La capacitación como medida de prevención de violaciones a derechos humanos por los elementos de seguridad pública en el Estado de México

Training as a Measure to Prevent Human Rights Violations by the Persons of Public Security in the State of Mexico

Laura Isela Díaz Bernal*
Agustín Hernández Martínez**
José Antonio de León González***

Resumen

Derivado de la implementación de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011,[1] el Estado se encuentra constreñido, entre otras cosas, a sensibilizar y capacitar a las servidoras y los servidores públicos acerca de sus obligaciones en las diferentes áreas donde desempeñan su actividad, incorporando al interior de las dependencias y las entidades de la Administración Pública federal, estatal y municipal los principios y los contenidos constitucionales en la materia con el objeto de fortalecer la promoción, el respeto, la protección y la garantía de los mismos, a efecto de que en el desarrollo de sus funciones, los agentes encargados de la prestación de ese servicio no vulneren los derechos humanos de las gobernadas y los gobernados.

Palabras clave: seguridad pública, derechos humanos, capacitación, formación y policía.

* Egresada de la Facultad de Psicología del Instituto Universitario del Estado de México (IUEM).

** Servidor público adscrito al Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México.

*** Servidor público adscrito a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH).

1 Mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) el 10 de junio de 2011 por el que se modifica la denominación del capítulo I del título primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Abstract

Derived from the implementation of the constitutional reform on human rights in 2011, the State is constrained, among other things, to sensitize and train public servants about their obligations in the different areas where they perform their activity, incorporating within the dependencies and entities of the federal, state and municipal Public Administration, the principles and constitutional content in the matter with the purpose of strengthening the promotion, respect, protection and guarantee thereof, so that in the performance of their duties, the agents in charge of providing this service do not violate the human rights of the governed.

Keywords: *Public Security, Police, Human Rights, Training and Capacitation.*

Introducción

El 10 de diciembre de 2004 la Organización de las Naciones Unidas (ONU), por medio de su Asamblea General, proclamó la resolución 59/113, relativa al *Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos (2005-en curso)* (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para el Desarrollo [ACNUDH, por sus siglas en inglés], s/f), cuyo fin principal es promover la aplicación de programas de educación en derechos humanos para todos los sectores.

En ese sentido, la ACNUDH señala que la educación en derechos humanos es un proceso permanente que invita a desarrollar conocimientos y aptitudes, así como actitudes y comportamientos, encaminados a la promoción y la defensa de los derechos humanos, aplicando medidas concretas que contribuyan a proteger la dignidad de todos los seres humanos y a construir sociedades en las que se valoren y respeten sus derechos y libertades.

De esta manera, dicho programa mundial indica que la educación en derechos humanos puede definirse como "...un conjunto de actividades de educación, capacitación y difusión de información orientadas a crear una cultura universal de los derechos humanos" (ACNUDH-Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [Unesco, por sus siglas en inglés], 2006: 1). En

consecuencia, no solo proporciona conocimientos sobre los mismos, sino que además desarrolla las aptitudes necesarias para establecer mecanismos que protejan, promuevan, defiendan y apliquen esos derechos en la vida cotidiana (ACNUDH-Unesco, 2006).

Por otra parte, la educación en derechos humanos "...promueve las actitudes y el comportamiento necesarios para que se respeten los derechos humanos de todos los miembros de la sociedad" (ACNUDH-Unesco, 2006: 1), llevando a cabo diversas actividades de índole práctica y que estén encaminadas a establecer una relación entre esos derechos y la experiencia de quienes reciben esa educación en la vida real, permitiendo que los principios de derechos humanos existentes influyan en su propio contexto cultural (ACNUDH-Unesco, 2006).

Bajo esa tesitura, en la actualidad el tema de los derechos humanos y la forma en que éstos se transmiten por medio de procesos educativos son un aspecto esencial en el ámbito del servicio público; situación que no obedece a un progreso breve, sino que, por el contrario, es el resultado de un desarrollo que debe ser alcanzado de manera paulatina y que, al mismo tiempo, tiene como objetivo que las personas a las que se dirija observen y respeten todos aquellos derechos que han sido reconocidos en la legislación nacional y los tratados internacionales.

De esta manera, un enfoque en derechos humanos es necesario dentro de la diversa gama de funciones que el Estado tiene, como la seguridad pública, en sus distintos ámbitos de competencia; por lo que resulta preciso que aquellos funcionarios encargados de hacer cumplir la ley lleven a cabo su actuación con respeto a los derechos y las libertades de la población.

En efecto, atendiendo al Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos, —instrumento que proporciona información detallada para los funcionarios públicos, entre los que se encuentran las fuerzas de seguridad pública—, se establece que dichos servidores públicos tienen la responsabilidad específica de respetar,

proteger y hacer efectivos los derechos humanos de las personas sometidas a su jurisdicción.

De esta manera, el tema de la educación, en específico el de los procesos de formación y capacitación en derechos humanos, actualmente es materia de diversos debates y análisis respecto al papel del Estado y a la responsabilidad que éste tiene de brindar seguridad pública por medio de los agentes encargados de dicha tarea y, al mismo tiempo, proteger los derechos de las personas durante la ejecución de esas actividades.

Por lo tanto, la presente investigación pretende analizar la importancia de que los elementos de seguridad pública, en un ámbito territorial delimitado al estado y al municipio, observen lo establecido por el marco jurídico nacional e internacional sobre la protección y la defensa de los derechos humanos durante el desempeño de sus funciones, sin que, derivado de acciones u omisiones, violenten las prerrogativas que les son inherentes a los gobernados, toda vez que tal premisa se constituye como un elemento fundamental de todo Estado democrático.

En ese sentido, la labor del Estado, en relación con la seguridad pública, no debe limitarse a proteger a los gobernados frente a las amenazas que pudieran ser perpetradas por terceros, sino que puede implicar además dos campos: uno de carácter positivo y otro negativo; el primero de ellos tiene que ver con acciones propias encaminadas a brindar tranquilidad a la ciudadanía y permitir el pacífico disfrute de los derechos y las libertades fundamentales, mientras que el segundo se relaciona con la abstención de los agentes estatales para no trasgredir la esfera de derechos de las personas mediante acciones u omisiones por parte de quienes actúan bajo su dirección y mandato.

No obstante, cuando el Estado incumple con la obligación de capacitar de forma constante, en materia de derechos fundamentales,

a los miembros de las diferentes corporaciones policiales, se generan diversas problemáticas, como la violación a los derechos humanos de la población, mediante la inobservancia de principios, tales como la autonomía, la eficiencia, la imparcialidad, la legalidad, la objetividad, el profesionalismo, la honradez, la responsabilidad y, sobre todo, el respeto a los derechos humanos de los gobernados.

En consecuencia, la existencia de numerosos casos en los que se evidencia la actuación deficiente de los agentes de seguridad pública resulta contradictoria con el papel que el Estado mexicano llevó a cabo a partir de la reforma del 10 de junio de 2011 en materia de derechos humanos, mediante la cual se estableció en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos —artículo 1°— que "Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad", señalando además que "...el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley".

Lo anterior se robustece con lo estipulado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), la cual ha establecido en su jurisprudencia que la realización de la seguridad jurídica presupone el respeto al derecho y en especial a las garantías individuales, que si bien es cierto ese concepoto es anterior a la reforma en materia de derechos humanos, vale la pena destacar lo siguiente:

> Consecuentemente, por el bien de la comunidad a la que se debe otorgar la seguridad pública, debe concluirse que resulta inadmisible constitucionalmente un criterio que propicie la proliferación y fortalecimiento de fenómenos que atenten gravemente contra los integrantes del cuerpo social, así como de cualquier otro que favoreciera la arbitrariedad de los órganos del Estado que, so pretexto de la seguridad pública, pudieran vulnerar las garantías individuales consagradas en el Código Supremo. Por tanto, debe establecerse el equilibrio

> entre ambos objetivos: defensa plena de las garantías individuales y seguridad pública al servicio de aquéllas. Ello implica el rechazo a interpretaciones ajenas al estudio integral del texto constitucional que se traduzca en mayor inseguridad para los gobernados o en multiplicación de las arbitrariedades de los gobernantes, en detrimento de la esfera de derecho de los gobernados (SCJN, 2000: 557).

No obstante, a pesar de las diversas reformas realizadas al marco jurídico nacional en materia de seguridad pública, así como de la propia elevación a rango constitucional de los derechos humanos, existe un desconocimiento por parte de los agentes y los elementos encargados de brindar seguridad, pues ha sido documentada, tanto por organismos nacionales y locales como por entes internacionales, la constante violación a los derechos humanos de las personas durante la actuación de quienes se encargan de brindar esa prestación. Por ello, la responsabilidad de las entidades federativas, así como de los municipios, respecto de la tarea de brindar seguridad pública dentro de su ámbito de competencia, debe enfocarse en que, durante el despliegue de las actuaciones de los servidores públicos encargados de dicha prestación, no se pongan en riesgo o violenten los derechos humanos de la población, por lo que su actividad requiere estar apegada en todo momento al marco jurídico; acciones todas que podrán constituirse mediante una debida capacitación en derechos humanos, encaminada a brindar un servicio de calidad, calidez y eficiencia a la sociedad.

Atento a lo anterior, el presente trabajo de investigación se encuentra delimitado en el sentido de que, ante el problema de la falta de formación en derechos humanos de los elementos de seguridad pública en el Estado de México, es el Instituto Mexiquense de Seguridad y Justicia (*IMSJ*) el organismo descentralizado que tiene como objetivos la formación y la profesionalización especializada de servidores públicos y aspirantes a ingresar a las diferentes instituciones de seguridad pública o corporaciones de seguridad privada, además

de ser el conducto para la implementación de una permanente capacitación y formación en el respeto a los derechos humanos con el fin de desarrollar de manera integral sus competencias, capacidades y habilidades para que puedan cumplir eficazmente con la tarea de proteger y servir a la sociedad.

De esta manera, hemos considerado que, antes de explicar y describir la problemática específica, debemos señalar de manera breve algunos conceptos importantes que son base para las consideraciones que se realizarán más adelante.

Conceptos teóricos

Formación y capacitación en derechos humanos

Como se ha mencionado líneas arriba, la educación en derechos humanos no solo contribuye a la consecución de los objetivos idealizados por las diversas declaraciones y convenciones internacionales, sino que además es pieza clave en la potenciación y la concienciación acerca de la responsabilidad del quehacer cotidiano que todos compartimos.

