



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN**

***E-GOBIERNO:*  
SEGURIDAD INFORMÁTICO-JURÍDICA DE LOS OPERATIVOS  
EN LA PREVENCIÓN DEL DELITO**

Tesis

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

**LICENCIADO EN DERECHO**

PRESENTA

**NOEL SÁNCHEZ RINCÓN**

ASESORA: **LIC. ALEJANDRA MORÁN ESPINOSA**

**Santa Cruz Acatlán, Estado de México, agosto del 2018**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



# ÍNDICE

<b>I. FUNDAMENTOS DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO O E-GOBIERNO</b>	
1.1 Definiciones relacionadas	5
.....	6
1.1.1 Gobernanza	8
.....	11
1.1.2 Gobierno/E-gobierno	15
.....	16
1.1.3 Gobierno de datos abiertos	21
.....	23
1.2 Del gobierno al E-gobierno	26
.....	28
1.2.1 El derecho humano de acceso a la información	31
.....	33
1.2.2 La confidencialidad de la información	35
.....	36
1.2.3 La seguridad de la información	38
.....	
1.3 Elementos fundamentales del E-gobierno	39
.....	
1.3.1 Fases	
.....	
1.3.2 Objetivos	
.....	
1.3.3 Alcances	
.....	
1.3.4 Operadores	
.....	
1.3.5 Acceso a la información vs. Confidencialidad de la información	
1.4 Plan Nacional de Gobierno Electrónico 2013-2018	
.....	
1.4.1 E-gobierno y Marco Estructural de la Estrategia Digital Nacional	
.....	
<b>II. EL MODELO INFORMÁTICO-JURÍDICO DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO O E-GOBIERNO</b>	
2.1 Gobernabilidad y TIC	45
.....	47
2.2 Conceptos relacionados de informática	48
.....	49
2.2.1 Computación	50
.....	52
2.2.2 Software	52
.....	54
2.2.3 Hardware	55
.....	56
2.2.4 Información	58
.....	59

2.2.5	Informatización/sistematización	61
	.....	63
2.2.6	Sistema informático/base de datos	64
	.....	65
2.2.7	Sistema operativo	65
	.....	66
2.2.8	Informática/informática Jurídica	66
	.....	68
2.2.9	Informatización vs. sistematización de la información	71
	.....	72
2.3	De la informática jurídica a la seguridad jurídica de la información .....	74
2.3.1	Accesibilidad	79
	.....	85
2.3.2	Integridad	86
	.....	88
2.3.3	Disponibilidad	
	.....	93
2.3.4	Confidencialidad	
	.....	97
2.3.5	No repudio	
	.....	
2.4	Tipología del E-gobierno	
	.....	
2.4.1	E-gobierno y Ciudades Digitales	
	.....	
2.4.2	E-gobierno y procesos electorales	
	.....	
2.4.3	E-gobierno y ambiente	
	.....	
2.4.4	E-gobierno y administración tributaria	
	.....	
2.4.5	E-gobierno y justicia	
	.....	
2.4.6	E-gobierno y legislatura	
	.....	
2.4.7	E-gobierno en compras y contrataciones públicas .....	
2.4.8	E-gobierno y seguridad pública	
	.....	
2.5	Modelo de madurez del Gobierno electrónico	
	.....	
2.5.1	Optimización y mejora de los procesos internos en términos de confidencialidad	
	.....	
2.5.2	Cumplimiento de los procesos, trámites y servicios al exterior en términos de transparencia	
	.....	

