 2000 el Primer Tribunal Unitario del Vigésimo Primer Circuito confirmó los fallos condenatorios en contra de los señores Cabrera y Montiel. En el año 2001 fueron liberados para continuar cumpliendo la sanción que se les impuso en su domicilio, debido a su estado de salud. El 9 de marzo de 2001 las presuntas víctimas presentaron una demanda de amparo ante el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito, con el objeto de impugnar la decisión establecida por el Primer Tribunal Unitario. En dicha demanda, entre los varios argumentos que expusieron los defensores, se alegó que la sentencia de apelación no tuvo en cuenta un dictamen médico que concluía la comisión de tortura contra los señores Cabrera y Montiel. Este dictamen médico fue emitido por los expertos forenses Christian Tramsen y Morris Tidball-Binz por encargo de la sección danesa de la organización “Médicos por los Derechos Humanos” (*Physicians for Human Rights- Denmark*). El 9 de mayo 2001 el Segundo Tribunal Colegiado otorgó el

tratos crueles, inhumanos y degradantes, mientras se encontraban detenidos y bajo la custodia de los miembros del ejército, así mismo por la falta de presentación oportuna ante juez competente que controlará la legalidad de su detención además de todas las irregularidades cometidas durante el proceso penal instaurado en su contra, por ser miembros de la Organización de Campesinos Ecológicos de la Sierra de Petatlan y Coyuca de Catalán (OCESP).¹¹⁸

amparo, y ordenó al Primer Tribunal Unitario emitir una nueva sentencia de apelación en la que admitiera dicha prueba pericial ofrecida por la defensa. El 16 de julio de 2001, luego de valorar dicha prueba, ésta instancia judicial confirmó la sentencia condenatoria que había dictado el Juez Quinto de Distrito contra los señores Cabrera y Montiel. Contra esta sentencia, el 24 de octubre de 2001 la defensa de los señores Cabrera y Montiel presentó una nueva demanda de amparo directo. El 14 de agosto de 2002 el Segundo Tribunal Colegiado resolvió este amparo y lo negó en relación al señor Cabrera García. Respecto al señor Montiel Flores, se rechazó el amparo en relación con las alegadas irregularidades en la condena por porte de armas, razón por la cual quedó firme su condena. Sin embargo, dicho Tribunal Colegiado ordenó que se “determine que las probanzas aportadas al juicio natural son insuficientes e ineficaces para acreditar los elementos del delito” de siembra de marihuana y del delito de portación de arma sin licencia respecto a un rifle. En el proceso penal llevado a cabo en contra de los señores Cabrera y Montiel, el 26 de agosto de 1999 su defensa solicitó al Juez Quinto de Distrito que ordenara al Ministerio Público investigar las denuncias de tortura, incomunicación y detención ilegal que habrían sufrido en las instalaciones del Ejército. Paralelo a lo anterior, los señores Cabrera y Montiel presentaron el 14 de mayo de 1999 un escrito de queja sobre los hechos del presente caso ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (en adelante “CNDH”). El 14 de julio de 2000 la CNDH determinó que el “personal militar trasgredió a los señores Rodolfo Montiel y Teodoro Cabrera García, el principio de legalidad y su derecho a la libertad; y debido al silencio reiterado de la PGJM, tuvo por ciertos los alegados hechos de tortura de acuerdo con los artículos 38 y 70 de la Ley de la CNDH, por lo que se recomendó que “la Unidad de Inspección y Contraloría del Ejército y la Fuerza Aérea Mexicana iniciara una investigación administrativa en contra de los miembros del Ejército mexicano que autorizaron, supervisaron, implementaron y ejecutaron el operativo del 1 al 4 de mayo de 1999”. También recomendó a la Procuraduría General de Justicia Mexicana que iniciara una investigación previa en contra de los miembros del Ejército mexicano que autorizaron, supervisaron, implantaron y ejecutaron el operativo. En igual sentido, exhortó al Procurador General de Justicia Militar a dictar las medidas correspondientes, tendientes a que se integrara y se emitiera a la brevedad la resolución que correspondiera dentro de la averiguación previa relativa a la investigación de los presuntos actos de tortura. En virtud de las recomendaciones de la CNDH, el 29 de septiembre de 2000 la PGJM inició una nueva Averiguación Previa por los presuntos delitos de tortura, detención prolongada y otros. El 3 de noviembre de 2001 el Ministerio Público Militar resolvió remitir la indagatoria al Procurador General de Justicia Militar “proponiendo el no ejercicio de la acción penal y el archivo de la indagatoria con las reservas de ley”, en atención a que en la investigación no se determinaron hechos de tortura infringidos en contra de los señores Cabrera y Montiel.

¹¹⁸ Sentencia en el Caso Cabrera García y Montiel Flores (26 noviembre 2010). Al presentar su denuncia ante la Comisión, los representantes de esta organización enmarcaron el presente caso en las acciones y diversas movilizaciones que llevó a cabo la OCEP y alegaron una fuerte ola de represión para los miembros de esta organización, mediante detención arbitraria, tortura, asesinatos, y desaparición forzada. Además, señalaron que: “como consecuencia de su lucha ambiental, los campesinos que conforman la OCEP comenzaron a recibir diversas amenazas de muerte como fueron las recibidas por el propio señor Montiel en 1998.

En el presente caso, mencionan la falta de la debida diligencia en la investigación y sanción de los responsables en los hechos ante la existencia de tortura -*jalones en los testículos; toques eléctricos; golpes en distintas partes del cuerpo, como los hombros, el abdomen y la cabeza; fueron vendados y amarrados; fueron situados en forma de cruz según la ubicación del sol; exposición a una luz brillante; recibieron amenazas mediante armas, y se utilizó la introducción de agua en las fosas nasales*- así como la utilización del fuero militar para juzgar a los responsables en la evidente violación de DDHH de las víctimas; solicitando que el Estado mexicano se declarara responsable de la violación de los derechos de integridad y libertad personal, garantías judiciales, protección judicial ante el incumplimiento de sus obligaciones de respetar los derechos y su deber de adoptar disposiciones en su derecho interno,¹¹⁹ solicitando de igual forma, se ordenara al Estado mexicano la adopción de medidas de reparación.

La audiencia pública de este caso, se celebró los días 26 y 27 de agosto del año 2010, en la cual los jueces formularon diversas preguntas, mismas que versaban sobre la presencia de las fuerzas armadas en el estado de Guerrero, sobre la existencia de una solicitud expresa por parte de las autoridades civiles para que las fuerzas militares intervinieran en el lugar de los hechos, información acerca de la jurisprudencia de la SCJN relacionado con el tema de la participación de las fuerzas armadas en asuntos de seguridad pública y sobre detención de las presuntas víctimas, sobre el marco legal que regula la competencia de los militares para arrestar o detener a personas civiles, una descripción detallada de los hechos desde la detención de los señores *Montiel Flores y Cabrera García* hasta el momento de su puesta a disposición ante juez o autoridad competente, explicando, el exceso de tiempo en términos de razonabilidad, información acerca de los volantes que se encontraban distribuyendo las presuntas víctimas y las actividades que desarrollaban antes de su detención, que armas se les encontró al momento de su detención –tipo, cantidad de armas y como las autoridades determinaron la responsabilidad de las presuntas víctimas al portar las mismas-, información acerca de la clasificación de las

¹¹⁹ Deberes y obligaciones contenidos en la Convención Americana en sus artículos 1.1, 2.5.1, 5.2, 8.1, 8.2.g, 8.3, 25.

armas en cuanto a su peligrosidad en la legislación mexicana, información acerca de la validez e idoneidad de la prueba de rodizonato de sodio para probar la utilización de armas de fuego así como toda la información que versaba en las contradicciones derivadas de esta prueba en el caso a estudiar, información de la integridad física y psicológica de las presuntas víctimas – y las diferencias entre los dictámenes presentados- y cuáles fueron los elementos considerados suficientes para las autoridades mexicanas concluyeran la existencia de actos de tortura contra los señores *Montiel Flores y Cabrera García*.

Por su parte el Estado mexicano, solicitó a la CIDH se declarase incompetente debido a que la *totalidad de los méritos del caso fueron analizados judicialmente en instancias en las que se determinó la inexistencia de tortura y en un juicio apegado al respeto de las garantías individuales, en el cual se acreditó la responsabilidad penal de las presuntas víctimas, solicitando a su vez que la Corte se pronunciara sobre los criterios, fundamentos jurídicos y condiciones en las que los tribunales nacionales ejercieron su control de convencionalidad*.

En este mismo orden de ideas, en la sentencia pronunciada, la Corte dispuso que:

a) Era necesario que los hechos fueran debidamente investigados, se iniciara un proceso contra los presuntos responsables de los atentados a la integridad personal, derivados de los abusos cometidos por las fuerzas militares, y el impacto que tienen estos en los procesos judiciales al utilizar el fuero militar en la investigación y juzgamiento de violaciones de DDHH;

b) El Estado debía conducir de manera eficaz la investigación, en particular de los alegados actos de tortura en contra de los señores Cabrera y Montiel; y que era importante utilizar los estándares establecidos en el Protocolo de Estambul para darle fortaleza, eficacia e idoneidad a la investigación;

c) El Estado debía llevar a cabo las acciones penales, disciplinarias o administrativas correspondientes, a fin de demostrar dentro de la investigación las irregularidades procesales e investigativas de los hechos estudiados;

d) La obligación del Estado de publicar la sentencia en un plazo de seis meses; otorgar en un plazo razonable de dos meses a cada una de las víctimas, la

suma fijada por concepto de tratamiento médico y psicológico, así como medicamentos y gastos conexos;

e) Adoptar en un plazo razonable, las reformas legislativas para que el artículo 57 del Código de Justicia Militar, fuera compatible con los estándares internacionales en la materia y con la Convención Americana sobre DDHH, asimismo se adoptarán las reformas pertinentes para permitir que las personas afectadas por la intervención militar, cuenten con un recurso efectivo para impugnar su competencia, toda vez que la Corte aprobó que los señores Cabrera y Montiel no contaron con un recurso adecuado y efectivo a través del cual fuera posible impugnar la intervención de la jurisdicción militar en el proceso seguido por aquellos contra los actos de tortura de la que fueron objeto, por lo que como se estableció en los casos *Fernández Ortega y otros vs México* y *Rosendo Cantú y otra vs. México*, se ordenaba a México que adoptará las reformas para que las personas afectadas por la intervención del fuero militar cuenten con un recurso efectivo para impugnar su competencia.¹²⁰

Sin embargo y pese a los esfuerzos por parte del Estado mexicano relacionados con la reforma al multicitado artículo, la Corte reiteró que fueron insuficientes los esfuerzos, en virtud de que, no cumplió plenamente con los estándares indicados en la sentencia, puesto que la reforma sólo estableció que la jurisdicción militar no sería competente tratándose únicamente de la desaparición forzada de personas, la tortura o la violación sexual cometida por militares;

f) El Estado mexicano debía adoptar las medidas complementarias para fortalecer el funcionamiento y utilidad del Registro de Detenciones, debido a que durante este procedimiento, se dejó en claro que la limitación en su alcance y acceso

¹²⁰ Respecto a este punto la SCJN mediante un Acuerdo del Pleno de fecha 14 de julio de 2011 determinó que: el artículo 57 del Código de Justicia Militar fracción II, del Código de Justicia Militar, es incompatible con lo dispuesto en el artículo 13 de la Constitución Federal a la luz de los artículos 2° y 8.1 de la Convención Americana, porque al establecer cuáles son los delitos contra la disciplina militar no garantiza a los civiles o sus familiares que sean víctimas de violaciones a los derechos humanos que tengan la posibilidad de someterse a la jurisdicción de un juez o tribunal ordinario. Consecuentemente, como el párrafo segundo del artículo 1° de la Constitución Federal dispone que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de acuerdo con lo que ella establece y de conformidad con los tratados internacionales de la materia y favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, deberá considerarse que el fuero militar no podrá operar bajo ninguna circunstancia frente a situaciones que vulneren derechos humanos de civiles.

a familiares o personas cercanas a detenidos, era nulo por el carácter de información reservada, por lo que la Corte recomendó se tomaran en cuenta las siguientes medidas para fortalecer el funcionamiento y la utilidad de este sistema:

- 1) actualización permanente de dicho sistema,
- 2) interconexión con otras bases de datos existentes para generar una red que permitiera identificar el paradero de las personas detenidas,
- 3) garantizar el respeto al acceso a la información e
- 4) implementar un mecanismo de control para que las autoridades no incumplan con la actualización del sistema;

g) Obligación del Estado mexicano de implementar cursos permanentes de capacitación sobre investigación diligente en casos de tratos crueles, inhumanos o degradantes, fortaleciendo la capacitación en las instituciones de gobierno y militares sobre principios y normas de protección de DDHH, incluyendo en los mismos las disposiciones previstas en el Protocolo de Estambul a fin de evitar que hechos como los estudiados se repitan;

h) Obligación del Estado mexicano de pagar las cantidades fijadas por la Corte por concepto de indemnización por daño material e inmaterial y el reintegro de gastos y costas;¹²¹

En resumen, la CIDH consideró que el presente caso guardaba relación con jurisprudencia previa¹²² donde, a partir de un documento oficial del Estado, se

¹²¹ La corte estableció como reparación de daño material e inmaterial a favor de los señores Cabrera García y Montiel Flores la cantidad de \$64,832.35 (sesenta y cuatro mil ochocientos treinta y dos pesos 35/100 MN) y por daño inmaterial la cantidad de \$235,754.00 (doscientos treinta y cinco mil setecientos cincuenta y cuatro pesos 00/100 MN) y respecto a los gastos y costas se le otorgó al Centro por la Justicia y el Derecho Internacional la cantidad de US\$20,658.00 (veinte mil seiscientos cincuenta y ocho mil dólares) por concepto de honorarios y US\$17,708.00 (diecisiete mil setecientos ocho dólares) bajo el mismo concepto al Director del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez A.C dos cheques por la cantidad de \$204,009.72 (doscientos cuatro mil nueve pesos 72/100MN) y \$118,372.08 (ciento dieciocho mil trescientos setenta y dos mil pesos 08/100 M.N)

¹²² CIDH. Caso Fernández Ortega y otros vs México

constató que la presencia del Ejército al cumplir labores policiales que ha colocado a la población en una situación de vulnerabilidad.

Al respecto, consideró que, la presencia militar en actividades de seguridad pública, implica la introducción de un riesgo para los derechos humanos. De la misma forma, organismos internacionales han analizado las implicaciones de permitir que cuerpos militares realicen funciones de policía judicial, como el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas y el Relator Especial sobre la Independencia de Magistrados y Abogados, quienes manifestaron su preocupación por el hecho de que miembros de las fuerzas armadas ejerzan funciones de investigación, arresto, detención e interrogatorio de civiles, señalado que *las funciones de la policía judicial deberían estar exclusivamente a cargo de una entidad civil*. De esta forma se respetaría la independencia de las investigaciones y se mejoraría mucho el acceso a la justicia por parte de las víctimas y testigos de violaciones de DDHH, cuyas denuncias suelen ser investigadas por las mismas instituciones a las que acusan de perpetrar las mismas.

La Corte señaló también que si bien el Estado tiene el derecho y la obligación de garantizar su seguridad y mantener el orden público, su poder no es ilimitado, pues tiene el deber, en todo momento, de aplicar los procedimientos pertinentes, conforme a Derecho y respetando los derechos fundamentales a todo individuo que se encuentre bajo su jurisdicción.

Así, es como la Corte enfatiza el extremo cuidado que los Estados deben observar al utilizar las Fuerzas Armadas como elemento de control de la protesta social, disturbios o violencia interna, situaciones excepcionales y criminalidad común.

De la misma forma, la Corte enfatiza que los Estados deben limitar al máximo el uso de las Fuerzas Armadas para el control de la criminalidad común o violencia interna, puesto que el entrenamiento que reciben, está dirigido a derrotar un objetivo legítimo, y no a la protección y control de civiles; entrenamiento que es propio de los entes policiales. El deslinde de las funciones militares y de policía debe guiar el estricto cumplimiento del deber de prevención y protección de los derechos en riesgo a cargo de las autoridades internas.

La Corte consideró que la posibilidad de otorgar a las Fuerzas Armadas funciones dirigidas a la restricción de la libertad personal de civiles, además de atender a los requisitos de estricta proporcionalidad en la restricción de un derecho, debe responder, a su vez, a criterios estrictos de excepcionalidad y debida diligencia en la salvaguarda de las garantías convencionales, teniendo en cuenta, como ha sido señalado, que el régimen propio de las fuerzas militares al cual difícilmente pueden sustraerse sus miembros, no se concilia con las funciones propias de las autoridades civiles.

II.2.2 México: Caso Alvarado Espinoza y otros (Sentencia de 28 de noviembre 2018)

Los hechos del presente caso tuvieron lugar en el Ejido Benito Juárez, perteneciente al municipio de Buenaventura, localizado en la zona noroeste del Estado de Chihuahua, y se relacionan con la responsabilidad del Estado mexicano con motivo de la desaparición forzada de Nitza Paola Alvarado Espinoza,¹²³ José Ángel Alvarado¹²⁴ y Rocío Irene Alvarado Reyes,¹²⁵ por parte de agentes estatales en el Ejido Benito Juárez, Estado de Chihuahua, México, asimismo, de los factores de impunidad derivados en la falta de esclarecimiento de los hechos y sanción a los responsables; con posterioridad a la desaparición de estas personas, sus familiares fueron víctimas de actos de hostigamiento por lo que se vieron en la necesidad de desplazarse de su lugar de origen.¹²⁶

¹²³ Quien al momento de su detención tenía 31 años de edad y presentaba incapacidad permanente consistente en una hemiplejía generada por un infarto cerebral de acuerdo al dictamen de invalidez emitido por el Instituto Mexicano del Seguro Social por lo que se encontraba pensionada por dicho instituto, según se desprende de la lectura de la sentencia dictada en el caso *Alvarado Espinoza y otros vs. México*.

¹²⁴ Primo de Nitza Paola Alvarado Espinoza, en razón de que los padres de ambos, Ascensión Alvarado Fabela y José Ángel Alvarado Fabela, respectivamente, son hermanos entre sí. Al momento de su detención tenía 31 años de edad y trabajaba como supervisor en una empresa de repuestos y estaba casado con Obdulia Espinoza Beltrán y tenía 3 hijos.

¹²⁵ Rocío Irene Alvarado Reyes era sobrina segunda de Nitza Paola y de José Ángel Alvarado en razón de que su padre, Rafael Alvarado Sáenz, era primo de estos dos últimos, el día de los hechos tenía 18 años, una hija menor de edad y trabajaba en una tienda de abarrotes.

¹²⁶ El desplazamiento forzado, sostiene la CIDH en las resoluciones dictadas en los *Casos Valle Jaramillo y otros vs. Colombia Yarce y otras vs. Colombia*, pueden ocurrir cuando una persona es víctima de amenazas u hostigamientos y el Estado no provee las garantías necesarias para que

Debemos tener claro el contexto en el que se desarrollaron los hechos expuestos ante la CIDH y para ello brevemente se expondrá lo siguiente: el Ejido Benito Juárez, forma parte de una de las principales rutas para el traslado de drogas, armas y objetos de contrabando, así como para el tránsito de personas migrantes que buscan ingresar de manera irregular desde México hacia Estados Unidos.

Dentro de la demarcación territorial asignada para el desarrollo de las operaciones militares del Ejército mexicano, el Ejido Benito Juárez se encuentra localizado en la delimitación correspondiente a la XI Región Militar,¹²⁷ la guarnición militar más cercana a este Ejido se sitúa en el municipio de Nuevo Casas Grandes, al noroeste de Buenaventura, en donde radica de manera permanente el 35º Batallón de Infantería del Ejército.

Se observa con claridad que la ubicación geográfica del Ejido Benito Juárez se encuentra inserta en un corredor natural que como se mencionaba en líneas anteriores sirve para el tráfico de drogas, convirtiéndose en un escenario donde se desarrollan actividades ilícitas de distintos cárteles del narcotráfico, rivales entre sí, principalmente las denominadas organizaciones *Carrillo Fuentes y Pacífico*, quienes se disputan el control territorial a través de grupos antagónicos de la delincuencia organizada que operan como brazos armado de los mismos, siendo el Ejido Benito Juárez, un brazo armado de la organización criminal de Carrillo Fuentes.¹²⁸

Dentro del marco temporal en que ocurrieron los hechos hasta la fecha en que la CIDH resolvió (2018), la lucha por el control de estos territorios por parte de las

pueda transitar y residir libremente en el territorio de que se trate, inclusive cuando las amenazas y hostigamientos provienen de actores no estatales y que la falta de una investigación efectiva de hechos violentos puede propiciar o perpetuar un exilio o desplazamiento forzado. En el presente caso que se estudia la Corte reitera el conocimiento concreto sobre la situación de riesgo de los familiares, particularmente a partir de la adopción de medidas provisionales por parte de esta Corte, mediante Resolución de 26 de noviembre de 2010 y siguientes ampliaciones, mediante las cuales solicitó al Estado adoptar las medidas que fueron necesarias para proteger la vida e integridad personal de distintos familiares beneficiarios.

¹²⁷ Región militar que abarca los estados de Coahuila y Chihuahua, estado que al norte se encuentra la 5ª Zona Militar. Cfr. Declaración pericial del GIASF rendida el 19 de abril de 2018, (expediente de prueba, fojas 31146 a 31147 y 31153), sentencia de la CIDH Caso Alvarado Espinoza y otros vs. México.

¹²⁸ Cfr. Sentencia Caso *Alvarado Espinoza y otros vs. México* en la cual hacen mención a la Declaración de José Emilio Serrano Santiago, Director General de Análisis Nacional y Encargado de la Dirección General de Análisis contra la Delincuencia en el CENAPI - PGR rendida el 12 de abril de 2018 ante la AMPF de la FEIDDF - PGR, (expediente de prueba, foja 31197).

organizaciones criminales, desencadenaron episodios de violencia: enfrentamientos armados, homicidios múltiples, agresiones en contra de las autoridades locales, en general, un incremento en las incidencias delictivas todas ellas atribuibles a dichas organizaciones, lo que motivó la realización de operativos militares a gran escala que incluían la zona noroeste de Chihuahua en donde se sitúa el Ejido Benito Juárez.

El 28 de marzo de 2008, dió inicio en México, el *Operativo Conjunto Chihuahua*¹²⁹ como estrategia estatal de seguridad basada en el despliegue de efectivos militares para enfrentar la violencia que se vivía. Su objetivo: combatir la inseguridad, detener los homicidios vinculados a la delincuencia organizada, derivado de la disputa que mantenían por el control de la zona las organizaciones *Carrillo Fuentes y Pacífico*, además de la presencia de algunas células de Los Zetas, especialmente en Ciudad Juárez.¹³⁰

El operativo mencionado, tuvo su sede en la 5a Zona Militar, y fue puesto bajo la coordinación del comandante de dicha jurisdicción castrense; contando en su fase inicial con la participación de 2,500 efectivos federales, de los cuales 2,026 eran elementos militares y 425 agentes federales y ministerios públicos del fuero federal, paulatinamente, la presencia de elementos del Ejército en el marco del *Operativo Conjunto Chihuahua* se incrementó hasta alcanzar en el año 2009 la cifra aproximada de 8,500 soldados y 2,300 agentes federales, tan solo en Ciudad Juárez.

Antes de su cambio de denominación en el año 2010, el *Operativo Conjunto Chihuahua* alcanzó la participación de 10,000 efectivos de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad en dicha región.

El 20 de octubre de 2009, en las inmediaciones del municipio de Buenaventura, Chihuahua, tuvo lugar el secuestro y posterior homicidio del Comandante de la Policía Federal José Alfredo Zilli Peña y dos agentes de su

¹²⁹ El "Operativo Conjunto Chihuahua" implicó el despliegue de 10 Bases de Operación Mixta, de carácter permanente y cuya sede se localizaba en Ciudad Juárez, 46 puestos de control móviles y el refuerzo de la Guarnición Militar en el municipio de Palomas, más el envío de fuerzas especiales e incluía operaciones en las ciudades de Chihuahua, Buenaventura, Janos, Casas Grandes, Nuevo Casas Grandes y Asunción. Estaban integradas, cada una de ellas, "con un agente del Ministerio Público de la Federación, elementos castrenses y vehículos de distintas corporaciones como SEDENA, Procuraduría General de la República (PGR), Policía Federal (PF), Policía Estatal y Policía Municipal. Sentencia CIDH *Caso Alvarado Espinoza y otros vs. México*.

¹³⁰ *Ibidem*

corporación que le acompañaban.¹³¹Tras ello, alrededor de 3000 efectivos de la Policía Federal y el Ejército que formaban parte del personal del *Operativo Conjunto Chihuahua*, fue desplegado en su búsqueda en diversas localidades, tales como Villa Ahumada y el Ejido Benito Juárez.

El *Operativo Conjunto Chihuahua*, en enero de 2010 cambió su denominación a *Operación Coordinada Chihuahua*, a partir del replanteamiento de la estrategia de intervención de las fuerzas federales en el marco de la estrategia integral contra la delincuencia organizada¹³² siendo destacados adicionalmente 1,300 elementos policiales de la Secretaría de Seguridad Pública Federal a Ciudad Juárez.

El 9 de abril de 2010 el mando único de la *Operación Coordinada Chihuahua* fue transferido a la entonces Secretaría de Seguridad Pública Federal, en tanto que los elementos del Ejército mexicano fueron destinados a la frontera con los Estados Unidos de América para desarrollar labores de vigilancia.¹³³

Después de los antecedentes y explicado brevemente el contexto en el que se llevaron a cabo los hechos que, a través de la demanda fueron puestos a consideración de la CIDH, procedemos al análisis de los mismos: aproximadamente entre las 20:00 y 21:00 horas del día 29 de diciembre del año 2009 José Ángel Alvarado Herrera y Nitza Paola Alvarado Espinoza, se encontraban a bordo de una camioneta azul marino, doble cabina, estacionada en las afueras de la casa de Obdulia Espinoza Beltrán, suegra de José Ángel. En ese momento, arribaron al lugar dos camionetas particulares, una de ellas marca Chevrolet, doble cabina, color gris y la otra, marca Hummer, color blanco, de las cuales descendieron entre ocho y diez personas portando armas largas, cascos, gorras, así como uniformes tipo militar,

¹³¹ Esto de acuerdo a las pruebas aportadas ante la CIDH consistentes en la fe Ministerial de Inspección Ocular de Identificación de Cadáveres (de quienes en vida llevaron los nombres de José Alfredo Zilli Peña, Felipe Arizpe Hernández y Armando Vega López) de 31 de octubre de 2009 suscrita por el AMPF adscrito a la Unidad Mixta de Atención al Narcomenudeo de la PGR en Ciudad Juárez, y un oficio sin número de 4 de noviembre de 2009 de la Dirección General de Tráfico y Contrabando de la Policía Federal.

¹³² Op. Cit. Informe emitido por el CENAPI – PGR el 13 de octubre de 2017 ante la CIDH.

¹³³ *Ibídem* y Declaración de José Emilio Serrano Santiago, Director General de Análisis del CENAPI – PGR, rendida el 12 de abril de 2018 ante la AMPF de la FEIDDDF - PGR, remitida como prueba ante la CIDH.

algunos de color arena camuflado y otros de color verde con y botas del mismo color, quienes los portaban tenían un acento de voz distinto al de los habitantes de la zona.

Los sujetos al bajar de las camionetas, se dirigieron en su mayoría hacia el lado donde se encontraba Nitza Paola, mientras otro de ellos se dirigió hacia José Ángel, quien había descendido de la camioneta y se encontraba de pie junto a la cabina. Los elementos procedieron a revisar el vehículo y luego de un intercambio de palabras tomaron a Nitza Paola de los cabellos para obligarla a bajar del mismo y cuando José Ángel intentó defenderla, el sujeto que se encontraba a su lado lo golpeó en la cara con el arma que portaba, tras lo cual subieron a ambos familiares a la parte posterior de la camioneta doble cabina en que los captores arribaron al lugar de los hechos, retirándose con rumbo desconocido.¹³⁴

Ese mismo día, Obdulia Espinoza Beltrán, testigo presencial de los hechos, se trasladó a los domicilios de los padres de su esposo José Ángel y de los padres de Nitza Paola para avisar lo sucedido, María de Jesús Alvarado Espinoza -hermana de Nitza Paola-, su esposo Rigoberto Ambriz y M.P.A.E. –una de las tres hijas de Nitza Paola-, junto con Jaime Alvarado, salieron en su búsqueda y siguieron a un convoy de dos camionetas que llevaban las luces apagadas sin poder darles alcance por temor a sufrir alguna agresión, posteriormente cerca de las 9:30 de la noche Jorge Loya, Manuel Reyes Lira y Patricia Reyes Rueda –amigos y familiares de las víctimas- acudieron ante el Comandante de Seguridad y Vialidad Pública del Ejido Benito Juárez, para hacer de su conocimiento los hechos, para lo cual elementos de dicha corporación salieron a buscar a las presuntas víctimas sin lograr su localización. Por su parte familiares de Nitza Paola y José Ángel llegaron al lugar de los hechos y vieron que la camioneta de la cual habían sido sustraídos sus familiares

¹³⁴ En su declaración jurada rendida para la Corte, la señora Beltrán expuso: “Cuando estábamos adentro...fue cuando vimos que llegan las trocas (camionetas), bueno oímos y en eso nos asomamos mi hija... (J.A.E) y yo, vemos que están dos o tres vehículos y me dice la niña: “¡son soldados mamá y se quieren llevar a mi papá!... y me fijo que sí, que eran soldados, mi esposo estaba debajo de la troca de Paola, a un lado afuera de la cabina, él estaba parado, entonces llega uno de los soldados, se para uno cerca de José Ángel Alvarado Herrera y los demás están hacia con Nitza Paola que seguía en el lado del volante. Eran alrededor de ocho o diez militares...Recuerdo que llevaban uniformes verdes y cafés y que ahí no llevaban pasamontañas...”

se encontraba sin llaves, con sangre en el piso junto a una de las llantas, iniciando por su cuenta la búsqueda, sin tener éxito.

Una hora después de la detención de Nitza Paola y José Ángel Alvarado – aproximadamente a las 9:00 o 10:00 de la noche-, Rocío Irene Alvarado Reyes se encontraba descansando en compañía de sus dos hermanos A.A.R. y A.R.A.R., entonces de 13 y 11 años de edad, respectivamente; de su hija A.M.U.A, de 2 años de edad, y de su madre Patricia Reyes Rueda en su domicilio en el Ejido Benito Juárez, cuando escuchó que unas personas arribaron a su domicilio, por tal motivo se asomaron por la puerta de la cocina, observaron que se trataba de unas personas uniformadas de militares, quienes se acercaron a su domicilio y golpeando la puerta, gritaban que esta les fuera abierta o de lo contrario *la iban a tirar*. Ante esta exigencia, Rosa Irene y su madre abrieron la puerta y uno de los sujetos uniformados empujó a la Señora Reyes Rueda ingresando al domicilio 8 o 9 personas encapuchadas, con armas largas y lámparas, revisaron toda la casa, causando diversos destrozos, deteniendo a Rocío Irene Alvarado, indicándole que se pusiera tenis, mientras que a Patricia Reyes y a los tres menores de edad les ordenaron que se encerraran en el baño.

Rocío Irene salió de su domicilio junto con sus captores a bordo de una camioneta pick up doble cabina oscura sin focos.¹³⁵ A la fecha en que se dictó la resolución, el paradero de esta persona es desconocido.

Una vez ocurridas las desapariciones de las tres víctimas, sus familiares promovieron diversas denuncias y emprendieron actividades de búsqueda para ubicar su paradero en los municipios de Villa Ahumada y Nuevo Casas Grandes, Chihuahua, específicamente en el 35º Batallón de Infantería y la entonces Agencia Federal de Investigación (AFI). En la sede del 35º Batallón, un soldado les manifestó que allí no se encontraban las personas detenidas y que en caso de que tuviese alguna información con relación a ellos, les sería proporcionada. Posteriormente, se trasladaron a las instalaciones de la AFI, en donde el personal les indicó que los tres

¹³⁵ Cfr. Declaración de Patricia Reyes Rueda (rendida el 16 de enero de 2013 ante la 11ªAMPF – PGR), expediente de prueba, foja 27887 y declaración rendida por A.A.R. el 19 de abril de 2018, expediente de prueba, foja 30865).

desaparecidos no se encontraban allí y que en caso de que se tratase de soldados quienes los hubiesen detenido, serían puestos a disposición ante las autoridades dentro de un plazo de 72 horas.

El 31 de diciembre de 2009,¹³⁶ María de Jesús Alvarado Espinoza acudió a la Agencia Estatal de Investigación de la PGJE, en Chihuahua percatándose que en el patio de dichas instalaciones se encontraba la camioneta de la cual fueron sustraídos sus familiares, preguntándole al personal la razón por la cual el vehículo se encontraba en esa dependencia, informándole que *era de los militares*.

En razón de lo anterior, se entrevistó con el Agente de la Policía Ministerial adscrito a la PGJE – Chihuahua, Horasio Flores Martínez, quien negó que las tres personas desaparecidas hubieran estado detenidas en dicha corporación.¹³⁷

Entre los días 31 de diciembre de 2009 y 6 de enero de 2010, los familiares presentaron diversas denuncias: por privación ilegal de la libertad, una queja ante la CNDH en Ciudad Juárez, Chihuahua, en contra de la SEDENA por la desaparición de sus familiares, denuncia ante el Programa para la Atención de Quejas y Denuncias sobre el Operativo Conjunto Juárez en Ciudad Juárez, señalando como responsable por la desaparición de sus familiares, al Coronel Élfego José Luján Ruiz, Comandante del 35º Batallón de Infantería del Ejército; denuncia por las

¹³⁶ El 14 de enero de 2010 María de Jesús Alvarado Espinoza declaró ante la CNDH y manifestó que: cuando acudió el 31 de diciembre de 2009 a promover su denuncia ante el Agente Auxiliar del Ministerio Público de Buenaventura adscrito a la PGJE – Chihuahua por la desaparición de sus familiares, el titular de dicha dependencia, Aarón Enríquez Duarte le manifestó tener conocimiento de que estos se encontraban en el 35º Batallón de Infantería, pero le pidió que guardara discreción al respecto, y que enviaría un oficio para solicitar información a dicha unidad militar.