En este contexto, la educación en derechos humanos promueve un enfoque basado en los derechos, que abarca tanto los derechos humanos por medio de la educación, —es decir, mediante componentes y procesos relativos al aprendizaje, incluidos los planes de estudio, el material didáctico, los métodos pedagógicos y la capacitación, a fin de mejorar dicho aprendizaje—, como el estudio acerca de la realización de éstos en diversos sectores, que consiste en que sean respetados por todos los miembros de la comunidad (ACNUDH, 2006).

De esta manera, los derechos humanos deben ser integrados como un elemento transversal en todas las disciplinas mediante la implementación de cursos y programas, en particular por medio de una formación y capacitación permanente.

En ese orden de ideas, la formación y la capacitación en derechos humanos desempeñan un papel de suma importancia, pues por medio del conocimiento de los mismos se promueven valores, creencias y actitudes que alientan a todas las personas a defender tanto los derechos de la población como los propios a partir del desarrollo de una conciencia colectiva mediante la cual exista una responsabilidad común de hacerlos efectivos en cada sector de la sociedad.

Formación

El término *formación,* como concepto pedagógico (Hoz, 1970), tiene sus raíces en la palabra *forma,* por lo que fue necesario acercarse a las nociones pedagógicas a partir de las cuales surgen diferentes acepciones, tales como *dirigir, encaminar, doctrinar, desarrollar o perfeccionar facultades intelectuales y morales por medio de preceptos, desarrollar fuerzas físicas por medio del ejercicio para hacerlas aptas para su fin, perfeccionar, afinar los sentidos, afinar el gusto, enseñar los buenos usos de urbanidad.*

Pilar María Moreno (2002: 7), en su estudio *Diseño y planificación del aprendizaje,* hace referencia a los procesos formativos, señalando que:

> *La formación es el proceso mediante el cual una persona o grupo de personas configuran una perspectiva diferente de los contenidos, procedimientos y actitudes que ya conocían o habían adquirido previamente. Esta perspectiva les permite tomar decisiones fundamentadas en todo aquello que conocen o han podido elaborar. Decimos, entonces, que estas personas han llevado a cabo un proceso de aprendizaje.*[2]

Por lo tanto, el proceso de formación es aquel que conduce a un sujeto a una transformación de enfoques que previamente ha ad-

2 Las cursivas son nuestras

quirido, que sirve como base de los nuevos aprendizajes, filtrándolos y reestructurando la nueva información. En ese tenor, no se trata solamente de recibir y retener esa información, sino también de memorizarla, comprenderla y, más que nada, aplicarla, con lo cual se completa el aprendizaje.

Asimismo, dicho concepto tiene que ver con la función de algo, es decir, un espacio donde circulan diversos objetos de cultura, los cuales aparecen públicamente expuestos ante los sujetos mediante diversas formas: a partir de una dimensión de saberes, o bien, por medio de conocimientos, ambos otorgados en una determinada institución educativa; esto hace que la formación cumpla una función importante en el desarrollo humano de los sujetos.

No obstante, el fin de la formación va más allá, de manera tal que, como lo refiere Luz Amparo Villegas Durán (2018: 12 y 13), dicho concepto tiene que ver con la experiencia como capacidad de reflexión sobre la historia misma del sujeto; es decir, "...la formación aparece menos como un objeto definido y más como la experiencia promovida en el acto a través de hechos precisos", con el fin de "...dar cuenta de problemas, enfocados de modo muy diverso, en sus tradiciones intelectuales específicas, y que se refieren a la educación, la pedagogía, la didáctica, la formación, la escuela, las ciencias, las artes y las disciplinas".

Ahora bien, por lo que hace a la formación en derechos humanos, el sistema universal de derechos humanos, por medio de la *Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos,* —documento aprobado por la Asamblea General en su resolución 53/144, del 9 de diciembre de 1998—, establece que el Estado tiene la responsabilidad de "...promover y facilitar la enseñanza de los derechos humanos y las libertades fundamentales en todos los niveles de la educación, y de garantizar que los que tienen a su cargo la formación de abogados,

funcionarios encargados del cumplimiento de la ley, personal de las fuerzas armadas y funcionarios públicos incluyan en sus programas de formación elementos apropiados de la enseñanza en derechos humanos" (Organización de las Naciones Unidas [ONU], 1998).

Por otra parte, respecto a la región de América Latina, la *Conferencia Regional sobre Educación en Derechos Humanos América Latina y el Caribe,* realizada en la Ciudad de México en 2011, definió un programa de acción sobre derechos humanos, en el cual los Estados participantes se comprometieron a introducir temas de derechos humanos, paz y democracia en los planes educativos, incluyendo políticas multiculturales, interdisciplinares y multisectoriales sobre la materia, así como la articulación de políticas de igualdad, acciones todas que deberían ser monitoreadas en forma permanente.

En virtud de lo anterior, la formación en derechos humanos que deben recibir las y los integrantes de las fuerzas encargadas de brindar seguridad pública, al ser agentes que intervienen en diferentes tareas y labores relacionadas con la prestación de ese servicio, se vuelve un tema trascendental, toda vez que permite a las servidoras y los servidores públicos encargados de hacer cumplir la ley operar a partir de un bagaje multidimensional e intersectorial para la resolución de problemas, en forma coordinada para prevenir y detectar conductas que puedan constituir delitos o infracciones administrativas, sin que, en el ejercicio de sus atribuciones, violenten o trasgredan los derechos humanos de la población en general.

Así, atendiendo a lo señalado líneas arriba, la formación del personal de seguridad pública es necesaria para atender a todos los grupos sociales; por lo que las instituciones encargadas de tal tarea deben enfocarse en el estudio de los diversos protocolos de atención estandarizados y otorgar la información y los entrenamientos adecuados para que, en la práctica, los agentes de la policía puedan aplicar dichos conocimientos encaminados a realizar sus tareas en estricto apego al marco jurídico, al respeto y a la protección de los derechos humanos.

Capacitación

Respecto al término *capacitar,* son diversos los autores que abordan dicho concepto refiriéndose a éste con diferentes terminologías; por lo que suele decirse que está relacionado con el entrenamiento o el adiestramiento, así como con el desarrollo dentro de un contexto similar.

En ese sentido, García señala que:

> *...la capacitación es un proceso continuo, porque aun cuando al personal de nuevo ingreso se le de* [*sic*] *la inducción en forma adecuada, con frecuencia es preciso entrenarlos o capacitarlos* [*sic*] *en las labores para las que fueron contratados y/o* [*sic*] *proporcionarles nuevos conocimientos necesarios para el desempeño de un puesto, al igual que los empleados con experiencia que son ubicados en nuevos puestos, pueden requerir capacitación para desempeñar adecuadamente su trabajo* (García, 2011: 3).

Así, la capacitación desempeña un papel preponderante dentro de cualquier organización o institución, pues permite a los empleados realizar su trabajo actual, agregando que los beneficios de ésta pueden extenderse a toda la vida laboral o profesional de la persona y pueden ayudar a desarrollar a la misma para asumir responsabilidades futuras.

Al respecto, Davis y Werther explican que:

> *Las razones para proporcionar capacitación pueden ser muy variadas, en los últimos años se ha tenido un incremento en la necesidad de tener más y mejores conocimientos, el hombre moderno sufre una intensa curiosidad y un indomable afán inquisitivo, con toda seguridad, las organizaciones del futuro continuarán experimentando ese deseo de saber, que además de enriquecer sus vidas personales, enriquecen a las organizaciones para las cuales trabajan...* (Davis y Werther, 1994, citados por García, 2011: 3).

De esta manera, puede decirse que en la actualidad dentro del campo educativo y pedagógico el concepto de capacitar se circuns-

cribe a la formación continua, asociada al perfeccionamiento y a la actualización y, cuando es pertinente, a su profesionalización, coadyuvando a tener un mejor desempeño en determinada área o sector.

Así, la capacitación "...representa uno de los medios más efectivos para asegurar la formación..." (Outsourcing de Nómina, 2012: s/p) permanente de las personas respecto a las funciones laborales que deben desempeñar en un puesto de trabajo al que estén adscritas.

No obstante que la capacitación no es el único camino por medio del cual se garantiza el correcto cumplimiento de tareas y actividades, ésta se manifiesta como un medio de enseñanza, a partir del cual se desarrolla sistemáticamente cualquier persona y se coloca en circunstancias de competencia; entre sus múltiples objetivos destacan los siguientes:

- Promover el desarrollo integral del personal y, como consecuencia, el desarrollo de una organización.
- Propiciar y fortalecer el conocimiento técnico necesario para el mejor desempeño de las actividades profesionales o laborales (Outsourcing de Nómina, 2012).

Ahora bien, en relación con el tema de la capacitación en derechos humanos, en la *Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en Viena* en 1993, se consideró que "...la educación, la capacitación y la información pública en materia de derechos humanos son indispensables para establecer y promover relaciones estables y armoniosas entre las comunidades y para fomentar la comprensión mutua, la tolerancia y la paz" (ACNUDH, 2013: 50).

En ese entendido, la capacitación en derechos humanos conlleva el aprendizaje teórico y práctico de conocimientos por medio de los cuales se desarrollan aptitudes, actitudes y comportamientos en el ámbito de los derechos humanos, adquiriendo la capacidad de aplicarlos de modo práctico en la vida cotidiana, además de propiciar el desa-

rrollo de valores, actitudes y comportamientos que apoyan a los derechos humanos y las acciones de defensa y promoción de los mismos.

Cabe señalar que, de la mano de la capacitación, se encuentra el tema de la evaluación como una herramienta que ayuda a medir la eficacia de los programas o métodos empleados con el fin de formular conclusiones y recomendaciones. Así, en función de ello se pueden realizar diversos ajustes en las futuras tareas para capacitar a las personas, asegurando además que dichas estrategias planteadas sean las más adecuadas.

De esta manera, sobre la presente investigación, organismos internacionales como la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA, por sus siglas en inglés), en su *Guía para la sociedad civil: Temas y debates en la reforma de seguridad pública,* señalan que:

> *...la capacitación se convierte en un enfoque principal. La policía debe ser capacitada en los nuevos procedimientos y las nuevas políticas que la rigen. Por sí sola, la capacitación no llevará a ningún cambio de actitudes a menos que los valores y las técnicas sean reafirmadas por prioridades institucionales y reflejadas en las políticas de ascensos y los códigos disciplinarios, entre otros. En general, la capacitación es un medio importante para dilucidar y comunicar los valores y técnicas propias de una nueva institución policial* (Neild, 2000: 1).

De ahí que la capacitación de los elementos de seguridad pública implica una preparación profesional tanto de los sujetos que ingresan por primera vez a las instituciones encargadas de la prestación de ese servicio como de quienes ya las conforman; por lo que, en los procesos que abarcan desde el reclutamiento, la selección, la formación, la capacitación y la evaluación de esos agentes, se requiere un profundo conocimiento y respeto por la ley en primer lugar, y en segundo lugar, la enseñanza de los pilares indispensables para el respeto y la defensa de los derechos humanos tanto propios como de las gobernadas y los gobernados.

Seguridad pública

Derivado del latín *securitas,* que a su vez se desprende del adjetivo *securus,* el cual está compuesto por *se,* que significa sin, y *cura,* que se traduce como cuidado o protección, convirtiéndose así en *sin temor, despreocupado o sin temor a preocuparse* (Valencia, 2002); el concepto de seguridad, en un sentido más amplio, se refiere a la ausencia de riesgos o amenazas, tanto en el campo de los asuntos internacionales como en el aspecto individual, que le corresponde a las personas físicas.

Por su parte, el *Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo* (PNUD) realizó un primer intento por definir la seguridad pública en uno de los capítulos que integran el Informe sobre Desarrollo Humano: "Nuevas Dimensiones de la Seguridad Humana", documento en el cual buscó generar un análisis comprensivo sobre el tema y establecer el concepto de seguridad sobre bases distintas de las concepciones tradicionales y limitadas a la defensa del territorio, al poder militar o a la función represiva del Estado.

Así, dicho informe determinó que la seguridad humana es *la necesidad de evitar amenazas, tales como la enfermedad, el hambre, el desempleo, el crimen, el conflicto social, la represión política y los riesgos ambientales* (Instituto Interamericano de Derechos Humanos [IIDH] 1994); es decir, significa crear las condiciones necesarias para que las personas puedan vivir y desarrollarse en circunstancias acordes con su dignidad.

En ese sentido, el término *seguridad* ha traído consigo un análisis de las diferentes dimensiones que puede comprender; por lo que se puede hablar de distintos ámbitos como el nacional, que se relaciona con la defensa de la soberanía y la territorialidad; el social, que consiste en proporcionar seguridad a los integrantes de una colectividad con la finalidad de evitar desequilibrios económicos y sociales; el humano, que incluye la protección contra cualquier forma de

privación humana así como la garantía ante amenazas violentas y no violentas, y, finalmente, el aspecto público, que está encaminado a mantener el orden público dentro de cualquier Estado (Valencia, 2002).

Asimismo, dado que existen diferentes ambitos en los que se puede definir al concepto de seguridad, para efectos de nuestra investigación, creemos conveniente hacer la distinción entre seguridad ciudadana y seguridad pública; la primera de ellas, según lo instituido por el IIDH, consiste en:

> *aquella situación política y social en la que las personas tienen legal y efectivamente garantizado el goce pleno de sus derechos humanos y en la que existen mecanismos institucionales eficientes para prevenir y controlar las amenazas o coerciones ilegítimas que puedan lesionar tales derechos. El derecho a la seguridad ciudadana en un Estado Democrático y de Derecho, [sic] consiste en el conjunto de garantías que debe brindar el Estado a sus habitantes para el libre ejercicio de todos sus derechos* (Iglesias, 2007: 3).

Por el contrario, según lo establecido por las teorías contemporáneas, la seguridad pública está:

> *...asociada a la función gubernamental, relacionada con el control de la sociedad dentro del Estado. Desde la visión liberal, la seguridad nacional se entendía como la defensa del Estado, a través de la diplomacia y la acción militar, y la pública como la acción del gobierno para lograr el control de la sociedad, mediante instituciones como la policía, los sistemas penales, penitenciarios y los manicomios* (Melossi y Pavarini, 1980, citados por Montero, 2013: 209).

Luego, mediante una visión más liberal, se entendió a la seguridad pública como la función de mantener un control y generar certidumbre (Guerrero, 1972; Uvalle, 1993, y Foucault, 2010, citados por Montero, 2013: 209) "...para lo cual el Estado se apoya en herramientas administrativas, entre las que destaca la fuerza pública", asevera-

ción que se vuelve importante "...porque obliga a señalar que la seguridad es responsabilidad de todo el gobierno, aunque en la actualidad se ha restringido a entenderla como consecuencia de la actuación de los cuerpos policiales".

De igual manera, como lo explica el doctor Sergio García Ramírez (2002), la seguridad pública es una cualidad de los espacios públicos y privados, que se caracteriza por la inexistencia de amenazas que menoscaben o restrinjan los bienes y los derechos de las personas, propiciando para ello las condiciones que lleven al disfrute de una convivencia pacífica y al desarrollo colectivo e individual de la sociedad.

No obstante la importancia de las definiciones anteriores, en la actualidad el modelo de seguridad pública pareciera circunscribirse únicamente al tema de los cuerpos policiales; sin embargo, autores como José Arturo Yáñez Romero (2003) han señalado que no debe entenderse que la fuerza pública solo está conformada por la policía, pues, a su vez, a dicho concepto se incorporan otros ámbitos, como el de la aplicación de sanciones administrativas, penales, y el de la ejecución de las resoluciones judiciales; por lo que el terreno sobre el cual pudiera desarrollarse la seguridad pública es bastante amplio.

En consecuencia, el concepto de seguridad pública es un tema que concierne al Estado, el cual, mediante sus autoridades y agentes, debe realizar funciones tendentes a garantizar la paz pública por medio de mecanismos de prevención y sanción de los delitos y las faltas que atenten contra el orden público establecido.

En ese tenor, Héctor Saint Pierre (2012), citado por Montero (2013: 210), señala que los elementos de seguridad pública, en específico la policía, si bien son encargados de, entre otras cosas, "... mantener el orden social al imponer el Estado de Derecho [*sic*], y reprimir [...] las conductas antisociales...", se produce una responsabilidad monopólica, por decirlo así, del propio Estado de conformar las instituciones encargadas de esa prestación, pues de lo contrario,

dicha institución no podría cumplir los fines para los que fue creada y "…corre el riesgo de convertirse en lo que trata de combatir" (Nacos, 2010, citado por Montero 2013: 210).

Así, la seguridad pública se ha constituido como un elemento fundamental para mejorar la organización y la plena convivencia social; sin embargo, debido a la composición de la colectividad, es decir, a la existencia de una diversidad de comportamientos de los individuos que la integran, se vuelve necesario que el Estado implemente estrategias que ayuden a regular la conducta de las personas, dando solución a los problemas derivados de la inseguridad y delegando funciones a los cuerpos de seguridad que ayuden a prevenir dichos conflictos en su interior.

En virtud de ello, el ejercicio de la seguridad pública por parte del Estado y sus agentes implica mejorar la calidad con la que se lleva a cabo esa tarea, pero más importante todavía, requiere que sus actuaciones sean acordes tanto con lo establecido en el marco jurídico que la regula como con las necesidades y las exigencias de la población. Con ello, no solo se contribuiría a la reducción de conductas ilícitas o contrarias al orden público, sino que además ayudaría a que sea más eficiente su función.

En ese tenor, es innegable que con el surgimiento de un nuevo paradigma jurídico, en el que la preeminencia de los llamados derechos humanos y derechos fundamentales constituye el pilar dentro del cual la actividad del Estado debe encontrarse alineada, las instituciones encargadas del servicio de seguridad pública deben promover la exacta aplicación de la ley con respeto a la dignidad humana, llevando a cabo acciones con profesionalismo, legalidad, honradez y eficiencia, apegándose a los mandatos normativos que han sido establecidos para regular el ejercicio de sus funciones.

De esta manera, la seguridad pública debe encontrarse legitimada para proteger los derechos de las personas, los cuales, a su vez, se constituyen como límites para el ejercicio indebido de la autoridad,

evitando que sean las propias herramientas creadas por el Estado las que vulneren la esfera de derechos humanos de las personas.

Derecho humano a la seguridad pública

El orden jurídico internacional construido por la comunidad de Estados ha establecido un derecho internacional dentro del cual surgen leyes y obligaciones para dichos Estados mediante el establecimiento de tratados y la redacción de declaraciones, además de diversos conjuntos de principios y otros instrumentos que sirven como guía para solventar las deficiencias normativas que se presentan en las legislaciones internas de cada país.

De esa manera, los Estados acuerdan el contenido de su marco normativo nacional y lo adecuan a los estándares internacionales, tal es el caso de los derechos humanos, que, aunque las personas los tienen por el hecho de pertenecer a la especie humana, los Estados deben regularlos, reconocerlos y protegerlos.

Así, cuando se habla de la responsabilidad del Estado en esta materia se ingresa en un terreno estrictamente jurídico, en donde el Estado adquiere obligaciones jurídicas, tales como respetar, promover y proteger los derechos humanos, que se vuelven exigibles conforme al marco jurídico interno y a las normas internacionales.

Por lo anterior, a partir del surgimiento del Derecho nacional e internacional para la protección de los derechos humanos, el respeto a la dignidad humana se convirtió en una idea básica sobre la cual se funda este derecho, creciendo a lo largo de los años hasta alcanzar un consenso de tal magnitud que hizo imprescindible su expresión en normas legales, con el fin de proteger eficazmente a la persona humana frente a los actos que violaban o amenazaban violar su dignidad.

En consecuencia, la fuente de esas obligaciones por parte de los Estados no se halla exclusivamente en el orden jurídico interno, llámese constitución, leyes y otras normas secundarias, sino que, te-

niendo en cuenta el bien jurídico que debe protegerse y la dignidad de la persona humana, los Estados han asumido también obligaciones internacionales desde el momento en que suscriben tratados o pactos que integran el derecho internacional de los derechos humanos (Ullman, *et al.,* 2011).

Por otra parte, los instrumentos normativos sobre derechos humanos son documentos multilaterales de tipo tradicional, concluidos en función de un intercambio recíproco de derechos, con el fin de beneficiar de forma mutua a los Estados que los suscriben. En ese sentido, el objetivo de los tratados es proteger los derechos fundamentales, sin importar la nacionalidad de las personas, tanto frente al Estado como frente a otros Estados.

Así, al suscribir un tratado internacional en materia de derechos humanos los Estados se someten a un orden legal dentro del cual ellos, por el bienestar común, asumen diferentes obligaciones, no para con otros Estados, sino con las personas que se hallan bajo su dirección.

Ahora bien, en el ámbito de la seguridad pública se encuentran varios derechos que corresponden al ser humano en sus dimensiones individual y social, de manera que pueda desenvolverse con el menor nivel posible de amenazas a su integridad personal y al goce de sus prerrogativas, tales como los derechos a la vida, a la integridad personal, a la libertad y la seguridad personales, a la libertad de expresión, a la libertad de reunión y asociación, entre otros.