¹³⁷ En su declaración ante la CNDH declaró que: cuando acudió el 6 de enero de 2010 ante el AMPF en Ciudad Juárez para presentar su denuncia por la desaparición de sus familiares, escuchó una conversación entre el titular de dicha dependencia, Jesús Durazo Hoyos, y su secretaria, en donde ésta afirmaba que las tres personas desaparecidas se encontraban detenidas en las instalaciones de la guarnición y la camioneta de la cual fueron sustraídos se hallaba resguardada en la Agencia Estatal de Investigaciones en Nuevo Casas Grandes, dependiente de la PGJE - Chihuahua. En este contexto, afirmó que una vez que dichos funcionarios se percataron de que se encontraba escuchando su conversación, cerraron la puerta del lugar. Por su parte, el 10 de junio de 2010 el titular Jesús Durazo Hoyos declaró ante la FEVIMTRA - PGR que cuando tomó la comparecencia de María de Jesús Alvarado Espinoza y Patricia Reyes Rueda no recibió comentario alguno de sus secretarias o secretarios con relación a las tres personas desaparecidas ni manifestaron que tuvieran conocimiento de su paradero. También negó haber hecho algún comentario sobre la camioneta de la cual fue sustraída Nitzia Paola Alvarado el día de su detención o haber recibido de dicho personal cualquier comentario al respecto. Cfr. Declaración de Jesús Durazo Hoyos rendida el 10 de junio de 2010 ante la FEVIMTRA – PGR (expediente de prueba, foja 28041 Caso *Alvarado Espinoza y otros vs. México*).

desapariciones ante el AMPF en Ciudad Juárez, Jesús Durazo Hoyos; una demanda de amparo indirecto ante el Juez de Distrito de Amparo en Materia Penal en Ciudad Juárez, Chihuahua,¹³⁸ por las detenciones ilegales y en contra de diversas autoridades.¹³⁹

¹³⁸ Del texto de la sentencia que se analiza, la demanda mencionada fue radicada ante el Juzgado Sexto de Distrito de Amparo en Materia Penal en Ciudad Juárez bajo el número de expediente 09/2010-I, mediante la cual el Juez Federal ordenó a las autoridades responsables que en el término de 24 horas remitieran las constancias que acreditaran la flagrancia o urgencia de la detención de Nitza Paola y José Ángel Alvarado o de lo contrario ordenaran su libertad inmediata. El 7 de enero de 2010 dicho juzgador federal requirió la presentación de Nitza Paola y José Ángel Alvarado o información sobre su ubicación a efecto de que ratificaran la petición, al no ser esto posible, el 6 de mayo de 2010 se ordenó suspender el procedimiento. El 17 de mayo de 2011 el juez de conocimiento resolvió que dado que había transcurrido un año desde la suspensión de dicho procedimiento y la imposibilidad de localizar a ambos quejosos, se tuvo por no presentada la demanda de amparo

¹³⁹ Como se desprende del texto de la resolución que se analiza, después de diversas indagatorias tanto en la PGJE, en la Dirección General de Atención de la Subprocuraduría en Derechos Humanos y en la Unidad Especializada de Búsqueda de Personas Desaparecidas, la Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo declinó su competencia para conocer de la Averiguación Previa 467/2012 en favor de la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad, ya que consideró que esta última contaba con los recursos humanos especializados para conocer del delito de desaparición forzada de personas. Dicha declinatoria fue aprobada el 18 de julio de 2013. El 31 de marzo de 2014 se inició la Causa Penal 22/2014-III ante el Juez Séptimo de Distrito en Materia Penal de Ciudad Juárez, Chihuahua, autoridad judicial de primera instancia del fuero penal federal en conocimiento, la cual negó la orden de aprehensión en contra del Coronel Élfego Luján Ruiz, Comandante del 35 Batallón, al considerar que no se acreditó el tercero de los elementos del cuerpo del delito, esto es, que dicho mando militar hubiera propiciado o mantenido dolosamente el ocultamiento de los tres desaparecidos, dado que, en concepto de dicho juez, no se demostró que elementos del Ejército Mexicano hubiesen realizado las detenciones por orden del Coronel Luján ni que este Comandante tuviera conocimiento del paradero de las víctimas. Al momento de ser notificado de la negativa de la orden de aprehensión solicitada, presentó recurso de apelación contra la sentencia antes referida, el cual fue sustanciado el 3 de abril de 2014 bajo el Toca Penal 94/2014 ante el Cuarto Tribunal Unitario del Decimoséptimo Circuito en Chihuahua, el cual con fecha 27 de junio de 2014 confirmó la negativa de orden de aprehensión impugnada, ya que consideró que, el juez de distrito de primera instancia sí valoró correctamente la totalidad de las pruebas presentadas al dictar su resolución y que, con base en dicha valoración, había determinado que no eran suficientes para acreditar uno de los elementos del cuerpo del delito. Después de diversos recursos interpuestos por la representante Luz Estela Castro, el 9 de junio de 2016, el Tribunal Colegiado del Decimoséptimo Circuito en Chihuahua, autoridad judicial de segunda instancia de amparo en materia penal en conocimiento, revocó la sentencia de amparo emitida el 31 de diciembre de 2014, al considerar que no fueron analizadas la totalidad de las pruebas aportadas por la fiscalía y ordenó al 4ºTU/17ºC – Chihuahua que hiciera una nueva valoración y emitiera una nueva sentencia. En consecuencia, el 7 de octubre de 2016 la magistrada del 4ºTU/17ºC – Chihuahua emitió una nueva resolución dando cumplimiento a lo ordenado y confirmó la resolución de 31 de marzo de 2014 dictada por el Juez Séptimo de Distrito en el Estado de Chihuahua, negando la orden de aprehensión en contra de Élfego Luján Ruiz por el delito de desaparición forzada de persona. Al no ser impugnada dicha resolución de cumplimiento, quedó firme el 7 de noviembre de 2016

Con motivo de la queja interpuesta por Jaime Alvarado Herrera el 4 de enero de 2010, ante la CNDH,¹⁴⁰ el 9 de enero de 2010 los familiares se trasladaron a la sede de la 5ª Zona Militar, en la Ciudad de Chihuahua, reuniéndose con el General Felipe de Jesús Espitia Hernández, Comandante de dicha jurisdicción castrense y responsable del Operativo Conjunto Chihuahua, así como el Mayor Carlos Sergio López Ruvalcaba, adscrito a la Dirección de Derechos Humanos de la SEDENA, y el Coronel Éfego José Luján Ruiz, Comandante del 35º Batallón de Infantería del Ejército; reunión en la cual los elementos castrenses negaron la participación de sus elementos en la desaparición de las tres presuntas víctimas, acusando a María de Jesús Alvarado de dedicarse al robo a casas habitación y a José Ángel Alvarado Herrera al robo de vehículos.¹⁴¹

La CIDH, en el presente caso declaro que: al analizar un supuesto de desaparición forzada se debe tener en cuenta que la privación de la libertad del individuo solo debe ser entendida como el inicio de la configuración de una violación compleja que se prolonga en el tiempo hasta que se conoce la suerte y el paradero de la víctima, y por tanto resulta indistinta la manera que adquiere la privación de la

¹⁴⁰ De acuerdo al texto de la sentencia que se analiza existió un Convenio de cumplimiento de la Recomendación 43/11 firmado entre la SEDENA y Obdulía Espinoza Beltrán, Patricia Reyes Rueda y Ascensión Alvarado Fabela y de la declaración pericial de Carlos Martín Beristáin rendida el 16 de abril de 2018, el 30 de junio de 2011 la CNDH emitió la Recomendación 43/11 dirigida a los titulares de la SEDENA y de la Secretaría de Seguridad Pública Federal (SSPF), así como del Gobernador de Chihuahua, en la que determinó la participación de agentes estatales de la SEDENA y de la Policía Federal en la detención arbitraria y desaparición forzada de las tres víctimas. Para arriba a dichas conclusiones, la CNDH tomó en cuenta: a) el contexto de militarización en Buenaventura, Chihuahua; b) los testimonios de los familiares presentes al momento de los hechos; c) las declaraciones de distintos funcionarios públicos, y la falta de pruebas que acreditaran las acciones realizadas por los agentes estatales el día de los hechos y desvirtuaran los señalamientos de su posible participación en los mismos, y finalmente, d) la falta de acciones para el esclarecimiento de los hechos y la identificación de los responsables, no obstante la existencia de diversas investigaciones en el fuero local, federal y militar. Dicha recomendación sólo fue aceptada por la SEDENA por lo que el 14 de noviembre de 2012, entregó a Obdulía Espinoza Beltrán, Patricia Reyes Rueda y Ascensión Alvarado Fabela (en su carácter de legítimos beneficiarios de los 3 desaparecidos), la cantidad de \$182,003.60 (ciento ochenta y dos mil tres pesos 60/100, moneda nacional) por concepto de apoyo económico, aclarando en el respectivo convenio suscrito con cada uno de los referidos beneficiarios que tal entrega se hacía como acto de buena fe y sin que ello implicara un reconocimiento de responsabilidad en las tres desapariciones.

¹⁴¹ Asimismo la CIDH desestimo lo argumentado por el estado mexicano al observa que este se basó en algunos elementos de presunción a partir de antecedentes personales de alguna de las víctimas y sus familiares con miembros del grupo criminal “La Línea”, los cuales resultan insuficientes y no son consistentes para desvirtuar las otras líneas de investigación –desaparición forzada- Sentencia caso *Alvarado Espinoza y otros vs México*.

libertad a los fines de la caracterización de una desaparición forzada, es decir, cualquier forma de privación de libertad satisface este primer requisito.

Sobre este particular, el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas e Involuntarias de Personas (GTDFI) de la ONU, declaró que *la desaparición forzada puede iniciarse con una detención ilegal o con un arresto o detención inicialmente legal*.¹⁴²

La Corte consideró acreditado que, el 29 de diciembre de 2009 las presuntas víctimas fueron privadas de la libertad en el Ejido Benito Juárez, por un grupo de sujetos que portaban armamento y vestimenta con características militares y viajaban en dos camionetas particulares, quienes perpetraron las detenciones de Nitza Paola y José Ángel Alvarado, para posteriormente trasladarse al domicilio de Rocío Irene Alvarado y privarla de su libertad, por lo que la CIDH consideró satisfecho el primer requisito exigido para el inicio de la configuración de este grave ilícito internacional.

Asimismo, constató que en la época en que ocurrieron los hechos existía en el estado de Chihuahua un contexto de alta presencia militar, con motivo de la implementación del *Operativo Conjunto Chihuahua*, como estrategia de respuesta estatal a la violencia criminal imperante en la zona. En dicho contexto, los efectivos militares desplegados asumían funciones relacionadas con el control del orden público y recurrían, entre otros métodos de investigación, a la detención de pobladores que se sospechaba se encontraban asociados con actividades delictivas y con los homicidios referidos.

La CIDH, señaló que la implementación de las estrategias estatales de combate al crimen organizado basadas en el despliegue de efectivos militares en distintas zonas del territorio mexicano, han sido materia de monitoreo constante, expresiones de alerta y preocupación, por parte de distintos organismos internacionales y mecanismos especiales nacionales e internacionales, que han dado cuenta de graves violaciones a los derechos humanos asociadas a la actuación de

¹⁴² Véase Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, Comentario general sobre la definición de desapariciones forzadas, A/HRC/7/2, 10 de enero de 2008, párr. 7; y CIDH *Caso Blanco Romero y otros Vs. Venezuela*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2005. Serie C No. 138, párr. 105; *Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) vs. Colombia*, párr. 232, y *Caso Munárriz Escobar y otros vs. Perú*, párr. 70

elementos castrenses en el marco de dichas estrategias, entre las cuales se encontraban desapariciones forzadas, detenciones arbitrarias y ejecuciones extrajudiciales, así como la impunidad crónica, como patrones estructurales comunes en los casos en que ha sido comprobada la participación de agentes estatales, constituyendo un fenómeno de especial gravedad.

La CIDH estima que por su naturaleza y complejidad, el crimen organizado en sus distintas formas, constituye por sí mismo, una grave amenaza para la comunidad internacional, toda vez que atenta contra la seguridad, estabilidad y gobernabilidad democrática de los Estados, obstaculizando el desarrollo e impidiendo la vigencia de los derechos humanos de las personas sujetas a su jurisdicción.

En este sentido, la Corte recuerda que en el *Caso Montero Aranguren y otros Vs. Venezuela*, estableció que, si bien los Estados partes de la Convención Americana de Derechos Humanos, podrían desplegar a las fuerzas armadas para desempeñar tareas ajenas a las propiamente relacionadas con conflictos armados, ese empleo debe limitarse al máximo y responder a criterios de estricta excepcionalidad para enfrentar situaciones de criminalidad o violencia interna, dado que el adiestramiento que reciben las fuerzas militares, está dirigido a derrotar al enemigo y no a la protección y control de civiles, tarea que es propia de los entes policiales.¹⁴³

En el caso *Cabrera García y Montiel Flores vs. México*, la Corte estableció que la intervención de fuerzas armadas en actividades de seguridad pública debe atender a criterios de estricta proporcionalidad, excepcionalidad y debida diligencia en la salvaguarda de las garantías convencionales, dado que el régimen propio de las fuerzas militares no se concilia con las funciones propias de las autoridades civiles; asimismo, indicó en la sentencia que nos ocupa que, diversos organismos¹⁴⁴ coinciden en señalar en que la participación de las fuerzas armadas en

¹⁴³ CIDH. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2006, párr. 78.

¹⁴⁴ Entre ellos el Comité de Derechos Humanos, el Comité contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, Relatores Especiales sobre la Tortura y sobre las Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias, la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

tareas de seguridad pública, puede resultar contrario a determinados principios del Estado de Derecho como lo es, la separación de poderes, independencia y autonomía de los tribunales judiciales y la subordinación a las autoridades civiles. Por tanto, concuerdan en la necesidad de implementar mecanismos de rendición de cuentas a través de cuerpos independientes de todas las fuerzas de seguridad relacionadas con operativos y tareas de orden público.¹⁴⁵

En vista de lo anterior, la Corte reafirmó que: *el mantenimiento del orden público interno y la seguridad ciudadana deben estar primariamente reservados a los cuerpos policiales civiles*. No obstante, cuando excepcionalmente intervengan en tareas de seguridad, la participación de las fuerzas armadas debe ser:

a) Extraordinaria, de manera que toda intervención se encuentre justificada y resulte excepcional, temporal y restringida a lo estrictamente necesario en las circunstancias del caso¹⁴⁶;

b) Subordinada y complementaria, a las labores de las corporaciones civiles, sin que sus labores puedan extenderse a las facultades propias de las instituciones de procuración de justicia o policía judicial o ministerial;¹⁴⁷

c) Regulada, mediante mecanismos legales y protocolos sobre el uso de la fuerza, bajo los principios de excepcionalidad, proporcionalidad y absoluta necesidad¹⁴⁸ y de acuerdo con la respectiva capacitación en la materia,¹⁴⁹ y

¹⁴⁵ La CIDH al respecto, reitera que la jurisdicción militar ha sido establecida por diversas legislaciones con el fin de mantener el orden y la disciplina dentro de las fuerzas armadas, y que en caso de violaciones a los derechos humanos la jurisdicción militar no es el fuero competente para la investigación, en su caso, juzgar y sancionar a los autores de alegadas violaciones, sino que el procesamiento de los responsables corresponde siempre a la justicia ordinaria.

¹⁴⁶ op. Cit. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) vs. Venezuela*, también véase el *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México*, párrafo. 86.

¹⁴⁷ op. cit. *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México* y *Caso Osorio Rivera y familiares Vs. Perú*, párr. 122.

¹⁴⁸ *Caso Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de octubre de 2012. Serie C No. 251, párr. 80.

¹⁴⁹ ONU. *Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley*. Aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 34/169, de 17 de diciembre de 1979; *Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de las Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Cumplir la Ley*. Adoptados por el 8º Congreso de la ONU. La Habana, Cuba, del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990; Corte IDH: *Caso Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana*, supra, párrs. 81 a 82, 85 y 267, y *Caso J. vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de abril de 2015. Series C No. 275, párr. 330, y CIDH. *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*, supra, párrs. 114 y 117

d) Fiscalizada, por órganos civiles competentes, independientes y técnicamente capaces.

Por lo anterior, la Corte confirma que, la implementación del *Operativo Conjunto Chihuahua*, no contaba con una regulación que previera la excepcionalidad y temporalidad de la actuación de los militares, menos aún con una fiscalización independiente de sus operaciones, como quedó demostrado. Asimismo reconoce que tras la detención de las 3 víctimas los familiares iniciaron diversas denuncias y acciones de búsqueda en donde, la información proporcionada por diversos agentes estatales, los funcionarios negaron que los detenidos se encontraran bajo custodia estatal o en dependencias oficiales y les informaron que no tenían ningún dato sobre su paradero, por tal motivo la CIDH consideró acreditado un elemento más para la existencia de la desaparición forzada, consistente en la negativa de las autoridades de reconocer la detención o revelar la suerte o paradero de las tres víctimas.¹⁵⁰

¹⁵⁰ La Corte en la resolución que se estudia reitera que la obligación de investigar violaciones de derechos humanos se encuentra dentro de las medidas positivas que deben adoptar los Estados para garantizar los derechos reconocidos en la Convención. A la luz de ese deber, una vez que las autoridades estatales tengan conocimiento del hecho, deben iniciar *ex officio* y sin dilación una investigación seria, imparcial y efectiva. En el presente caso existe evidencia de un contexto generalizado de violencia que afectaba a la población de la región, y que derivó de la lucha entre organizaciones criminales y la alta presencia de efectivos del ejército y policía federal (párr. 70). También hay evidencia del incremento en las violaciones de derechos humanos por parte de agentes estatales (párr. 61), coincidente con el incremento de su presencia en la entidad federativa a partir del inicio del “Operativo Conjunto Chihuahua” en marzo de 2008 (párrafos 68 a 75). Se observa que desde el primer reporte sobre la desaparición realizado por los familiares se desprende el señalamiento de que la misma habría sido ejecutada por un grupo con características militares (párrafos 87 y 89), y tal afirmación fue reiterada en las distintas denuncias presentadas ante las diversas autoridades en los siguientes días (párrafos 121, 123 y 134). La primera autoridad en tener conocimiento de los hechos fue el Comandante de la Policía Seccional en el poblado Benito Juárez, Mario Castro García, quien la misma noche del 29 y la madrugada del 30 de diciembre de 2009 –en compañía de elementos de su corporación- (párrafos 87 y 88) y, posteriormente, el Agente Ministerial de la Agencia Estatal de Investigación en Nuevo Casas Grandes, Oscar Arias Campo, iniciaron labores de búsqueda, concretamente, *un operativo que consistía en revisión de vehículos*. Que las diligencias llevadas a cabo por el agente ministerial Arias Ocampo, si bien las realizó el mismo día en que tuvo conocimiento de los hechos, no implicaron una respuesta inmediata y oficiosa tendiente a la localización de las víctimas o la determinación de los responsables. Que las autoridades que conocieron de primera mano incurrieron en diversas omisiones, inter alia: *falta de aseguramiento de las escenas del crimen y recolección de evidencia adicional en las inmediaciones de la zona de fogata o de la camioneta y su interior* (párr. 219); *no consta que se haya asegurado el domicilio de Rocío Irene de dónde la sustrajeron, ni recolectado evidencia en sus inmediaciones, y falta de identificación de los posibles testigos de los hechos*; dichas deficiencias incidieron directamente en el desarrollo y resultado de las investigaciones, ya que sobre ese primer momento no se cuenta con un expediente con hallazgos de huellas, restos o indicios que pudieran llevar a los perpetradores. No existe constancia de alguna labor de búsqueda en instalaciones militares a pesar de que, desde el primer

Finalmente, la Corte concluye que el Estado mexicano es internacionalmente responsable por la desaparición forzada de Nitza Paola Alvarado Espinoza, José Ángel Alvarado Herrera y Rocío Irene Alvarado Reyes, en violación de los derechos al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad y libertad personal establecidos, respectivamente, de conformidad con los artículos 3, 4.1, 5.1, 5.2 y 7 de la Convención Americana, en relación con lo dispuesto en el artículo 1.1 de la misma, así como del artículo I. a) de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.

II.2.3 Guatemala: Caso Coc Max y otros (Masacre de Xamán) (Sentencia de 22 de agosto de 2018)

Este caso sometido al estudio de la CIDH, se refiere a la ejecución de una *masacre* por miembros de las Fuerzas Armadas de la República de Guatemala, el día 05 de octubre de 1995, en contra de once personas, incluyendo una niña y dos niños, que formaban parte de la población indígena *q'eqchi, mam, q'anjob'al, ixil y k'iche*, que ocupaban la finca Xamán tras haber estado refugiada en México.¹⁵¹

momento, las declaraciones de los familiares indicaban la probable participación de miembros de dicha corporación, considerando que el Estado mexicano no actuó con debida diligencia dentro de las primeras horas y días luego de las denuncias de desaparición, dejando perder horas valiosas para efectos de este tipo de casos. Asimismo la Corte observó que desde el 15 de enero de 2010 hasta el 29 de diciembre de 2011 el caso fue investigado por autoridades militares (párrs. 110 a 116), es decir, por espacio de un año y once meses el desarrollo de las indagatorias estuvo a cargo de la jurisdicción militar. Que durante poco más de tres años posteriores a la fecha de las alegadas desapariciones, una parte importante de la actividad de las autoridades encargadas de las investigaciones - Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua, la Delegación de la PGR en el Estado de Chihuahua y la Procuraduría General de Justicia Militar -se centró en determinar si eran o no competentes para realizarlas. Durante dicho periodo subsistieron investigaciones llevadas a cabo por dos o más autoridades de forma simultánea, y esta Corte no advierte ningún tipo de coordinación entre las mismas. En suma, las relatadas deficiencias en la investigación sostiene la Corte: constituyen una violación al deber del Estado de realizar una investigación seria, imparcial y efectiva, además de exhaustiva, y que ha abonado a que en la actualidad no hayan sido localizadas las víctimas, ni se haya determinado la responsabilidad de los perpetradores de la desaparición forzada.

¹⁵¹ La Comisión para el Esclarecimiento Histórico de las Violaciones a Derechos Humanos de la CIDH en su Informe "*Guatemala, Memoria del Silencio*" de fecha 25 de febrero de 1999 indica que las masacres y devastaciones de aldeas ocurridos entre 1981 y 1983, en Guatemala, desencadenó la huida masiva de comunidades mayas y un importante número de familias buscaron su seguridad en México. Cerca de la tercera parte se ubicó en campamentos y contaron con el reconocimiento del estatus de "refugiados" por parte de la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas (ACNUR). El 13 de enero de 1993, cerca de 8 mil personas expresaron su interés de regresar a Guatemala por lo que la ACNUR, la Comisión Mexicana de Ayuda a los Refugiados y la Comisión Nacional de

En los hechos suscitados en esta población indígena, veintinueve personas resultaron heridas, de las cuales tres murieron posteriormente. Aunque, en este caso catorce personas fueron condenadas, las víctimas alegan la falta de investigación independiente e imparcial, en un plazo razonable y no lograr sancionar a todos los responsables. Por su parte, la Comisión determinó que los hechos afectaron a cincuenta y nueve familiares de las personas fallecidas y heridas, y que constituyeron una expresión de *discriminación racial ejercida contra el pueblo maya durante el conflicto armado interno en Guatemala*.¹⁵²

En el año de 1994, se formó en el municipio de Chisnec, del Departamento de Alta Verapaz, Guatemala, específicamente en la finca Xamán, la comunidad denominada *Aurora 8 de octubre*; que estaba integrada por unas noventa familias aproximadamente que, anteriormente se habían refugiado en México y otras cincuenta que ya habían vivido en ese lugar; a su regreso el gobierno de Guatemala se encontraba obligado a prestarles una especial protección y prevenir cualquier situación que provocará su re-victimización. Cerca de un año después, se produjo un acontecimiento que trajo como consecuencia que varias personas resultaran heridas y otras tantas fallecieron. A continuación se expondrá un breve resumen de los hechos acontecidos:

Atención de Repatriados, Refugiados y Desplazados (CEAR) supervisaron el traslado y reasentamiento aceptando el gobierno de Guatemala la propuesta de expertos de Naciones Unidas sobre Situación de DDHH en Guatemala de alejar de la zona de reasentamiento un destacamento militar.

¹⁵² En la sentencia que se analiza la Corte manifiesta que el Estado de Guatemala vivió un conflicto armado interno entre los años 1962 y 1996 que provocó grandes costos humanos, institucionales, materiales y morales. En 1990 se inició un proceso de paz que culminó en 1996, cuando el gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), firman un Acuerdo de Paz Firme y Duradera, con el fin de acabar con el conflicto armado existente. Este acuerdo otorga validez a los 12 acuerdos celebrados en negociaciones previas, entre los que se encuentra uno que manifiesta “el establecimiento de la Comisión para el esclarecimiento Histórico de las violaciones a los derechos humanos y los hechos de violencia en Guatemala. Del análisis de casos anteriores la Corte advirtió que Guatemala aplicó la denominada “Doctrina de Seguridad Nacional” en la que ocupaban el término “enemigo interno”, que inicialmente incluía a las organizaciones guerrilleras, identificando al ejército guatemalteco a los miembros del pueblo indígena maya dentro de esta categoría, por considerar que estos constituían la base social de las guerrillas. La CIDH ha constatado que el pueblo maya fue el grupo étnico más afectado por la violación de DDHH durante el conflicto armado interno, sufriendo desplazamiento forzado y la destrucción de sus viviendas, comunidades, cosechas, ganado; la violencia hacia este pueblo indígena maya se evidenció en múltiples actos, inclusive masacres (véase *Caso Masacres de Río Negro vs. Guatemala*).

El día 03 de octubre de 1995, una patrulla militar integrada por lo menos de veintiséis soldados –incluido un menor de edad- salió del destacamento de Rubelsanto.

En la mañana del 05 de octubre, algunos pobladores de la comunidad advirtieron la presencia de los militares, formándose un grupo de personas –entre ellos mujeres y niños- quienes solicitaron hablar con el oficial al mando y preguntarle el motivo de su presencia en ese lugar. El número de pobladores que rodeaba a los militares aumentaba gradualmente; sobre las 13:30 horas, el subteniente habló con el alcalde auxiliar,¹⁵³ posterior a ello les solicitaron a los integrantes del ejército dejaran sus armas y permanecieran en el lugar hasta que la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (MINUGUA) y ACNUR verificaran la presunta violación de los acuerdos del 08 de octubre de 1992, por lo que los integrantes de la patrulla intentaron salir del lugar, empujando a las personas con sus fusiles.

En el curso de los hechos, la tensión subió entre los ahí presentes hasta el grado que los soldados, dispararon indiscriminadamente hacía Juana Jacinto Felipe, produciendo su muerte de manera instantánea, por lo que las personas comenzaron a correr, mientras los soldados disparaban, por lo que varias personas cayeron bajo el impacto de sus disparos mientras huían.¹⁵⁴

Al día siguiente de los hechos, el Presidente de la República de Guatemala visito la Comunidad e hizo un *reconocimiento público de la responsabilidad institucional en los hechos, ordenando la formación de una comisión de alto nivel*

¹⁵³De acuerdo a la sentencia analizada, los soldados fueron vistos por primera vez a las 10 horas, después se apartaron del camino principal por un área boscosa cerca de las instalaciones de una escuela, que al encontrarse a la hora del recreo, alertaron sobre la presencia de los militares. Los pobladores al escuchar acerca de la presencia de estos en la comunidad se fueron acercando para ver qué es lo que estaba sucediendo. Según la declaración de uno de los testigos, los militares señalaron que se perdieron y luego cambiaron de versión diciendo que querían participar en las actividades de conmemoración del año de existencia de la Comunidad.

¹⁵⁴De las pruebas aportadas a la CIDH, se desprenden las declaraciones de que algunas personas fueron *rematadas* por los soldados cuando estos ya yacían en el suelo y ante las autoridades judiciales que atendieron el caso quedo acreditado que encontraron el cuerpo de un niño a quien los soldados habían disparado, sin encontrar evidencia de que los pobladores portaran armas de fuego ni que los soldados hayan sido agredidos por las personas de la comunidad, resultando 8 personas adultas, dos niños y una niña fueron ejecutados durante este evento mientras que 29 personas resultaron gravemente heridas quienes fueron atendidas en primer momento por médicos del mundo (organización no gubernamental que tenía presencia en dicha comunidad y quien dio aviso de los hechos a MINUGUA).

para que realizaran exhaustivas investigaciones. Además de ello, destituyó al comandante de la 21° zona militar con sede en Cobán, aceptó de igual manera la renuncia del Ministro de la Defensa Nacional, consignando de manera inmediata a proceso penal a los integrantes del ejército ante el Juez Militar de Primera Instancia en Jalapa, quien tras la impugnación realizada por una *querellante adhesiva*, el 31 de enero de 1996, la Quinta Sala de la Corte de Apelaciones con sede en Jalapa, consideró que los delitos cometidos tenían carácter común, por lo que ordenó el traslado del expediente al Juzgado Segundo de Primera Instancia de Cobán, Alta Verapaz, quien después de diversas diligencias y eventos intimidatorios a los familiares de las presuntas víctimas, con fecha 30 y 31 de mayo de 1996, dejó sin efectos la prisión preventiva de ocho integrantes de la patrulla militar.¹⁵⁵

Después de varios recursos, de la renuncia de la *querellante adhesiva* y abogados de su asociación,¹⁵⁶ el 23 de agosto de 1999, el Fiscal Especial nombrado, interpuso recurso de apelación ante la sala Décima Cuarta de Apelaciones, el cual fue declarado procedente, anulando la sentencia de primera instancia y condenó a diez militares por los delitos de *homicidio y lesiones graves*, imponiéndoles una pena de 12 años de prisión, sin embargo, 15 integrantes de la patrulla fueron absueltos.¹⁵⁷

La CIDH, entendió que Guatemala violó la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en perjuicio de las víctimas y familiares de las mismas, debido a que hubo una afectación en el desarrollo de la investigación derivado a que se iniciaron en el fuero militar; las actuaciones no se realizaron dentro de un plazo razonable, pues resultaron excesivos los nueve años para que la justicia

¹⁵⁵ El 14 de octubre de 1996 la sala Duodécima de la Corte de Apelaciones revocó la libertad de siete miembros del ejército, quienes el 07 de noviembre de 1996 fueron privados de su libertad

¹⁵⁶ Rigoberta Menchú Túm, renunció el 06 de enero de 1999, por entender que no se estaban cumpliendo las normas del debido proceso manifestando que “en nombre de la justicia en Guatemala, y para no dar lugar a la impunidad en este país nos retiramos de este Tribunal, y nos retiramos para decirles señores miembros de este Tribunal, que no vamos a deponer nuestra actitud de búsqueda de justicia...no somos nosotros quienes vamos a convalidar un tribunal parcializado”.

¹⁵⁷ Sentencia CIDH dictada en el caso de Masacre Xaman.- tras examinar un recurso extraordinario de casación presentado por el Fiscal Especial, la Cámara Penal de la Corte Suprema de Justicia anuló la sentencia que absolvía a los militares y ordeno su reaprehensión, por lo que el 08 de julio de 2004, catorce de los quince soldados fueron condenados por el delito de ejecución extrajudicial en su calidad de autores materiales, en el grado de consumación en perjuicio de 11 personas fallecidas, por el delito de lesiones graves ocasionadas a 29 sobrevivientes con una pena de 40 años de prisión incommutables. Quedando firme esta resolución con fecha 23 de septiembre de 2005.

guatemalteca sancionara a los responsables y durante el desarrollo del proceso hubo evidentes deficiencias e irregularidades y largos períodos de inactividad, no realizaron algunas diligencias, aceptaron pruebas y recursos contrarias al marco legal, se observó una absoluta falta de adopción de medidas respecto a las amenazas y hostigamientos en contra de diversos actores en el proceso.

La CIDH, consideró que no tenía ningún objeto evaluar los argumentos sobre las acciones u omisiones en el manejo de las pruebas o la efectividad de las medidas tomadas por el Estado de Guatemala, lo que si creyó necesario fue examinar los argumentos de las partes respecto:

a) si la intervención militar en los primeros momentos de la investigación fue, en sí misma, violatoria de derechos convencionales;¹⁵⁸

b) si hubo omisión en cuanto a la indagación de supuestos autores intelectuales y en la cadena de mando;¹⁵⁹

c) la reducción de las condenas y la liberación de los condenados;¹⁶⁰

d) la falta de aprehensión de las 11 personas prófugas¹⁶¹ y;

e) la razonabilidad del tiempo transcurrido.¹⁶²

En el presente caso, la Corte consideró que, el uso de la fuerza por parte de los militares fue efectuada en contravención a los principios de necesidad, finalidad legitimación y proporcionalidad; por ello entendió que la muerte de las ocho personas

¹⁵⁸ La CIDH determinó que la justicia militar no es el fuero competente para investigar violaciones a derechos humanos.

¹⁵⁹ La CIDH sostuvo que en cuanto a la investigación de supuestos autores intelectuales o de la cadena de mando, debe evitarse omisiones en la recaudación de pruebas sobre todo cuando en la investigación surgen diversas hipótesis relevantes sobre los hechos y su autoría (*Caso Kawas Fernández vs. Honduras*. Sentencia de 03 de abril de 2009, párr. 96 y *Caso Pacheco León y otros vs. Honduras*).

¹⁶⁰ Por lo que respecta a este punto la corte manifestó que no tuvo elementos para examinar este aspecto aunado a que los representantes no presentaron argumentos o información que permitiera determinar una afectación en la proporcionalidad o no de la pena así como si la liberación de personas derivan en una afectación a derechos convencionales.

¹⁶¹ En el presente caso la CIDH concluyó que el actuar de Guatemala incumplió con la diligencia debida, apreciando las particulares circunstancias del caso, notando que la falta de aprehensión de las once personas impidió su juzgamiento menoscabando el derecho de las presuntas víctimas a acceder a la justicia.

¹⁶² La CIDH en este caso consideró que no contaba con los elementos ni argumentos suficientes que le permitieran determinar demoras excesivas imputables al Estado, por ende no determinó la vulneración del plazo razonable en las actuaciones.

en la finca Xamán, constituyó la privación arbitraria del derecho a la vida, afectando su derecho a la integridad personal de las veintiséis personas heridas.

Asimismo, la CIDH, determinó que la muerte de los menores de edad, implicó una violación al derecho a la vida en relación con los derechos del niño, dado el incumplimiento del Estado de protegerlos ante las actuaciones de las fuerzas armadas.

Por lo anterior, la Corte determinó que Guatemala vulneró, en perjuicio de las personas directamente afectadas por el uso de la fuerza por parte del personal militar, los artículos 1.1, 4.1, 5.1, 19 de la Convención, por lo que el Estado debía adoptar las medidas necesarias para continuar con la investigación de los hechos, brindar tratamiento psiquiátrico y psicológico a las víctimas, realizar la publicación de la resolución así como un reconocimiento público de su responsabilidad internacional, en relación con los hechos estudiados, debiendo también, establecer un Centro de Salud en la comunidad, pagar las cantidades fijadas para cubrir los daños materiales e inmateriales, gastos y costas¹⁶³, dándole al Estado guatemalteco un año para que informará las medidas adoptadas para el cumplimiento de la sentencia dictada por la Corte.

II.2.4. Perú: Caso Cantoral Benavides (Sentencia de 18 de agosto del 2000)

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos sometió a consideración de la CIDH para decidir si el Estado peruano violó la Convención Americana de Derechos Humanos, así como la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, en perjuicio del señor Luis Alberto Cantoral Benavides, por la privación ilegal de su libertad, seguida de su retención y encarcelamiento arbitrarios, tratos crueles,

¹⁶³ La corte estableció que por cada una de las 8 víctimas fallecidas se destinaria la cantidad de US\$80,000.00 (ochenta mil dólares); respecto a cada una de las 3 víctimas fallecidas siendo niño o niña cuyo derecho a la vida se declaró violado se estipuló la cantidad de US\$90,000.00 (noventa mil dólares); respecto a las 29 víctimas cuyo derecho a la integridad personal se declaró violado, se fijó la cantidad de US\$20,000.00 (veinte mil dólares); respecto de cada una de las personas familiares de las 10 víctimas fallecidas se fijó la cantidad de US\$10,000.00 (diez mil dólares); respecto a cada una de las personas que vieron vulnerados sus derechos a las garantías judiciales y protección judicial se fijó la cantidad de US\$5,000.00 (cinco mil dólares).

inhumanos y degradantes, violación a sus garantías judiciales y doble enjuiciamiento con base en los mismos hechos¹⁶⁴.

Quedando probados ante la Corte los siguientes hechos: El día 06 de febrero de 1996, Luis Alberto Cantoral Benavides fue detenido, sin orden expedida por autoridad judicial competente, por agentes de la Dirección Nacional Contra el Terrorismo (DINCOTE), en su domicilio ubicado en la ciudad de Lima, Perú.¹⁶⁵

Durante su detención en la sede de la DICONTE, Luis Alberto Cantoral Benavides, fue presentado públicamente con un traje a rayas, acusado por terrorismo así como ser miembro de *Sendero Luminoso*,¹⁶⁶ obligándolo a firmar un documento en el que se declaraba como autor del delito de traición a la patria.¹⁶⁷ Fue procesado en el fuero militar, sin contar con asistencia legal particular, puesto que le fue nombrado un defensor de oficio, el cual no estuvo presente al momento de rendir su declaración.

Posteriormente, lo trasladaron a la Carceleta del Palacio de Justicia de Lima, donde permaneció en condiciones insalubres y fuertemente golpeado, sin recibir atención médica. Fue juzgado ante una corte militar, procedimiento en el cual fue absuelto en primera instancia –resolución de fecha 5 de mayo de 1993 dictada por el

¹⁶⁴ Fue condenado a 25 años de prisión por el delito de traición a la patria, mediante una detención arbitraria donde allanaron su casa para ejecutarla. En una de las declaraciones que rinde, manifiesta que los policías buscaban a su hermano mayor José Antonio Cantoral Benavides y al no encontrarlo se lo llevaron a él, estando incomunicado por 8-9 días en las instalaciones del DINCOTE junto con otras personas que al igual que él se encontraban amarrados y vendados en un cuarto grande. A los 15 días de su detención le fue nombrado un defensor de oficio con el cual nunca tuvo una entrevista. Durante los interrogatorios de los policías era golpeado y torturado corporal y psicológicamente

¹⁶⁵ Al momento de efectuarse la detención del caso Cantoral Benavides, se encontraba vigente en el Departamento de Lima y en la Provincia Constitucional del Callao, un estado de emergencia y suspensión de garantías de la Constitución que regía en ese momento en Perú, tales como inviolabilidad de domicilio, libertad de tránsito, libertad de reunión, detenciones flagrantes.

¹⁶⁶ En la década de los 80's el Estado Peruano reprimió a grupos terroristas como Sendero Luminoso, Movimiento Revolucionario Tupac Amaru, mediante desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales, a mediados de los 90's el patrón estatal pasó a torturas al mismo tiempo que se daba la aplicación de normas antiterroristas dándose muchos casos que las personas detenidas y procesadas por estas normas eran inocentes, iniciándose investigaciones a miembros militares. A raíz de estos sucesos se aprobó la Ley de Amnistía de 1995 en favor de todos los integrantes de las fuerzas de seguridad y civiles que fueran objeto de denuncias, investigaciones, procedimientos o condenas, por hechos derivados de la lucha contra el terrorismo.

¹⁶⁷ Para que firmará su declaración como culpable fue vendado, esposado con las manos en la espalda, obligado a permanecer de pie, golpeado en varias partes del cuerpo y junto a su hermano Luis Fernando Cantoral Benavides y otro detenido era llevado a orillas del mar, donde sufrió tortura física y psicológica, recluyéndolo junto con animales durante su permanencia en la sección veterinaria de la Marina, en la base militar Las Palmas.

Consejo Supremo de Justicia Militar- sin serle notificada dicha resolución, por lo que posteriormente fue trasladado al penal Cristo Rey en Cachiche, donde fue igualmente maltratado, produciéndole profundas heridas, ya que los encargados de ese penal lo golpeaban con una vara, le aplicaban electricidad en la cintura y lo arrojaban al suelo donde había agua y kerosene, quedando ensangrentado e inmovilizado que, en diversas ocasiones se tuvo que arrastrar hasta su celda, sin recibir atención médica.

Durante el proceso seguido en su contra en el fuero civil con las pruebas sustentadas en un croquis y unos planos referentes a la colocación de unas bombas que supuestamente él y otra detenida habían elaborado, fue condenado a 20 años de prisión y trasladado al penal de máxima seguridad Miguel Castro Castro, donde permaneció casi tres años y medio.

El régimen carcelario al que fue sometido se caracterizó por la incomunicación, donde permanecía en celdas totalmente cerradas y con derecho a media hora de salida a la luz solar, si recibía visita de sus familiares estas eran una vez al mes con una duración de treinta minutos, separado de sus familiares por mallas gruesas de metal que dificultaba la comunicación con los mismos.

Durante su estancia en dicho penal, tuvo derecho a tener contacto con su abogado por cinco minutos siempre en compañía de un policía, solicitó su indulto pues no había otra alternativa para salir de ese lugar, aunque se mantuviera vigente sus antecedentes penales; dicho trámite duró aproximadamente un año. Como resultado de éste, fue excarcelado el 25 de junio de 1997, sin recibir reparación alguna por los casi cuatro años que estuvo en prisión, ni le fueron borrados sus antecedentes penales, sumándole a ello las graves afectaciones psicológicas y las dificultades para su reincorporación social.

La víctima, posteriormente fue objeto de amenazas al igual que su familia por parte de los miembros de la Marina, por lo que acudió a Amnistía Internacional,

organización que lo ayudó a salir del Perú y refugiarse en Brasil, donde actualmente reside más no así su familia.¹⁶⁸

En la resolución dictada por la CIDH, se menciona que el proceso iniciado contra el señor Luis Alberto Cantoral Benavidez por la justicia penal militar de Perú, violó lo dispuesto por la Convención Americana de Derechos Humanos, en cuanto al enjuiciamiento sin contar con un Juez competente, independiente y parcial, como consecuencia de ello al poner a disposición al señor Cantoral Benavides de un juez penal militar, no se satisfizo las exigencias de la Convención.

Como consecuencia de esto, la CIDH concluye que el Estado de Perú violó la Convención Americana –violación a la garantía del debido proceso, a ser oído por un tribunal independiente e imparcial, a la presunción de inocencia, defensa adecuada, a no ser obligado a declarar contra sí mismo y declarar sin coacción alguna, a no ser sometido a un nuevo juicio por los mismos hechos ya juzgados- y se pronuncia respecto a la jurisdicción militar que establecen diversos países en sus legislaciones para mantener la disciplina y el orden de las fuerzas armadas, pero la aplicación de esta debe reservarse a los militares que hayan incurrido en delitos o faltas en el ejercicio de sus funciones, pues la CIDH sostiene que *cuando la justicia militar asume competencia sobre asuntos que debe conocer la justicia ordinaria, se ve afectado el derecho al juez natural y como consecuencia al derecho del debido proceso, el cual a su vez se encuentra íntimamente ligado al propio derecho de acceso a la justicia.*¹⁶⁹

La CIDH, estableció también que en un Estado democrático de Derecho, la jurisdicción penal militar ha de tener un alcance restrictivo y excepcional encaminada a la protección de los intereses jurídicos especiales, vinculados con las funciones que la ley asigna a las fuerzas militares. Así debe estar excluido del ámbito de la jurisdicción militar el juzgamiento de civiles y sólo debe juzgar a militares por la comisión de delitos o faltas que por su propia naturaleza atenten contra bienes jurídicos propios del orden militar.

¹⁶⁸ Según se desprende de la declaración rendida por Luis Alberto Cantoral Benavides durante el procedimiento ante la CIDH, Sentencia *Cantoral Benavides vs. Perú*, pp 10-11

¹⁶⁹ CIDH. *Caso Castillo Petruzzi y otros*.

II.3. La concepción de la seguridad en Europa.

Ante la compleja integración de la UE y las transformaciones internas de sus Estados miembros, han ocasionado diversos conflictos de índole social, político, cultural y religioso, por ello en dicho territorio que la compone vemos conflictos que atentan contra su seguridad como los suscitados entre Ucrania y Rusia, la situación de Libia, el impactante incremento del terrorismo del DAESH¹⁷⁰ con los atentados de París, Bruselas, Copenhague, entre otros, sin olvidar la situación de Grecia y el rediseño de Reino Unido con la UE.

Si bien, la UE es una organización de 28 estados miembros,¹⁷¹ donde las prioridades políticas deben agruparse, lo cierto es, que en ella concurren diferentes modelos políticos, sociales, culturales e ideológicos que originan que no posea una identidad geográfica, cultural, política o socialmente propia; su construcción, cada Estado miembro que la conforma moviliza diferentes procesos culturales, sociales y políticos que necesitan adherirse a una comunidad transnacional que les brinde seguridad sin abandonar su identidad nacional o personal.

Al respecto, Fernando Martín Cubel,¹⁷² afirma que el surgimiento de *la unidad europea transnacional que superen la oposición nosotros-ellos en la formación de las identidades y que se defina por un espíritu comunitario intercultural de diversidad, se*

¹⁷⁰Jordan, Javier, *La internacional Yihadista*, Cuaderno de Estrategia 173, Ministerio de Defensa e Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2016, pp. 109-147. Daesh, por sus iniciales en árabe o ISIL por sus siglas en inglés, es el Estado Islámico de Irak y El Levante. Es un grupo islamista radical, nacido en Irak y Siria cuyo objetivo declarado es la creación de un gran Califato que reunifique a la comunidad de los creyentes bajo un liderazgo político-religioso único. Creado por Ahmad Fadl Al Nazal Al Khalayleh –más conocido como Abu Musab Al Zarqawi– a finales de la década de 1990; en el año 2004 cambio al nombre de *Al Qaeda en la Tierra de los Dos Ríos*, más conocido sencillamente como Al Qaeda en Irak (AQI) al unirse con Osama Bin Laden para regresar a su denominación de origen años más tarde (2013) al unirse miembros del ISI (Estado Islámico de Irak) y Al Qaeda Central.

¹⁷¹ Siendo estos Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chipre, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Rumania, Suecia, puede consultarse en: <http://www.interior.gob.es/web/servicios-al-ciudadano/extranjeria/control-de-fronteras/estados-que-integran-la-union-europea> (30 abril 2019)

¹⁷² Martín Cubel, Fernando, *Identidad y seguridad europea*, en Durán Cenit, Marién, (edit.) *Los estudios militares y de seguridad en los albores del siglo XXI*. Vol. II, Editorial Universidad de Granada, 2017. pp.85-98

ve amenazado por los avances de diferentes movimientos antieuropeos y populistas en países como Francia, Alemania o Reino Unido.

Para que la convivencia de culturas sea posible, la UE intenta garantizar un nivel de seguridad para las diferentes comunidades y pueblos que la integran, que trae emparejada la garantía de la propia existencia y también de la existencia de derechos, e incluso de las propias formas de vida y esto lo intenta a través de medidas policiales y de inteligencia, de cooperación política, económica, educativa y social, de reforzamiento de las instituciones del Estado, la protección de los derechos fundamentales, así como a través de las libertades económicas y de protección jurídica de la propiedad e inversiones, pero también por medio de otras vías, como su acción en el campo de la inmigración¹⁷³, de la creación de un espacio de justicia, seguridad y libertad tanto en los países europeos como en sus vecinos del mediterráneo.

El enfoque que tiene la UE sobre la gestión de crisis es permanente para la búsqueda de nuevas formas de alcanzar la paz, la seguridad y el desarrollo, a través de su Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD) que responden a tres prioridades: el estabilizar la región, contribuir a la resiliencia de los países socios y mejorar la capacidad de respuesta de la Unión Europea que le permite asumir un papel de liderazgo en las operaciones de mantenimiento de la paz, la prevención de conflictos y el fortalecimiento de la seguridad internacional.

Hasta el 2017, la UE tenía desplegadas 16 misiones y operaciones de la PCSD, que se convirtieron en una característica esencial de su política exterior. Los efectivos - unos 2.000 civiles y 3.300 militares - desplegados en Europa, en el medio Oriente y África, contribuyen a la seguridad dentro de la UE y la pone a nivel global

¹⁷³ Conviene comentar que la política europea en materia de inmigración contiene dos dimensiones: a) dimensión interna: que se refieren al control de las fronteras, la legislación en materia de admisión (inmigrantes económicos), las iniciativas en materia de integración (educación, sanidad), asistencia social o regulación de la expulsión; b) dimensión externa: que conciernen a los terceros países de los que proceden, o por los que transitan, los inmigrantes (cooperación entre los estados miembros de la UE para el control del flujo migratorio a través de diversos convenios con países como Marruecos, Rusia, Turquía, Sri Lanka, Ucrania por mencionar algunos). Para mayor referencia puede consultarse: Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la integración de las cuestiones de migración en las relaciones exteriores de la Unión Europea con países terceros. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52002DC0703&from=ES> (Consultado el 26 abril 2019).

como una proveedora de seguridad con organismos confiables y como un socio vital para la paz y la seguridad.¹⁷⁴

Desde la publicación en 2003, de la Estrategia de Seguridad Europea y con la firma del Tratado de Lisboa en 2009¹⁷⁵ el entorno de la seguridad mundial ha cambiado tan profundamente que se señala la necesidad de que los estados miembros de la UE aborden temas para hacer frente a los riesgos y amenazas, puesto que las crisis de seguridad se han multiplicado y se han vuelto más complejas –guerra de Libia y Siria-, ciberamenazas, estallidos de epidemias transnacionales – caso del Ébola-, la inesperada agresión de Rusia a Ucrania¹⁷⁶, las revueltas en Oriente Medio, la inmigración, la expansión del terrorismo yihadismo en Irak, Siria y

¹⁷⁴ Se encuentran desplegadas diez misiones civiles (en Kosovo, Ucrania, Georgia, Níger, Malí, el palestino ocupado Territorios, Irak, Libia y Somalia) y seis misiones y operaciones militares (en Bosnia Herzegovina, el Mediterráneo central, Somalia -en tierra y fuera de la costa, Mali, y la República Centroafricana). También se han articulado una Célula Híbrida y una Célula de Coordinación Regional Militar con personal en cada país del G5 Sahel (Chad, Mauritania, Burkina Faso, Níger, Mali). Además se acaba de establecer una nueva Misión civil para apoyar la estabilización de Irak tras su liberación de Daesh, de acuerdo a los datos publicados en la página oficial del Departamento de Seguridad Nacional <https://www.dsn.gob.es/es/actualidad/sala-prensa/misiones-operaciones-pol%C3%ADtica-com%C3%BAn-seguridad-defensa-ue-2017>

¹⁷⁵ El Tratado de Lisboa, se firmó el 13 de diciembre de 2007 durante el Consejo Europeo de Lisboa y ha sido ratificado por todos los Estados miembros de la UE, con él se organiza y clarifica por primera vez las competencias de la Unión que son de 3 tipos: la competencia exclusiva (la Unión puede legislar, mientras que los Estados miembros se limitan a aplicar la legislación europea); la competencia compartida (los Estados miembros pueden legislar y adoptar actos jurídicamente vinculantes en la medida en que la Unión no haya ejercido su competencia); la competencia de apoyo (la Unión adopta medidas destinadas a apoyar o complementar las políticas de los Estados miembros); otorga a la Unión personalidad jurídica propia (la UE está facultada para firmar acuerdos internacionales en los ámbitos de competencia que tiene atribuidos y para adherirse a una organización internacional); prevé por primera vez un procedimiento formal aplicable a los Estados miembros que deseen retirarse de la Unión de conformidad con sus normas constitucionales; reconoce formalmente al Consejo Europeo como institución de la Unión, responsable de dar los impulsos necesarios para su desarrollo y definir sus orientaciones y prioridades políticas generales; en materia de política común de seguridad y defensa introduce una cláusula de defensa mutua, que dispone que todos los Estados miembros están obligados a prestar ayuda a otro Estado miembro que sea objeto de agresión para una acción inmediata. Véase: www.europarl.europa.eu/about-parliament/es/powers-and.../the-lisbon-treaty (Consultado el 29 abril 2019).

¹⁷⁶ La crisis de Ucrania inició en el 2014 cuando Moscú se anexó Crimea, desde entonces las tensiones entre ambos países se han incrementado por el acceso al mar Negro y al mar de Azov, que rodean la Península, para tener acceso por el estrecho de Kerch, ya que después de que Crimea se anexó a Rusia, este último reclamó las aguas territoriales frente a su costa, lo que Ucrania no reconoce y reclama el derecho a transitar por el mar de Azov, como lo establece un Tratado con Rusia, que declara que dicho mar es compartido para ambos países y que Rusia al no permitirle el acceso viola dicho tratado y la Ley Marítima de las Naciones Unidas. *Conflicto Rusia y Ucrania: 3 claves que explican la tensión entre ambos países*, nota periodística en el sitio web de la BBC News Mundo disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-46345417> (Consultado el 29 abril 2019).

parte de Europa¹⁷⁷. La cercanía de esos focos de violencia, la inestabilidad del sistema internacional de seguridad, hace que se cuestionen las bases que tiene la UE respecto a su política de seguridad y de política exterior.

Ante tales acontecimientos, en el año 2015 se planteó una revisión a la Estrategia de Seguridad Europea para llevar a cabo un análisis de los acontecimientos de gran impacto en la seguridad de los países para examinar las potenciales implicaciones de la UE y determinar conjuntamente la nueva estrategia de seguridad.

II.3.1 Tribunal Europeo de Derechos Humanos y la Corte Penal Internacional

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos, conocido también como Tribunal de Estrasburgo, es un Tribunal establecido el 21 de enero de 1959 y renovado el 1 de noviembre de 1998, con la entrada en vigor del Protocolo 11 del Convenio Europeo de Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (CEDH),¹⁷⁸ este tribunal está destinado a enjuiciar, las posibles violaciones de los derechos reconocidos en el Convenio y tiene jurisdicción en los 47 países que forman parte de este convenio.

¹⁷⁷ En palabras de José María Beneyto Pérez en su ensayo sobre *Identidad y Conflictos Culturales: la nueva perspectiva de la seguridad*. La violencia terrorista aparece entonces como única vía de escape frente a una situación sin salida, la que produce mentalmente el sentimiento de una imposible reconciliación entre modernidad y tradición, entre secularización y religión, entre el laicismo y los valores tradicionales, protectores éstos de la familia, la comunidad y los vínculos sociales. Desde este punto de vista, el fundamentalismo es una reacción identitaria, que pretende reconstruir una comunidad mítica de valores originarios frente al proceso de mundialización (política, cultural y social) y de globalización (económica, financiera y técnica). A esta visión mítica o cuasi mística añade el elemento de exaltación heroica y de sacrificio de la propia vida, que le otorga un carácter ritual, de éxtasis, más allá de las concreciones del tiempo y del espacio –y, por tanto, en inmediato contacto con la eternidad-. Consultable en la página: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/cuadernos/CE_135_Seguridad_De_La_UE.pdf (29 abril 2019)

¹⁷⁸ También es conocido con el nombre de Convención Europea de Derechos Humanos, fue adoptado por el Consejo de Europa el 4 de noviembre de 1950 entrando en vigor en 1953. Los países miembros son: Albania, Alemania, Andorra, Armenia, Austria, Azerbaiyán, Bélgica, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Croacia, Chipre, Dinamarca, España –firmado por el rey de España el 24 de noviembre de 1977 y publicado en el BOE el 24 de octubre de 1979 disponible en <https://www.boe.es->, Eslovenia, Eslovaquia, Estonia, Francia, Finlandia, Georgia, Grecia, Hungría, Irlanda, Islandia, Italia, Letonia, Liechtenstein, Lituania, Luxemburgo, Macedonia del Norte, Malta, Mónaco, Montenegro, Moldavia, Países Bajos, Polonia, Portugal, República de Bielorrusia, República Checa, República de Kazajistán, Reino Unido, Rumania, Rusia, Noruega, San Marino, Serbia, Suecia, Suiza, Turquía, Ucrania.

Está compuesto por 47 jueces, elegidos por la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa¹⁷⁹ divididos en secciones –actualmente son cinco secciones y las personas que las componen duran en su cargo tres años- que comprende a un presidente, un vicepresidente y varios jueces. A la presentación de una demanda, el Tribunal examina si cumple con los requisitos para ser admisible o no. Si la admite, dicta de manera inmediata una sentencia de fondo, ya sea concluyendo sobre la violación al Convenio Europeo de DDHH e imponiendo –normalmente- una reparación o bien una declaración de que no se encuentra ante ninguna violación al Convenio.

Después de dictarse una sentencia, el Comité de Ministros del Consejo de Europa, vigilará el cumplimiento de esta por parte del Estado implicado en el caso.

De acuerdo a su Reglamento, puede imponer medidas provisionales a cualquier Estado parte del Convenio; estas son medidas urgentes que, se adoptan donde a juicio de la Corte exista un riesgo de daños irreparables.¹⁸⁰

Por su parte, la Corte Penal Internacional, fue concebida como un instrumento para combatir la impunidad para lograr el respeto y efectividad de los DDHH, de las leyes de la guerra como del derecho internacional humanitario. Complementa los sistemas penales nacionales en la sanción de los responsables, en la reparación a las víctimas y en el restablecimiento de los derechos, al buscar que quienes sean responsables de cometer genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra o crimen de agresión, y no hayan sido o no hayan podido ser juzgados en el ámbito nacional, sean juzgados por una Corte Penal Internacional.

A continuación, analizaremos algunas resoluciones pronunciadas por el Tribunal Europeo acerca de la desaparición forzada y por la Corte Penal Internacional acerca del uso de menores de edad en el ejército.

¹⁷⁹ Compuesta por 324 parlamentarios que proceden a la elección de los candidatos a través de voto secreto, durante sesiones plenarias. Requieren de un voto de mayoría absoluta los candidatos para ser elegidos Jueces en ausencia de esa mayoría absoluta se lleva a cabo una segunda ronda y el candidato que recibe mayor número de votos se le otorga el cargo de Juez por el período de 9 años, el cual debe tener los más altos estándares morales para cumplir con el cargo y tener al menos conocimiento pasivo el idioma inglés o francés. Para mayor información se puede consultar la página oficial de la Corte Europea <https://www.echr.coe.int>

¹⁸⁰ Los casos más habituales son aquellos en los que existe temor de amenazas a la vida, malos tratos, trato indigno o degradante o tortura (Artículos 2 y 3 del Convenio Europeo de DDHH)

II.3.2 Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Caso Al-Skeini y otros vs. Reino Unido (Sentencia 7 julio 2011)

El 20 de marzo de 2003, las fuerzas armadas de los Estados Unidos, del Reino Unido y de otros Estados miembros de la coalición, ingresaron a Irak con el objeto de desplazar al régimen Baath quien se encontraba en el poder.

El 1º de mayo de 2003, se produjeron importantes combates, Estados Unidos y el Reino Unido, pasaron a ser fuerzas de ocupación y crearon la Autoridad Provisional de la Coalición (APO), para ejercer en forma transitoria los poderes de gobierno; uno de estos consistía en garantizar la seguridad en Irak. Esta función asumida por las fuerzas de ocupación fue reconocida en la Resolución 1483 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de fecha 22 de mayo de 2003, que instaba a que dichas fuerzas promovieran el bienestar de los iraquíes mediante una administración eficaz del territorio y particularmente a trabajar para restaurar las condiciones de seguridad y estabilidad.

La ocupación finalizó el 28 de junio de 2004, cuando la APO, traspasó el mando al gobierno provisional iraquí y dejó de existir.

Durante el tiempo de ocupación, el Reino Unido estuvo al mando de la división militar –División Multilateral Sudeste–, dentro de la cual estaba la provincia de Al-Basrah, donde murieron los familiares de los peticionarios. El 1º de mayo de 2003, las fuerzas británicas se hicieron cargo de mantener la seguridad y de apoyar la administración civil, haciendo patrullajes, arrestos, operaciones antiterroristas, controles policiales de protestas, asimismo se encargaron de la protección de las instalaciones e infraestructuras esenciales.

Los peticionarios, del presente caso, fueron cinco ciudadanos iraquíes: Mazin Jum’Aa Gatteh Al-Skeini, Fattema Zabun Dahesh, Hameed Abdul Rida Awaid Kareem, Fadil Fayay Muzban y Jabbar Kareem Ali, y el Coronel Daoud Mousa y que a continuación de forma muy sintetizada se expondrán:

a) Mazin Jum’Aa Gatteh Al-Skeini, hermano de Hazim Jum’Aa Gatteh Al-Skeini (Hazim Al-Skeini), quien tenía 23 años cuando murió en el área de Al-

Majidiyah, en Basrah, minutos antes de la medianoche del 4 de agosto de 2003, al recibir un disparo del soldado que estaba al mando de una patrulla británica.

En su declaración Al-Skeini, mencionó que, el 4 de agosto de 2003 algunos de sus familiares habían asistido a un funeral de Al-Majidiyah, que es costumbre en Irak disparar armas en dichas ceremonias. Explicó también que, vio a un soldado disparar y matar a su hermano y a otro hombre, sin razón puesto que ambos iban desarmados.¹⁸¹

b) Fattema Zabun Dahesh, viuda de Muhammad Salim, se quedó con tres hijos pequeños y su suegra ya de edad muy avanzada a su cargo; quien a través de su declaración menciona lo siguiente: minutos antes de la medianoche del 6 de noviembre de 2003, fue herido mortalmente su esposo por un disparo por parte de un soldado británico, cuando estos allanaron su domicilio, derribando la puerta principal, hiriendo a su esposo Salim en el estómago cuando se encontraba en el living de la casa. Los soldados británicos llevaron a Salim al hospital militar checo, donde murió dos días después.¹⁸²

¹⁸¹ Al respecto el ejército británico afirmó durante el procedimiento que su patrulla avanzaba a pie durante esa noche, cuando escucharon fuertes disparos en Al-Majidiyah. Minutos después, la patrulla vio a dos hombres iraquíes en una calle, uno de ellos estaba aproximadamente a cinco metros del sargento "A", que comandaba la patrulla, advirtiéndole que uno de los dos hombres tenía un arma y por la oscuridad de esa noche la patrulla no pudo ver la posición del segundo hombre y creyendo estar en peligro los soldados a su mando, el Sargento "A" disparó a los dos hombres sin advertencia verbal alguna. Los comandantes británicos resolvieron que el incidente se regía por las normas de intervención militar (Rules of Engagement o normas de intervención militar son normas que establecen, entre otras cuestiones, que las armas de fuego pueden utilizarse solamente como último recurso para proteger la vida humana y que se debe dar una advertencia verbal antes de disparar, salvo que esta aumente el riesgo de muerte o lesión de aquellos que están bajo amenaza así como la obligación de los Estados de hacer una investigación efectiva) y, en consecuencia, que no requería ulterior investigación pagando la British Army Goodwill Payment Committee pago USD 2.500 a la tribu a la que pertenecían las víctimas junto con una carta donde se explicaban las circunstancias en que se habían producido sus muertes y donde se le aseguraba no haber tenido intención de atacar a nadie.

¹⁸² El ejército británico afirma que su patrulla había recibido, a través de uno de sus intérpretes, información vinculada a un grupo de hombres fuertemente armados que habían entrado a dicha casa. Entonces, ordenó una operación de rápido allanamiento y arresto. Luego de golpear la puerta dos veces para que los dejaran pasar y al no recibir respuesta, los soldados la derribaron. El sargento "C" oyó el disparo de un arma automática en el interior de la casa; dos hombres con armas de cañón largo bajaron corriendo por las escaleras hacia donde él se encontraba y no tuvo tiempo de dar una advertencia verbal. El sargento creyó que su vida corría peligro inminente y por lo tanto disparó una vez al hombre que estaba al frente, Salim, y lo hirió en el estómago. De igual forma la British Army Goodwill Payment Committee pago USD 2.000 a la viuda junto con una carta donde se explicaban las circunstancias de la muerte de su esposo.

c) Hameed Abdul Rida Awaid Kareem, estaba casado con Hannan Mahaibas Sadde Shmailawi, quien explicó que: se encontraba el día de los hechos - 10 noviembre 2003 aproximadamente a las 20:00 horas- cenando con su esposa e hijos en el Instituto de Educación del área Al-Maaqal, en Basrah, donde trabajaba como portero nocturno y lugar donde vivía con su familia, cuando se escucharon numerosos disparos de ametralladora provenientes del exterior del edificio. Las balas hirieron a su esposa en la cabeza y tobillos, así como a uno de sus hijos en el brazo; ambos fueron llevados al hospital, donde su esposa falleció y su hijo salió días después.¹⁸³

d) Fadil Fayay Muzban, hermano de Waleed Fayay Muzban, quien tenía 43 años de edad cuando murió a consecuencia de disparos por parte de soldados británicos, la noche del 24 de agosto de 2003. En su declaración él menciona que: alrededor de las 30:30 horas del día de los hechos, su hermano conducía un minibús, cuando en una de las calles donde circulaba, hubo un fuerte tiroteo el cual le produjo heridas que le ocasionaron la muerte –recibió heridas de bala en el pecho y estómago-¹⁸⁴, fue traslado al hospital militar checo, donde falleció.

¹⁸³ En relación con estos hechos, el ejército británico afirmó que Hannan Shmailawi resultó herida como consecuencia de un tiroteo cruzado entre una patrulla británica y un grupo de hombres armados desconocidos. Al iluminar el área con bengalas, la patrulla había advertido la presencia de al menos tres hombres que portaban armas de cañón largo, dos de los cuales apuntaban hacia el interior del edificio donde se encontraba Hannan, mencionando que el incidente se regía por las normas de intervención militar (Rules of Engagement) y, en consecuencia, que no requería ulterior investigación.