Por lo anterior, el Estado se encuentra obligado a respetar, proteger, asegurar y promover los derechos humanos dentro de las funciones que tiene encomendadas, entre éstas la seguridad pública; por lo que los agentes y las autoridades encargadas de dicho servicio se constituyen como la primera línea de defensa de los derechos humanos ante la colectividad, la cual, invariablemente, depende de ellos, puesto que su misión es protegerla de cualquier amenaza mediante la aplicación efectiva de la ley.

Bajo esa óptica, la vigencia del Estado de derecho implica la existencia y el establecimiento de disposiciones que permitan a la sociedad en general y los servidores públicos encargados de la seguridad pública tener la certeza de que su actuar se encuentra debidamente regulado por algún ordenamiento jurídico, pero, sobre todo, de que se apega de manera irrestricta a los mandatos legales por los cuales ha sido instituido.

Asimismo, los elementos que conforman las corporaciones encargadas de desempeñar la seguridad pública deben regir su actuar por medio de criterios y parámetros que sean compatibles con el respeto a los derechos humanos, por lo tanto, dichos agentes tienen el deber de evitar la ejecución de acciones que involucren afectaciones directas a la integridad, la libertad y la seguridad de las personas.

Si bien es cierto que las funciones encomendadas a los elementos de seguridad pública se basan en una relación de suprasubordinación respecto a las instrucciones emitidas por sus superiores jerárquicos, también es cierto que su actuación debe sujetarse de manera irrestricta al respeto de los principios de legalidad y seguridad jurídica, que se traducen en la comprensión de los límites y los alcances de su actuación, lo cual entraña un deber de cumplimiento por parte de los servidores públicos obligados.

Al analizar la relación entre los derechos humanos fundamentales y la seguridad pública, se considera a ésta como un derecho social, lo que implica que, mientras los primeros constituyen un límite absoluto a la actuación del Estado, la segunda significa un objetivo a alcanzar, al igual que los demás derechos sociales, como los de vivienda, salud, etc., de donde resalta que, si bien el Estado no está obligado a obtener resultados positivos en casos concretos de prevención e investigación de delitos; prestación de los servicios públicos relativos sí debe respetar los derechos individuales en forma absoluta.

En consecuencia, el Estado debe prever, entre sus obligaciones encaminadas a otorgar seguridad pública, la capacitación en forma

permanente de los encargados de hacer cumplir la ley, con la finalidad de que se brinde un servicio con calidad, calidez y eficiencia a la sociedad, en razón de que los ordenamientos jurídicos establecen la profesionalización como un requisito de permanencia para los integrantes de las corporaciones policiales.

La capacitación como medida de prevención de violaciones a derechos humanos por elementos de seguridad pública en el Estado de México

A partir de las reformas constitucionales, en específico de la reforma en materia penal de 2008, surgieron efectos profundos en las instituciones de seguridad pública en México, pues, derivado de las modificaciones al artículo 21 constitucional, inició un proceso de transformación institucional que, a 10 años de su implementación, aún carece de la fuerza y los resultados que en su momento se fijaron.

Al respecto, dichas modificaciones a la norma federal trajeron consigo la obligación del Estado, de las instituciones y las autoridades de los tres órdenes de gobierno de hacer corresponsables a los elementos de seguridad pública en la creación de estándares de desempeño en sus funciones, otorgando una mayor prioridad al respeto y a la protección de los derechos humanos de las gobernadas y los gobernados mientras despliegan su actuación. Dicha responsabilidad se robusteció más con motivo de un nuevo cambio de paradigma constitucional, derivado de la reforma de 2011 en materia de derechos humanos, que, en palabras del doctor Luis González Placencia (2014), obligó a que ninguna autoridad pueda asumir una posición pasiva frente a los derechos humanos, lo cual significa:

> *...(1) que está obligada a conocerlos y hacerlos conocer, y por tanto, (2) que no puede excusarse en su desconocimiento, ni (3) tampoco puede argumentar ningún tipo de excusa para no darlos a conocer a sus destinatarios (obligación de promover). También supone que (4) no debe violar derechos,*

> *ni (5) argumentar que lo hizo por órdenes o instrucciones de alguien más, así se trate de un superior jerárquico (obligación de respetar) y, en consecuencia, (6) que ninguna autoridad debe permitir, tolerar o argumentar desconocimiento en torno a violaciones a derechos humanos cometidas por otros servidores públicos del nivel del que se trate (obligación de proteger). Además, implica (7) la obligación de eliminar obstáculos para el acceso a los derechos y, en caso de hallarlos, (8) a subsanarlos o, de no estar esta posibilidad en su competencia, (9) a denunciarlos con la finalidad de que sean subsanados en lo inmediato (obligación de garantizar). Obliga también (10) a anticipar las razones, estructurales, institucionales —legales y organizacionales— e individuales que pueden facilitar o propiciar violaciones a derechos humanos, y a (11) diseñar e (12) implementar lo necesario —modificaciones estructurales, reformas legislativas y de política pública— para que estas no ocurran (deber de prevenir)* (Placencia, 2014: 371).

Por otra parte, el objetivo de las reformas señaladas líneas arriba respecto al tema de la seguridad pública cobró mayor fuerza toda vez que los objetivos primarios con los cuales se identificaba a dicha prestación, como el combate y el castigo al delito, se volvieron extensivos, abarcando también una vinculación de manera directa con la protección de los derechos y las libertades de las personas, entendiéndose ahora como *"...un medio para alcanzar otro fin más importante: el permitir que las personas puedan desarrollar sus actividades sin temor a ser víctimas del crimen y la violencia y sin sufrir abusos por parte de las autoridades"* (Galindo, 2016: 356).

En consecuencia, el impacto de esas modificaciones produjo nuevos retos, entre los que se encuentra el de preparar mejores elementos de seguridad pública tanto en la prevención como en la investigación de los delitos y, a la luz de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011, en el respeto a los derechos humanos, bajo un estándar más alto para la actuación policial, que debe llevar a contar con mejores condiciones de seguridad pública en general.

Ante esos cambios en materia de seguridad pública, resulta innegable que, si bien las instituciones encargadas de ese servicio se encuentran en constantes procesos de transformación, se requiere una nueva visión sobre la trascendencia de contar con personal mejor capacitado y preparado, con policías más profesionales y humanos en el desempeño de su función para el combate a la delincuencia, pero también para evitar cometer excesos en su actuación mediante acciones u omisiones que generen, en primer lugar, violaciones a derechos humanos, y en segundo lugar, desconfianza de la ciudadanía.

Así, y como se ha señalado previamente, dentro de un Estado de derecho el sistema jurídico político en el cual se subordina el poder al derecho y en el que existe un marco normativo para hacer efectivo el respeto a los derechos humanos para todas las personas por igual implica además otras funciones, como hacer valer el imperio de la ley para gobernantes y gobernados y el respeto absoluto por la igualdad de todas las personas que se encuentran bajo la jurisdicción del Estado.

Al respecto, es evidente que, dentro de ese sistema jurídico y político, la constitución es el instrumento jurídico mediante el cual se expresan los principios fundamentales sobre los que ha de basarse el Estado, por medio del cual deberá organizarse todo el aparato institucional, así como la propia sociedad, mediante deberes que habrán de ser cumplidos, pero también por medio del establecimiento de límites al poder público.

De igual manera, entre los diversos actores que componen al Estado se encuentran las instituciones encargadas de brindar seguridad pública a la población en general, que cumplen, en la sociedad democrática, con una labor necesaria e, incluso, insustituible, la cual constituye además una función indispensable para lograr la vigencia del Estado de derecho.

No obstante, las instituciones y los elementos de seguridad pública que las componen no tienen una potestad absoluta, sino únicamente la que las normas y leyes les otorgan; por lo que el Estado debe

imponer límites a su actuación. En ese tenor, los *Principios básicos para el empleo de la fuerza y armas de fuego para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley,* de la Procuraduría General de la República (PGR) (2016), establecen que la labor de las fuerzas policiales es de gran importancia en el cometido de las democracias modernas, en la protección del derecho a la vida, la libertad y la seguridad de las personas.

Por lo tanto, la función de la policía, en todo Estado, tiene como principal objetivo el servicio a la comunidad y la protección de las personas, sin que, en el despliegue de sus funciones los elementos de seguridad pública pasen por alto lo que el marco jurídico, tanto internacional como nacional, les permite; por lo que es imprescindible una actitud ética en la policía, esto es, un comportamiento honesto, solidario, proactivo, comprometido, justo y respetuoso, lo cual ayuda y legitima el cumplimiento del deber, fortaleciendo la relación entre el ciudadano y el policía.

Así, la función policial, al constituirse como servicio público a la comunidad que tiene como finalidad garantizar a toda la población el libre ejercicio de los derechos y las libertades, debe regirse por ciertos principios, normas y preceptos que requieren ser adquiridos, previo a su actuación como agentes estatales y durante el desempeño de sus funciones, mediante procesos formativos que procuren la enseñanza-aprendizaje del deber de protección y garantía de los derechos humanos y las libertades fundamentales, razón que constituye su horizonte último.

Bajo ese contexto, las obligaciones positivas asumidas por el Estado exigen políticas públicas sobre seguridad pública que al mismo tiempo contemplen prioritariamente el funcionamiento de una estructura institucional eficiente, que garantice a la población el efectivo ejercicio de los derechos humanos y a la par se consigan otros objetivos primarios como la prevención y el control de la violencia y del delito.

No obstante, es innegable que en la actualidad México enfrenta una crisis de inseguridad y violencia, que ha puesto en evidencia

la incapacidad de las instituciones del Estado para detenerla; por lo que han sido numerosos los esfuerzos y las tareas para crear una estrategia articulada entre los tres órdenes de gobierno, sin tomar en cuenta que, además de su combate, se requieren autoridades y agentes preparados tanto para hacer frente a dicho fenómeno como para brindar tranquilidad a la población.

Para respaldar dichas afirmaciones, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), —organismo público con autonomía técnica y de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propios, responsable de normar y coordinar el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica—, ha llevado a cabo diversos estudios y análisis sobre el tema de la seguridad pública en México, entre los que se encuentra la *Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana* (*ENSU),* publicada en su última versión en julio de 2018, la cual "proporciona estimaciones sobre la percepción de la seguridad pública en la población de 18 años y más en zonas urbanas" (Inegi, 2018: 2).