¹⁸⁴ Al respecto el cabo británico “S” explicó que había ordenado detenerse al conductor de un minibús de aspecto sospechoso que tenía cerradas las cortinas de las ventanas y que se dirigía lentamente hacia la patrulla con las luces bajas encendidas; el conductor Muzban lo golpeó en el pecho, trató de quitarle el arma y, antes de acelerar para marcharse, giró en dirección de los miembros de la patrulla. El cabo disparó a las llantas del vehículo, el cual se detuvo a 100 metros de la patrulla. Muzban parecía buscar un arma por lo que le dispararon varias veces. Muzban tenía tres heridas de bala en la espalda y en la cadera, recibió primeros auxilios y fue trasladado al hospital. Revisaron posteriormente el minibús para cerciorarse de que no llevara armas. El padre de Muzban promovió ante el Ministro de Defensa del reino Unido una demanda por daños y perjuicios por la muerte de su hijo, recibiendo £115.000 y una disculpa formal por parte del ejército británico. Asimismo el Área de Investigación Especial de la Real Policía Militar (SIB, por sus siglas en inglés) inició una investigación el 29 de agosto de 2003, recolectando material de la escena del tiroteo y tomó declaraciones a los soldados que habían estado presentes, excepto al cabo “S”, que había disparado a Muzban. Los comandantes decidieron que el caso se regía por las normas de intervención militar y solicitaron con éxito dar por concluida la investigación del SIB. La familia del difunto recibió USD 1.400 del British Army Goodwill Payment Committee y una indemnización adicional de USD 3.000 por los daños ocasionados al vehículo.

e) Jabbar Kareem Ali, padre de Ahmed Jabbar Kareem Ali, quien murió el 8 de mayo de 2003 a la edad de 15 años. De acuerdo a las declaraciones realizadas ante tribunales británicos, el padre del menor comenzó a buscar a su hijo el 8 de mayo de 2003, cuando se percató que no había llegado a su casa. Algunos testigos le dijeron que, unos soldados británicos habían arrestado a su hijo junto con otros 3 jóvenes iraquíes durante una operación antisaqueo, agregando que los habían golpeado y obligado a meterse al río Shatt Al-Arab. El 10 de mayo encontraron el cuerpo de Ahmed Jabbar Kareem, quien no sabía nadar.¹⁸⁵

f) El Coronel Daoud Mousa era coronel en la fuerza policial de Basrah. Su hijo, Baha Mousa, tenía 26 años de edad, cuando murió el 14 de septiembre de 2003, tres días después de haber sido detenido por el ejército británico.

El Coronel Mousa sostuvo que, en la mañana del 14 de septiembre de 2003, había ido a buscar a su hijo a su lugar de trabajo en el Hotel Ibn Al-Haitham de Basrah. al llegar, lo vio, junto a otros seis empleados del hotel, acostado en el suelo y con las manos detrás de la cabeza. Se le informó que se estaba realizando una investigación de rutina que terminaría en un par de horas. Al tercer día de detención de su hijo, ciertos miembros de la Real Policía Militar, le informaron que su hijo había muerto en una base militar británica en Basrah, solicitándole reconociera el cuerpo de su hijo, al realizar este, el cuerpo de su hijo se encontraba cubierto de hematomas y sangre, con la nariz fracturada, le faltaba piel en algunas partes de su rostro.¹⁸⁶

¹⁸⁵ El Área de Investigación Especial de la Real Policía Militar (SIB, por sus siglas en inglés) inició una investigación y cuatro soldados británicos fueron procesados por homicidio culposo ante una corte marcial entre septiembre de 2005 y mayo de 2006, afirmando que los soldados habían llevado a los cuatro jóvenes al río y los habían obligado a entrar en él a punta de pistola para darles una lección, por ser sospechosos de haber practicado saqueos. Sin embargo los soldados fueron absueltos al no ser identificados por los jóvenes forzados a entrar al río. El padre del menor, promovió una demanda de daños y perjuicios contra el Ministerio de Defensa por la muerte de su hijo. El 15 de diciembre de 2008, recibió una disculpa formal del ejército británico.

¹⁸⁶ Un empleado del hotel, arrestado el mismo día que el hijo del peticionario, declaró que los habían encapuchado, los habían forzado a permanecer en posiciones incómodas, les habían negado alimentación y agua, los habían pateado y golpeado durante la detención y que habían llevado a Baha Mousa a otra habitación, donde lo había escuchado gritar.

Investigaciones de la SIB arrojaron que el cuerpo de Baha Mousa tenía 93 heridas en todo el cuerpo y había muerto de asfixia.¹⁸⁷

En este mismo orden de ideas, con relación a las muertes de los familiares de los seis peticionarios, el 26 de marzo de 2004, el Ministro de Defensa Británico decidió no realizar ninguna investigación independiente, no aceptar la responsabilidad por estos hechos ni pagar una indemnización satisfactoria. Los peticionarios solicitaron una revisión judicial.

El 14 de diciembre de ese año, la Divisional Court, admitió solo la demanda del Coronel Mousa y desestimó las de los primeros cuatro peticionantes, quedando el trámite de la quinta suspendido. Este tribunal resolvió que, si bien en general, el Estado solo está obligado a aplicar la Convención Europea de Derechos Humanos dentro de su propio territorio, existen algunas excepciones a dicha regla, y la circunstancia de que, Baha Mousa hubiera muerto en una base militar británica, hacía que el caso cayera dentro del ámbito de una excepción. Sin embargo, estimó que el Reino Unido, no estaba obligado a aplicar la Convención a los familiares de los otros peticionantes.

Asimismo, determinó que no se había cumplido el deber de investigar en términos de los artículos 2 y 3 de la Convención el homicidio de Baha Mousa, ya que diez meses después de su muerte los resultados de la investigación seguían sin conocerse.

El 21 de diciembre de 2005, se desestimaron todas las apelaciones articuladas ante la Corte de Apelación, porque esta juzgó que ninguna de las muertes, a excepción de la de Baha Mousa, estaba dentro de la jurisdicción británica, sin embargo, la Divisional Court, advirtió que, para cumplir con los estándares internacionales, la Real Policía Militar, incluyendo el SIB, debían contar con absoluta independencia operativa de la cadena de mando militar cuando investigaba las supuestas muertes de civiles en manos de sus soldados.

¹⁸⁷ El padre de Baha Mousa procedió contra el Ministerio de Defensa Británico, concluyendo el proceso en junio de 2008 con la admisión formal y pública de responsabilidad, pagándole una indemnización de £575.000.

El 13 de junio de 2007, la mayoría de los miembros de la Cámara de los Lores resolvió que, el Reino Unido no tenía jurisdicción para atender las muertes de las víctimas, salvo en el caso de Baha Mousa. El Secretario de Estado ya había aceptado que la muerte de este último, estaba en la jurisdicción del Reino Unido, de acuerdo a lo estipulado en la Convención.

El 25 de enero de 2008, el Ministerio de Defensa, publicó el Informe Aitken, relativo a seis casos de supuesto abuso y matanza de civiles iraquíes, que incluía las muertes de los hijos del quinto y del sexto peticionario. El informe, criticaba la inexistencia de un sistema inmediato y más eficaz para remitir información importante a las personas con capacidad de analizarla, y las demoras que se habían producido para resolver algunos de los casos.

Por lo anterior, los peticionarios recurrieron ante la Corte Europea de Derechos Humanos, alegando que sus familiares estaban dentro de la jurisdicción del Reino Unido, de acuerdo a lo estipulado en el art. 1 de la Convención (obligación de respetar los DDHH), cuando habían sido asesinados por las fuerzas armadas británicas. También denunciaron la violación del art. 2 (derecho a la vida) y, en el caso del sexto peticionario, del art. 3 (prohibición de tratos inhumanos o degradantes), por la omisión de realizar una investigación completa e independiente de las circunstancias en que se produjo cada muerte.

Al respecto, la Corte Europea decidió:

1.- La cuestión principal planteada era, determinar si la Convención Europea de DDHH, resultaba aplicable a la muerte de civiles en Irak en manos de soldados británicos,¹⁸⁸ ocurridas entre mayo y noviembre del año 2003, así como decidir si se encontraban en jurisdicción del reino Unido. Al respecto, la Corte señaló que conforme a la jurisprudencia precedente, en general, un Estado solo está obligado aplicar la Convención dentro de su propio territorio. Un acto extraterritorial, esta en jurisdicción del Estado sólo en circunstancias excepcionales, tal y como lo marca la propia Convención. Una excepción establecida por la jurisprudencia de este Tribunal

¹⁸⁸ Artículo 1 CEDDHH.- Las Altas Partes Contratantes reconocen a toda persona dependiente de su jurisdicción los derechos y libertades definidos en el título I del presente Convenio

resulta aplicable cuando un Estado suscriptor de la Convención ha ejercido actividades públicas en territorio de otro Estado.

Desde la destitución del régimen Baath, hasta el ascenso del gobierno provisional iraquí, el Reino Unido (junto con Estados Unidos) asumió el ejercicio de algunas atribuciones públicas propias de los gobiernos soberanos. En especial, asumió la autoridad y responsabilidad de mantener la seguridad en el sudeste de Irak. En esas circunstancias excepcionales, existía un vínculo jurisdiccional entre el Reino Unido y las personas que murieron en el curso de las operaciones de seguridad llevadas a cabo por soldados británicos, durante el período comprendido entre mayo de 2003 y junio de 2004. Dado que los familiares de los peticionarios murieron durante el transcurso de las operaciones de seguridad llevadas a cabo, el Reino Unido, estaba obligado a llevar adelante una investigación de sus muertes.

De la misma forma, los peticionarios denunciaron que el gobierno británico realizó una investigación de las muertes de sus familiares. Conforme a la jurisprudencia de la Corte, la obligación de proteger la vida,¹⁸⁹ exige una investigación oficial eficaz sobre todo, cuando hay muertes provocadas por el uso de la fuerza por parte de agentes gubernamentales. Las fuerzas investigadoras se encontraron con el problema de que el Reino Unido era una fuerza de ocupación en una región extranjera y hostil como consecuencia de una invasión y de una guerra, así como, el colapso de la infraestructura civil que provocó la escasez de patólogos locales e instalaciones donde realizar las autopsias; el alcance de la diferencia lingüística-cultural entre los ocupantes y la población local; el peligro eminente de realizar cualquier actividad en Irak en ese momento.

Ante tales circunstancias, la Corte afirmó que el deber procesal impuesto por el artículo 2 de la Convención, debe determinarse en forma realista, es decir,

¹⁸⁹ Artículo 2 CEDDHH.- 1. El derecho de toda persona a la vida está protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de su vida intencionadamente, salvo en ejecución de una condena que imponga pena capital dictada por un tribunal al reo de un delito para el que la ley establece esa pena. 2. La muerte no se considerará infligida con infracción del presente artículo cuando se produzca como consecuencia de un recurso a la fuerza que sea absolutamente necesario: a) En defensa de una persona contra una agresión ilegítima; b) Para detener a una persona conforme a derecho o para impedir la evasión de un preso o detenido legalmente; c) Para reprimir, de acuerdo con la ley, una revuelta o insurrección.

considerando los problemas específicos a los que se enfrentaron los investigadores, sin embargo, la circunstancia de que el Reino Unido en ese momento era una fuerza ocupante, implicaba también que, la autoridad investigadora fuera una autoridad independiente en términos operativos de la cadena de mando militar.

En los casos del primero (Hazim Al-Skeini), segundo (Muhammad Salim) y cuarto (Waleed Fayay Muzban), que recibieron disparos por parte de soldados británicos, tuvo que establecerse en cada caso, si los soldados dispararon sin violar las normas de intervención militar. Respecto al tercer caso (Hannan Mahaibas Sadde Shmailawi), se requería realizar una investigación para determinar las circunstancias en que se había realizado el disparo y si se habían tomado las medidas necesarias para la protección de los civiles en esa zona.

En relación al quinto caso (Ahmed Jabbar Kareem), era necesario saber si los soldados habían golpeado y obligado al joven a entrar al río.

Por tanto, en cada caso, era necesario que después de lo sucedido, los soldados hubieran sido interrogados por un investigador experto e independiente, tomando las medidas para identificar a los testigos presenciales de nacionalidad iraquí y convencerlos de que su comparecencia no les iba a traer ninguna consecuencia o represalia. Resultando claro para la Corte que las investigaciones de las muertes de Hazim Al-Skeini, Muhammad Salim y Hannan Mahaibas Sadde Shmailawi, no cumplieron con lo estipulado en el artículo 2 de la Convención, ya que las investigaciones realizadas por el Área de Investigación Especial de la Real Policía Militar (SIB, por sus siglas en inglés), no era operativamente independiente de la cadena de mando militar.

Por su parte, la Corte consideró que el caso de Baha Mousa, si se realizó una investigación eficaz y pública, por lo que consideró que no era víctima de ningún incumplimiento de la obligación procesal dispuesta en el artículo 2 de la Convención por parte del Gobierno Británico, concluyendo que, respecto a los casos de Hazim Al-Skeini, Muhammad Salim, Fattema Zabun Dahesh, Hannan Mahaibas Sadde Shmailawi, Waleed Fayay Muzban y Ahmed Jabbar Kareem Ali, si hubo por parte del Gobierno británico, una violación a lo dispuesto por el artículo 2 de la multicitada Convención, y condenó al Gobierno del Reino Unido, al pago de €17.000 a cada uno

de los peticionarios, por concepto de daños y perjuicios no pecuniarios así como la cantidad de €10.000 a cada peticionario por el concepto de costas.

III.3.3 Corte Penal Internacional. Caso Thomas Lubanga Dyilo y otros (Sentencia 14 de marzo de 2012)

Thomas Lubanga Dyilo, ciudadano congoleño de la etnia Hema, nacido el 29 de diciembre de 1960; psicólogo de profesión; es uno de los hombres más temidos de la República Democrática del Congo, fue una pieza clave en las dos guerras del Congo – la primera se llevó a cabo a finales del año 1996 hasta mediados de 1997 y la segunda tuvo lugar de 1998 hasta finales del 2003-¹⁹⁰ fue comandante del Reagrupamiento Congoleño para la Democracia-Movimiento de Liberación Nacional (RDC-ML).

En el año 2002, Thomas Luganda, creó la Unión de Patriotas Congoleños (UPC), un grupo de rebeldes constituido por miembros de la etnia Hema en su mayoría ganaderos, cuya ala militar era la Fuerza Patriótica para la Liberación del Congo (FPLC), de la que Lubanga era su comandante en jefe.

Durante el período del 2002-2003, se enfrentó la FPLC a las milicias de la etnia Lendu –agricultores- entre ellas a la Armada Popular Congoleña y a la Fuerza de Resistencia Patriótica, que tuvieron lugar en la región Ituri; región que se encuentra al noreste de la República Democrática del Congo, cuya zona es rica en recursos naturales - madera, oro, diamantes y petróleo-; como consecuencia de estos enfrentamientos murieron más de 60.000 personas. En esta zona fueron obligados a batirse los más de 3.000 niños soldados que Lubanga había reclutado para la FPLC, así mismo los menores de quince años, eran obligados a luchar, a actuar como guardaespaldas de sus superiores y realizar tareas domésticas. Las niñas, por su parte además de luchar, eran obligadas a convertirse en esclavas sexuales de los comandantes.

¹⁹⁰ Esta segunda Guerra es conocida como la Guerra Mundial de África y se calcula que murieron 3.8 millones de personas, la mayoría de enfermedad o de hambre

Al finalizar la guerra, las autoridades del Congo, ordenaron la captura de los rebeldes, pero fue hasta el año 2014, tras el asesinato de nueve cascos azules de las Naciones Unidas, que el gobierno de la República Democrática del Congo (RDC) remitió el asunto a la Corte Penal Internacional (CPI), según lo dispuesto en los artículos 13 inciso a) y 14 del Estatuto.¹⁹¹

Emitida la orden de arresto contra Thomas Lubanga Dyilon, por la Sala de Primera Instancia, fue capturado en marzo del año 2005, en la región de Kinshasa, siendo trasladado el 16 de marzo de 2006 al Centro de Detención de la CPI, en Scheveningen (La Haya). El 20 de marzo de 2006, Thomas Lubanga Dyilon, compareció por primera vez ante la Sala de Cuestiones Preliminares de la CPI.

Asimismo, en agosto de 2006, Thomas Lubanga Dyilon, fue acusado por crímenes de guerra por parte de la fiscalía de la CPI, consistentes en los reclutamientos, aislamientos, uso de niñas y niños menores de quince años en el conflicto armado interno de la República Democrática del Congo, en el período comprendido del 1 de septiembre de 2002 al 13 de agosto de 2003.¹⁹² Quedando fuera los relativos a la esclavitud sexual, a pesar de las pruebas presentadas el fiscal que llevaba el caso – Moreno-Ocampo- no se pronunció respecto a ellas para agilizar el caso que duro más de seis años.

El 29 de enero de 2007, la Sala de Cuestiones Preliminares de la CPI, confirmó los casos contra Thomas Lubanga, por el reclutamiento, aislamiento y uso

¹⁹¹ Artículo 13. Ejercicio de la Competencia- La corte podrá ejercer su competencia respecto de cualquiera de los crímenes a que se refiere el artículo de conformidad con las disposiciones del presente Estatuto si: a) Un Estado Parte remite al fiscal, de conformidad con el artículo 14, una situación en que aparezca haberse cometido uno o varios de esos crímenes.

Artículo 14. Remisión de una situación por un estado Parte- 1. Todo estado Parte podrá remitir al fiscal una situación en la que parezca haber cometido uno o varios crímenes de la competencia de la Corte y pedir al fiscal que investigue la situación a los fines de determinar si ha de acusar de la comisión de tales crímenes a una o varias personas determinadas. 2. En la medida de lo posible, en la remisión se especificaran las circunstancias pertinentes y se ajustará la documentación justificativa que disponga el Estado denunciante. La República Democrática del Congo se convirtió en Estado parte del Estatuto el 1 de julio de 2002, tras depositar su instrumento de ratificación el 11 de abril del 2002.

¹⁹² Estatuto de la CPI. Artículo 8. Crímenes de guerra- 2. A los efectos del presente Estatuto, se entiende por *crímenes de guerra*: ...e) otras violaciones graves de las leyes y los usos aplicables en los conflictos armados que no sean de índole internacional dentro del arco establecido de Derecho Internacional, a saber, cualquiera de los actos siguientes: ...IV) Reclutar o alistar niños menores de quince años en las fuerzas armadas o grupos, o utilizarlos para participar activamente en hostilidades.

de niños soldados durante el período anteriormente mencionado, decidiendo llevar el caso a juicio, correspondiendo esta fase a la Sala de Primera Instancia, pero no es hasta el 26 de enero de 2009 que inicia el juicio, debido a diversos incidentes que solo alargaron y complicaron el procedimiento.¹⁹³

La CPI abre su primer juicio contra Thomas Lubanga Dyilo, el 26 de enero de 2009, en el cual participó la fiscalía, la defensa, la Secretaría y ocho representantes legales de las 93 víctimas quienes solicitaron se reclasificaran los cargos imputados a Thomas Lubanga, a efecto de incluir la explotación sexual y los ratos crueles e inhumanos,¹⁹⁴ esta solicitud resultó favorable, por lo que, la Sala de Primera instancia, el 14 de julio de 2009, incluyó estos nuevos delitos.¹⁹⁵ Posterior a varias peticiones de suspender el procedimiento, este se reanuda el 21 de marzo de 2011,

¹⁹³ Ocasionadas por el fiscal Luis Moreno-Ocampo, una de las complicaciones que se presentó fue la relativa a la confidencialidad de las pruebas que se negaba presentar a la Defensa de Lubanga, quien alegaba que las mismas podían servir para demostrar la inocencia de Lubanga, por lo que solicita dicha defensa fueran desclasificadas esas probanzas, para lo cual el fiscal se negó argumentando que el artículo 54.3 inciso e) del Estatuto le prohibía divulgarla información que obtuviera por preservar su confidencialidad y únicamente, a los efectos de obtener nuevas pruebas, salvo acuerdo de quien haya facilitado al fiscal dicha información. La CPI ordenó al fiscal le diera acceso a la defensa de Lubanga a la información, a lo cual se negó, como resultado el 2 de julio de 2008, la Sala de Primera Instancia sobreseyó el caso y ordenó la puesta en libertad de Thomas Lubanga, por no otorgarle las garantías del debido proceso. Ante tal circunstancia el 11 de julio de 2008, la Fiscalía solicitó a la ONU la suspensión de la orden de libertad de Lubanga accediendo a divulgar las pruebas. Hecho lo anterior, el 12 de octubre de 2008 la Sala de Apelaciones dictó dos resoluciones: la primera le denegó al fiscal dar curso inmediato al juicio oral y la segunda dejó sin efectos la orden de libertad de Thomas Lubanga y reenvió el asunto nuevamente a la Sala de Primera Instancia, la cual con fecha 18 de noviembre de 2008, ordenó reanudar el juicio el 26 de enero de 2009. Otra de las complicaciones fue cuando la sala de Primera Instancia suspende el procedimiento bajo el argumento de que no era posible asegurar el desarrollo del juicio esto debido a que la Fiscalía se oponía en revelar la identidad de los testigos, ya que el primer testigo se retractó de su testimonio afirmado que había sido manipulado por los intermediarios –parte de la fiscalía- afirmando que habían sido inducidos a mentir e incluso les habían ofrecido dinero a cambio de su testimonio, por lo que ante la negativa de la fiscalía de dar a conocer la identidad de los testigos el 8 de julio de 2010 determinó nuevamente el sobreseimiento del caso y la puesta en libertad del acusado. Revocando esta decisión la Sala de Apelaciones bajo el argumento de que todavía podían darse las condiciones de un juicio justo donde la Sala de Primera Instancia tuviera el control del procedimiento, ordenando imponer sanciones al fiscal y que la Sala de abstuviera de adoptar la drástica medida de sobreseimiento. Párrafo 60 de la resolución dictada en el caso que se estudia.

¹⁹⁴ Tipificados en los artículos 8.2.e). VI) Tipifica como crimen de guerra: Cometer actos de violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada o cualquier forma de violencia sexual que constituya también una violación grave al artículo 3 común a los 4 convenios de Ginebra. El artículo 8.2.c) I) dispone: Los atentados contra la vida y la integridad corporal, especialmente el homicidio en todas sus formas, las mutilaciones, los tratos crueles y la tortura

¹⁹⁵ Quedando desestimados por la sala de Apelaciones quien rechazó este pronunciamiento pues el Juez no podía ir más allá de los hechos imputados en el escrito de acusación del fiscal, el cual solo se había limitado al reclutamiento, aislamiento y uso de niños soldados.

terminando la fase probatoria el 20 de mayo, para agosto de ese mismo año, tuvieron lugar las conclusiones finales del juicio, para que finalmente el 14 de marzo de 2012, en una audiencia pública, la Sala de Primera Instancia, entregará su veredicto, una sentencia en la cual declaraban por unanimidad que, Thomas Lubanga Dyilo era culpable a título de coautor del crimen de guerra tipificado en el artículo 8, literal 2e).VII) del Estatuto de la Corte Penal Internacional, dado que se había demostrado que reclutó y alistó a menores de quince años con el objeto de utilizarlos activamente en el conflicto armado desarrollados en la República Democrática del Congo, en el contexto de un conflicto armado interno, que tuvo lugar en el distrito de Ituri, República Democrática del Congo, condenándolo a 14 años de prisión a la que se descontarían los 6 años que Lubanga permaneció detenido tras su entrega a la CPI en el año 2006, hasta su condena en marzo de 2012.

De este caso, el 7 de agosto de 2012, la Sala de Primera Instancia de la CPI, dictó una resolución en la que se pronunció sobre la reparación del daño a las víctimas de Lubanga, recurriendo a los principios –derecho a la reparación estipulada como Derecho Humano en diferentes tratados internacionales, víctimas deben ser tratadas de manera equitativa, justa, con respeto y dignidad, sin ningún tipo de discriminación, tomando en cuenta las necesidades propias de los niños, personas de edad avanzada y de las víctimas de violencia sexual- así como las normas¹⁹⁶ que sirvieron de guía para establecer la reparación, así como la jurisprudencia desarrollada por los tribunales regionales de derechos humanos;¹⁹⁷ estas reparaciones pueden ser acordadas con las víctimas de manera directa o a través de las familias o personas que intervinieron en la ayuda a la víctima directa, así como las ONGs y hospitales; deberán ser rápidas, adecuadas, apropiadas y accesibles para las víctimas, sus familiares y sus comunidades, deben también considerar la

¹⁹⁶Siendo estos: a) los principios y Directrices de las Naciones Unidas sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario (2005); b) Declaración de principio básicos de justicia para las víctimas de delitos y abuso de poder (1985); c) Directrices sobre justicia en caso de víctimas infantiles (2005);d) Principios de ciudad del Cabo y buenas prácticas sobre el reclutamiento de niños en conflictos armados en África (1997); e) Principios de París sobre los niños asociados a fuerzas armadas o grupos armados (2007).

¹⁹⁷ De conformidad con el artículo 21 del Estatuto de Roma.

edad de las víctimas, la necesidad de rehabilitación y reinserción en su comunidad – en el presente caso y al tratarse de casos en los que las víctimas eran menores de edad, se tomó en cuenta lo dispuesto en la Convención sobre los Derechos del Niño; pueden tomar la forma de restitución de derechos¹⁹⁸, indemnización,¹⁹⁹ rehabilitación²⁰⁰ o campañas de sensibilización.²⁰¹

Para conocer de las solicitudes de reparación y decidir las medidas concretas para cada una de las víctimas, la Sala de Primera Instancia del CPI, delegó al Fondo Fiduciario en Beneficio de las Víctimas,²⁰² estableciendo en su sentencia cinco pasos para implementar las reparaciones, al tenor del cual el Fondo Fiduciario en colaboración con la Secretaría de la CPI, la Oficina Pública para las Víctimas y un equipo de expertos, debían:

- 1) identificar las localidades que deberían colaborar con la reparación, es decir los lugares donde se cometieron los crímenes;
- 2) realizar consultas en las localidades;
- 3) valorar el daño sufrido por las víctimas;

¹⁹⁸ La restitución es cuando restablecen a la víctima a su situación anterior en la que se encontraba antes del crimen (regresar a sus familias, a su escuela o devolver los bienes o propiedades que les fueron quitadas por mencionar unos ejemplos).

¹⁹⁹ La indemnización consiste en englobar todos los daños físicos, morales y no materiales, por ejemplo la imposibilidad de embarazarse, el sufrimiento físico, mental y emocional, la pérdida de bienes o estatus social, servicios médicos, etc.

²⁰⁰ La rehabilitación consiste en englobar todos los servicios como el médico, la escuela, ofertas de trabajo.

²⁰¹ Consiste en una forma de reparación simbólica como rendir homenajes, publicar sentencias, campañas para mejorar la posición de las víctimas, actividades de información, programas de capacitación y educación.

²⁰² El Fondo Fiduciario es un órgano independiente de la CPI y es esencial en el cumplimiento del mandato de la Corte en relación con las víctimas. Establecido por el Estatuto de la Corte Penal Internacional para trabajar en conjunto sobre las funciones reparatorias de la Corte cuyo objetivo es beneficiar a las víctimas de los crímenes que recaen dentro de la jurisdicción de la Corte. El Fondo Fiduciario obtiene sus fondos de las donaciones realizadas por los Estados, organizaciones o particulares, de multas y decomisos, y por recursos asignados por la Asamblea de los Estados parte y cuyas tareas es utilizar estas contribuciones para financiar proyectos en beneficio de las víctimas y sus familias, desarrollar e implementar políticas para recaudar más fondos. Este Fondo está regido por un Consejo de Dirección representado por los cinco grupos regionales de Naciones Unidas: Asia: la Reina Rania de Jordania; África Arzobispo Desmond Tutu, ex presidente de la Comisión de la Verdad y Reconciliación de Sudáfrica; América Latina: Oscar Arias Sánchez, ex presidente de Costa Rica; Europa Occidental y otros Estados: Simón Veil, ex ministra de Salud de Francia y ex Presidenta del Parlamento Europeo; Europa Oriental: Tadeus Mazowiecki, ex primer ministro de Polonia. Véase <https://www.trustfundforvictims.org> y https://www.iccnw.org/documents/CICC_PR22April2004_sp.pdf (Consultadas el 03 mayo de 2019)

- 4) Explicar los principios y el proceso de la reparación y
- 5) recolectar las propuestas para las reparaciones colectivas a desarrollarse e cada localidad, todo esto supervisado posteriormente por una nueva Sala de la CPI.

Actualmente, Thomas Lubanga Dyilo, se encuentra detenido en una de las doce celdas de la CPI en la *Haaglanden Prision*, en Scheveningen, La Haya, desde el 17 de marzo de 2006 y aunque varios Estados –Austria, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Reino Unido, Serbia- han declarado su disposición de aceptar personas condenadas por la CPI, no han decidido el lugar donde cumplirá su sentencia.

CAPITULO III

ESTUDIO COMPARATIVO DE LA GUARDIA CIVIL ESPAÑOLA Y LA GUARDIA NACIONAL EN MÉXICO

El honor es la principal divisa del guardia civil; debe por consiguiente, conservarlo sin mancha. Una vez perdido, no se recobra jamás.

En este capítulo se estudiarán los antecedentes que dieron origen a la creación de esta institución respetada en España y de la *reactivación* en México de la Guardia Nacional; asimismo trataremos de ver las similitudes y diferencias entre ellas, su estructura, su organización, así como sus funciones y la importancia de las mismas dentro de la seguridad en sus respectivos países.

Es pertinente antes de entrar al estudio de estas dos instituciones, saber lo que significa la palabra *guardia*. La palabra *guardia*, procede del gótico *wardja* que significa según la Real Academia de la Lengua Española (RAE), un *conjunto de soldados o gente armada que asegura la defensa de una persona o de un puesto*.²⁰³ Esta primera aproximación nos hace distinguir que se trata de militares llamados a defender a las personas; función última, que en las sociedades actuales está reservada a los cuerpos de policías y no a militares.

El término *civil*, del latín *civilitis*, es definido por la RAE como *perteneciente a la ciudad o a los ciudadanos*, y como tercera aceptación, *que no es militar o eclesiástico*.²⁰⁴ Y el término *nacional*, la RAE menciona que es *perteneciente o relativo a una nación* y en una tercera aceptación como *individuo de la milicia nacional*.²⁰⁵

Ahora bien, entremos ya al origen y creación de estas dos instituciones.

III.1 Origen y creación

De acuerdo con el artículo 3, de la Ley 29/2014, de 28 de noviembre, de Régimen del Personal de la Guardia Civil, el *guardia civil* es definido como: *los españoles*

²⁰³ RAE Diccionario de la Lengua Española <https://www.rae.es>

²⁰⁴ *ibídem*

²⁰⁵ *ibídem*

vinculados por una relación de servicios profesionales de carácter permanente al Cuerpo de la Guardia Civil, institución que por su carácter militar los que se integran a éste cuerpo, son militares de carrera; ante esto podemos considerar que estamos ante una contradicción entre lo militar y lo civil, cuestión que ha suscitado polémica tanto a lo largo de la historia de la Guardia Civil Española como en la reciente *reactivación* de la Guardia Nacional en México.

Ahora bien, los acontecimientos políticos que se suscitaban en España en el año de 1844, fueron decisivos para comprender la esencia militar de la Guardia Civil desde su inicio, pues los enfrentamientos políticos entre progresistas y moderados, constituyeron la solución definitiva a la controversia sobre la naturaleza de este Cuerpo de seguridad. Mediante decreto de 13 de mayo 1844, se hace depender a la Guardia Civil, del Ministerio de la Guerra, en cuanto a su organización, personal, disciplina, material y percibo de haberes.

Los antecedentes de la Guardia Civil Española, se remontan a la creación de la *Santa Hermandad de Toledo*,²⁰⁶ en el siglo XIII, con la que se pretende limpiar de malhechores los Montes de Toledo. En Cataluña, fue el *Sometén*²⁰⁷ y los

²⁰⁶ Sidro y Surga, José y de Quevedo y Onís, Antonio, *La Guardia Civil: Historia de esta institución y de todas las que se han conocido en España con destino a la persecución de malhechores desde los tiempos más remotos, hasta nuestros días*, Madrid, 1858, p. 245. En el siglo XIII, el poder feudal intenta afianzarse al poder adquiriendo villas y ciudades, por lo que en 1473 Enrique IV de Castilla autoriza en Cortes la formación de Hermandad Nueva General, con la finalidad de anular la delincuencia en poblados y caminos. Este precedente de la Hermandad Isabel I la materializa con las llamadas Leyes de Villacastín, génesis de la idea de un cuerpo policial con competencia nacional. Los Reyes Católicos, promueven el mantenimiento del orden público y la paz social como una prioridad; para ello dotan a la Hermandad de más autoridad y operatividad en todo el territorio nacional. Previo algunas asambleas, en Valladolid el 15 de junio de 1476, se aprueban los Acuerdos de Dueñas, de Madrigal y de Cigales creándose así la Santa Hermandad Nueva, el cual fue un cuerpo policial y militar, organizado jerárquicamente, con vocación de permanencia y con competencia en el territorio nacional.

²⁰⁷ Aguado Sánchez, Francisco, *Historia de la Guardia Civil*, Madrid, 1984. El somatén fue una institución para-policial que tuvo extensión en toda España. El primer documento que alude a esta figura de manera directa es la *Carta de comunión y amistad sobre defensa de los hombres de Llobregat*, redactada por Jaime I en 1257. Otras instituciones u ordenanzas fueron dadas por Juan I en 1395, por Felipe II en 1585 y por el Capitán General Juan Zapatero en 1855. Durante la Guerra de Independencia, el Somatén tuvo una actuación destacada a favor de la causa nacional como la que se llevó a cabo en la Batalla del Bruch (06 de junio de 1808) contra el ejército Napoleónico. Los Somatenes provenían de Manresa, Igualada y pueblos vecinos, temiendo como líder a Antonio Franch y Estalella. Durante el reinado de Alfonso XIII, el Somatén se caracteriza por tener una intensa actividad, la principal durante la Semana Trágica de Barcelona donde no solo en esta ciudad se suscitaron violentos disturbios por parte de los revolucionarios. Fue hasta que el General Primo de Rivera llega al poder que nace el Somatén Nacional al tenor del Real Decreto de 17 de septiembre de

*Migueletes*²⁰⁸; en Aragón, los *Guardias del Reino*²⁰⁹; en Valencia, los *Ballesteros de Centenar y Migueletes*,²¹⁰ en Andalucía, *Las Guardias de la Costa del Reino de Granada y las Milicias Urbanas*²¹¹, por mencionar algunos.