A pesar de la delimitación que se hace en la *ENSU,* la misma se plantea como:

> ...un instrumento que enfoca la medición de la percepción de la seguridad pública en zonas urbanas, ya que, de acuerdo con los resultados obtenidos por la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE), la mayor parte de los casos de victimización en el país ocurren en zonas donde se eleva la densidad poblacional (Inegi, 2018: 2).

La *ENSU* tiene como objetivos, entre otros, "Generar información que permita realizar estimaciones con representatividad a nivel nacional acerca de la percepción de la población sobre la seguridad pública en su ciudad", además de "proporcionar información al público en general y proveer [*sic*] elementos para la toma de decisiones de política pública en materia de seguridad" (Inegi, 2018: 5).

En ese contexto, la *ENSU,* en su última aplicación, encontró que "75.9% de la población de 18 años y más considera que, en términos de delincuencia, vivir en su ciudad es *inseguro"* (Inegi, 2018: 8).

No obstante la importancia de todos los resultados que dicha encuesta analizó, debido a la materia de nuestro artículo, solamente se destacarán las cifras obtenidas sobre la percepción que la ciudadanía entrevistada tiene frente a las autoridades encargadas de la seguridad pública. Así, la *ENSU* encontró que "84.2% de la población de 18 años y más consideró efectivo el desempeño de la Marina durante junio de 2018"; sin embargo, solo "39.6% consideró efectivo el desempeño de la Policía Preventiva Municipal" (Inegi, 2018: 38).

Mientras tanto, y por lo que hace a la confianza en las instituciones encargadas de la seguridad pública, "85.5% de la población de 18 años y más manifestó confianza en la Marina durante junio de 2018" (Inegi, 2018: 45), y 44.0%, en la policía preventiva municipal.

En ese tenor, es indudable que, si bien la estrategia de seguridad pública que el Estado mexicano ha implementado en los últimos años ha conseguido algunos objetivos, ha conducido a una centralización excesiva de esa tarea, quedando en manos únicamente de las fuerzas federales y haciendo a un lado a los elementos policiales de los estados y los municipios; por lo que su formación, capacitación y profesionalización han quedado desfasadas de las prioridades que años atrás se establecieron como metas a realizar por parte de las autoridades de gobierno.

Si bien la implementación y el actuar general de las fuerzas armadas al interior del país obedecieron a la estrategia establecida a inicios de 2007 con la *Directiva para el Combate Integral al Narcotráfico 2007-2012,* —mediante la cual se dotó de amplia libertad de acción al personal militar, así como a los múltiples ordenamientos de las distintas operaciones conjuntas para que comenzaran a desarrollar tareas de seguridad pública en diversas entidades, principalmente en los estados de Guerrero, Michoacán, Baja California, Sinaloa, Nue-

vo León, Tamaulipas, Durango, Veracruz y Chihuahua—, también es cierto que, a la larga, el trabajo exclusivo de las fuerzas federales ha traído consigo el crecimiento exponencial de crímenes en contra de población civil por parte de dichos elementos, justificando su actuación muchas veces en el marco del combate al narcotráfico.

En efecto, en la mayoría de las entidades la seguridad pública ha sido encomendada a las fuerzas federales, cuya naturaleza es diversa; por lo que los integrantes de las corporaciones policiacas han sido despojados de sus funciones como primer contacto con la población, sin atender los problemas que tienen y sin recibir formación ni capacitación en materias importantes como derechos humanos, prevención del delito, o bien, el nuevo sistema penal acusatorio, entre otros.

Por lo tanto, resulta indudable que uno de los factores de éxito de las instituciones de seguridad pública obedece al hecho de que deberán contarse con elementos altamente formados y capacitados, respetuosos de la legalidad y los derechos fundamentales, para que, en el ejercicio de la función que tienen encomendada al interior de la sociedad, combatan la inseguridad, pero sin descuidar o poner en riesgo la esfera de derechos que la población tiene.

Al respecto, mediante el uso de una metodología documental y analítica, consideramos que, dada la delimitación de nuestro estudio, es conveniente analizar algunas de las deficiencias que tienen los elementos de seguridad pública en el Estado de México a partir de las investigaciones realizadas por instituciones como la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (Codhem), que, mediante la emisión de sus recomendaciones, no solamente observa la violación a derechos humanos, sino que desde un enfoque humanista plantea las estrategias que las instituciones de seguridad pública en la entidad deben establecer para un mejor cumplimiento de sus funciones.

En ese sentido, y antes de analizar dichos documentos, es pertinente explicar el concepto de recomendación, que la Codhem (s/f: s/p) entiende como "*...una resolución derivada de una*

investigación en la que se acreditan violaciones a derechos humanos", la cual a su vez indica que en dicho documento:

> *...se incluyen puntos recomendatorios con fines específicos tendentes a hacer prevalecer los derechos fundamentales de la personas, y si bien no son vinculantes, su probada oportunidad, implicaciones éticas y basamento en los derechos humanos la erigen en un instrumento público que permite el correcto funcionamiento de las instituciones al revelar el abuso e irregularidades cometidas por servidores públicos municipales y estatales, así como alternativas que permitan erradicar dichas conductas con el distintivo enfoque del respeto a la dignidad humana* (Codhem, s/f: s/p).

Así, retomando el objetivo de nuestro estudio, y no obstante que el acervo jurídico que posee el organismo local protector de derechos humanos es basto y extenso, nuestro análisis se enfoca únicamente en un periodo, comprendido entre 2011, año en que se suscitó la reforma constitucional en derechos humanos, y hasta 2017, permitiéndonos individualizar aquellos casos en los cuales se llevaron a cabo investigaciones en torno a la necesidad imperante de que los cuerpos policiales estatales y municipales se encuentren debidamente formados y capacitados en el respeto y la protección a los derechos humanos, de tal manera que entre las principales trasgresiones documentadas se pudieron observar las siguientes:

- **Violación de los derechos a la legalidad y la seguridad jurídica y la integridad personal,** es decir, de aquellas garantías que salvaguardan a toda persona de la afectación a su esfera jurídica en caso de arbitrariedad o exceso. Así, los elementos de seguridad pública, estatal o municipal, suelen ejercer actos de molestia a los intereses jurídicos de las personas mediante la coacción de sanciones administrativas que carecen de fundamento y motivación, llevando a cabo acciones que son contrarias a la normatividad.

En los documentos recomendatorios relativos a este rubro, la Codhem recomendó, de forma general, impartir cursos de capacitación y actualización al personal operativo a efecto de que, durante el desempeño de su cargo, se conduzcan con puntual respeto a los derechos fundamentales. Asimismo, solicitó a las autoridades actualizar al personal de seguridad pública sobre el respeto a la norma con base en el uso legítimo de la fuerza pública y el mantenimiento del orden.[3]

- **Violación del derecho al trato digno y a la integridad física.** Se relaciona con el deber de todo funcionario encargado de hacer cumplir la ley para que, al momento de realizar una detención o arresto, avale sólidamente el respeto a los derechos humanos del asegurado mientras se encuentre bajo su custodia. No obstante de las documentales analizadas, se observa que los cuerpos policiales despliegan, en ciertos casos, acciones mediante el uso de la fuerza pública, vulnerando el trato digno hacia las personas, ejerciendo actos que conllevan al menoscabo de su integridad personal. La Codhem solicitó a las autoridades a las que emitió las recomendaciones bajo este rubro que, con un enfoque preventivo y protector de los derechos humanos, se implementaran cursos de capacitación y actualización en materia de derechos humanos con base en el *Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley,* además de acciones relativas al uso legítimo de la fuerza pública. De igual manera, el citado organismo mexiquense protector de derechos humanos señaló la necesidad de programar cursos de capacitación y actualización respecto a las actuaciones de los servidores públicos adscritos a las oficialías calificadoras, así como respecto al elemental respeto de la dignidad

3 Recomendaciones 1/2011, 10/2011, 19/2013 y 7/2017.

humana de las personas que son privadas de su libertad por faltas o infracciones administrativas.[4]

- **Violación a los derechos a la vida, la legalidad y la seguridad jurídicas por parte de elementos policiales al propiciar la inexacta aplicación de la ley mediante el uso arbitrario de armas de fuego.** Si bien el empleo de la fuerza y las armas de fuego es necesario para un agente que busca reestablecer el orden, lo cierto es que requiere de la implementación de acciones precisas y moderadas respecto al armamento con el que cuenta, así como a su utilización y al contexto bajo el cual pueda llevarse a cabo una reacción de esta naturaleza para poder salvaguardar su vida o la vida de las personas. En ese sentido, la Codhem ha señalado que los elementos de seguridad pública requieren de una capacitación respecto a los procedimientos que guían el uso de la fuerza, el arresto y la detención, además de la necesidad de observar los principios que permiten la protección de los gobernados, así como el uso racional de armas de fuego.[5]
- **Vulneración del derecho a la integridad y a la seguridad personal en relación con el derecho a no ser sometido a tortura.** Tiene que ver con la obligación de los elementos de seguridad pública estatal y municipal para conducirse siempre con dedicación y disciplina, observando en todo momento lo establecido por el orden jurídico y respeto a los derechos humanos, además de velar por la integridad física y psicológica de las personas detenidas; por lo que deberán abstenerse en todo momento de infligir o tolerar actos de tortura. Así, las recomendaciones relativas a dicha violación

4 Recomendaciones 12/2013, 15/2014, 17/2015, 20/2017, 22/2017, 23/2017 y 34/2017.

5 Recomendaciones 19/2014, 3/2015, 29/2015 y 25/2017.

> de derechos humanos evidencian la falta de capacitación, por parte de los cuerpos policiales, respecto a la prohibición de la tortura como medio de autoincriminación, a efecto de que se erradique la tortura de la concepción del ejercicio del cumplimiento del deber.[6]

Atento a lo anterior, es evidente que la mayor parte de las fuerzas estatales y municipales no está articulada para enfrentar los retos que impone el actual contexto de inseguridad pública, aunado a la falta de formación y capacitación en el respeto y la protección de los derechos humanos durante el desempeño de sus funciones, pues, al no contar con los estándares y los requerimientos básicos con los que deben cumplir las policías locales, existe un aumento en las violaciones a los derechos humanos de la población.

En ese contexto, en México existen instituciones especializadas en impartir la formación y la capacitación de los diferentes agentes de seguridad pública a partir de diversos elementos, que van desde la creación de planes de estudio de formación inicial y continua, la capacitación de mandos, los apoyos didácticos, hasta las nuevas tecnologías educativas, los programas de formación de docentes, los sistemas de investigación, de procuración de justicia y del sistema penitenciario, así como los sistemas de evaluación de competencias; sin embargo, a pesar de la gran cantidad de temas que se abordan en los mismos, las materias relacionadas con la defensa, la protección y el respeto a los derechos humanos en el desempeño de sus funciones parecen limitadas.