Por su parte, la creación –reactivación– de la Guardia Nacional en México, propuesta por la actual administración, encabezada por Andrés Manuel López Obrador, se origina ante el reconocimiento de la inseguridad que vive el país y como una de las principales preocupaciones y amenazas al Estado mexicano. Para enfrentar esta crisis, el gobierno de México, presenta su Plan Nacional de Paz y Seguridad 2018-2024, el cual propone la *creación* de esta institución que estará integrada con *elementos del Ejército, la Marina, de la Policía Federal y civiles, los*

1923 donde se institucionaliza en todas las regiones españolas y en las ciudades de soberanía española en Marruecos. La Edad mínima para alistarse era de veintitrés años y debían tener reconocida moralidad con profesión u oficio en las localidades donde residieran. De acuerdo al Decreto mencionado el Somatén serían considerados como fuerza armada en caso de guerra y como agentes de autoridad cuando así lo requiriera el estado; teniendo así un doble campo policial-militar, por lo que fue una institución armada de carácter permanente, con organización militar y funciones militares (de defensa nacional) y netamente policiales (persecución de delitos). La dimisión del general primo de Rivera y el advenimiento de la República trae como consecuencia la desaparición de esta institución armada, que se materializó mediante Orden de Gobierno de fecha 15 de abril de 1930.

²⁰⁸ Revista Sapiens número 1714. *El día a día de un Miguelete*, https://www.sapiens.cat/epoca-historica/historia-moderna/catalunya-1714/el-dia-a-dia-d-un-miguelet_14536_102.html. Los Migueletes tuvieron su origen en Cataluña en el año 1640 en la Guerra de los Segadores, y eran unidades de milicias constituidos por voluntarios de extracción popular, rural y campesina que se encuadraban en una organización paramilitar no regular. Su objetivo era ayudar a frenar la fuerza de los ejércitos de Felipe IV, en la región de Cataluña, lo que llevó a las autoridades catalanas crear un cuerpo auxiliar que inicialmente llamaron Compañía de Almogávares; sin embargo, se empezaron a conocer popularmente como *miguelets* y adoptaron un tipo de guerra de montaña, basada en las emboscadas y los ataques a la retaguardia. Su denominación se debe probablemente a la devoción popular a San Miguel, el arcángel guerrero.

²⁰⁹ Llamados también Guardias del General, en sus inicios dependían del distrito al que pertenecían hasta que en 1593, Felipe II los puso bajo dependencia real. Fueron disueltas por Felipe V en 1708.

²¹⁰ Aguado Sánchez, Francisco, *La Historia de la...* op. cit. Esta institución también llamada Ballesteros de la Señora Real, Centenar del Glorioso Sant Jordi o Centenar de la Paloma, fue creada por Jaime I de Aragón, para la persecución de malhechores. Fue disuelta por Felipe V, tras la Guerra de Sucesión y restaurada durante la primera Guerra Carlista, subsistiendo hasta 1869. Posterior a ella y gracias a Felipe V se crea a Los Migueletes, en sustitución de los Ballesteros del Centenar, siendo una organización netamente militar, su financiación estaba a cargo de la Diputación General, a través de un impuesto que se recaudaba en cada localidad donde radicaban

²¹¹ Contreras Gay, José. *Las milicias en el Antiguo Régimen. Modelos, características generales y significado histórico*. Crónica Nova, Granada 1992 p 75-103. Las milicias urbanas eran un tipo de organización armada integrada por paisanos, para defender una comarca o un país, prestar servicio como fuerza de reserva, mantener el orden público o luchar por una causa política determinada y representan una continuación histórica de las Guardias. Por su parte la función principal de la Guardia de la Costa del Reino de Granada era la vigilancia de la costa, valiéndose de las construcciones en forma de torres o castillos. Su origen se encuentra en la real Cédula de 5 de julio de 1562. Durante el reinado de Felipe II su actuación se extendió desde levante hasta Gibraltar

*cuales recibirán formación y adiestramiento militar, formación académica y práctica en procedimientos policiales, derecho penal, derechos humanos, primeros auxilios, perspectiva de género, protección civil,*²¹² en otras palabras, de acuerdo a lo estipulado en el documento mencionado, se trata de una *policía profesional* preparada para atender funciones de seguridad pública y con ello poder alcanzar con éxito el bienestar y la justicia, aspectos sin los cuales no es posible tener la paz social que necesita México.

El antecedente inmediato de la Guardia Nacional en México, se remonta con el surgimiento de la milicia cívica,²¹³ en las Cortes de Cádiz, reglamentadas en el año de 1822. Para 1847, la Guardia Nacional en México, se constituye ante la urgencia de defender la república, agrupando a ciudadanos armados ante la ausencia de un gobierno y un ejército capaz de ello.

En sus orígenes, fue fundamental y ambivalente, debido al liderazgos tanto liberales como conservadoras al que estaba sujeto, según los intereses políticos que atravesaba el país, pues no hay que olvidar que durante el período en el que nace, México se encontraba fragmentado por los continuos cambios políticos, batallas e invasiones extranjeras que origino una ausencia de Estado y un ejército nacional no consolidado. Derivado de esta fractura y descomposición, se generaron los denominados *caudillos*, quienes se movilizaban con sus armas para fortalecer su poder local.

Ante las circunstancias socioeconómicas y políticas que atravesaban ambos países, los orillaron a crear cuerpos especializados para garantizar la seguridad y bienestar de los ciudadanos, entendiendo el término *seguridad* en un sentido amplio, no solamente en el sentido *jurídico*, sino también la denominada *seguridad pública*.

²¹² Eje 8 sobre Seguridad Pública, Seguridad Nacional y Paz, *Plan Nacional de Paz y Seguridad 2018-2024* p.15

²¹³ Dublan Manuel y Lozano José María, *Legislación Mexicana o Colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la independencia de la República, México, 1897, t. V, p. 417*

III.1.1 De la Guardia Civil Española

Como parte de la historia de España, encontramos a la Guardia Civil; en su creación la rodean una serie de circunstancias o factores. El primero de ellos, fue la falta de un Cuerpo de orden público eficaz. El segundo factor, el alto grado de inseguridad propiciado por el bandolerismo de esa época y, finalmente como un tercer factor, la situación económica de España, pues la inseguridad en los caminos era un obstáculo para el progreso económico del país. Los bandoleros habían sido un mal endémico en España desde la época romana y un fenómeno que se fue extendiendo durante el período musulmán.

La gravedad de este fenómeno hizo que intentaran establecer un cuerpo de policía de ámbito nacional, que velara por la seguridad pública. Los progresistas de las Cortes de Cádiz, reunifican la Milicia Nacional para combatir la inseguridad, esta queda disuelta por Fernando VII, para constituirse nuevamente en 1820 y llamarse *Cuerpo de Voluntarios Realistas*.²¹⁴

En ese mismo año, en el alzamiento de Riego,²¹⁵ el teniente Don Pedro Agustín Girón y de las Casas, primer Duque de Ahumada, quien fuera militar de profesión con ideas liberales, es nombrado Ministro de Guerra. El Duque de Ahumada, concibe un proyecto de Instituto Armado para el mantenimiento del orden público: *La Legión de Salvaguardas Nacionales*, inspirada en la Gendarmería Nacional Francesa, para el combate a la delincuencia y garantizar la libre circulación de personas y bienes.

²¹⁴ Aguado Sánchez, Francisco, *Historia de la Guardia Civil...op. cit.*

²¹⁵ Ramos Oliver, Francisco, *La trayectoria militar de Rafael del Riego*, Revista de Historia Militar núm. 12, Madrid 2012, pp. 297-322. Llamado así por Rafael del Riego, y Florez, militar español que participo en la conspiración liberal para sublevar al ejército contra el régimen absolutista de Fernando VII, reuniendo a un ejército en la región de Andalucía pronunciándose públicamente en Sevilla (cabezas de San Juan) a favor de la Constitución de Cádiz de 1812, que el rey había abolido. Cuando Fernando VII juró la Constitución de Cádiz, se abre un período de monarquía constitucional (Trienio Constitucional 1820-1823), en el cual Riego se convierte en un símbolo del liberalismo radical. Colaboró con los gobiernos liberales como Capitán General de Galicia y Aragón y como presidente de las Cortes (1822). Fue derrotado, capturado y ejecutado en 1823, tras la invasión francesa llamada de los *Cien mil hijos de San Luis*, conocida en Francia como *l'expédition d'Espagne*.

Sin embargo, este proyecto no fue autorizado por las Cortes Generales, pero sin duda inspiró a su hijo el segundo Duque de Ahumada, en su idea de crear lo que es la actual Guardia Civil.

El 28 de marzo de 1844, nace de manera oficial la Guardia Civil, a través del Decreto que crea un cuerpo especial de fuerza armada de infantería y caballería, bajo la dependencia del Ministerio de Gobernación denominado *Guardias Civiles*.

El reto que se plantea Don Francisco Javier Girón y Ezpeleta, II Duque de Ahumada, es poner en marcha una institución que se caracterice por su eficiencia, por ello propone que la Guardia Civil, sea una organización basada en la calidad, por lo que recomienda que este formada por un personal de excelencia. Suya es la siguiente cita: *servirán más y ofrecerán más garantías de orden cinco mil hombres buenos que quince mil, no malos, sino medianos que fueran.*²¹⁶ Su objetivo, crear una Guardia Civil que sirviera a España y a los españoles, sin importar la forma política que el país adoptara.

De este modo, el 20 de abril de 1844, el II Duque de Ahumada, elabora un informe donde sugiere cambios en su organización, aboga por una mayor remuneración que vaya acorde a las responsabilidades que se les iban asignar. Esta propuesta significaba, una reducción del gasto inicialmente presupuestado, que provocó la derogación inmediata del decreto anterior que no había entrado en vigor, para dar lugar al Decreto de 13 de mayo – llamado *Auténtico Decreto Fundacional de la Guardia Civil*,²¹⁷ presentado por el Presidente del Gobierno y el Ministro de Guerra, Don Ramón María Narváez, en el cual la Guardia Civil dependería del Ministerio de Guerra en lo concerniente a su organización, personal, disciplina, material y remuneraciones y, del Ministerio de Gobernación, en lo relativo a su despliegue en territorio español.

El 1 de septiembre de 1844, día en que se hizo la designación del II Duque de Ahumada, como Inspector General de la Guardia Civil, tuvo lugar la presentación

²¹⁶ Aguado Sánchez, Francisco, *Historia de la Guardia Civil...op. cit.*

²¹⁷ Publicado en la Gaceta de Madrid, el 14 de mayo de 1844.

oficial del Cuerpo con un desfile militar ante las autoridades haciendo gala de marcialidad y demostrando una nueva uniformidad.²¹⁸

El 9 de octubre de 1844, es aprobado el Reglamento para el Servicio de la Guardia Civil,²¹⁹ el cual estableció las obligaciones y facultades de este Cuerpo, su dependencia orgánica así como el objeto de dicha institución, el cual de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 1º, el objeto de la Guardia Civil es: *la conservación del orden público; la protección de las personas y las propiedades, fuera y dentro de las poblaciones y el auxilio que reclame la ejecución de las leyes.*

El Reglamento Militar de la Guardia Civil,²²⁰ fue aprobado el 15 de octubre de 1844, y fue elaborado por el Ministerio de Guerra y el II Duque de Ahumada, en el cual se estableció la organización e inspección general, el reclutamiento, los reemplazos, los ascensos y la disciplina así como el estatuto del personal del Cuerpo.

El 20 de diciembre de 1845, surge un documento realizado por el propio II Duque de Ahumada, que constituye un código moral, la finalidad de este código, es que se distinguiera a la Guardia Civil de los cuerpos policiales anteriores y paralelos: *la Cartilla de la Guardia Civil,²²¹ uno sus pilares son los servicios humanitarios que el guardia civil debe brindar al prestar auxilio a la población en caso de accidentes, siniestros o catástrofes.*

Con ocasión de la constitución de las Cortes Generales y el cumpleaños de la Reina Isabel II, el 10 de octubre de 1846, la Guardia Civil realiza su primer servicio consistente en cubrir la carrera de la comitiva de la reina desde su palacio a las Cortes. Transcurriendo un año, la Guardia Civil desempeñó su primera misión

²¹⁸Consistía en un original sombrero de tres picos de origen francés llamado tríceno, que con el tiempo se ha convertido en uno de los símbolos representativos de la Guardia Civil Española.

²¹⁹ Publicado en la Gaceta de Madrid, el 10 de octubre de 1844

²²⁰ Publicado en la Gaceta de Madrid, el 16 de octubre de 1844

²²¹ Documento que se conforma de un Título Primero compuesto por 12 capítulos en la que en su capitulado contiene el Himno de la Guardia Civil y un código deontológico que pretende dotar a sus miembros de un alto concepto moral, seriedad en su servicio y sentido de honradez, instituye la idea de la proporcionalidad de la respuesta de los miembros de esta institución, en la Segunda Parte encontramos la figura del Comandante de Puesto y en su tercera y última parte destinado a Formularios. En su Título Segundo se encuentra el Reglamento Militar, el Reglamento para el Servicio de la Guardia Civil; en su Título Tercero se encuentran las Obligaciones de los Soldados y cabos de Infantería y Caballería.

internacional: la guerra civil en Portugal; a solicitud de estos, España envía una unidad de Caballería para que se encargue de garantizar la seguridad de los habitantes de Oporto.

La Reina Isabel, años más tarde -1 de abril de 1853- ordena la creación de la *Compañía de Guardias Jóvenes*,²²² en el cuartel de San Martín, en Madrid, para brindar educación y amparo a los hijos de los guardias civiles y huérfanos, con el objetivo de erradicar el analfabetismo que predominaba en la época.

Hoy en día, la Guardia Civil, es un cuerpo de seguridad que forma parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. Desde su creación, es un cuerpo especial de fuerza de infantería y caballería, es decir, su naturaleza es miliar y de ámbito nacional. Este cuerpo atiende las necesidades del Ministerio de Hacienda, respecto al Resguardo Fiscal del Estado y depende tanto del Ministerio del Interior,²²³

²²² Esta compañía de Guardias Jóvenes se convertiría años más tarde en el actual *Colegio de Guardias Jóvenes Duque de Ahumada*, el cual es un centro de enseñanza que prepara a los hijos de los Guardias Civiles para las pruebas selectivas para ingresar a la institución e imparte formación técnica profesional para la incorporación a la escala de Cabos y Guardias Civiles. La enseñanza dura dos cursos de nueve meses cada uno en el cual el primero, tiene por objeto preparar a los alumnos que aprobaron el examen de ingreso, obtengan algunas de las plazas-restringidas- para el ingreso en la escala de cabos y Guardias Civiles y el segundo curso, tiene como finalidad brindar una formación técnico-profesional, con 40 semanas de práctica en las Unidades Territoriales de la Guardia Civil; finalizando los planes de enseñanza, obtienen el primer empleo, el cual tiene una equivalencia a un *título técnico del sistema educativo general* (equivale a un título equivalente a uno de formación profesional). Para mayor referencia, visitar la página de Ministerio de Educación y Formación Profesional: <http://www.educacionyfp.gob.es> o visitar la página <http://www.guardiacivil.es/es/institucional/serguacivil/centensenan/guardiasjovenes/index.html>.

²²³ De acuerdo a la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de *Régimen Jurídico del Sector Público-artículos 3 y 54-* el Ministerio del Interior forma parte de la Administración General del Estado, que actúa bajo los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración, y coordinación con pleno sometimiento a la Constitución, a la ley y al derecho. La Administración General del Estado, se organiza en: Presidencia del Gobierno y en Ministerios, comprendiendo a cada uno de ellos, uno o varios sectores en la actividad administrativa. La denominación de los Ministerios y de las Secretarías de estado y su ámbito de competencia es determinada por el Presidente del Gobierno a través de la expedición del respectivo Real Decreto. Asimismo, de acuerdo a lo que establece el *Real Decreto 952/2018, de 27 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior* (artículo 1) al Ministerio del Interior le corresponde la propuesta y ejecución de la política del Gobierno en materia de seguridad ciudadana; la promoción de las condiciones para el ejercicio de los derechos fundamentales, en los términos establecidos en la Constitución española; el mando superior de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado; el régimen de protección internacional de refugiados, de apátridas y la protección de desplazados; la administración y régimen de las instituciones penitenciarias; el ejercicio de las competencias sobre protección civil; las atribuidas en materia de tráfico, seguridad vial y movilidad sostenible. Su estructura: Ministerio del Interior, Secretaría de estado de Seguridad –de la que dependen la Dirección general de la Policía, la Dirección general de la guardia civil, la Secretaría general de Instituciones Penitenciarias y la Dirección General de relaciones Internacionales y Extranjería- y la Subsecretaría del Interior –de la

en cuanto a servicios, retribuciones, destinos y medios así como del Ministerio de Defensa,²²⁴ en cuanto ascensos y misiones de carácter militar.

Asimismo, mantiene una relación estrecha con el Ministerio de Justicia,²²⁵ en su labor de policía judicial, con el Ministerio de Medioambiente y medio Rural y marino, en sus funciones de protección a la naturaleza.

La misión principal de este Cuerpo de la Guardia Civil, es garantizar la protección de los ciudadanos frente a los delitos y asegurar el cumplimiento de las leyes, llevando ante la justicia a quien la incumpla, así como la defensa de las libertades y derechos fundamentales, para conservar la seguridad ciudadana.

Además de estas funciones, también se encarga del control de las armas y explosivos, el Resguardo Fiscal del Estado, como se había mencionado en líneas que anteceden, del tráfico urbano, de la custodia de vías de comunicación, puertos, aeropuertos; en calidad de policía administrativa, realiza funciones de protección a la

que dependen la Secretaría General Técnica, la Dirección General de Política Interior, las Direcciones Generales de Tráfico, Protección Civil y Emergencias y la de Apoyo a Víctimas del Terrorismo-

²²⁴ El Ministerio de Defensa, de acuerdo a lo establecido en el Real Decreto 1399/2018, de 23 de noviembre, *por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Defensa*, es el departamento de la Administración General Central del Estado al que le corresponde la preparación, desarrollo y ejecución de la política de defensa determinada por el Gobierno así como la gestión de la administración militar. Se estructura en: Fuerzas Armadas, Secretaría de Estado de Defensa, Subsecretaría de Defensa y Secretaría general de Política de Defensa, dependiendo también de este Ministerio el Centro Nacional de Inteligencia y la Guardia Civil. Sus órganos consultivos son: El Consejo Superior del Ejército de Tierra, el Consejo Superior de la Armada, el Consejo Superior del Ejército del Aire, la Junta Superior del Cuerpo Jurídico Militar, la Junta Superior del Cuerpo Militar de Intervención, del Cuerpo Militar de Sanidad y del Cuerpo de Músicas Militares. Actualmente la Ministra de defensa es la Abogada Margarita Robles Fernández

²²⁵ El Ministerio de Justicia, de acuerdo a lo establecido en el artículo 1 del *Real Decreto 1044/2018, de 24 de agosto, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Justicia y se modifica el Real decreto 595/2018, de 22 de junio, por el que se establece la estructura orgánica de los departamentos Ministeriales*, es el departamento de la Administración General del Estado al que le corresponde la preparación y ejecución de la política del Gobierno para el desarrollo del ordenamiento jurídico, especialmente en materia de derecho penal, civil, mercantil y procesal (garantizar el derecho a la libertad religiosa y de culto, los derechos de gracia y títulos nobiliarios, cooperación jurídica internacional, con las comunidades autónomas, asistencia jurídica del estado, etc.) Se estructura de una Secretaría de Estado de Justicia –Secretaría General de la Administración de Justicia, Dirección General de Modernización de Justicia, Desarrollo Tecnológico y Recuperación y Gestión de Activos, Dirección General de Cooperación Jurídica Internacional-, de una Subsecretaría de Justicia –Secretaría General Técnica, Dirección General de registros y del Notariado- y de la Abogacía General del Estado-Dirección del Servicio Jurídico del Estado. Real Decreto 595/2018, de 22 de junio, por el que se establece la estructura orgánica de los departamentos ministeriales, artículo 2. Su titular actualmente es la Ministra Dolores Delgado.

naturaleza y trabaja conjuntamente con el organismo autónomo de la dirección General de Tráfico, en cuestiones relativas al tráfico y seguridad.

III.1.2 De la Guardia Nacional en México

El antecedente de la Guardia Nacional fue la *Milicia Cívica* que, se originó con las Cortes de Cádiz, un símbolo de defensa interna, pues estaba constituida por ciudadanos armados que defendían sus localidades.

Después de la Independencia de México, el primer ejército denominado *Ejército Triguarante*, estaba conformado por insurgentes y algunos miembros del ejército virreinal. El 3 de agosto de 1822, bajo el decreto del Reglamento Provisional para la Milicia Cívica, México integró su primera defensa militar con ciudadanos encargados de vigilar casas, efectuar patrullaje, perseguir y detener delincuentes y escoltar presos.

Posteriormente, en el año de 1823 al destituir a Agustín de Iturbide, el Imperio Mexicano se convierte en una República Federalista, persistiendo las milicias, que originó la *Milicia Nacional de Artillería*. En 1824, mediante la promulgación de la Constitución, permite al gobierno hacer uso de la milicia cívica con autorización del Congreso.²²⁶

En 1827, México se encontraba dividido, por un lado se encontraban los conservadores apoyados en el ejército permanente, que buscan mantener las tradiciones coloniales en el país; por su parte, los liberales, con ideologías *progresistas*, reprochaban la permanencia de la clase política en los cargos públicos y repudiaba al ejército permanente por su función de caudillaje, por lo que su mirada se dirigió hacia la *milicia cívica*, por tener ésta un carácter popular, no corporativa.²²⁷

Bajo la iniciativa del Vicepresidente Valentín Gómez Farías entre los años de 1832-1833, se refuerza a las *milicias cívicas* de todo el país, incrementando de esta

²²⁶ Artículo 110.- Las atribuciones del presidente, y restricciones de sus facultades. Fracción XI.- Disponer de la milicia local para los mismos objetos, aunque para usar de ella fuera de sus respectivos Estados o territorios, obtendrá previamente consentimiento del Congreso general, quién calificará la fuerza necesaria; y no estando éste reunido, el Consejo del Gobierno prestará su consentimiento y hará expresa calificación.

²²⁷ Hernández, Chávez Alicia, *Las Fuerzas Armadas Mexicanas. Su función en el montaje de la República*. Editorial Color, México 2012, p.62

manera el *estado de fuerza*, la cual representaba una seria amenaza para los conservadores. El esfuerzo de Gómez Farías, como lo señala Villalpando, *tendría como fin, sustituir al ejército permanente y seguir el ideal estadounidense del derecho y obligación del ciudadano-soldado para defender al país*. El gobierno mexicano tenía la idea de transformarla en una *institución popular y democrática*.²²⁸

Con Antonio López de Santa Anna en el poder, se introduce a la *milicia cívica*, soldados veteranos para socavar el espíritu miliciano. Tras la consolidación de los conservadores y la promulgación de la *Constitución de las Siete Leyes de 1836*, los gobernadores no tenían el control de la *milicia cívica* y, para su uso requerían autorización del Congreso, como consecuencia de ello, desaparece la *milicia cívica*.²²⁹

El resurgimiento del federalismo en México y el fin del centralismo que se dio en 1846, coincidió con la Intervención Norteamericana y el levantamiento de las milicias locales, que tomaron el nombre de Guardia Nacional, indispensables para la defensa de la Nación.

El 4 de agosto de 1846, el General Mariano Salas, se levanto en armas apoyado por Valentín Gómez Farías, con el propósito de que volviera a establecerse el federalismo en México, triunfando el 06 de octubre del mismo año y quedando como encargado del Ejecutivo Federal el propio Mariano Salas, quien asumió el papel de General en Jefe del llamado *Ejército Libertador Mexicano*. Fue Mariano Salas, quien expidió el primer Reglamento para Organizar, Armar y Disciplinar la Guardia Nacional en los Estados, Distrito y territorios de la Federación.²³⁰

Mediante la Ley del 4 de febrero de 1847, se faculta al gobierno federal para disponer de la Guardia Nacional durante la guerra contra los Estados Unidos, sólo con el objetivo de defender a la Nación. En ese mismo año, el 9 de abril, el

²²⁸ Villalpando, César, José Manuel. *La evolución histórica-jurídica de la Guardia Nacional en México*. en UNAM, Memoria del IV Congreso Historia del Derecho Mexicano, Tomo II, pp. 1117-1162, 1988, México: UNAM. Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/2/722/29.pdf>

²²⁹ Ley Sexta. Artículo 15. Restricciones de los gobernadores y juntas departamentales. Fracción II.- No podrán adoptar medida alguna para levantamiento de fuerza armada, sino en el caso que expresamente estén facultados por las leyes para ese objeto, o en el que se les ordene por el gobierno general (Congreso General 1836).

²³⁰ Soberanes Fernández, José Luis, *La Nueva Guardia Nacional*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2019, p.17

Congreso, llamó a todos los mexicanos a realizar su servicio militar, autorizando al gobierno para que expidiera los reglamentos para la organización de la Guardia Nacional; expidiéndose para tal efecto el Acta de Reformas Constitucionales que establecía la vigencia del Acta Constitutiva como de la Constitución Federal, ambas de 1824.

Finalmente el 1 de agosto de 1847, se publicó el Reglamento para el Alistamiento de la Guardia Nacional y el *Congreso General autorizó el 31 de octubre de ese mismo año al Presidente Herrera que dispusiera de cuatro mil hombres de la Guardia Nacional de los estados fronterizos, para la seguridad de la frontera y tranquilidad pública, hasta por un año.*²³¹

La Guardia Nacional, nace así finalmente en el año de 1847, ante la necesidad de defender a la república y ante la ausencia de un ejército capaz de ello, recurrieron a concentrar a la ciudadanía para esa defensa. Durante este período aparece por primera vez la figura de la Guardia Nacional en el proyecto de 1842 para la Constitución federalista; en dicho proyecto se señalaba que *era obligación del mexicano cooperar con la defensa del país y el restablecimiento del orden público.*²³²

La Guardia Nacional, estaba compuesta por miembros de diversos sectores: indios, mulatos, desempleados, personas con diferentes oficios –comerciantes, labradores- y su consolidación se da en diferentes períodos: el primero, de 1847-1848 en la lucha contra la invasión del ejército norteamericano; el segundo en 1855, cuando los liberales defienden las reformas como lo fue, la separación del Estado-Iglesia, los derechos individuales del hombre y el ciudadano y la anulación de fueros; el tercero se desarrolla entre 1861, cuando defienden a la república contra el ejército imperial francés y finalmente en 1876 apoyando a Porfirio Díaz y al Plan de Tuxtepec.

Tras la derrota de México en la guerra con los Estados Unidos, en 1848, se promulgó la *Ley Orgánica de la Guardia Nacional (LOGN)*, que recogía básicamente

²³¹ *Ibidem* pp.19-20

²³² Villalpando, César, José Manuel, op. Cit., p 1140

el contenido del *Reglamento para Organizar la Guardia Nacional (ROGN)*,²³³ el cual disponía que todo mexicano, desde los 16 a 50 años tenía derecho a inscribirse a la Guardia Nacional, que era establecida para defender la independencia del país, como sostén de las instituciones, preservar la paz pública, la seguridad de los caminos y poblaciones.

Durante la última gestión de Santa Anna, el día 23 de abril de 1853, eliminó a la Guardia Nacional, al considerar esta una amenaza a su régimen, quedando el ejército sumido en desorden al dejar la presidencia de México en 1855.

El Ministerio de Gobernación, el 21 de noviembre de 1855, declaró vigente el Reglamento de la Guardia Nacional de 1846, restableciéndose ésta en enero de 1856, bajo el mando de los estados, dando de baja a jefes y oficiales colaboradores de Santa Anna. Entre la pugna de liberales contra conservadores, el 5 de febrero de 1857, se promulgó la Constitución Política de la República Mexicana.²³⁴ El Constituyente tenía como tarea analizar todo lo relativo con la Guardia Nacional, dándole mayor fuerza sin desaparecer al ejército, dejando a los Estados el poder de instituirlos y al Presidente de poder usarlos fuera de la demarcación de los Estados.

Iniciada la Guerra de Reforma, con Don Benito Juárez en la Presidencia de México, se formó a la Guardia Nacional, sin ningún proyecto legislativo, venciendo a sus opositores. Tras su victoria, algunas fuerzas se mantuvieron en la Guardia Nacional, otras en las policías y otros tantos pasaron a ser *soldados profesionales*, naciendo así el ejército federal que subsistió hasta la Revolución Mexicana, donde fueron reemplazados por el Ejército Constitucional de 1917.²³⁵

Para 1876, algunos oficiales de la Guardia Nacional, llevan a Porfirio Díaz a la Presidencia de la República, convirtiéndose varios de ellos en los principales

²³³ Ruiz Moreno Alan, *Sobre la Guardia Nacional en México*. Instituto de Investigaciones Estratégicas de la Armada de México. TI 02/18, marzo 2018, p.4, https://seguridadydefensa.mx/wp-content/uploads/2018/03/ti_02-18.pdf . El Reglamento para Organizar la Guardia nacional (ROGN) fue el primer intento por regular a la Guardia Nacional como fuerza temporal en las capitales de los estados y crearla como parte complementaria del ejército permanente y no como rival de este.

²³⁴ Hernández López, Conrado, *Las Fuerzas Armadas durante la Guerra de Reforma (1856-1867) Signos históricos*, núm. 19, enero-junio, México, 2008, pp. 36-67, disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/344/34411832002.pdf>

²³⁵ Villalpando, César, José Manuel, op. Cit., p 1155-1556

opositores, quienes constituyeron años más tarde el núcleo del ejército maderista y constitucionalista.

La insurrección armada que estalla en noviembre de 1910 y en marzo de 1913, termina con el derrocamiento de un ejército profesional, sus causas: la descentralización anárquica de las fuerzas armadas y los conflictos de poder entre los diferentes sectores, como fue el marginar a la Guardia Nacional, por lo que el gobierno perdió el control provocando una ruptura con sus bases de poder local, lo que lo obligó a depender de sus escasos efectivos del ejército permanente.

El ejército permanente, desconocía las condiciones locales, los caminos, los opositores, por lo que se vio obligado a operar en un terreno completamente desconocido y al no contar con cuadros intermedios de mando, para el control de la tropa y la falta de armamento hizo imposible una ofensiva militar apropiada.

El 18 de agosto de 1914, con la derrota y disolución del ejército federal, éste es reemplazado por el ejército constitucionalista que hasta nuestros días perdura, sin que permaneciera la figura de la Guardia Nacional que el actual gobierno de México quiere *reactivar*.²³⁶

El Presidente Lázaro Cárdenas, en 1934 da impulso nuevamente a la Guardia Nacional, cuando en su programa de gobierno la presenta como un punto a desarrollar para que cumpliera ésta su papel complementario del ejército permanente. Por cuestiones de política interna e internacional, no fue posible que el presidente Cárdenas cumpliera con su cometido. Años más tarde, en el gobierno del presidente Manuel Ávila Camacho (1940-1946) puso en vigor la Ley del Servicio Militar, para que todos los mexicanos prestarán su servicio en el ejército o en la armada nacional, sin tener la intención de poner en marcha a la Guardia Nacional como uno de los medios de prestar servicio, pues su intención fue reforzar al ejército y a la armada, no así a la Guardia Nacional.

²³⁶ Actualmente la legislación mexicana únicamente contempla a la Guardia Nacional en: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículos 10, 31 fracción III, 35 fracción IV, 36 fracción II, 73 fracción XV, 76 fracción IV, 78 fracción I y 89 fracción VII), en la Ley del Servicio Militar Nacional (artículo 5 y 6), Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (artículo 29 fracciones IV y XVI).

Como podemos observar, la Guardia Nacional fue usada principalmente para defensa del país (seguridad nacional e interior), es decir, como un brazo armado fundamental y ambivalente, porque estuvo bajo liderazgos tanto liberales como conservadores, según los intereses políticos que atravesaba México.

Actualmente, frente a la falta de seguridad que prevalece en México, originado por la *guerra al narcotráfico y crimen organizado*, las fuerzas policiales se encuentran rebasadas para hacer frente a esta problemática, motivo por el cual se vio en la necesidad de incorporar a las Fuerzas Armadas, ante el fracaso de la estructura de seguridad pública.

A partir de la incorporación de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública, el personal militar y naval tuvo que adecuar sus procedimientos al combate delincencial urbano, implementando intensos programas para el respeto de los DDHH en los operativos desplegados.

Ante tal crisis, tanto de seguridad pública como el despliegue de militares vulnerando DDHH, en los operativos en los que participa, el gobierno de México encabezado por Andrés Manuel López Obrador, propone *reactivar* la Guardia Nacional, lo que de acuerdo a organismos internacionales como la ONU advierten que la misma *dará un carácter de permanente a un esquema de seguridad militarizado*.

Por su parte Günther Maihold,²³⁷ sostiene que *está propuesta es muy limitada porque no está realmente a la altura de las exigencias que plantea la realidad del país* y considera ineficaz el concepto de la Guardia Nacional *sino está acompañado de un planteamiento de modernización de cambio en las diferentes agrupaciones policíacas del país*.²³⁸

²³⁷ Subdirector del Instituto Alemán de Asuntos Internacionales y Seguridad (SWP, por sus siglas en alemán) y profesor de la Universidad Libre de Berlín; actualmente es titular de la Cátedra Guillermo y Alejandro Humboldt en El Colegio de México, México, DF.

²³⁸ Entrevista en DW disponible en <https://www.dw.com/es/violencia-en-m%C3%A9xico-el-ej%C3%A9rcito-nunca-fue-parte-de-la-soluci%C3%B3n/a-47593693>

En una declaración, Michelle Bachelet, Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en su visita en México,²³⁹ se pronunció ante la iniciativa de la Guardia Nacional:

Reitero lo que mencioné en mis reuniones con las autoridades mexicanas y con grupos de la sociedad civil la creación de la Guardia Nacional puede abrir una oportunidad para crear una nueva fuerza policial de naturaleza civil capaz de lidiar con el inconmensurable flagelo del crimen organizado y de las grandes redes de narcotráfico, y hacerlo de forma respetuosa con los principios fundamentales de derechos humanos...

Por su parte, Amnistía Internacional afirma que, el modelo de seguridad presentado por el Presidente Andrés Manuel López Obrador no es diferente al aplicado en sexenios anteriores y la Guardia Nacional, es una amenaza para la seguridad y los derechos humanos de las personas en México por las siguientes razones:

1. El Plan de Paz y Seguridad 2018-2024 anuncia la necesidad de *abandonar el uso de la fuerza como estrategia*, sin embargo en el país hay presencia de policía naval y policía militar, que aumentaron el número de homicidios, además de que responde a los mismos bandos que el resto de la tropa militar, su capacitación es igual que la del ejército, son entrenados como militares, con la misma jerarquía –cabos, sargentos, generales, oficiales-; por su parte la policía naval responde a los mandos de la Marina y Armada de México, con entrenamiento militar y que al establecerse en este Plan de Paz y Seguridad que la Guardia Nacional estará dotada de la disciplina, jerarquía y escalafón propios de las fuerzas Armadas, está claro que su carácter es militar.²⁴⁰
2. La letalidad de las Fuerzas Armadas afecta vidas humanas, ya que éstas representan un detonante para el aumento de la violencia en los lugares donde se encuentran desplegadas; ya que según lo afirmado por AI los enfrentamientos muchas veces los inician los militares cuando se encuentran haciendo patrullajes y terminan persiguiendo a las personas que creen sospechosas, haciendo detenciones arbitrarias o haciendo uso de la fuerza letal.²⁴¹

²³⁹ Realizada el 9 de abril de 2019, texto disponible en http://www.hchr.org.mx/index.php?option=com_k2&view=item&id=1254:declaracion-de-la-alta-comisionada-de-naciones-unidas-para-los-derechos-humanos-michelle-bachelet-con-motivo-de-su-visita-a-mexico&Itemid=265

²⁴⁰ Amnistía Internacional, *La Guardia Nacional del Presidente López Obrador. Cinco realidades que hay que saber*, disponible en <https://www.amnesty.org/download/Documents/AMR4195782018SPANISH.PDF>

²⁴¹ Ídem

3. Las quejas por violaciones de derechos humanos en especial contra elementos del ejército –policías militar y naval- fue en aumento cuando creció el número de elementos militares en las calles después del año 2013.²⁴²
4. El Plan del Presidente López Obrador, afirma que la Guardia Nacional tendrá formación distinta a la de los militares y que recibirá capacitación en DDHH, en realidad - afirma AI- a pesar de las capacitaciones en DDHH no evita que los militares cometan graves violaciones de derechos humanos, lo que es necesario es que los Estados y la Federación realicen mecanismos apropiados de evaluación y reformulación den enfoque de seguridad que apueste al fortalecimiento de las policías para que militares no realicen tareas de seguridad pública.
5. A pesar de que la Policía Federal ha estado implicada en graves violaciones de DDHH, en una encuesta realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), personas privadas de su libertad indicaron haber sido detenidas por las fuerzas armadas cometieron actos de tortura y maltrato de manera más frecuente que el resto de las corporaciones policiales del país.²⁴³
6. La salida de las Fuerzas Armadas de las funciones de seguridad pública tendrán lugar una vez que haya transcurrido cinco años después de la entrada en vigor del Decreto que crea esta institución.
7. Deberá controlarse la forma en que la Guardia Nacional haga uso de la fuerza y de las armas de fuego, a través de la creación de una Ley que Regule el Uso de la Fuerza, una Ley sobre el registro de Detenciones, que han sido recomendada tanto por AI como otros organismos internacionales.²⁴⁴

Por otra parte, mediante el Plan de Paz y Seguridad 2018-2024, el presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, anuncia la mal llamada *creación* de la Guardia Nacional, institución que tendrá a cargo la tarea de seguridad pública del país.

El 20 de noviembre de 2018, el grupo parlamentario del partido de Movimiento Regeneración Nacional (MORENA), propone la reforma de 10 artículos constitucionales,²⁴⁵ la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turna esta iniciativa a la Comisión de Puntos Constitucionales, quien el 20 de diciembre de 2018, aprobó el dictamen y lo envió a la Cámara Revisora el 16 de enero de 2019; reforma que fue aprobada y publicada en el DOF el 15 de mayo de 2019.

A pesar de que el Congreso no había presentado las leyes reglamentarias de esta corporación, la Guardia Nacional el 13 de mayo de 2019, inició el curso de

²⁴² Atuesta, Laura, *Las cuentas de la militarización*, Nexos, 1 de marzo de 2017, disponible en <https://www.nexos.com.mx/?p=31552>

²⁴³ *Ibidem* p.7

²⁴⁴ Amnistía Internacional, *México: Guardia Nacional. Obligaciones Internacionales de Derechos Humanos*, disponible en <https://www.amnesty.org/download/Documents/AMR4196972019SPANISH.PDF>

²⁴⁵ Artículos 13, 16, 21, 32, 55, 73, 76, 82, 89 y 123 de la CPEUM

inducción con duración de siete semanas a los primeros 1584 integrantes de este cuerpo, en los campos militares de Santa Lucía y San Miguel de los Jagúeyes, Estado de México; dicho curso es impartido por instructores de la SEMAR, SEDENA y la Policía Federal, el personal será sometido a evaluaciones médicas, físicas –para Policías Federales- y exámenes de control y confianza al personal que provenga de SEDENA y SEMAR y tomen el curso de inducción.²⁴⁶

Los mandos, hasta el momento de la Guardia Nacional, están bajo la dirección del General Luis Rodríguez Bucio, el general Xicotencatl de Azolohua Núñez Márquez, representante del ejército; el Contralmirante Gabriel García Chávez, representante de la Marina y Patricia Rosalinda Trujillo Mariel, representante de la Policía Federal.²⁴⁷

El 27 de mayo de 2019, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, la Ley de la Guardia Nacional así como la Ley Nacional que Regula el Uso de la Fuerza,²⁴⁸ mismas que resaltan que la Guardia Nacional en México, es una institución policial de carácter *civil y profesional* encargada de la seguridad pública, de velar por la salvaguarda de la integridad, la vida, la libertad y el patrimonio de las personas así como la preservación de los bienes de la Nación.

III.2 Descripción

Veremos a continuación como los diferentes ordenamientos tanto españoles como en México, describen respectivamente, al cuerpo de seguridad objeto de estudio.

²⁴⁶ Guerrero, Karla, *Capacitarán desde el lunes a personal para la Guardia Nacional*, Periódico Milenio, disponible en <https://www.milenio.com/policia/capacitaran-desde-el-lunes-para-la-guardia-nacional>

²⁴⁷ Idem

²⁴⁸ Esta ley se compone de 17 artículos divididos en 4 capítulos. En el primer capítulo se especifica el ámbito de aplicación de la ley, el glosario y las reglas de supletoriedad de esta ley; en el capítulo II se establecen los principios generales para la integración y manejo del Registro Nacional de Detenciones, los principios que deben seguir los integrantes de las instituciones de seguridad pública en la ejecución de detenciones y custodia de personas detenidas; en el capítulo III, establece las disposiciones relativas a las detenciones y el momento en que los integrantes de las instituciones de seguridad pública deben requisitar la ficha de la detención y los términos de su publicidad a los que estará obligado el Centro Nacional de Información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, quien tendrá el resguardo de la base de datos que contendrá las fichas de las detenciones efectuadas y finalmente en el capítulo IV se establecen las responsabilidades administrativas y penales aplicables a los integrantes de las instituciones de seguridad pública que no cumplan con lo establecido en esta ley.

Guardia Civil Española	Guardia Nacional en México
<p>La Guardia Civil, que es un Instituto Armado de naturaleza militar, dependiente del Ministro del Interior, en el desempeño de las funciones que esta Ley le atribuye, y del Ministro de Defensa en el cumplimiento de las misiones de carácter militar que éste o el Gobierno le encomienden. En tiempo de guerra y durante el estado de sitio, dependerá exclusivamente del Ministro de Defensa. (Artículo Noveno de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad)</p>	<p>La Guardia Nacional es una institución del Estado que participará en la salvaguarda de la libertad, la vida, la integridad y el pleno ejercicio de los derechos de las personas, protege la seguridad y patrimonio, así como los bienes de la Nación. (Artículo 21 CPEUM). De acuerdo a lo establecido en el artículo 4 de la Ley de la Guardia Nacional,²⁴⁹ esta es definida como: <i>...una institución de seguridad pública, de carácter civil, disciplinada y profesional, adscrita como órgano desconcentrado de la Secretaría.</i></p>

III.3 Naturaleza de los cuerpos

Manuel Manzano Sousa, concibe a la Guardia Civil Española *como un cuerpo de policía, no integrado por tanto en las Fuerzas Armadas, el cual ejerce cometidos propios de policía de seguridad, dependiendo en su cumplimiento del Ministerio del Interior y del Ministerio de Defensa, solo para el cumplimiento de misiones de carácter militar, y es entonces cuando tendrá la consideración de Fuerza Armada, cuando excepcionalmente cumple misiones militares.*²⁵⁰

Por su parte, la Guardia Nacional en México, de acuerdo a lo establecido en la CPEUM y en la Ley de la Guardia Nacional, está será de naturaleza civil, veremos si se cumple lo afirmado.

Guardia Civil Española	Guardia Nacional en México
<p>Militar-Civil</p> <p>De conformidad con el artículo 15.1 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que dice: <i>la Guardia Civil, por su condición de instituto armado de naturaleza militar, a efectos disciplinarios, se regirá por su normativa específica. Cuando la Guardia Civil actúe en el cumplimiento de</i></p>	<p>Civil</p> <p>De conformidad con lo establecido en el artículo 21 de la CPEUM la Federación contará con una institución policial de carácter civil denominada Guardia Nacional Sin embargo en el Transitorio Sexto del Decreto por el que se crea esta institución menciona que la SEDENA, dispondrá de lo necesario para la</p>

²⁴⁹ Diario Oficial de la Federación, *Decreto por el que se expide la Ley de la Guardia Nacional, 27 de mayo de 2019. Disponible en: <https://www.dof.gob.mx>*

²⁵⁰ Manzano Souza, Manuel, "La polémica disciplinaria en la Guardia Civil. Debate sobre sus factores", *Cuadernos de la Guardia Civil*, Madrid, 1990, No.3, pp. 84-104.

<p><i>misiones de carácter militar o cuando el personal de dicho Cuerpo se integre en unidades militares, resultará de aplicación el régimen disciplinario de las Fuerzas Armadas.</i></p>	<p>estructura jerárquica, el régimen de servicio, la disciplina, el ingreso, la profesionalización, los ascensos, las prestaciones y el cumplimiento de sus responsabilidades y tareas que le sean asignadas a la GN se homologuen a los que se aplican a las Fuerzas Armadas</p>
--	---

Por lo tanto, la naturaleza militar del Cuerpo de la Guardia Civil, supone que es un cuerpo de seguridad no integrado a las Fuerzas Armadas, que tan solo excepcionalmente cumple misiones militares, es decir, tal naturaleza se reduce solo a aquellos casos en que sus miembros formen parte de alguna misión o se integren a las unidades del ejército, dependiendo así ya no del Ministerio del Interior sino del Ministerio de Defensa.

El Tribunal Constitucional, en la sentencia 194/1989, de 16 de noviembre, sostiene que:

...no puede negarse que la naturaleza militar sea algo más que el supuesto que permita asumir misiones extraordinarias o actuar de un modo determinado en los anormales estados contemplados en el artículo 116 de la Constitución. Cuando el legislador configura a la Guardia Civil como *Instituto armado de naturaleza militar* (artículo 9, b), de la Ley Orgánica 2/1986) y cuando reiteradamente insiste en tal naturaleza, hay que entender que ésta constituye su rasgo característico y definitorio, y el *prius lógico* del que derivan no sólo sus posibles y circunstanciales misiones militares, sino principalmente los datos permanentes u ordinarios de su régimen jurídico, a saber: la estructura jerárquica (artículo 13.1 Ley Orgánica 2/1986), la organización y el régimen disciplinario (artículo 15 de la misma Ley).

Entonces tenemos que la Guardia Civil Española, posee una dualidad de funciones, en tiempos de paz es una policía civil con dos características importantes:

a) es un cuerpo de policía integral: porque responde a los requisitos exigidos por la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y de la Unión Europea,²⁵¹ - debemos hacer énfasis en que la Guardia Civil Española, actúa

²⁵¹ Entre estos requisitos está que las fuerzas militares y la policía estén bajo el control de las autoridades civiles, que el desarrollo y reformas policiales se haga en el marco de los principios de servicios de policías democráticos con especial atención a las actividades policiales comunitarias y la cooperación entre la población y las policías, capacitación y fomento de protección a las víctimas y de personas vulnerables, que fomenten la lucha contra le delincuencia organizada transnacional, terrorismo, tráfico de drogas, trata de seres humanos y el ciber delito, desarrollar programas de

de acuerdo a la normatividad nacional española y los estándares internacionales aceptados por los países miembros de la OSCE, se rige por la legislación civil, disponen de un código de conducta profesional, desde su creación está sujeta a un exigente código deontológico, ejerce sus funciones con responsabilidad y transparencia ante los ciudadanos, ante la ley y sus instituciones-.

b) su naturaleza militar, que determina el modo de actuar, ya que su estructura interna, organización y disciplina supone la extraordinaria cohesión y eficacia en el cumplimiento de su deber y al depender como se ha dicho del Ministerio de Defensa, supone que los miembros de la Guardia Civil pueden desempeñarse en misiones militares en sentido estricto.

En el caso de la Guardia Nacional en México, si bien la propia Constitución señala que, es una institución de seguridad pública de carácter civil, integrada por elementos de la Policía Federal, la Policía Militar y la Policía Naval,²⁵² estableciéndose de igual forma que la Guardia Nacional quedará adscrita a la Secretaría del ramo de Seguridad Pública y la formación y desempeño de sus integrantes *se regirá por una doctrina policial fundada en el servicio a la sociedad, la disciplina, el respeto a los DDHH, al imperio de la ley y al mando superior.*²⁵³

Entonces estaríamos hablando también que su régimen, contrario a lo que afirman los legisladores de la Guardia Nacional en México, es de naturaleza civil-militar como el caso de la Guardia Civil Española, aunque sin la dualidad de funciones en unidades o misiones de las Fuerzas Armadas como está última y sin los beneficios que en materia de seguridad afirman se obtendrá con la entrada en funciones de la Guardia Nacional Mexicana, pues al apostar por una formación homologada a la de las Fuerzas Armadas nada garantiza un beneficio a la sociedad pues las actividades de militares en seguridad pública al día de hoy no ha dado resultado desde el año 2006.

formación policial sostenibles, por mencionar algunas. Información obtenida de la página oficial del OSCE: <https://www.osce.org/es/policing>

²⁵² De acuerdo a lo establecido en el artículo Transitorio Segundo del Decreto por el que se reforma, adicionan y derogan diversas disposiciones de la CPEUM, en materia de Guardia Nacional, publicada en el DOF el 26 de marzo de 2019.

²⁵³ Artículo 21, párrafo décimo de la CPEUM

III.2 Integración

La integración de estos cuerpos será por ciudadanos y en ambos casos también participaran integrantes de sus respectivas Fuerzas Armadas como a continuación se desprende:

Guardia Civil Española	Guardia Nacional en México
<p>De acuerdo a lo establecido en la Ley 29/2014, de 28 de noviembre, de Régimen del Personal de la Guardia civil, en su artículo 33 establece que podrán ingresar:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Personas que posean la nacionalidad española 2. No estar privado de sus derechos civiles, que no cuenten con antecedentes penales o haya sido separado de su servicio en la administración pública 3. Tener 18 años cumplidos o bien no superar los 40 años para el acceso directo a la escala de cabos y guardias y de 50 para la promoción profesional. <p>En la Resolución 160/38128/2019, de 10 de mayo, de la Dirección General de la Guardia Civil, por la que se convocan pruebas selectivas para el ingreso en los Centros Docentes de Formación, para la incorporación a la Escala de cabos y Guardias del Cuerpo de la Guardia Civil, publicada en el Boletín oficial del estado (BOE) el 15 de mayo de 2019, se desprende que para el año en comento, las plazas para el ingreso se distribuyen de la siguiente forma:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) 884 plazas para militares profesionales de tropa y marinería de las Fuerzas Armadas con 5 años como mínimo de servicio efectivo b) 175 plazas para los alumnos del Colegio de Guardias Jóvenes c) 1151 plazas libres 	<p>El decreto por el que se reforman, adicional y derogan diversas disposiciones de la CPEUM, en materia de Guardia Nacional, en el Transitorio Segundo se establece como se constituirá –con elementos de la PF, PM y PN-.</p> <p>Asimismo, el artículo 11 de la Ley de la Guardia Nacional, está se integrará por:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ciudadanos mexicanos por nacimiento o naturalización 2. Que hayan cumplido 18 años de edad, que no sobrepasen los 30 para ingresar a la primera Reserva, de 40 para ingresar a la segunda reserva y de 45 para la Guardia Nacional.²⁵⁴ 3. Requieren que la persona que desee ingresar cuente con el Certificado Único Policial (expedido por el Centro Nacional de Acreditación y Control de Confianza).

²⁵⁴ Artículo 5 de la *Ley del Servicio Militar*, DOF 22 junio de 2017

III.2.1 Estructura Orgánica

En este apartado, podremos observar la estructura orgánica de estos dos cuerpos de seguridad, que por los años de existencia -175 años desde su fundación- de la Guardia Civil Española, es una institución con mayor estructura y con acciones delimitadas perfectamente en la legislación vigente, por lo que respecta a la Guardia Nacional en México y ser está reactivada en el período de los años 2018-2019, su estructura es pequeña por lo que el trabajo de los legisladores será el delimitar las funciones y dotar de facultades y acciones a los organismos que integren a esta Guardia Nacional.

Guardia Civil Española	Guardia Nacional en México
<p>Ministerio de Defensa-Ministerio del Interior</p> <ul style="list-style-type: none"> • Secretaría de Estado de Seguridad <ul style="list-style-type: none"> a) Director General: (Organización Central)²⁵⁵ de la cual dependen: • Dirección Adjunta Operativa <ul style="list-style-type: none"> 1. Unidad Especial de Intervención (UEI) 2. Servicio de Asuntos Internos 3. Mando de Operaciones <ul style="list-style-type: none"> 3.1 Estado Mayor 3.2 Jefatura de Unidades Especiales y de Reserva <ul style="list-style-type: none"> 3.2.1 Agrupación de Reserva y Seguridad (ARS) 3.2.2 Unidad de Acción Rápida (UAR) 3.2.3 Servicio Aéreo 3.2.4 Servicio Cinológico y de Remonta 3.2.5 Servicio de Desactivación de Explosivos y Defensa Nuclear, Biológica y Radiológica y 	<p>Presidente de la República</p> <p>Secretario de Seguridad Pública y Protección Ciudadana</p> <ul style="list-style-type: none"> • Comandante de la Guardia Nacional, de la cual dependerán: • Jefatura General de Coordinación Policial²⁶⁰ • Coordinador Territorial <ul style="list-style-type: none"> 1. Jefatura de Coordinación Policial • Coordinador Estatal <ul style="list-style-type: none"> 1. Jefatura de Coordinación Policial • Coordinador de Unidad²⁶¹ <ul style="list-style-type: none"> 1. Batallón 2. Compañía 3. Sección 4. Pelotón 5. Escuadra • Coordinaciones Regionales²⁶²

²⁵⁵ Artículo 4 del Real Decreto 952/2018, de 27 de julio, por el que se Desarrolla la estructura Orgánica Básica del Ministerio del Interior, así como en el artículo 1 de la Orden PRE/422/2013, de 15 de marzo, por la que se desarrolla la estructura orgánica de los Servicios Centrales de la Dirección General de la Guardia Civil, disponible en <https://www.boe.es>

²⁶⁰ Artículo 23, de la Ley de la Guardia Civil... op. Cit, establece que: *La jefatura General y las Jefaturas de Coordinación Policial serán los órganos técnico-operativos, colaboradores inmediatos del Comandante, así como de las Coordinaciones Territoriales, Estatales y de batallón, respectivamente a quienes auxiliarán en la concepción, planeación y conducción de las atribuciones que cada uno de ellos tengan asignadas, para transformar las decisiones en órdenes, directivas e instrucciones y verificar su cumplimiento.*

²⁶¹ Artículo 19 de la Ley de la Guardia Nacional...op. cit

<p>Química (NBRQ)</p> <p>3.2.6 Servicio de Montaña (SEMON)</p> <p>3.2.7 Unidad de Seguridad de la casa dde su Majestad el Rey</p> <p>3.2.8 Unidad de Seguridad de Presidencia del Gobierno</p> <p>3.3 Jefatura de Información</p> <p>3.4 Jefatura de Policía Judicial</p> <p>3.4.1 Unidad Central Operativa (UCO)</p> <p>3.4.2 Unidad Técnica de Policía Judicial (UTPJ)</p> <p>3.4.3 Servicio de Criminalística</p> <p>3.5 Jefatura Fiscal y de Frontera</p> <p>3.5.1 oficina de Proyectos</p> <p>3.5.2 Servicio Fiscal</p> <p>3.5.3 Servicio Marino</p> <p>3.5.4 Servicio de Costas y Fronteras</p> <p>3.6 Jefatura de la Agrupación de Tráfico</p> <p>3.7 Jefatura del Servicio de Protección de la Naturaleza (SEPRONA)</p> <p>3.8 Jefatura de Armas y Explosivos y Seguridad</p> <p>3.9 Las Zonas de la Guardia Civil</p> <p>• Mando de Personal</p> <p>1. Secretaría Técnica</p> <p>2. Jefatura de Personal</p> <p>2.1 Servicio de Recursos Humanos</p> <p>2.2 Servicio de Retribuciones</p> <p>2.3 Servicio de Régimen Disciplinario</p> <p>3. Jefatura de Enseñanza</p> <p>3.1 Servicio de Acción Social</p> <p>3.2 Servicio de Asistencia sanitaria</p> <p>3.3 Servicio de Psicología</p> <p>3.4 Servicio de Prevención</p> <p>3.5 Servicio de Asuntos Generales</p> <p>3.6 Servicio de Estudios Históricos</p> <p>4. Jefatura de Asistencia al Personal</p> <p>5. La Secretaría Permanente para la Evaluación y Clasificación</p> <p>• Mando de Apoyo</p> <p>1. Secretaría Técnica</p> <p>2. Jefatura de los Servicios de Apoyo</p> <p>2.1 Servicio de Acuartelamiento</p> <p>2.2 Servicio de Armamento y Equipamiento Policial</p> <p>2.3 Servicio de Material Móvil</p> <p>2.4 Servicio de Abastecimiento</p> <p>3. Jefatura de Servicios Técnicos</p> <p>3.1 Servicio de Informática</p> <p>3.2 Servicio de Telecomunicaciones</p> <p>3.3 Servicio de Innovación Tecnológica y Seguridad de la Información</p> <p>3.4 Servicio de Estadística</p> <p>4. Jefatura de Asuntos Económicos</p> <p>4.1 Servicio de Contratación</p> <p>4.2 Servicio de Gestión Económica</p> <p>• Gabinete Técnico</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Jefatura General de Coordinación Policial • Coordinación de Administración y Finanzas • Servicios técnicos y administrativos • Unidad de Asuntos Internos
---	--

²⁶² Artículo 20 de la Ley de la Guardia Nacional...op.cit, establece que: Las Coordinaciones Regionales serán las áreas geográficas que servirán de base para el despliegue de la Guardia Nacional en territorio nacional.

<ol style="list-style-type: none"> 1. Oficina de Relaciones Informativas y Sociales (ORIS) 2. Oficina de Protocolo 3. Centro de Análisis y Prospectiva (CAP) <p>Órganos Colegiados</p> <ul style="list-style-type: none"> • Consejo Superior de la Guardia Civil²⁵⁶ • Consejo de la Guardia Civil <p>Organización Periférica²⁵⁷</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zonas²⁵⁸ • Comandancias²⁵⁹ • Compañías • Puestos 	
--	--

III.2.2 Organización

Guardia Civil Española	Guardia Nacional en México
<p>La Ley Orgánica 2/1986, mencionada con antelación, establece en su Capítulo III De la Guardia Civil, que:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El Ministerio del Interior quien dispondrá de todo lo relacionado con el servicio que tenga que ver con la seguridad ciudadana, la retribución, destinos y acuartelamiento de los integrantes de la Guardia Civil.²⁶³ 	<p>La Ley de la Guardia Nacional establece que este cuerpo de seguridad depende de:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, quien tendrá la facultad de organizar, dirigir y supervisarla, designar y relevar al personal, expedir sus manuales de organización, programas operativos, políticas y estrategias, de la formación, capacitación, especialización y profesionalización del personal

²⁵⁶ Artículo 1, del Real Decreto 854/1993, de 4 de junio, por el que se crea el Consejo Superior de la Guardia Civil, que estipula: Se crea el Consejo Superior de la Guardia civil, como órgano colegiado asesor y consultivo del Ministro de Defensa, del Ministro del Interior y del Director General de la Guardia Civil. Y Artículo 2.1, del Real Decreto 854/1993... El Consejo Superior de la Guardia civil, estará constituido por todos los oficiales generales de la Guardia Civil en servicio activo...

²⁵⁷ Artículo 1, Real Decreto 367/1997, de 14 de marzo, por el que se determina la organización periférica de la Dirección General de la Guardia Civil: La organización periférica de la Dirección General de la Guardia Civil estará constituida por las Zonas, Comandancias, Compañías y Puestos.

²⁵⁸ Ibídem Artículo 2. cada Zona comprenderá el territorio de una Comunidad Autónoma y su numeración, denominación y sede... para mayor referencia véase Anexo 1. y Artículo 6. Las Zonas de la Guardia Civil...son las Unidades de mando, coordinación e inspección de todos los Servicios de la Dirección General de la Guardia Civil existentes en el ámbito territorial de cada una de ellas.

²⁵⁹ Ibídem Artículo 4. 1. En cada provincia existirá, al menos, una Comandancia, a cuyo mando estará un Coronel o Teniente Coronel... para mayor referencia véase Anexo 2 y Artículo 6, segundo párrafo...las Comandancias, Compañías y Puestos de la Guardia Civil son las Unidades encargadas de llevar a cabo en sus respectivas demarcaciones territoriales las misiones que las disposiciones vigentes encomienden al Cuerpo de la Guardia civil.

²⁶³ Artículo 14.0 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, BOE-A-1986-6859

<p>2. El Ministerio de Interior conjuntamente con el Ministerio de Defensa nombran al titular de la Dirección General de la Guardia Civil, asimismo establece la formación, perfeccionamiento, despliegue territorial y el armamento para la prestación de su servicio,²⁶⁴ y dispone todo lo concerniente al régimen de ascensos y situación del personal y la participación de la Guardia Civil en misiones militares.²⁶⁵</p>	<p>de la GN; autorizar la distribución de la GN en territorio mexicano, entre otras.</p>
--	--

III.2.3 Régimen del personal

Guardia Civil Española	Guardia Nacional en México
<p>La ley 29/2014, de 28 de noviembre, del Régimen del Personal de la Guardia Civil²⁶⁶ siendo estas:</p> <p>Oficiales agrupados en 2 categorías:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Oficiales Generales²⁶⁷ <ol style="list-style-type: none"> 1. Tenientes Generales 2. General de División 3. General de Brigada • Oficiales²⁶⁸ <ol style="list-style-type: none"> 1. Coroneles 2. Teniente Coronel 3. Comandante 4. Capitán 5. Teniente <p>Suboficiales:²⁶⁹</p> <ul style="list-style-type: none"> • Suboficial Mayor • Subteniente • Brigada • Sargento primero • Sargento <p>Guardias y Cabos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cabo Mayor • Cabo Primero 	<p>La escala jerárquica²⁷⁰ de la Guardia Nacional se clasifica en:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Comisarios <ol style="list-style-type: none"> 1. Comisario General 2. Comisario Jefe 3. Comisario • Inspectores <ol style="list-style-type: none"> 1. Inspector General 2. Inspector Jefe 3. Inspector • Oficiales <ol style="list-style-type: none"> 1. Primer Subinspector 2. Segundo Subinspector 3. Oficial 4. Suboficial • Escala básica <ol style="list-style-type: none"> 1. Agente Mayor 2. Agente 3. Subagente 4. Guardia

²⁶⁴ Ibidem párrafo 2.

²⁶⁵ Ibidem párrafo 3

²⁶⁶ Artículo 16-22 de la Ley 29/2014, de 28 de noviembre, del Régimen del personal de la Guardia Civil, establece como el personal de la Guardia Civil se agrupa en las escalas y categorías de oficiales, suboficiales, cabos y guardias civiles.

²⁶⁷ Ibidem artículo 18

²⁶⁸ Ibidem

²⁶⁹ Ibidem

²⁷⁰ Artículo 30 de la Ley de la Guardia Nacional

<ul style="list-style-type: none"> • Cabo • Guardia Civil 	
---	--

III.2.4 Régimen disciplinario

En este apartado veremos cómo los dos cuerpos de seguridad objeto de estudio, sujetan su conducta y que sanciones se establecen según el tipo de conducta desplegada, para encontrar semejanzas o diferencias entre ellos.

Guardia Civil Española	Guardia Nacional en México
<p>El régimen disciplinario²⁷¹ de la Guardia Civil, tiene por objeto garantizar el cumplimiento de la misión encomendada a la Guardia Civil de acuerdo con lo establecido en la Constitución Española.</p> <p>Todos los integrantes de este Cuerpo de seguridad y los alumnos de los centros Docentes de Formación de la Guardia civil están sujetos al régimen disciplinario.</p> <p>De acuerdo a la Ley Orgánica 12/2007, de 22 de octubre, del Régimen disciplinario de la Guardia Civil, las faltas cometidas pueden ser: muy graves,²⁷² graves²⁷³ y leves.²⁷⁴</p>	<p>El personal de la Guardia Nacional deberá sujetar su conducta a la observancia de leyes, órdenes y jerarquías, a la obediencia a la superioridad así como a su Código de Ética.²⁷⁵</p> <p>Todo aquel integrante de la GN que infrinja la ley y su reglamento, se hará acreedor a un correctivo o sanción disciplinaria de acuerdo al grado de jerarquía que posea.</p> <p>La disciplina es la base fundamental de su funcionamiento; su objeto es el fiel y exacto cumplimiento de sus deberes y se sustenta en</p>

²⁷¹ Ley Orgánica 12/2007, de 22 de octubre, del Régimen disciplinario de la Guardia Civil, BOE-A-2007-18392, disponible en <https://www.boe.es> establece en su Artículo 1. Objeto. El régimen disciplinario de la Guardia civil, regulado en esta ley, tiene por objeto garantizar el cumplimiento de la misión encomendada a la Guardia Civil de acuerdo con la Constitución y el correcto desempeño de las funciones que tiene asignadas en el resto del ordenamiento jurídico.

²⁷² Ibídem Artículo 7. faltas muy graves. Son faltas muy graves, siempre que no constituyan delito: 1. El incumplimiento del deber de fidelidad a la Constitución en el ejercicio de sus funciones y la realización de actos irrespetuosos o la emisión pública de expresiones o manifestaciones contrarias al ordenamiento constitucional o al Rey...2. La violación de la neutralidad o independencia política o sindical en el desarrollo de la actuación profesional, 3. La promoción o pertenencia a partidos políticos o sindicatos, así como el desarrollo de actividades políticas o sindicales, 3bis. Organizar o participar en reuniones o manifestaciones de carácter político o sindical, así como organizar, participar o asistir *portando armas*, vistiendo el uniforme reglamentario o haciendo uso de su condición de guardia civil, a manifestaciones o reuniones de carácter político, sindical o reivindicativo que se celebren en lugares públicos, 4. Toda actuación que suponga discriminación o acoso por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad...5. La obstaculización grave del ejercicio de los derechos fundamentales o de las libertades públicas, 6. El trato inhumano, degradante o vejatorio a las personas que se encuentren bajo su custodia...7. El abuso de atribuciones que cause grave daño a los ciudadanos, a entidades con personalidad jurídica...8. La realización reiterada...de actos de acoso psicológico u hostilidad, 9. La omisión de urgente auxilio, en aquellos hechos o circunstancias graves en que sea obligada su actuación...10. La falta de colaboración manifiesta con los demás miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, cuando resulte perjudicado gravemente el servicio o se deriven consecuencias graves para la seguridad ciudadana

III.2.5 Sanciones disciplinarias

Guardia Civil Española	Guardia Nacional en México
<p>Sanciones disciplinarias.²⁷⁶</p> <ul style="list-style-type: none"> • Por faltas muy graves son: separación del servicio, suspensión del empleo desde tres meses y un día hasta un máximo de seis años o la pérdida de puestos en el escalafón. • Por faltas graves: suspensión del empleo de un mes a tres meses, pérdida de cinco a veinte días de haberes con suspensión de funciones y pérdida de destino. • Por faltas leves: la represión y la pérdida de 1-4 días de haberes con suspensión de funciones. <p>Sanciones disciplinarias a alumnos²⁷⁷</p> <ul style="list-style-type: none"> • Por faltas muy graves o graves: suspensión de haberes y servicios de cinco a veinte días y su baja como alumno en el Centro Docente. • Por faltas leves: represión y la suspensión de haberes y servicios de 5-20 días. <p>Potestad Sancionadora</p>	<p>Los correctivos disciplinarios y sanciones que el personal de la GN puede hacerse acreedor:²⁸⁰</p> <ul style="list-style-type: none"> • Por faltas graves el personal de la GN podrá ser: suspendido o removido de su empleo o cambio de unidad, dependencia, instalación o comisión. • Por faltas leves el personal de la GN se hará acreedor a: amonestación, arresto o restricción • Cuando integrantes de la GN participe en conductas como terrorismo, acopio, tráfico de armas, tráfico de personas, tráfico de órganos, corrupción de menores, trata de personas, secuestro, contrabando, robo de hidrocarburos, delitos contra el medio ambiente, insubordinación, abuso en el ejercicio de mando, desobediencia, abandono de servicio, serán acreedores de 10 a 20 años de prisión e inhabilitación.