En el caso del Estado de México, el *IMSJ* es el organismo descentralizado que tiene por objeto la formación y la profesionalización especializada en seguridad pública de servidores públicos y aspirantes a ingresar a las instituciones de seguridad pública o corporaciones de seguridad privada. Mediante decreto número 358, publicado

6 Recomendaciones 22/2015, 27/2017 y 32/2017.

el 18 de julio de 2011 en el *Periódico Oficial "Gaceta de Gobierno" del Estado de México,* se expidió la ley que crea el *IMSJ;* por lo que dicho instituto posee entre sus atribuciones las de:

> *...aplicar los procedimientos homologados del Sistema Nacional de Seguridad Pública; capacitar en materia de investigación científica y técnica a los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública y Corporaciones de Seguridad Privada; impartir estudios educativos de nivel técnico, medio superior y superior en materia de seguridad pública; proponer y aplicar los contenidos de los planes y programas para la formación de los servidores públicos a que se refiere el Programa Rector de Profesionalización a nivel nacional; proponer la celebración de convenios con instituciones educativas nacionales y extranjeras, públicas y privadas, con el objeto de brindar formación académica a los servidores públicos, entre otras* (Legislatura del Estado de México, 2011).

En ese tenor, el IMSJ desarrolla sus funciones respecto a la formación y la capacitación de los elementos de seguridad pública estatal y municipal a partir de dos bloques, los cuales están enfocados en diversas temáticas, y que a continuación se expondrá en qué consiste cada uno de ellos:

a) **Formación inicial:** consiste en el proceso de preparación teórica y práctica, basada en conocimientos sociales y técnicos que ayuden a capacitar al personal de nuevo ingreso a las instituciones policiales, de procuración de justicia y del sistema penitenciario para que desarrollen y adquieran los conocimientos, las habilidades y las actitudes necesarios para cumplir con las tareas a desempeñar, de acuerdo con las funciones y las responsabilidades del área operativa a la que aspiran incorporarse.
b) **Formación continua:** tiene que ver con el proceso para desarrollar al máximo las competencias de los integrantes de las instituciones policiales, de procuración de justicia y del

sistema penitenciario, comprendiendo las etapas de actualización, especialización y alta dirección. Esta capacitación busca desarrollar, complementar, perfeccionar y actualizar a los elementos de seguridad pública en los conocimientos y las habilidades necesarios para lograr su eficaz y eficiente desempeño en las instituciones policiales de procuración de justicia y del sistema penitenciario del país y prepararlos para funciones de mayor responsabilidad.

En ese contexto, la formación inicial que lleva a cabo el IMSJ está dirigida a los oficiales de guardia y custodia —del sistema penitenciario—, a aspirantes a agentes del Ministerio Público, a policías ministeriales, a policías estatales y municipales, así como a peritos y fuerzas especiales de seguridad; no obstante, resulta indispensable señalar que, por lo que hace a dicha formación que se despliega a los elementos policiales estatales y municipales, ésta posee las siguientes áreas del conocimiento:

a) **Policía municipal.** Su objetivo es formar a los futuros policías mediante la adquisición de conocimientos técnicos y tácticas, así como de habilidades que les permitan responder de manera eficiente en su actuación, cubriendo para ello los siguientes campos:

Cuadro 1. Áreas relativas al bloque de formación inicial que lleva a cabo el IMSJ, enfocadas en elementos de seguridad pública municipal

Área del conocimiento	*Duración (en horas)*
Desarrollo y acondicionamiento físico	202
Función policial	140
Marco normativo de la función policial	60
Prevención y vinculación social	60
Técnicas y tácticas policiales	250

Formación complementaria	80
Funciones policiales locales y funciones específicas	90
Total	**882**

b) **Policía estatal.** Su objetivo es formar a los futuros policías mediante la adquisición de conocimientos técnicos y tácticos, así como de habilidades que les permitan responder de manera eficiente en su actuación, cubriendo los siguientes campos:

Cuadro II. Áreas relativas al bloque de formación inicial que lleva a cabo el *IMSJ*, enfocadas en elementos de seguridad pública estatal

Área del conocimiento	*Duración (en horas)*
Desarrollo y acondicionamiento físico	202
Función policial	140
Marco normativo de la función policial	60
Prevención y vinculación social	60
Técnicas y tácticas policiales	250
Formación complementaria	80
Funciones policiales locales y funciones específicas	90
Total	**882**

Si bien se puede apreciar que las temáticas que se abordan en los cursos de formación inicial para policías estatales y municipales por parte del IMSJ contienen diversos aspectos relacionados con la operatividad de los elementos de seguridad pública, relacionados más con la investigación policial como eje principal en la prevención del delito y el combate a la delincuencia, no se observa un bloque mínimo sobre las obligaciones que tienen los agentes respecto a la defensa y la protección de los derechos humanos de la población.

En ese sentido, se evidencia además que, por lo que hace a la policía estatal y municipal, los programas de formación abordan con mayor atención aspectos relacionados con el desarrollo y el acondicionamiento físico y las técnicas y las tácticas policiales, elementos importantes en el desempeño de sus funciones, pero que contrastan con otros temas, como el relativo al marco normativo de la función policial, donde solamente se abarcan periodos de 60 horas.

Al respecto, se considera que la formación policial es excesiva en el número de horas académicas dedicadas a los aspectos mencionados; por lo que resulta imprescindible que las instituciones encargadas de la formación y la capacitación de los elementos de seguridad pública estatales y municipales en la entidad, como el IMSJ, impartan cursos con carácter integral y profesional tanto a los recién ingresados como a los agentes que ya prestan el servicio público, tomando como base no solo los criterios relacionados con la función policial, sino además los deberes de sus integrantes, la responsabilidad individual en el ejercicio de sus atribuciones, la implementación de manuales, protocolos de actuación y la homologación de los distintos códigos de conducta que tanto los instrumentos internacionales como los nacionales en materia de derechos humanos han creado a efecto de regular las tareas de dichos agentes.

De esta manera, un sistema educativo que responda tanto a los objetivos primarios como la prevención y el combate del delito como a un enfoque de respeto y protección de los derechos humanos a partir de una base ética profesional será un sistema efectivo, el cual no solo tendrá como resultado una mayor eficacia en las tareas de los cuerpos policiales, sino que además logrará responder a las expectativas de legitimidad y confianza en la policía por parte de la población.

En otras palabras, y atendiendo a lo señalado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en su Informe de la *Misión de las Naciones Unidas sobre la Creación de la Policía Nacional Civil* (Rodés,

et al., 1991, citados por Herrera, 2018) la formación del policía deberá considerar un triple ámbito formativo, compuesto por:

> *a) el del conocimiento, pues el policía debe adquirir todos aquellos conocimientos que están en la base de una actuación profesional o el saber; b) el de las habilidades profesionales, donde el policía debe saber-hacer o aplicar una serie de técnicas como profesional de la seguridad, y c) el de las actitudes y los valores necesarios para el desempeño de las funciones policiales, saber ser y saber convivir, que en la medida que sean asumidos individual y colectivamente, serán la garantía de una adecuada función policial* (Rodés *et al.,* 1991, citados por Herrera, 2018: 11).

En ese tenor, resulta innegable que el Estado mexicano, a partir de las reformas constitucionales que ha suscrito en materia de seguridad pública y derechos humanos, requiere la implementación de políticas públicas encaminadas a la formación y la capacitación de los elementos de seguridad pública estatal y municipal, deberes que le han sido instituidos por diversos tratados e instrumentos internacionales en la materia como los *Principios básicos para el uso de la fuerza y armas de fuego para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley,* los cuales establecen que la capacitación y el asesoramiento deben ser elementos imprescindibles dentro de su preparación inicial, pues *"...los gobiernos y los organismos correspondientes prestarán especial atención a las cuestiones de ética policial y derechos humanos,..."* (ONU, 1990).

Así, en el caso del Estado de México es indudable que instituciones públicas como el *IMSJ* requieren de un papel más efectivo respecto a la formación y la capacitación de los elementos de seguridad pública estatal y municipal en el tema de la defensa, el respeto y la protección a los derechos humanos, lo cual supone enseñar tomando como eje orientador los principios de ética establecidos para los agentes policiales, a la par de la enseñanza en derechos humanos, educando de manera que, en el desarrollo de sus funciones, dichos servidores pú-

blicos sepan las consecuencias de las decisiones que habrán de tomar y en las que deberán dar respuesta a situaciones, conflictos y problemas en la vida real, sin que, en el despliegue de sus actuaciones, vulneren los derechos de la población.

De esta manera, destaca el trabajo que el *IMSJ* realiza respecto a la enseñanza de los elementos de seguridad pública mexiquenses sobre aspectos relacionados con la prevención y el combate al delito; no obstante, son necesarias la adopción y la implementación de todas las medidas y gestiones pertinentes para que, en el ejercicio de sus funciones, los encargados de hacer cumplir la ley protejan y respeten los derechos humanos, además de contar con la formación adecuada para desempeñar acciones, tales como las investigaciones, la detención policial, el uso de la fuerza, entre otras, referidas en el cuerpo del presente escrito y, precisamente, en el marco normativo, con base en los principios rectores previstos en la normativa jurídica convencional, nacional y local.

Asimismo, es conveniente precisar que, al tiempo que se lleven a cabo modificaciones a los planes de estudio y enseñanza de los elementos de seguridad pública, el Estado también debe comprometerse a mejorar otros aspectos, sin los cuales la formación y la capacitación en derechos humanos resultarían en vano.

En efecto, nuestra legislación no solo debe establecer la obligación de formar y capacitar a los elementos de seguridad pública, sino que además debe llevar a cabo un análisis y una reestructuración en los procedimientos, para garantizar el cumplimiento de los objetivos de dicha prestación; por lo que se requiere poner énfasis también en el reclutamiento, la selección y la evaluación de los miembros de las corporaciones policiales, lo cual supone además que el agente cumpla con ciertos requisitos si es que desea mantenerse en su cargo.

Por tanto, es indispensable que se garantice el correcto desempeño de la carrera policial mediante el establecimiento de lineamien-

tos que definan los procedimientos de reclutamiento, selección, ingreso, formación, certificación, permanencia, evaluación, promoción y reconocimiento, así como la separación o baja del servicio de los miembros de las corporaciones policiacas; además de instrumentar e impulsar su capacitación y profesionalización permanentes para asegurar la lealtad institucional en la prestación de los servicios.