²⁷³ *Ibidem* Artículo 8. faltas Graves. Son faltas graves, siempre que no constituyan delito o faltas muy graves: 1. La comisión de actos que atenten a la dignidad de las instituciones o poderes del Estado, Comunidades Autónomas o Administraciones Locales, a las personas o autoridades que los encarnan o a sus símbolos; así como la observancia de conductas contrarias a la dignidad de la Guardia civil, 2. El abuso de autoridad en el ejercicio de su cargo, 3. El impedimento, la dificultad o la limitación a los ciudadanos, subordinados o a las entidades con personalidad jurídica, del ejercicio de sus derechos que tengan reconocidos, 4. ordenar a los subordinados a la ejecución de prestaciones de tipo personal ajenas al servicio o dictar órdenes a los ciudadanos no relacionadas con el servicio, 5. La falta de subordinación, 6. La grave desconsideración con los superiores, compañeros, subordinados o ciudadanos en el ejercicio de sus funciones, 7. La falta de colaboración manifiesta con otros miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, 8. La violación del secreto profesional, 9. la emisión de informes o partes de servicio que no se ajusten a la realidad o la desvirtúen, 10 No comparecer a prestar un servicio, ausentarse de él o desatenderlo

²⁷⁴ *Ibidem* Artículo 9 Faltas leves. Son faltas leves, salvo que constituyan falta grave o muy grave: 1. La incorrección o desconsideración con los superiores, compañeros, subordinados o ciudadanos en el ejercicio de sus funciones, con ocasión de aquellas o vistiendo de uniforme, 2. La incomparecencia de prestar servicio..no ser localizado para prestarlo, 3. El retraso, la negligencia o inexactitud en el cumplimiento de los deberes y obligaciones, de las órdenes recibidas... 4...la no incorporación a su Unidad con la mayor prontitud posible cuando sea requerido para ello...5. La indiscreción en cualquier asunto del servicio...

²⁷⁵ Capítulo Quinto Régimen Disciplinario de la Ley de la Guardia Nacional... op. Cit.

²⁷⁶ Artículos 11-17 de la Ley 12/2007, de 22 de octubre, del Régimen disciplinario... op. Cit.

²⁷⁷ Artículo 18, de la Ley 12/2007, de 22 de octubre, del Régimen disciplinario... op.cit.

<ul style="list-style-type: none"> • Ministerio de Defensa²⁷⁸ • Ministerio del Interior²⁷⁹ 	<p>Potestad Sancionadora</p> <ul style="list-style-type: none"> • El Consejo de Disciplina el cual estará compuesto por el Consejo de Comisarios, el Consejo de Honor Superior y el Consejo de Honor Ordinario
--	--

Se concluye que la LO 12/2007, es un instrumento jurídico adecuado para regular el actuar de los miembros de la Guardia Civil Española, para preservar el mejor funcionamiento de este instituto y el cumplimiento de las misiones que se le encarguen, lo que logra la consolidación del prestigio que mantiene desde su fundación.

El objeto del régimen disciplinario de la Guardia Civil Española, es garantizar el cumplimiento de la misión y de las funciones concretas que la CE y el resto de los ordenamientos jurídicos encomiendan a este Instituto, como: la prevención de los valores esenciales del servicio a los ciudadanos, garantizar la convivencia democrática y la defensa de la legalidad. Todo Guardia Civil debe adecuar bajo los principios de jerarquía, disciplina y subordinación. Es importante señalar que el régimen disciplinario, determina las infracciones a las disposiciones de servicio y las marcadas en sus estatutos, quedando fuera de este régimen, los delitos cometidos por guardias civiles, aunque sea en ejercicio de sus funciones o en conexión con ellas, puesto que la tipificación y castigo de los delitos corresponde al Código Penal Común (CP) y a las leyes penales especiales

Por su parte la Guardia Nacional en México, al estar integrada por elementos del Ejército y de la Marina, quienes se someterán a la disciplina, fuero civil, cadena de mando, conservando su grado, rango y prestaciones durante su actividad en esta corporación.; sin embargo las únicas normas implementadas son la Ley de la Guardia Nacional y su Reglamento, careciendo de una ley en específico que, tenga

²⁸⁰ Artículo 63 al 69 de la *Ley de la Guardia Nacional...* op. cit

²⁷⁸ Artículo 27 de la *Ley Orgánica 12/2007, de 22 de octubre, del Régimen disciplinario...* op. cit. el Ministro de defensa es la autoridad competente para la imposición de la sanción de separación del servicio a propuesta del Ministro del Interior.

²⁷⁹ Artículo 28 de la *Ley Orgánica 12/2007, de 22 de octubre, del Régimen disciplinario...* op. cit. de El Ministerio del Interior podrá imponer todas las sanciones, excepto la de separación de cargo.

por objeto garantizar el cumplimiento de la misión encomendada a la Guardia Nacional en México de acuerdo con la Constitución y el correcto desempeño de las funciones que tiene asignadas en el resto del ordenamiento jurídico.

III.3 Principios básicos de actuación

Ante la existencia de diversos cuerpos policiales que actúan en un mismo territorio con similares funciones, el Gobierno español se obligó a dotarlos de principios básicos e idénticos de actuación, ya que la base fundamental en materia de seguridad, es la coordinación y cooperación recíproca e impone el respeto a la Constitución, el servicio permanente a la comunidad, el respeto a la dignidad y al honor de las personas, el secreto profesional y responsabilidad en el ejercicio de sus funciones

Por su parte, la Guardia Nacional en México rige su actuación en los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, honradez, profesionalismo y respeto a los DDHH, tal y como lo dispone el artículo 21 de la CPEUM.

Guardia Civil Española	Guardia Nacional en México
<p>Previstos en el artículo Quinto de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y en la Ley 11/2007, de 22 de octubre, Reguladora de los derechos y deberes de los miembros de la Guardia Civil y son:</p> <p>a) Ejercer su función con absoluto respeto a la Constitución y demás leyes.</p> <p>b) Actuar, en el cumplimiento de sus funciones, debe ser con absoluta neutralidad política e imparcialidad, sin ningún tipo de discriminación por razón de raza, religión u opinión.</p> <p>c) Actuar con integridad y dignidad y abstenerse de todo acto de corrupción.</p> <p>d) Sujetarse en su actuación profesional, a los principios de jerarquía y subordinación. En ningún caso, la obediencia debida podrá amparar órdenes que entrañen la ejecución de actos que constituyan delito o contrarios a la</p>	<p>Previstos en el artículo 21 CPEUM y en el artículo 8 de la Ley de la Guardia Nacional los principios de actuación de la GN son:</p> <p>a) legalidad,</p> <p>b) objetividad,</p> <p>c) eficiencia,</p> <p>d) profesionalismo,</p> <p>e) honradez y</p> <p>f) respeto a los DDHH.</p>

<p>Constitución o a las Leyes.</p> <p>e) Colaborar con la Administración de Justicia y auxiliarla en los términos establecidos en la Ley.</p> <p>f) Evitar cualquier práctica abusiva, arbitraria o discriminatoria que entrañe violencia física o moral.</p> <p>g) Auxiliar y proteger a la ciudadanía.</p> <p>h) En el ejercicio de sus funciones deberán actuar con la decisión necesaria, y sin demora cuando de ello dependa evitar un daño grave, inmediato e irreparable; rigiéndose al hacerlo por los principios de congruencia, oportunidad y proporcionalidad en la utilización de los medios a su alcance.</p> <p>i) Utilizar armas en las situaciones en que exista un riesgo racionalmente grave para su vida, su integridad física o las de terceras personas, o en aquellas circunstancias que puedan suponer un grave riesgo para la seguridad ciudadana.</p> <p>j) Velar por la vida e integridad física, el honor y la dignidad de las personas a quienes detuvieren o que se encuentren bajo su custodia.</p> <p>k) Dar cumplimiento y debida diligencia a trámites, plazos y requisitos exigidos por la ley en caso de detenciones.</p> <p>l). Dedicación profesional.</p> <p>m). Guardar riguroso secreto profesional, respecto de la información que conozcan en el desempeño de sus funciones</p>	
---	--

III.4 Funciones

Tenemos entonces que, la Guardia Civil Española, como Cuerpo de Seguridad, sin perjuicio de realizar misiones de carácter militar, centra su atención en el ejercicio de tareas propiamente policiales, para el mantenimiento de la seguridad pública y mantenimiento del orden. En otras palabras, la auténtica misión de la Guardia Civil es el de *garantizar el ejercicio libre de libertades y derechos reconocidos por la*

*Constitución española así como la protección de la seguridad ciudadana,*²⁸¹ dentro del colectivo de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad –Cuerpo Nacional de Policía, Guardia Civil, Policía Judicial, Policías dependientes de las Comunidades Autónomas y las Policías dependientes de las corporaciones locales (de cada municipio)-.

La Guardia Nacional en México, por su parte, estará encargada de la seguridad pública, esto es, la salvaguarda de la integridad y derechos de las personas, preservar sus libertades, el orden y la paz.

Guardia Civil Española	Guardia Nacional en México
De acuerdo a lo establecido en el artículo 15, de la Ley 29/2014, de 28 de noviembre, de Régimen del Personal de la Guardia Civil, los integrantes de este cuerpo realizarán funciones: a) operativas, b) técnicas, c) logísticas, d) administrativas y e) docentes (enseñanza de formación, de perfeccionamiento y altos estudios profesionales). f) misiones de carácter militar que se le puedan encomendar	De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 5 de la Ley de la Guardia Nacional, está realizará funciones de seguridad pública. ²⁸²

III.4.1 De seguridad ciudadana

Guardia Civil Española	Guardia Nacional en México
Su función radica en: <ul style="list-style-type: none"> • Proteger el ejercicio de los derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos, mediante la prevención y primera intervención de conductas delictivas. • Prestar auxilio y atención a los ciudadanos, a través de sus unidades territoriales (compañías, unidades de Seguridad 	Los fines ²⁸⁶ de la GN son: <ul style="list-style-type: none"> • la salvaguarda de la vida, integridad, seguridad, bienes y derechos de las personas así como la preservación de sus libertades. • Garantizar, mantener y restablecer el orden y la paz social • Prevenir la comisión de delitos y faltas

²⁸¹ Artículo 15, de la *Ley Orgánica 11/2007, de 22 de octubre, Reguladora de los deberes y derechos de los miembros de la guardia civil*, BOE-A-2007-18391.

²⁸² Artículo 5 de la Ley de la Guardia Nacional...op. cit. El objeto de la Guardia Nacional es realizar la función de seguridad pública a cargo de la Federación y, en su caso, conforme a los convenios que para tal efecto se celebren, colaborar temporalmente en las tareas de seguridad pública que corresponden a las entidades federativas o municipios.

<p>Aeroportuaria, Centros Operativos de Comandancia –COS-)²⁸³</p> <p>Dentro de estas funciones de seguridad ciudadana, la Guardia Civil cuenta con una Unidad de lucha contra la violencia de género y la ejercida contra menores, denominada Equipo Mujer-Menor (EMUME)²⁸⁴ asimismo cuentan con Servicio Aéreo.²⁸⁵</p>	<p>administrativas</p> <ul style="list-style-type: none"> • La investigación de delitos bajo la conducción y mando del Ministerio Público competente. • Prestar atención a víctimas, ofendidos o testigos de algún delito para que no corra riesgo su integridad física o psicológica • Colaboración en materia de seguridad pública con entidades federativas y municipios • Como auxiliar del Poder Judicial federal en el ejercicio de sus funciones.
--	--

III.4.2 De seguridad vial

Guardia Civil Española	Guardia Nacional en México
<p>La Guardia Civil tiene la función de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • vigilar carreteras y vías públicas,²⁸⁷ a través de la <i>Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil</i>,²⁸⁸ quien es la encargada de la vigilancia, control, regulación y auxilio al transporte y tráfico, para garantizar la seguridad en la circulación por las vías interurbanas, así mismo se encarga de la investigación e instrucción de las diligencias por accidentes de tráfico. 	<p>La Guardia Nacional tendrá la tarea en esta materia de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • inspeccionar, las zonas terrestres de las vías generales de comunicación y los medios de transporte que operen en ellas.²⁸⁹ • Determinar e imponer sanciones e infracciones por violaciones a disposiciones legales y reglamentarias relativas al tránsito de

²⁸⁶ Artículo 6 y 9 de la *Ley de la Guardia Nacional...* op. cit

²⁸³ De acuerdo a lo establecido en el artículo 3 de la Orden General número 6, de 18 de octubre de 2002, de la Dirección General de la Guardia Civil, que organiza la especialidad operativa de Seguridad Ciudadana; en el cual establece cuales son las unidades de seguridad ciudadana. Los Centros operativos de Servicio (COS) trabajan a nivel provincia y son los encargados de atender las 24 horas llamadas de los ciudadanos a través del número telefónico 062.

²⁸⁴ La EMUME es creada con la finalidad de dar respuesta a los hechos delictivos en los que estén implicados menores de edad y mujeres, en su calidad de víctimas o como autores de delitos, prestando atención especializada durante la intervención policial, adaptándose a cualquier circunstancia y delitos (violencia familiar, explotación sexual, pornografía infantil, delincuencia juvenil, etc.)

²⁸⁵ Esta unidad aérea esta dotada de aviones y helicópteros de vigilancia que brinda apoyo desde el aire a las unidades terrestres de la Guardia civil, brinda seguridad a pasajeros, instalaciones, desarrollan misión de de seguridad y vigilancia, transporte y rescate. Cuenta con bases en León, A. Coruña, Oviedo, valencia, Logroño, Murcia, Málaga. Información obtenido de la página oficial de la Guardia civil <https://www.guardiacivil.es>

²⁸⁷ De conformidad con lo establecido en la *Ley 47/1959, de 30 de julio, sobre Regulación de la Competencia en Materia de Tráfico en el territorio Nacional*

²⁸⁸ La Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil, fue creada mediante la Orden general número 32, de fecha 26 de agosto de 1959.

²⁸⁹ Artículo 9, fracción XXX...op. cit

	caminos y puentes federales, así como a la operación de los servicios de autotransporte federal, sus servicios auxiliares y transporte privado cuando circulen en vías generales de comunicación. ²⁹⁰
--	--

III.4.3 De protección y seguridad

Guardia Civil Española	Guardia Nacional en México
La Guardia Civil está encargada de mantener el orden público, brindar protección a altas personalidades- Familia Real ²⁹¹ y Presidencia del Gobierno- ²⁹² colaborar con los servicios de protección civil en casos de grave riesgo,	La Guardia Nacional, estará a cargo de: <ul style="list-style-type: none"> • La seguridad de los parques nacionales, las instalaciones hidráulicas y vasos de las presas, los embalses de los lagos y los cauces de los ríos.²⁹⁵

²⁹⁰ Ibídem fracción XXXII

²⁹¹ En cuanto a la protección de altas personalidades la Guardia Civil es la encargada de brindar protección a la Familia Real y al Presidente del Gobierno a través de la Unidad de Seguridad de la casa de Su Majestad el Rey, creada mediante el Real Decreto 434/1988, de 6 de mayo, sobre reestructuración de la Casa de S.M. el Rey, en su artículo 1, la casa de Su Majestad el Rey es el organismo que, bajo la dependencia directa de Su Majestad., tiene como misión **servirle de apoyo en cuantas actividades se deriven del ejercicio de sus funciones como Jefe de Estado**. Dentro de esta misión general y además de desempeñar los cometidos de carácter administrativo y económico que correspondan, deberá atender especialmente a las relaciones del Rey con los organismos oficiales, entidades y particulares, a la seguridad de su Persona y Real Familia, así como a la rendición de los honores reglamentarios y a la prestación del servicio de escoltas cuando proceda. Igualmente atiende la organización y funcionamiento del régimen interior de la residencia de la Familia Real. Esta unidad está compuesta por una jefatura, la Secretaría General y el Cuarto Militar y Guardia Real. Dentro de la Secretaría General se encuentra la *unidad de seguridad de la Guardia Civil*, que tiene asignada la seguridad de los Reyes, la Princesa de Asturias, de la Infanta Doña Sofía, de Don Juan Carlos y Su Majestad la Reina Sofía así como de los altos cargos de la casa del rey. Para mayor referencia visite la página oficial: www.casareal.es

²⁹² Mediante *Real Decreto 1689/2004, por el que se desarrolla la estructura orgánica de la Presidencia del Gobierno* (artículo 7), contempla el departamento de Seguridad como la unidad que le corresponde la protección de personas, edificios e instalaciones del Complejo la Moncloa, así como realizar todas las funciones necesarias para la seguridad integral del Presidente del Gobierno y demás personalidades que determine el Secretario general de la presidencia del Gobierno, todo ello en coordinación con el Ministerio del Interior. Bajo la dependencia orgánica de la jefatura de Unidades especiales, la Unidad de Seguridad de la Guardia Civil de Presidencia del Gobierno, es la encargada de llevar a cabo las funciones para controlar el Plan general de Seguridad del Complejo de Moncloa así como los Planes Integrales de Seguridad que establezca Secretario general de la presidencia del Gobierno, coordinar e inspeccionar los planes de emergencia, evacuación que coadyuven a la seguridad del Complejo de Moncloa, sus residentes y personalidades objeto de protección. Esta Unidad de Seguridad de la Guardia Civil se compone de: la unidad operativa (área de protección personal integral), de un área de coordinación y seguridad (seguridad de complejo y un centro de mando de seguridad), de Dispositivos (Grupo Operativo de Seguridad, GRUPO especial de Desactivación de Explosivos y un grupo especial de Prensa), de una Unidad de Seguridad (área técnica y un área de recursos Humanos).

<p>catástrofes de acuerdo con su competencia territorial,²⁹³ a través de la Agrupación de Reserva y Seguridad.</p> <p>Esta Agrupación de Reserva y Seguridad es la principal unidad de reserva de la Guardia civil, preparada y organizada para prevenir, mantener y restablecer, en su caso, las seguridad pública²⁹⁴</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La seguridad de los espacios urbanos considerados como zonas federales, así como en los inmuebles, instalaciones y servicios de las dependencias y entidades de la Federación.²⁹⁶ • La seguridad de todos aquellos lugares, zonas o espacios del territorio nacional sujetos a la jurisdicción federal, así como las instalaciones estratégicas, conforme a lo establecido por las leyes respectivas.²⁹⁷ • Prevenir la comisión de delitos en zonas turísticas.²⁹⁸ • Colaborar con otras autoridades federales en funciones de vigilancia, verificación e inspección.²⁹⁹ • Participar con autoridades federales, locales o municipales, en operativos conjuntos de conformidad con lo que establezca la ley relativa al Sistema Nacional de Seguridad y Paz.³⁰⁰ • Colaborar con los servicios de protección civil en casos de calamidades o situaciones de alto riesgo o desastres naturales.³⁰¹ • En coordinación con el Instituto Nacional de Migración (INM) realizar la inspección de documentos migratorios de extranjeros, a fin de verificar su estancia regular en el país y en su caso presentar a quienes se encuentren en situación irregular.³⁰² • Apoyar con el aseguramiento que realice el INM para el resguardo de las
--	--

²⁹⁵ Artículo 9, fracción II inciso c), de la *Ley de la Guardia Nacional*...op cit

²⁹³ De acuerdo a la *Ley Orgánica 2/1986*...op. cit, en su artículo 11, apartado 6, tanto el cuerpo de la Guardia Civil como del Cuerpo Nacional de Policía, pueden actuar fuera de su competencia territorial por mandato judicial o del Ministerio Fiscal o, en casos excepcionales, cuando lo requiera la debida eficacia de su actuación. Cuando esto acontece se hace del conocimiento a las autoridades y a los mandos con competencia material o territorial para la continuación o pase de las actuaciones al cuerpo de seguridad competente. Cuando hay conflicto de competencias, se hace cargo el Cuerpo de seguridad que haya realizado las primeras actuaciones hasta que resuelvan lo procedente las autoridades y mandos correspondientes. El Ministerio del Interior es la autoridad que puede ordenar a cualquiera de estos dos Cuerpos de Seguridad, asuman todas o alguna de las funciones exclusivas asignadas al otro cuerpo de seguridad, quienes tienen la obligación de cooperar recíprocamente en el desempeño de sus competencias respectivas.

²⁹⁴ Artículo 4 Real Decreto 952/2018...op. cit

²⁹⁶ Artículo 9, fracción II inciso d), de la *Ley de la Guardia Nacional*...op cit

²⁹⁷ Artículo 9, fracción II inciso e), de la *Ley de la Guardia Nacional*...op cit

²⁹⁸ Artículo 9, fracción II inciso f), de la *Ley de la Guardia Nacional*...op cit

²⁹⁹ Artículo 9, fracción XXV, de la *Ley de la Guardia Nacional*...op cit

³⁰⁰ Artículo 9, fracción XXVIII, de la *Ley de la Guardia Nacional*...op cit

³⁰¹ Artículo 9, fracción XXXIV, de la *Ley de la Guardia Nacional*...op cit

³⁰² Artículo 9, fracción XXXV, de la *Ley de la Guardia Nacional*...op. cit

	estaciones migratorias y a los extranjeros que en ellas se encuentren. ³⁰³ <ul style="list-style-type: none"> • Colaborar y prestar auxilio a las policías de otros países, en el ámbito de su competencia.³⁰⁴
--	---

III.4.4 De control de armas y desactivación de explosivos

Guardia Civil Española	Guardia Nacional en México
<p>De control de armas y explosivos.³⁰⁵ en cuanto a esta materia la Guardia Civil interviene a través de su Departamento Central de Desactivación de Explosivos (SECEDEX-NRBQ)³⁰⁶ en:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La fabricación y reparación de armas, sus imitaciones y réplicas; • Sobre el control del comercio, adquisición, enajenación, circulación, uso y tenencia de armas reglamentadas; • Control de actividades relacionadas con pirotecnia, explosivos y cartuchos. <p>Detección, neutralización y desactivación de artefactos explosivos, radioactivos, incendiarios, químicos y biológicos</p>	Funciones No contempladas

III.4.5 De resguardo fiscal y de fronteras y costas

Guardia Civil Española	Guardia Nacional en México
<p>De resguardo fiscal³⁰⁷.- La Guardia Civil ejerce acciones para perseguir y evitar el contrabando, a través del servicio fiscal.³⁰⁸</p>	La Guardia Nacional tendrá la obligación de salvaguardar la seguridad, integridad de las personas y la prevención de delitos en:

³⁰³ Artículo 9, fracción XXXVI, de la Ley de la Guardia Nacional...op. cit

³⁰⁴ Artículo 9, fracción XLI, de la *Ley de la Guardia Nacional*...op cit

³⁰⁵ De acuerdo a lo establecido en el artículo 12, apartado b) de la *Ley Orgánica 2/1986, de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad*... op.cit.

³⁰⁶ Denominación desde el año 2000 SEDEX-NRBQ que significa, Servicio de Desactivación de Explosivos y Defensa Nuclear, Radioactiva, Biológica y Química, información obtenida del video institucional *Desactivación de Explosivos y Defensa NRQB de la Guardia Civil*, disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=b8LuVUHp8-I>

³⁰⁷ Artículo 12 de la *Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo*... op. cit

³⁰⁸ Artículo 8 de la *Orden Ministerial de Presidencia del Gobierno, del 29 de octubre de 2001, por la que se desarrolla la estructura orgánica de los servicios centrales de la Dirección General de la Guardia Civil*, la Jefatura de del Servicio Fiscal cuenta para su funcionamiento de: recintos aduaneros,

<p>De fronteras y Costas.- La Guardia Civil debe garantizar la seguridad de las fronteras (debido a la incorporación a la UE y al espacio de Schengen) y costas,³⁰⁹ contribuir con la prevención de tráficos ilícitos, esto a través de la Jefatura Fiscal y de Frontera y el Servicio de Costas y Fronteras.³¹⁰</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Zonas fronterizas y en tierra firme de litorales, puentes limítrofes, aduanas, recintos fiscales.³¹¹ • En aduanas, garitas o puntos de revisión aduanero en coordinación y auxilio con autoridades fiscales, navales o de migración.³¹² • Ejercer vigilancia e inspección sobre la entrada y salida de mercancías y personas en aeropuertos, aduanas, recintos fiscales, secciones aduaneras, garitas y puntos de revisión aduaneros. • Ejercer vigilancia e inspección sobre el manejo, transporte o tenencia de mercancías en territorio mexicano.³¹³
---	---

III.4.6 Contra la delincuencia organizada

Guardia Civil Española	Guardia Nacional en México
<p>La Guardia Civil además de realizar funciones contra la delincuencia organizada también desempeña funciones para erradicar el terrorismo a través del Grupo de Acción Rápida (GAR), creado para la lucha contra el terrorismo de ETA concentrado en el territorio de Navarra y País Vasco.</p>	<p>La Guardia Nacional entre otras funciones tendrá el de evitar fenómenos delictivos mediante:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La utilización de medios, herramientas e instrumentos para generar inteligencia preventiva.³¹⁶
<p>Delincuencia informática.- la Guardia Civil</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Llevar a cabo operaciones encubiertas y

unidades fiscales territoriales y unidades de coordinación y análisis, los cuales se despliegan en Unidades Fiscales de recintos Aduaneros (puertos, aduanas terrestres, aeropuertos) y en patrullas Fiscales y de Fronteras (PAFIFs) ubicadas en las fronteras interiores, disponible en <https://www.boe.es>

³⁰⁹ Las funciones que desempeña la Guardia Civil en las Costas, se encuentra regulada en el artículo 11.2 b de la *Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo... op. cit y por el Real Decreto 246/1991, de 22 de febrero, por el que se regula el Servicio Marítimo de la Guardia Civil.*

³¹⁰ Las unidades de vigilancia de costas y fronteras, son la primera línea de defensa frente al tráfico de mercancías ilícitas, drogas, del contrabando y redes internacionales de tráfico de personas que complementan a las Unidades de puertos y aeropuertos. Esta Unidad cuenta con un Órgano Central del Servicio de Costas y fronteras –que constituye el contacto de la Guardia civil con organismos nacionales e internacionales relacionados con sus tareas- que a su vez cuenta con un órgano central dependiente de la Jefatura Fiscal y de Fronteras –unidades de seguridad portuaria en Barcelona, Almería, Alicante, Valencia, Santander, Vigo, A. Coruña, Ceuta, Melilla, Algeciras, Tarifa- así como unidades de seguridad aeroportuaria –aeropuertos de Madrid, Barcelona, Málaga, Palma de Mallorca, Sevilla, Alicante, Almería, Bilbao, Gerona, Santiago de Compostela, Valencia, Vigo, Tarragona, en el aeropuerto de Jerez de la Frontera, Cádiz-.

³¹¹ Artículo 9, fracción II, inciso a) de la *Ley de la Guardia Nacional...op cit*

³¹² Artículo 9, fracción II, inciso b) de la *Ley de la Guardia Nacional...op cit*

³¹³ Artículo 9, fracción XXXIII, de la *Ley de la Guardia Nacional...op cit*

<p>investiga todos aquellos delitos que se cometen a través de sistemas de telecomunicaciones y tecnologías de información a través de la Unidad Central Operativa (UCO9, del Departamento de Delitos de Alta Tecnología (fraude como delito telemático) y a nivel provincia a través de los equipos de Investigación Tecnológica (EDITE).³¹⁴</p>	<p>de usuarios simulados, en la investigación de delitos.³¹⁷</p> <ul style="list-style-type: none"> • Realizar análisis técnico, táctico o estratégico para generar inteligencia.³¹⁸ • Con permiso de la autoridad judicial (juez de control), solicitar información a concesionarios, permisionarios, operadoras telefónicas, comercializadoras de servicio de telecomunicaciones o sistemas de comunicación vía satélite o de georreferenciación de equipos de comunicación móvil, para el cumplimiento de sus fines de prevención de delitos.³¹⁹ • Estudiar, planificar y ejecutar métodos y técnicas de combate a la delincuencia.³²⁰ • Realizar acciones de vigilancia, identificación, monitoreo y rastreo en la red pública de Internet sobre sitios <i>web</i>, para prevención de delitos.³²¹ • Desarrollar, mantener y supervisar fuentes de información en la sociedad, que les permita obtener datos sobre actividades delictivas.³²²
<p>Seguridad del Estado.- La Guardia Civil, a través de la Jefatura de Información y Policía Judicial,³¹⁵ tiene la misión, entre otras tantas, de dirigir, organizar y gestionar la obtención, recepción, clasificación, análisis y difusión de la información de interés para la seguridad pública en especial toda la relacionada con el terrorismo nacional e internacional.</p>	

III.4.7 De protección al medio ambiente

Guardia Civil Española	Guardia Nacional en México
<p>Protección al Medio Ambiente.-³²³ La Guardia Civil, tiene la encomienda de velar por la conservación de la naturaleza y el medio</p>	<p>La Guardia Nacional tendrá la función de garantizar, mantener y restablecer el orden y la paz así como la prevención de delitos en:</p>

³¹⁶ Artículo 9, fracción V, de la *Ley de la Guardia Nacional...* op cit

³¹⁴ Información obtenida de la página oficial de la Guardia Civil <http://www.guardiacivil.es/es/institucional/Conocenos/especialidades/gdt/index.html>

³¹⁵ Artículo 7 de la *Orden Ministerial de Presidencia del Gobierno, del 29 de octubre de 2001, por la que se desarrolla la estructura orgánica de los servicios centrales de la Dirección General de la Guardia Civil...* op. Cit.

³¹⁷ Artículo 9, fracción VI, de la *Ley de la Guardia Nacional...* op cit

³¹⁸ Artículo 9, fracción VII, de la *Ley de la Guardia Nacional...* op cit

³¹⁹ Artículo 9, fracción XXVI, de la *Ley de la Guardia Nacional...* op cit

³²⁰ Artículo 9, fracción XXVII, de la *Ley de la Guardia Nacional...* op cit

³²¹ Artículo 9, fracción XXVIII, de la *Ley de la Guardia Nacional...* op cit

³²² Artículo 9, fracción XXIX, de la *Ley de la Guardia Nacional...* op. Cit.

³²³ Artículo 12.B.e de la *Ley Orgánica 2/1986...* op.cit.

<p>ambiente, a través del Servicio de protección de la Naturaleza (SEPRONA),³²⁴ para garantizar a los ciudadanos el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Los parques nacionales, instalaciones hidráulicas y vasos de las presas, los embalses de los lagos y los causes de los ríos.³²⁵
---	--

III.4.8 De rescate

Guardia Civil Española	Guardia Nacional en México
<p>Funciones en Montaña Dentro de la guardia civil existe un grupo especializado - Grupo de Rescate Especial de Intervención en Montaña (GREIM)-³²⁶ para el rescate de personas, investigación de accidentes en zonas de difícil acceso y en montaña, para brindar seguridad a las personas en instalaciones deportivas, estaciones de esquí y en competencias deportivas</p> <p>Unidad de Actividades Subacuáticas</p> <p>Esta unidad es la encargada de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La búsqueda, localización y recuperación de personas u objetos en medios acuáticos y subacuáticos. 	<p>La Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley de la Guardia Nacional, no establece nada en cuanto a este rubro en especial.</p>

³²⁴ La defensa de la naturaleza y la protección del medio ambiente, son funciones de los poderes públicos por lo que ellos tienen la tarea de establecer los mecanismos de cooperación y colaboración para la defensa y conservación de estos. El 21 de octubre de 1997, se firmó un Protocolo entre el Ministerio de Ambiente, hoy Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente, y el Ministerio del Interior para establecer la colaboración de las unidades del SEPRONA de la Guardia Civil. El Ministerio del Interior, es el encargado de dotar de material, equipo, recursos, de desarrollar cursos y seminarios para el perfeccionamiento técnico de los miembros de la Guardia civil encargados de estas tareas. El SEPRONA tiene la misión de protección al medio ambiente –vigilar niveles de contaminación y radiación, evitar incendios forestales, comprobar el estado de conservación de recursos hídricos, geológicos, forestales, piscícolas-, protección de muebles e inmuebles catalogados como bienes del patrimonio histórico, la preservación de especies. Su labor preventiva y de vigilancia ambiental recae en las más de 300 patrullas todoterreno distribuidas a lo largo del territorio español, contando también con más de 60 equipos de investigación localizados en las cabeceras de cada provincia y en la Unidad del medio Ambiente (UCOMA). Información obtenida de la página oficial de la guardia civil <https://www.guardiacivil.es/actuaciones-seprona> y de la página oficial del Ministerio de Agricultura y Pesca y Alimentación <https://www.mapa.gob.es/es/actuaciones-seprona/el-seprona/>

³²⁵ Artículo 9, fracción II, inciso c) de la *Ley de la Guardia Nacional*...op cit

³²⁶ El GREIM cuenta con dos unidades: la Unidad especial de Montaña (encargada de la investigación de nuevas técnicas y procedimientos de actuación y material, equipo y uniformes) y el centro de Adiestramiento de Competición de Fondo (competencias de Biatlón, equipo de esquí y alpinismo). Cuentan con presencia en las zonas de Jaca, Cangas de Onís, Granada, Navacerrada y Viella. Información obtenida de la página oficial de la Guardia Civil, Véase: <https://www.guardiacivil.es/es/institucional/Conocenos/especialidades/Greim/index.html>

<ul style="list-style-type: none"> • Apoyar a otras unidades de la Guardia Civil en aspectos técnicos-operativos relacionados con las actividades de esta unidad. 	
--	--

III.5 Misiones

Por la naturaleza militar y preparación policial que tienen ambos cuerpos de seguridad, objeto de estudio –Guardia Civil Española y Guardia Nacional en México-, veremos qué tipo de misiones puede o no desempeñar, cada uno de ellos:

Guardia Civil Española	Guardia Nacional en México
<p>La Guardia Civil al tener una naturaleza militar y preparación policial, es capaz de desempeñarse dentro de las Fuerzas Armadas españolas y excepcionalmente en organizaciones internacionales.³²⁷</p> <p>Las misiones de carácter militar³²⁸ que le pueden encomendar a la guardia civil son:</p> <p>a) Participar en la planeación, preparación y ejecución de operaciones desarrolladas por las Fuerzas Armadas españolas o multinacionales mediante el desempeño de funciones como:</p> <p>1) Policía militar 2) Vigilancia y defensa militares</p> <p>b) Participar en actividades desarrolladas por unidades, organismos y centros militares, así como organismos judiciales militares y fiscales jurídicos militares, mediante el desempeño de funciones como</p> <p>1) Policía judicial en el ámbito de jurisdicción militar 2) Enlace, apoyo y coordinación 3) Enseñanza militar 4) Inteligencia, contrainteligencia y seguridad</p>	<p>En relación a la Guardia Nacional en este tema de misiones, la legislación mexicana hasta el momento no estipula misiones como las que desempeña la Guardia Civil Española, sin embargo podría semejarse:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Las operaciones encubiertas y de usuarios simulados en la investigación para la prevención de los delitos

³²⁷ Artículo 2 del *Real Decreto 1438/2010, de 5 de noviembre, Sobre misiones de carácter militar que pueden encomendarse a la Guardia Civil.*

³²⁸ Artículo 24 de la *Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional...op. cit.* El Gobierno mediante Real Decreto, regulará las misiones de carácter militar que se encomienden a la Guardia Civil, aplicando las condiciones y el régimen de consulta prevista en esta Ley a las misiones que se realicen en el exterior.