En ese tenor, es pertinente atraer lo aducido por Luisa Carolina Arévalo Herrera (2018), quien, en su estudio denominado *Educación policial y derechos humanos,* señala que, por lo que hace a los centros educativos policiales, éstos deben tomar en cuenta consideraciones como las siguientes:

> *a) Es preciso definir con claridad los métodos y procedimientos de selección del personal implicado en la formación y seguimiento durante el entrenamiento de los futuros policías para el servicio.*
> *b) Es importante, asimismo, capacitarlos en lo concerniente a la ética y derechos humanos y;*
> *c) Es necesario evaluar el proceso formativo, efectuando diagnósticos y evaluaciones con el objeto de comprobar las competencias identificadas en los planes de estudio* (Herrera, 2018: 14).

De esta manera, aunado a la formación y la capacitación en materia de derechos humanos de los elementos de seguridad pública, las instituciones encargadas de dichas tareas deben regular otros aspectos como la selección, el ingreso, la formación y la permanencia del personal por medio de la certificación y la estandarización de sus programas de estudio y reclutamiento, sin dejar a un lado un aspecto toral como la constante evaluación de los agentes policiales.

En atención a ello, debe ser primordial que, junto a la formación y la capacitación en derechos humanos, se atiendan además otros ejes dentro de las instituciones de seguridad pública, como el tema de la transparencia y la evaluación de los comportamientos policiales, los cuales deben estar regulados, vigilados y controlados por di-

versos procedimientos y mecanismos tendentes a mediar la eficacia de las tareas policiales con el propósito de detectar de forma oportuna los errores, las omisiones y los retrasos en que pudieran incurrir, y así corregir dichas deficiencias.

No obstante que la tarea representa un problema de difícil resolución a corto plazo, es indudable que la responsabilidad de capacitar en forma permanente a los encargados de hacer cumplir la ley incidirá gradualmente en la forma en que se brinda este servicio con calidad, calidez y eficiencia a la sociedad, en razón de que los argumentos señalados evidencian que dichas tareas pueden traer consigo una mayor permanencia para los integrantes de las corporaciones policiales, así como un beneficio no solo en el combate y la prevención del delito, sino también en el respeto a los derechos humanos de la población, fomentando un crecimiento en los niveles de confianza hacia estas instituciones y acabando con la centralización y el monopolio de las fuerzas federales en las tareas de seguridad pública.

De igual manera, y sin pasar por alto dicho tema, el Estado debe trabajar de forma integral en cada aspecto relacionado con la seguridad pública y con quienes prestan dicho servicio, pues, además de lo señalado respecto a la importancia de mejorar los planes de estudio, formación y capacitación de los agentes policiales, así como de los procesos de selección, reclutamiento, ingreso y permanencia, es inobjetable que también deben llevarse a cabo mejoras con relación a otros aspectos, sin los cuales la importante tarea de los cuerpos policiales no podría desarrollarse de manera adecuada, como las altas exigencias sin salarios ni condiciones laborales adecuadas, que conllevan a la práctica de conductas contrarias a la ley, a la impunidad y la corrupción y que, finalmente, pueden acarrear más problemas que soluciones.

Así, sumado a la formación y la capacitación de los elementos policiales, el Estado y las autoridades deben velar por que existan sa-

larios de calidad respecto a las tareas que dichos agentes desempeñan, con prestaciones adecuadas, aspectos que ayudarán a combatir la corrupción a la par de depurar y dignificar los cuerpos de seguridad pública.

Conclusiones y propuestas

En México uno de los principales problemas es el relativo a la seguridad pública, fenómeno que se arraiga aún más frente a la profunda debilidad que presentan los cuerpos policiales estatales y municipales, pues no solamente carecen de recursos humanos y materiales, sino también de programas adecuados para la formación y la capacitación, con el objeto de hacer frente a las tareas que la praxis les impone.

En ese contexto, si bien las instituciones encargadas de la instrucción de los elementos policiales cumplen con el cometido de enseñar y transmitir las técnicas y las acciones con las cuales deberán desempeñar sus labores respecto a los objetivos relacionados con la prevención y el combate al delito, no abordan las particularidades de la normatividad aplicable que los agentes deben conocer al momento de aplicar la ley al caso concreto, por lo que, en muchos casos, durante el desempeño de sus funciones, violentan o trasgreden los derechos humanos de la población. Estas situaciones han generado una sensación de inseguridad en la población, pues, al no estar capacitados para enfrentar al crimen, los agentes policiales también tienen que sufrir las consecuencias negativas de la falta de preparación, formación y capacitación para defender y proteger los derechos humanos de la ciudadanía, que se evidencian, de forma constante, en el aumento de quejas ante organismos locales de derechos humanos, los cuales han documentado diversas falencias en los procesos de formación de los servidores públicos encargados de velar por la seguridad pública.

Ante esos problemas, el Estado mexicano se ha visto orillado a adoptar medidas para el combate al delito, centralizando las funciones de seguridad pública en las fuerzas armadas, pues, ante la falta de

policías locales, los elementos de los cuerpos castrenses ahora apoyan con tareas de auxilio a las autoridades civiles bajo el argumento de que los policías municipales y estatales no están lo suficientemente preparados, además de que no existe un nivel aceptable de confianza en ellos, por lo cual, no hay condiciones para que las fuerzas federales abandonen las tareas que les han sido encomendadas recientemente.

No obstante que la medida fue aceptada y legitimada durante tiempos en los que la delincuencia rebasó las capacidades del propio Estado para combatirla, el objetivo de esas decisiones era que las fuerzas armadas solamente tendrían a su cargo la seguridad pública hasta que se tuvieran elementos policiales aptos para cumplir nuevamente con el mandato constitucional que les ha sido establecido, hecho que, a la fecha, no ha acontecido, provocando que en la actualidad ya no se hable de metas relacionadas con el robustecimiento y la mejora de las capacidades de los policías locales, sino que, en su lugar, se generen debates acerca de la viabilidad para continuar con el sistema militarizado en México, pasando por alto los desafíos pendientes para restituir la confianza en los elementos policiales.

Sin embargo, no debe perderse de vista que, derivado de la reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos, el Estado mexicano quedó sujeto a un nuevo paradigma jurídico, en el cual toda autoridad está obligada a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la legislación mexicana y los tratados internacionales suscritos por nuestro país. Así, el Estado se obliga a favorecer *en todo tiempo a las personas la protección más amplia,* con particular énfasis en el principio propersona, por medio del cual los derechos humanos deben ser la base del nuevo sistema democrático en el país.

Así, el Estado no puede ni debe ignorar las obligaciones que ha ratificado sobre el respeto y la protección de los derechos humanos, entre las que se encuentra la de contar con servidores públicos capacitados y aptos para cumplir con las funciones que la Constitución

federal y el resto de leyes les imponen. En ese tenor, en el caso de las instituciones encargadas de la seguridad pública, es innegable que deben cumplir con los estándares y los requisitos para desempeñar cabalmente sus labores, sin que en el ejercicio de éstas vulneren o trastoquen la esfera de derechos de la población.

El problema, no obstante, se funda en que los elementos de seguridad pública municipal y estatal tienen un desconocimiento generalizado, tanto jurídico como táctico, respecto a las acciones que tienen permitido realizar y los límites que poseen para realizar sus tareas, sin que se violente con ello uno o varios derechos humanos, lo que pone en relieve la falta de formación y capacitación respecto al marco normativo internacional, nacional y local para implementar el respeto y la protección a los derechos humanos en su actuar diario y sin perder el objetivo de combatir y prevenir el delito.

Es aquí donde las instituciones encargadas de llevar a cabo la instrucción y la enseñanza de quienes pretenden ingresar, de quienes lo hacen y de quienes ya forman parte de las corporaciones policiales deben modificar sus planes de estudio, así como adoptar todas las medidas necesarias, a efecto de que en el proceso de formación y capacitación de los elementos de seguridad pública municipal y estatal no solamente se observen aspectos relacionados con su actuación, sino que además se tenga pleno conocimiento de que, al ser ellos quienes ostentan la responsabilidad de brindar seguridad pública, también tienen deberes frente a la población, entre los que se encuentra el de llevar a cabo su actuación con pleno apego a la ley y sin violentar los derechos humanos.

De esta manera, derivado de las afirmaciones que se han realizado a lo largo del presente estudio, es necesario y urgente que las autoridades encargadas de llevar a cabo esos procesos de formación y capacitación modifiquen sus programas de estudio académicos a efecto de que, en lo sucesivo, los agentes policiales municipales y estatales tengan pleno conocimiento de los deberes que les impone la ley, sirviendo a su

comunidad y protegiendo a todas las personas contra actos ilegales, al mismo tiempo de respetar y proteger la dignidad humana, manteniendo y defendiendo los derechos humanos de todas las personas.

Por ello, la formación y la capacitación en derechos humanos deben ser uno de los principales ejes para contar con instituciones policiales instruidas, donde los aspirantes y futuros integrantes de los elementos de seguridad pública municipal y estatal sean conscientes de la importancia de trabajar con procedimientos homologados de actuación, bajo estándares de eficiencia que conlleven a que la población se sienta segura y, aunado a ello, confíe nuevamente en dichas corporaciones.

En consecuencia, es indudable que un agente policial debe orientar su actuación en apego a lo establecido por los cuerpos normativos que regulan su función, bajo estándares profesionales y desarrollando su trabajo con un alto grado de responsabilidad ética y respeto a los derechos humanos, pues de esta forma se podrá reducir el nivel de errores, de conductas negligentes, o bien, de acciones irracionales que, por lo general, terminan en la violación a los derechos de las personas en general.

Así, derivado del estudio realizado, se puede concluir a partir de las siguientes consideraciones:

1. El Estado mexicano, a partir de las obligaciones suscritas en materia de derechos humanos, requiere llevar a cabo modificaciones normativas a efecto de que las instituciones encargadas de la instrucción de policías municipales y estatales mejoren aspectos, tales como los procedimientos de selección, reclutamiento, formación, capacitación, evaluación y rendición de cuentas de los aspirantes a convertirse en agentes de seguridad pública, así como de quienes ya pertenecen a las corporaciones policiales.

2. Se debe fortalecer la actuación policial por medio de reglamentos, protocolos y códigos que se encuentren debidamente homologados con los criterios en la materia, los cuales han sido creados a mediante instrumentos internacionales sobre la función policial y la responsabilidad de proteger y respetar los derechos humanos de las personas.
3. Es indudable que, para la realización de estas metas, el Estado debe invertir no solamente en los aspectos señalados en el punto 2, sino que también se requiere de la existencia de condiciones básicas de desarrollo policial por medio de sueldos dignos y prestaciones de seguridad social, además de la implementación de un servicio civil de carrera que permita ascensos por concurso y un régimen disciplinario eficaz, lo cual ahondará en el nivel de compromiso de los elementos policiales.
4. Se requiere de la mejora y la innovación en los sistemas tradicionales de control de confianza a partir de la creación y la implementación de diagnósticos más confiables respecto a las corporaciones policiales; por lo que es imprescindible el establecimiento de mecanismos más eficaces en materia de transparencia y rendición de cuentas, que deberán generar indicadores que permitan detectar y corregir las deficiencias de los elementos de seguridad pública desde un inicio a fin de depurar y acabar con la corrupción y la impunidad.
5. En los procesos de formación y capacitación, en específico en materia de respeto, protección y defensa de los derechos humanos, las instituciones encargadas de instruir a los elementos policiales deben llevar a cabo convenios y acuerdos que permitan una apertura a organismo externos, tales como academias de educación superior u otras instancias como las comisiones locales de derechos humanos, a efecto de enriquecer y aportar mayor conocimiento en la materia y de que se mejoren los procedimientos de aprendizaje.

En ese sentido, una de las principales demandas de la sociedad es contar con instituciones de seguridad pública que actúen bajo los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo y honradez para poder preservar su bienestar y el de sus familias; por lo que es necesario que el personal de seguridad pública en el Estado de México cuente con una formación inicial y continua para el mejor cumplimiento de sus objetivos y funciones de investigación, prevención y reacción frente al delito, sin vulnerar los derechos de la población.

Por lo tanto, es indispensable que las instituciones de seguridad pública, de la mano de los organismos responsables de la formación de los agentes y los funcionarios encargados de esa prestación, realicen modificaciones a sus sistemas de capacitación, incorporando para ello nuevas disciplinas científicas que sean innovadoras y que cuenten con técnicas policiales y métodos pedagógicos avanzados, para así mejorar la preparación y atender las necesidades reales de los ciudadanos.

Fuentes consultadas

Bibliografía

ACNUDH (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2013), Declaración y Programas de acción de Viena https://www.ohchr.org/Documents/Events/OHCHR20/VDPA_booklet_Spanish.pdf

Foucault, M. (2010), *El nacimiento de la biopolítica,* citado por Juan Carlos Montero Bagatella, en "El concepto de seguridad en el nuevo paradigma de la normatividad mexicana", *Región y Sociedad,* XXV (58), El Colegio de Sonora, Hermosillo, 2013.

Galindo Ceballos, E. F. (2016), "La Reforma Penal de 2008 y la seguridad pública: retos y perspectivas", en Arely Gómez González, *Reforma Penal 2008-2016. El Sistema Penal Acusatorio en México,* México, Instituto Nacional de Ciencias Penales (Inacipe).

García Ramírez, S. (2002), "En torno a la seguridad pública. Desarrollo penal y evolución del delito", en Pedro José Peñaloza y Mario A. Garza Salinas (coords.) *Los desafíos de la seguridad pública en México*, México, Universidad Iberoamericana-Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), Procuraduría General de la República (PGR). México, 2002.

Hoz García, V. (1970), *Diccionario de Pedagogía Labor,* Barcelona, Editorial Labor S. A.

Iglesias Basombrío, C. (2007), *Seguridad ciudadana en América Latina: una propuesta del Instituto Interamericano de Derechos Humanos,* San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH).

Placencia González, L. (2014), "Implicaciones de la reforma constitucional de junio de 2011 para el Derecho y el sistema penal en México", en Sergio García Ramírez, Olga Islas de González Mariscal y Mercedes Peláez Ferrusca (coords.), *Criterios y jurisprudencia interamericana de derechos humanos: influencia y repercusión en la justicia penal,* México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, p. 371.

PGR (Procuraduría General de la República) (2016), *Principios básicos para el empleo de la fuerza y armas de fuego para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley,* México, PGR.

Ullman, M. E.; María Erriest, Juan Faroppa, Soledad García Muñoz y Valeria España Gómez (2011), *Módulo instruccional: Derechos humanos, seguridad ciudadana y funciones policiales,* San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH)-Escuela de Investigaciones Policiales (ESCIPOL) de Chile-Policía de Investigaciones (PDI) de Chile.

Uvalle Berrones, R. (1993), *La teoría de la razón de Estado y la administración pública,* citado por Juan Carlos Montero Bagatella (2013), en "El concepto de seguridad en el nuevo paradigma de la normatividad mexicana", *Región y Sociedad,* XXV (58), Hermosillo, El Colegio de Sonora.

Valencia Ramírez, V. G. (2002), "La Seguridad Pública como un Derecho Humanos", *Quinto certamen de ensayo sobre derechos humanos,* Toluca, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (Codhem).

Hemerografía

Durán Villegas, L. A. (2008), "Formación: apuntes para su comprensión en la docencia universitaria", *Profesorado: Revista de currículum y formación del profesorado,* 12 (123), Granada, Universidad de Granada, pp. 12 y 13.

García López, J. (2011), "El proceso de capacitación, sus etapas e implementación para mejorar el desempeño del recurso humano en las organizaciones", *Contribuciones a la Economía,* http://www.eumed.net/ce/2011b/

Herrera Arévalo, L. C. (2018), "Educación policial y derechos humanos", *Diálogos sobre Educación. Temas actuales en investigación educativa,* núm. 17, Guadalajara, Departamento de Estudios en Educación del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad de Guadalajara

Melossi, D. y Massimo Pavarini (1980), "Cárcel y fábrica: los orígenes del sistema penitenciario (siglos XVI-XIX)", citado por Juan Carlos Montero Bagatella, en "El concepto de seguridad en el nuevo paradigma de la normatividad mexicana", *Región y Sociedad,* XXV (58), Hermosillo, El Colegio de Sonora.

Montero Bagatella, J. C. (2013), "El concepto de seguridad en el nuevo paradigma de la normatividad mexicana", *Región y Sociedad,* XXV (58), Hermosillo, El Colegio de Sonora,

Nacos, B. (2010), *Terrorism and Counterterrorism,* citado por Juan Carlos Montero Bagatella en "El concepto de seguridad en el nuevo paradigma de la normatividad mexicana", *Región y Sociedad,* XXV (58), El Colegio de Sonora, Hermosillo

PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo) (1994), "Nuevas Dimensiones de la Seguridad Humana", en Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), Informe sobre Desarrollo Humano, https://www.iidh.ed.cr/multic/UserFiles/Biblioteca/IIDHSeguridad/12_2010/8dac83db-6da7-4d63-9d61-bc641d065d31.pdf

Rodés, J.; Serge Antony, Juan Manuel Mayorca, Pierre Rémillard, Gösta Welander y Angela Knippenberg (1991), "Informe de la Misión de las Naciones Unidas sobre la Creación de la Policía Nacional Civil", citado por Luisa Carolina Herrera Arévalo, en "Educación policial y derechos humanos", *Diálogos sobre Educación. Temas actuales en investigación educativa,* núm. 17, Guadalajara, Departamento de Estudios en Educación del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad de Guadalajara

Saint Pierre, H. (2012), "Fundamentos para pensar la distinción entre defensa y seguridad", citado por Juan Carlos Montero Bagatella, (2013), "El concepto de seguridad en el nuevo paradigma de la normatividad mexicana", *Región y Sociedad,* XXV (58), El Colegio de Sonora, Hermosillo

Mesografía

Inegi (Instituto Nacional de Estadística y Geografía) (2018), "Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana", http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/programas/ensu/doc/ensu2018_junio_presentacion_ejecutiva.pdf

Moreno, P. M. (2002), "Diseño y planificación del aprendizaje" http://biblio.colmex.mx/curso_formacion_formadores/NdC%20de%20Fdf.pdf, p. 7

Neild, R. (2000), *Temas y debates en la reforma de la seguridad pública: una guía para la sociedad civil,* Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA), https://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Citizen%20Security/past/police%20training%20formatted--sp.pdf

Outsourcing de Nómina (2012), "Capacitación en la empresa. Consejo I de la administración de personal", https://www.outsourcingdenomina.com/blog/2472/capacitacion-en-la-empresa-consejo-i-de-la-administracion-de-personal

Romero Yáñez, J. A. (2003), "Policía preventiva en la región central de México y el modelo gaditano de seguridad interior", https://escholarship.org/uc/item/5bz000d6

Instrumento jurídico internacional

ACNUDH (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para el Desarrollo), Declaración de los defensores de los derechos humanos, 2018. https://www.ohchr.org/sp/issues/srhrdefenders/pages/declaration.aspx

ONU (Organización de las Naciones Unidas), Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.

_____ (1998), Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos, http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%2013.pdf

Legislatura local

Legislatura del Estado de México (2011), Decreto número 35 por el que se expide la Ley que Crea al Instituto Mexiquense de seguridad y justicia, publicado en el Periódico Oficial "Gaceta de Gobierno" del Estado Libre y Soberano de México el 18 de julio de 2011

Fuentes complementarias

ACNUDH (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para el Desarrollo), (s/f), Programa Mundial para la educación en derechos humanos (2005-en curso),

_____ (2006), Programa Mundial para la educación en derechos humanos Primera Etapa, https://www.ohchr.org/Documents/Publications/PActionEducationsp.pdf

Codhem (Comisión de Derechos Humanos del Estado de México) (2017), recomendaciones 7/2017, 20/2017, 22/2017, 23/2017, 25/2017, 32/2017 y 34/2017.

_____ (2015), recomendaciones 3/2015, 17/2015, 22/2015 y 29/2015.

_____ (2014), recomendaciones 15/2014 y 19 /2014.

_____ (2013), recomendaciones 12/2013 y 19/2013.

_____ (2011), recomendaciones 1/2011 y 10/2011.

Guerrero Orozco, O. (1972), "Modernización y administración pública", citado por Juan Carlos Montero Bagatella, en "El concepto de seguridad en el nuevo paradigma de la normatividad mexicana", *Región y Sociedad,* XXV (58), Hermosillo, El Colegio de Sonora.

Jurisprudencia nacional

SCJN (Suprema Corte de Justicia de la Nación) (2000), SEGURIDAD PÚBLICA. SU REALIZACIÓN PRESUPONE EL RESPETO AL DERECHO Y EN ESPECIAL DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES, *jurisprudencia, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,* t. 10, Pleno, novena época, p. 557.