<p>c) Cualquier otra misión o actividad que determine el Consejo de Ministros a propuesta del Ministro de Defensa.³²⁹</p> <p>Coordinación de actuación:³³⁰</p> <p>En tiempo de conflicto bélico y durante la vigencia del estado de sitio, las actuaciones de la Guardia Civil son coordinadas por el Consejo de Defensa Nacional, dependiendo en estos supuestos directamente del Ministro de Defensa, en los términos establecidos por el Presidente del Gobierno</p>	
--	--

Como podemos apreciar, la Guardia Civil Española por tener una naturaleza militar puede desempeñar, bajo el mando exclusivo del Ministerio de Defensa quien dispone lo concerniente al régimen de ascensos y situaciones del personal y su participación en las misiones militares³³¹ ya que *por su condición de cuerpo armado de naturaleza militar a efectos disciplinarios se normará por su normativa específica, pero cuando, actúe en misiones de carácter militar o el personal de dicho cuerpo se integre a unidades militares, resultará de aplicación el régimen disciplinario de las Fuerzas Armadas.*³³²

Por su parte, en México, en el artículo 21 de la CPEUM, confiere a la Guardia Nacional en México, un carácter de institución policial de carácter civil cuyos fines es cumplir con la salvaguarda de las vidas, las libertades, el patrimonio y la integridad de las personas, contribuir con la preservación del orden y la paz públicos, de los

³²⁹ *Ibidem* Artículo 19: Para que las Fuerzas Armadas puedan realizar misiones en el exterior que no estén directamente relacionadas con la defensa de España o del interés nacional se deberán cumplir las siguientes condiciones: a) Que se realicen a petición expresa del Gobierno del estado en cuyo territorio se desarrollen o estén autorizadas en Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas o acordadas, en su caso, por organizaciones internacionales de las que España forma parte, particularmente en la Unión Europea o la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), en el marco de sus respectivas competencias; b) Que cumplan con los fines defensivos, humanitarios, de estabilización o de mantenimiento y preservación de la paz, previstos y ordenados por las mencionadas organizaciones; c) Que sean conformes con la Carta de las Naciones Unidas y no contradigan o vulneren los principios del derecho internacional convencional que España ha incorporado a su ordenamiento, de conformidad con el artículo 96.4 de la Constitución.

³³⁰ *Ibidem* Artículo 25

³³¹ *Ibidem* párrafo 3

³³² Artículo 9 inciso b) y artículo 15, párrafo 1 de la *Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional...op. cit.*

bienes y recursos de la nación, sin embargo, por más que esté estipulado en la propia ley que la Guardia Nacional en México es una institución *civil*, en la realidad estamos ante una institución *híbrida*, puesto que su composición mayormente de integrantes del ejército, naval y policía federal como se dijo a lo largo del desarrollo de este capítulo, en los próximos años debe observarse una transición de la Guardia Nacional de origen militar a una verdaderamente civil, pues cambiar la mentalidad, el lenguaje, la cultura, la doctrina y cultura de organización de los distintos miembros de la *primera generación* de este cuerpo de seguridad que provienen de distintas instituciones, estará en la organización y contenido de las leyes secundarias, debiendo tener en cuenta también los legisladores que si no hay un debido control de las actividades de la GN, pocos contrapesos y mecanismo de gestión por parte de las autoridades civiles, la militarización del país se dará con mayor aumento de poder político de las fuerzas armadas.

Consideraciones finales.

En el presente trabajo, se analizó la estrategia de seguridad pública puesta en marcha en México durante el período presidencial de Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, basada en el despliegue de las Fuerzas armadas para llevar a cabo tareas de seguridad pública.

En un intento por controlar la crisis de violencia, impunidad e inseguridad que vive México y ante la puesta en marcha de la llamada *guerra contra la delincuencia*, a lo largo de más de diez años, el gobierno mexicano ha intentado darle a las Fuerzas armadas un marco legal a las tareas policiales realizadas por estas.

Lo anterior, instrumentando reformas a la CPEUM, la creación de la Ley de Seguridad Interior y la puesta en marcha de la Guardia Nacional.

En el primer capítulo se abordaron diversos conceptos de seguridad así como la evolución legislativa que ha sufrido tanto la CPEUM, como las leyes secundarias y generales en cuanto a la materia de seguridad pública.

Asimismo, se abordó en el segundo capítulo, el tema de la militarización en algunos casos llevados ante la CIDH así como un estudio comparativo de lo que es la seguridad en México y España para finalizar con el tercer capítulo, con el estudio del origen, alcances y facultades que intentan conferirle a la Guardia Nacional en contraste con la Guardia Civil Española.

La legalidad y constitucionalidad del despliegue de las Fuerzas Armadas en México, para el combate a grupos criminales, así como la atención tanto de amenazas como riesgos a la seguridad interior, ha estado en tela de juicio.

Una fecha clave de este proceso, fue el 18 de junio de 2008, día en que se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto que reformó diez artículos constitucionales y abrió un período de ocho años para que tanto la federación como las entidades federativas complementaran su marco normativo, transformarán y crearán instituciones necesarias para poner en marcha los mecanismos creados para el combate a la delincuencia organizada, cuya definición se elevó a rango de constitucional (artículo 16 CPEUM).

Entre las acciones a corto plazo, incluyeron la creación de una instancia de coordinación, estableciéndose la obligación de los congresos tanto a nivel federal como a nivel local, para contemplar en sus presupuestos, partidas específicas para poder llevar a cabo la instrumentación de la reforma constitucional, y la obligación de crear leyes en materia de seguridad pública, que abarcarán los lineamientos previstos en la reforma constitucional mencionada.

El 31 de diciembre de 2008, al expedirse la LGSNS, en apego a lo dispuesto por el artículo 21 de la CPEUM, se establecen los lineamientos obligatorios para el funcionamiento de los servicios de carrera policial, ministerial y pericial, definiendo los procedimientos y requisitos para el ingreso así como la permanencia de su personal, la certificación de los elementos de las corporaciones de seguridad pública, estímulos, normas de conclusión del servicio.

Para el logro y fortalecimiento de los objetivos planteados al Consejo Nacional de Seguridad Pública, crearon con carácter de permanente, los Centros Nacionales de Información, Certificación, Acreditación, de Prevención de Delito y Participación Ciudadana, el objetivo, contar con un sistema que pudiera responder plenamente al

propósito de perseguir, prevenir y castigar la delincuencia, impartir justicia pronta, expedita y gratuita.

La problemática de este planteamiento surgió cuando diputados de la LVI Legislatura, interpusieron una acción de inconstitucionalidad ante la SCJN, en contra del contenido de las fracciones III y IV del artículo 12 de la entonces vigente Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LGEBCSNP), antecesora de la LGSNSP, la cual incluía a los Secretarios de los Ramos de Defensa Nacional y de Marina como integrantes del Consejo Nacional de Seguridad Pública, pues los diputados argumentaron que la intervención de los titulares de las fuerzas armadas y de la marina a dicho consejo, era contrario a lo que establecía el artículo 21 y 129 de la CPEUM.

Al respecto, la SCJN tuvo dos criterios vinculantes derivados de la acción de inconstitucionalidad, piezas fundamentales para comprender los alcances de la seguridad pública como de la seguridad nacional en México, lo que permitió que el gobierno aprobara la intervención de las Fuerzas Armadas en *auxilio* de las autoridades civiles de seguridad pública, por ser esta, *constitucional*.

Las justificaciones brindadas por la SCJN, supuso en primera instancia la necesidad del Estado mexicano de regular las funciones en materia de seguridad interior, para brindar certidumbre en los supuestos que justificaran las acciones, procedimientos e intervención en materia de seguridad interior a miembros de las Fuerzas Armadas, brindar mayores y mejores mecanismos de coordinación entre autoridades a fin de brindar soluciones que ponen en peligro la tranquilidad y paz de los mexicanos, *legalizando* la intervención de las Fuerzas Armadas en lugar de profesionalizar y capacitar a sus policías, diseñar mejores mecanismos tanto administrativos como judiciales de control, evaluación y fiscalización de las funciones de seguridad pública.

Con la aprobación y publicación en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 2017, de la Ley de Seguridad Interior, se pretendió que las Fuerzas Armadas intervinieran en tareas de seguridad pública; pretensión que organismos internacionales como Amnistía Internacional reprobaron, puesto que el objetivo de esta ley era normalizar la participación de las Fuerzas Armadas en labores policiales

bajo la vaga e indeterminada definición de seguridad interior, en palabras del Secretario General de este organismo, Salil Shetty, en una carta dirigida al entonces presidente Enrique Peña Nieto, menciona que:

... esta ley no hace más que esconder un esfuerzo concertado y peligroso de mantener a las fuerzas armadas en labores de seguridad pública. Esto a pesar de que la evidencia demuestra que esta estrategia ha fallado en brindar seguridad durante más de una década, desde que se desplegaron militares en las calles de México...la ley no contiene mecanismos de supervisión o control del trabajo de las fuerzas armadas y, en particular, no asegura que estén subordinadas y bajo el comando de las autoridades civiles...las fuerzas armadas guiaran sus propias operaciones e incluso coordinaran a policías en un peligroso sometimiento de las fuerzas civiles a las militares.

Por su parte la CIDH, en el caso *Montero Aranguren y otros vs. Venezuela* manifiesta que, *si bien los Estados partes de la Convención Americana pueden desplegar a sus fuerzas armadas para cuestiones ajenas a conflictos armados, como por ejemplo enfrentar problemas excepcionales de criminalidad o violencia interna, éste debe limitar al máximo el uso de las fuerzas armadas;* en el mismo sentido pero en el caso *Cabrera García y Montiel Flores vs. México* establece que *si bien el uso de las fuerzas armadas además de responder al criterio de excepcionalidad deben responder a funciones restringidas por el Estado y la debida diligencia para la salvaguarda de garantías de los ciudadanos, ya que tomando en cuenta que la formación del personal militar está orientada a derrocar al enemigo y no a la protección y control de civiles, sus funciones no se concilian con las funciones propias de las autoridades civiles.*

Finalmente, con fecha 15 de noviembre de 2018, el Pleno de la SCJN, invalidó en su totalidad la LSI, pues consideró que esta resultaba inconstitucional al contener disposiciones que pretendían normalizar la utilización de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública contraviniendo el orden constitucional y convencionalidad.

Con esa misma fecha, diputados integrantes del grupo parlamentario del partido Movimiento Regeneración Nacional (MORENA) en la LXIV Legislatura del Congreso, sometieron a consideración la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 13, 16, 21, 31, 32, 36, 55, 73, 76, 78, 82, 89 y 123 de la

CPEUM, para permitir la *creación* de la Guardia Nacional, ante la crisis de violencia e inseguridad por la que atraviesa hoy en día México y ante la evidente incapacidad del Estado de no poder asegurar el cumplimiento de reconstrucción del orden y la paz, sin el consumo de los institutos armados, pues la puesta en marcha de la Guardia Nacional sin tener leyes secundarias que la regulen correctamente tanto en su funcionamiento como en su estructura, ha orillado a que esta de primera mano esté compuesta por integrantes del ejército, la marina y la Policía Federal, lo que está haciendo el gobierno mexicano es nuevamente darle un marco legal a las fuerzas armadas para desempeñar funciones de seguridad pública, por lo que con la permanencia de ellas en las calles, seguirá siendo polémica pues no cesará el aumento de homicidios, detenciones arbitrarias, desapariciones forzadas y la violación a DDHH si no se cuenta con una Guardia Nacional consolidada y con una transición de sus integrantes a un mando, estructura y organización totalmente civil; si esto no ocurre estamos ante la inevitable participación de las Fuerzas Armadas de manera indefinida como responsables de la seguridad pública, evidenciando una vez más que el Estado mexicano no cuenta con la capacidad necesaria para hacer frente y resolver de fondo la crisis de seguridad que vive México desde hace más de diez años, con lo que se cumplen con los objetivos de la presente investigación.

CONCLUSIONES

En México, la seguridad pública es una función a cargo del Estado, que comprende la prevención, persecución e investigación de los delitos, así como las sanciones a infracciones administrativas; rigiéndose la actuación de las instituciones de seguridad pública en los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los DDHH reconocidos por la CPEUM, y las instituciones encargadas de la seguridad pública, serán de carácter civil, disciplinario y profesional, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de la CPEUM.

Durante la administración federal de Vicente Fox Quesada (2000-2006), no se habían realizado acciones para reformar a la CPEUM que permitiera el desarrollo y creación de corporaciones policiales modernas, equipadas y profesionalizadas, pues únicamente se preveía la manera de coordinarlas y equiparlas.

Fue, en la administración de Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012) que, ante la estrategia planteada para el combate a la delincuencia, se encomendó la tarea de la seguridad pública a las fuerzas armadas, iniciándose las bases para la integración del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Es pertinente señalar que las normas que regulan el uso de las fuerzas armadas en labores de seguridad pública, no se encuentran debidamente codificadas, de igual forma debe considerarse que la seguridad pública, no atañe por regla general a las fuerzas armadas en su estructura, puesto que no son la institución idónea para velar por la seguridad de los ciudadanos.

La CPEUM ha sido reformada de manera sustancial, se ha modernizado en lo relativo a las normas sobre justicia penal y a los DDHH, la creación de la declarada inconstitucional, Ley de Seguridad Interior, posteriormente la mal llamada creación de la Guardia Nacional, refleja la incapacidad del Estado mexicano para hacer frente a la crisis de seguridad pública y violencia que enfrenta el país, ante la carencia de infraestructura, equipo, capacitación, preparación y rezago de las corporaciones de policías.

Actualmente, las autoridades civiles no se encuentran en condiciones para hacer las funciones que actualmente realizan las fuerzas armadas. Para la lucha

contra el crimen organizado, es necesario, que el Estado realice un esfuerzo de inteligencia y coordinación entre todos los organismos de gobierno especializados en sus tres niveles, realizándose a través de funcionarios con alta preparación y equipo técnico, informático y táctico, que trabajen de manera focalizada.

Además de lo anterior, deben realizarse trabajos coordinados y simultáneos de capacitación, adiestramiento, reingeniería de las corporaciones, con la finalidad de obtener resultados en el menor tiempo posible.

Por otro lado, es necesario que los miembros de las fuerzas armadas sean capacitados en tácticas de intervención urbana, con esquemas más nobles que los que emplean en sus operaciones en la lucha contra la delincuencia organizada.

Las policías de México –estatales y municipales- han sido insuficientes, incapaces y vulnerables al combate del crimen organizado, esta situación ha originado la intervención de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública, lo que ha detonado en violación grave de DDHH, uso indiscriminado de la fuerza, detenciones arbitrarias, desapariciones forzadas, todo ello, revelando las deficiencias del buen funcionamiento del SNSP, como lo es la mala preparación de las autoridades civiles para enfrentar los retos que hoy en día se enfrentan en temas de seguridad pública, ya que perdieron de vista que el objetivo y fin de las instituciones militares son muy distintos a las de los cuerpos de policía.

Lo anterior, así lo sostiene la CIDH en la sentencia dictada en el caso Alvarado Espinoza y otros vs. México –misma que se analizó en el capítulo segundo de la presente investigación- en la cual menciona que el *mantenimiento del orden interno y la seguridad ciudadana deben estar reservadas a los cuerpos policiales civiles*, y la participación de las fuerzas armadas en esas tareas debe ser de manera *excepcional*, es decir, toda intervención de cuerpos militares en tareas de seguridad pública debe estar *justificada*, *excepcionalmente temporal y restringida* a lo verdaderamente necesario; debe también ser *subordinada y complementaria a las labores de las corporaciones civiles*, sin que dichas labores de las Fuerzas Armadas irrumpen tareas de las propias corporaciones civiles; debe ser *regulada* mediante protocolos y mecanismos sobre el uso de la fuerza, bajo los principios de

proporcionalidad, excepcionalidad y de absoluta necesidad, debiendo ser *fiscalizada*, por órganos civiles competentes, independientes y técnicamente capaces.

La intervención de las Fuerzas Armadas en actividades que le corresponde a las policías, ha abierto las puertas a un régimen que busca una solución a las atrocidades cometidas por el crimen organizado que ponen en riesgo la estabilidad del Estado, ante esta circunstancia, la CIDH a través de su jurisprudencia ha tomado una postura en cuanto a esta participación, la cual debe ser claramente contenida en los límites del Estado de derecho.

Está claro que la intervención de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública en nada ha beneficiado a México ni a cualquier otro país que las utilice para ese fin, por que el resultado de esa intervención solo ha sido el aumento de violencia e impunidad que no desaparecerá solo con reformas constitucionales, creación de nuevas leyes o la reactivación de cuerpos de seguridad, si no se ataca de fondo el verdadero problema, que el gobierno mexicano no se hace responsable de formar instituciones de seguridad, con las suficientes capacidades tanto humanas como profesionales ni se ha preocupado por brindarles un entrenamiento o equipamiento adecuado.

Actualmente, es necesario que el Ejecutivo Federal realice normas especiales para la intervención de las Fuerzas Armadas en seguridad pública, que procuren el respeto a los DDHH, ya que con la prontitud de la intervención militar, se dejó a un lado cuestiones sensibles de la sociedad, puesto que es necesario que se acoten las atribuciones y funciones de la milicia para cumplir el propósito encomendado de combate al crimen organizado.

El problema de facto, consistente en el combate frontal al crimen organizado, es que no existe una limitación constitucional sobre los medios que deben emplearse. A las Fuerzas Armadas se les proporciona una orden y estas la acatan, en el entendido de que los delincuentes son los *enemigos*; de ahí que las operaciones realizadas actualmente son una especie de *guerra*, y en una *guerra* las consideraciones de respeto a los DDHH, no existe.

La esencia del problema de la intervención de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública, es la deformación del aparato de estado mexicano por la

incapacidad del sistema político para construir instituciones civiles eficaces que contengan a la delincuencia y al crimen ante la necesidad imperiosa de tutelar el goce de las condiciones esenciales para la existencia de la propia sociedad y del Estado, quienes reclaman su protección

El pasado 17 de octubre de 2019, se realizó en Culiacán, Sinaloa un operativo para detener a uno de los hijos del narcotraficante Joaquín “El Chapo” Guzmán, mismo que fracasó y que en opinión del General en retiro Carlos Gaytán Ochoa se debió por los frágiles mecanismos de contrapeso, que han permitido un fortalecimiento del Ejecutivo, que propicia decisiones estratégicas que no convencen a todos, y que ofende e inquieta a los militares, pues ellos han sido formados con valores axiológicos sólidos, que chocan con las decisiones y la forma en la que conducen hoy en día al país.

Asimismo, con la *reactivación* de la Guardia Nacional, es una muestra evidente de la inadecuación entre las leyes y la realidad que existe en el país, puesto que con esta reactivación, no se acabarán los problemas de violencia, inseguridad e impunidad que actualmente enfrenta México, pues es claro que las instituciones de justicia y seguridad se encuentran colapsadas y si el Estado mexicano no se preocupa por fortalecer y profesionalizar verdaderamente a sus cuerpos de policías y consolidar a la Guardia Nacional como una institución de seguridad pública especializada y de élite puramente civil, al término del presente sexenio, las Fuerzas Armadas continuarán de manera irregular e indefinida como responsables de la seguridad pública de México.

Para que la Guardia Nacional, logre acercarse apenas un poco a lo que es la Guardia Civil Española, es necesario que se tenga cuidado en, limitar cuales son las funciones y atribuciones de sus integrantes, distinguir y separar con toda claridad las funciones que van a desempeñar los integrantes de instrucción militar y estos acaten las ordenes de su mando civil, que su conducta sea en estricto apego al marco de operaciones de un policía civil entrenada para enfrentar delincuentes, perseguir e investigar delitos y atender las necesidades de los ciudadanos, no sobre la lógica de combate al enemigo; ya que si en México, no se logra un debido control de las actividades de la Guardia Nacional con autoridades civiles con poco contrapeso, y no

se finaliza dicho proceso en el presente sexenio, la transición de la Guardia Nacional militar a una Guardia Nacional verdaderamente civil, las Fuerzas Armadas continuarán de manera irregular e indefinida como responsables de la seguridad pública.

Fuente: www.guardiacivil.es

Anexo 3 Despliegue Aéreo de la Guardia Civil



Fuente: www.guardiacivil.es

Anexo 4. Despliegue del Servicio Marítimo de la Guardia Nacional



Fuente: www.guardiacivil.es

Anexo 5. Despliegue Unidades de Montaña de la Guardia Civil



Fuente: www.guardiacivil.es

BIBLIOGRAFIA

AGUADO SÁNCHEZ, Francisco, *Historia de la Guardia Civil, 6º Edición, Madrid, 1984.*

ANGULO JACOBO, Juan Manuel, *La seguridad nacional en México, desde un enfoque dogmático*, Revista Académica, Facultad de Derecho de la Universidad La Salle, Distrito Federal, año IV, número 7, 2006.

ALVARADO, Arturo y ZAVERUCHA, Jorge, *La actuación de las Fuerzas Armadas en la Seguridad Pública en México y Brasil: Una visión Comparada*, en Alvarado, Arturo y Serrano, Mónica (coords), *Seguridad nacional y seguridad interior*, t XV, Colegio de México A.C., 2012.

BAROLINI, Ezequiel, “*Seguridad y defensa en América Latina: mutaciones en sus conceptos e incidencia en los mecanismos de integración suramericano a partir del siglo XXI*”, Revista electrónica de estudios latinoamericanos, núm 63, Buenos Aires, abril-junio 2018.

CONTRERAS GAY, José, *Las milicias en el Antiguo régimen. Modelos características generales y significado histórico*. Crónica Noca, Granada, 1992.

CARRILLO FLOREZ, Fernando, *Seguridad ciudadana en América Latina: Un bien público cada vez más escaso*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington D.C, 2007.

CALVO RUFANGES, Jordi (coord.), *Políticas de seguridad para la paz, Icaria, Barcelona, 2018.*

DE LA CORTE, L. y BLANCO, JM, *Seguridad Nacional, amenazas y respuestas*, Madrid 2014

DUBLAN, Manuel y LOZANO, José María, *Legislación Mexicana o Colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la independencia de la República* t. V, México 1897.

GONZÁLEZ RUÍZ, Samuel y otros, *Seguridad Pública en México*, Serie Justicia México, UNAM, 1994

HERNÁNDEZ CHÁVEZ, Alicia, *Las Fuerzas Armadas Mexicanas. Su función en el montaje de la República*. Editorial Color, México 2012

- HERNÁNDEZ LÓPEZ, Conrado, *Las Fuerzas Armadas durante la Guerra de Reforma (1856-1867)*, Signos históricos, Núm. 19, enero-junio, México 2008
- JAR COUSELO, Gonzalo, *Modelo Policial Español y Policías Autónomas*, Dykinson, 1995
- MANZANO SOUZA, Manuel, *La polémica disciplina de la Guardia Civil. Debate sobre sus factores. Cuadernos sobre la Guardia Civil, núm 3, Madrid, 1990.*
- PÉREZ GARCÍA, Gabriela C., *Diagnóstico sobre la seguridad pública en México*, Centro de Análisis e Investigación, A.C, Fundar 2004.
- RAMÍREZ MORÍN, Juan, *Seguridad Pública y Constitución*, México, Porrúa 2003.
- RAMÍREZ SAAVEDRA, Beatriz Eugenia, *La crisis de seguridad y la agenda de riesgos de seguridad nacional. ¿La pérdida de la paz pública puede amenazar la seguridad de la nación?*, México, Porrúa, 2010.
- RÍOS SIERRA, Jerónimo et al. (coords.), *La arquitectura de la violencia y la seguridad en América Latina*, Madrid, Catarata, 2015.
- RUÍZ MORENO, Alán, *Sobre la Guardia Nacional en México*, Instituto de Investigaciones Estratégicas de la Armada de México, México 2018.
- SIDRO Y SURGA, José y DE QUEVEDO Y ONÍS, Antonio, *La Guardia Civil: Historia de esta institución y de todas las que se han conocido en España con destino a la persecución de malhechores desde los tiempos remotos, hasta nuestros días*, Imprenta y Litografía de Atlas, Madrid 1858.
- SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis, *La Nueva Guardia Nacional*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 2019.
- VALDÉS GARZÓN, Ernesto, *Acerca del concepto de corrupción*, en Carbonell, Miguel y Vázquez, Rodolfo (comps), *Poder, derecho y corrupción*, México, Ed. Siglo XXI, Instituto Tecnológico Autónomo de México e Instituto Federal Electoral, 2002.
- VILLALPANDO CÉSAR, José Manuel, *La evolución histórico-jurídica de la Guardia Nacional en México*, Memoria del IV Congreso Historia del derecho Mexicano, t. II, UNAM, México 1988.
- VILLANUEVA, Ernesto y DÍAZ RODRÍGUEZ Vanessa, *Seguridad Nacional en la experiencia comparada*, México, Universidad de Guadalajara, 2017.

LEGISGRAFÍA

Acuerdos Aprobados en la II Sesión Extraordinaria del Consejo Nacional de Seguridad Pública, Secretaría de Gobernación, DOF, 10 enero 2013

Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones expide los Lineamientos de Colaboración en Materia de Seguridad y Justicia y modifica el Plan Técnico Fundamental de Numeración, DOF 02 de diciembre de 2015.

Cartilla de la Guardia Civil española

Código Penal Federal, México, DOF Última reforma publicada 12 abril de 2019.

Código de Justicia Militar, México, DOF última reforma publicada el 21 de junio de 2018.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2019, México.

Constitución de las Siete Leyes de 1836

Constitución Española, España 1978.

Constitución Francesa, París, 1763.

Declaración de San Salvador, OEA, 2011

Ley de la Guardia Nacional DOF 27 de mayo de 2019

Ley Nacional sobre el uso de la fuerza DOF 27 de mayo de 2019.

Ley del Servicio Militar DOF 22 de junio de 2017

Ley 12/2017, de 22 de octubre, del Régimen disciplinario de la Guardia Civil

Ley 29/2014, de 28 de noviembre, del Régimen del personal de la Guardia Civil

Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público

Ley 47/1959, de 30 de julio, sobre Regulación de la Competencia en Materia de Tráfico en el Territorio Nacional.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, México 2019

Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional.

Ley Orgánica de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, Boletín Oficial del Estado, Madrid 1986

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 2018, México

Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2009, México.

Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Código de Justicia Militar, 2016, México.

Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, 2017, México

Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. DOF Ley abrogada el 02 de enero de 2009.

Ley de Seguridad Nacional, México, 2005.

Ley de Seguridad Nacional. España, 2015.

Ley de Seguridad Interior, México 2017.

Orden PRE/422/2013, de 15 de marzo, por el que se desarrolla la estructura orgánica de los Servicios Centrales de la Dirección General de la Guardia Civil

Orden Ministerial de Presidencia del Gobierno, 28 de octubre 2001, por el cual se desarrolla la estructura orgánica de los Servicios Centrales de la dirección de la Guardia Civil.

Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 DOF 31 mayo 1983.

Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 DOF 31 mayo 1989

Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 Poder ejecutivo Federal.

Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, Poder Ejecutivo Federal.

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 Gobierno de la República.

Plan Nacional de Paz y Seguridad 2018-2021

Programa Sectorial de Seguridad Pública 2007-2012, DOF, 28 de enero de 2008

Real Decreto 367/1997, de 14 de marzo, por el que se determina la organización periférica de la Dirección General de la Guardia Civil.

Real Decreto 434/1998, de 6 de mayo, sobre Restructuración de la Casa de S.M.el Rey.

Real Decreto 854/1993, de 4 de junio, por el que se crea el Consejo Superior de la Guardia Civil.

Real Decreto 952/2018, de 27 de julio, por el que se Desarrolla la Estructura Orgánica Básica del Ministerio del Interior.

Real Decreto 1399/2018, de 23 de noviembre, por el que se Desarrolla la Estructura Orgánica Básica del Ministerio de Defensa.

Real Decreto 1044/2018, de 24 de agosto, por el que se Desarrolla la Estructura Básica del Ministerio de Justicia y se modifica el Real Decreto 595/2018, de 22 de junio, por el que se Establece la Estructura Orgánica de los Departamentos Ministeriales.

Real Decreto 1438/2010, de 5 de noviembre, Sobre Misiones de carácter militar que pueden encomendarse a la Guardia Civil.

Real Decreto 1689/2004, por el que se desarrolla la Estructura Orgánica de la Presidencia del Gobierno.

Reglamento de la Guardia Civil Española

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

CIBERGRAFÍA

Amnistía Internacional, México: Guardia Nacional. Obligaciones Internacionales de derechos humanos, disponible en: <https://www.amnesty.org/download/Documents/AMR4196972019SPANISH.PDF>

Amnistía Internacional, *La Guardia Nacional del Presidente López Obrador: Cinco realidades que hay que saber.* Disponible en: <https://www.amnesty.org/download/Documents/AMR4195782018SPANISH.PDF>

ATUESTA, Laura, Las cuentas de la militarización, Nexos, México 2017, Disponible en: <https://www.nexos.com.mx>

Comprender las políticas de la Unión Europea: Doce lecciones sobre Europa. Comisión Europea, Dirección General de Comunicación-Publicaciones, Bruselas 2014.

Comunicado de Prensa No. 87/15 - CIDH expresa preocupación respecto de alegaciones de participación de la fuerza pública en hechos de violencia en México. Washington, D.C., 7 de agosto de 2015.

Convenio para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, <https://www.boe.es>

Declaración Universal de Derechos Humanos <http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>.

Decreto por el que se Reforma la Ley de Seguridad Nacional, consultable en <http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/60/3/2009-04-231/assets/documentos/gaceta1.pdf>,

Decreto por el que se crea el Cuerpo de Fuerzas de Apoyo federal, 09 de mayo de 2007.

Diccionario de la Real Academia Española

Estatutos de la Corte Penal Internacional, [https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute\(s\).pdf](https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf)

Estrategia de Seguridad Nacional. Un proyecto compartido. Presidencia del gobierno, 2013, <https://www.dsn.gob.es/estrategias-publicaciones/estrategias/estrategia-seguridad-nacional>

Informe Anual 2017/18 Amnistía Internacional: La situación mundial de los Derechos Humanos en el mundo, <https://www.amnesty.org/download/Documents/POL1067002018SPANISH.PDF>.

Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Doc. 57, 31 de diciembre de 2009.

Informe de Actividades de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2009

Moloeznik, Marcos Pablo (Universidad de Guadalajara), Militarización de la Seguridad Pública versus Reforma Militar en México, <http://www.casade.org/BibliotecaCasade/Moloeznik.pdf>.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en el Informe sobre Desarrollo Humano de 1994 consultable en http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2016_report:spanish_web.pdf

Resolución Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México. Corte Interamericana de derechos Humanos.

Resolución Caso Coc Max y otros vs. Guatemala. Corte Interamericana de derechos Humanos.

Resolución Caso Cantoral Benavides vs. Perú. Corte Interamericana de Derechos Humanos

Resolución Caso Al-Skeini y otros vs. Reino Unido. Corte Europea de los Derechos Humanos.

Resolución caso Thomas Lubanga Dylo. Corte Penal Internacional

Revista Sapiens número 1714

Segundo Informe Especial de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2008, consultable en http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/2008_segpublica1.pdf.

Wolf, Sonja, La Guerra de México contra el narcotráfico y la Iniciativa Mérida: Piedras angulares en la búsqueda de la legitimidad, Foro Internacional, vol. LI, núm. 4, octubre-diciembre, 2011, El Colegio de México, A.C., Distrito federal, pp. 669-714, consultado el 19 de julio de 2018. Disponible en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=59923588003>