### III. TEORÍA Y DIRECTRICES EN EL ESTUDIO DEL DELITO Y SU PREVENCIÓN

3.1	Concepto de delito y sus principales teorías de estudio .....	101
3.2	Sujetos del delito	109
	.....	110

3.2.1	Sujeto	pasivo	111
	.....		114
3.2.2	Sujeto	activo	118
	.....		126
3.3	Clasificación	del	delito
	.....		128
	.....		131
3.4	Elementos	del	delito
	.....		134
3.4.1	Positivos		138
	.....		147
3.4.2	Negativos		154
	.....		155
3.5	Artículo	119	Constitucional
	.....		157
	.....		160
3.6	Política	Criminal	de los Estados
	.....		
3.7	El delito a la luz del Sistema de Justicia Penal Oral, Acusatorio y Adversarial		
	.....		
3.7.1	Reforma	del Sistema	de Justicia Penal
	.....		
3.7.2	Comisión de prevención del delito y justicia penal		
	.....		
3.8	La	prevención	del delito
	.....		
3.8.1	Enfoques	de	prevención del delito
	.....		
3.8.2	Directrices	y principios	del combate al delito
	.....		

#### IV. ANÁLISIS DE LOS OPERATIVOS COMO MEDIDA DE PREVENCIÓN DEL DELITO

4.1	Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana del Estado de México		
	.....		164
	.....		167
4.1.1	Misión		167
	.....		168
4.1.2	Visión		175
	.....		177
4.2	La	figura	jurídica del operativo
	.....		190
	.....		194
4.2.1	Determinación	y	ejecución
	.....		196
	.....		197
4.2.2	Estrategia,	mando	y objetivos
	.....		198
	.....		202
4.2.3	Cadena	de custodia	efectuada en un operativo
	.....		209
	.....		209
4.3	Instituciones		involucradas
	.....		210
	.....		214
4.3.1	Procuraduría	General	de la República
	.....		222
	.....		224
4.3.2	Organizaciones	no	gubernamentales (ONG's)
	.....		225
	.....		226

4.3.3	Policías preventivas/policías de proximidad .....	
4.3.4	Comisión Nacional de los Derechos Humanos .....	
4.4	Convenios de colaboración .....	
4.4.1	Definición de convenio de colaboración .....	
4.4.2	Objetivos de los convenios de colaboración .....	
4.5	Importancia de la observancia del Artículo 1º—Constitucional .....	
4.5.1	Definición e importancia de los Derechos Humanos .....	
4.5.2	Definición e importancia de los Derechos Fundamentales .....	
4.5.3	Cumplimiento del artículo 1º Constitucional y su relación con el Control de Convencionalidad .....	
4.5.3.1	Detención en flagrante delito .....	
<b>CONCLUSIONES</b> .....		232
<b>FUENTES DE INFORMACIÓN</b> .....		242

# I. FUNDAMENTOS DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO O E-GOBIERNO

---

## 1.1 Definiciones relacionadas

El tema del Gobierno Electrónico no es un tema de uso común ni completamente jurídico, por lo que es importante hacer hincapié y dejar muy claras las definiciones que son parte del tema de fondo en la presente investigación y que se abordan en los siguientes numerales ya que hasta ahora, no se encuentran con facilidad, por ello a continuación la definición de la Organización de los Estados Americanos (s/f):

*“El gobierno electrónico es la aplicación de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) al funcionamiento del sector Público, con el objetivo de incrementar la eficiencia, la transparencia y la participación ciudadana que tiene el gobierno de un país con sus gobernados”.*

Pongamos atención en la anterior definición, expresa claramente su enfoque innovador, las acciones del Gobierno Electrónico le dan lugar a las TIC como elemento de apoyo y pone énfasis en el desarrollo de un gobierno que se adecua a las necesidades de una ciudadanía actual; con esto se pretende lograr una mayor eficiencia en las actividades gubernamentales, mejorando los procesos y procedimientos, se pretende también aumentar la calidad de los servicios públicos integrando una mayor información en los procesos decisorios y haciendo más sencilla la coordinación entre las diferentes instancias de gobierno.

Lo anterior podría generar cambios sustanciales en la figura del Gobierno tradicional y la forma de ejercerlo, de ahí que debamos a continuación establecer las diferencias con algunos otros términos relacionados.

### 1.1.1 Gobernanza

Este término, si bien se le ha relacionado recientemente con el entorno o ecosistema de internet no es así del todo, ya que se refiere, como se verá a continuación a algunos cambios sufridos por el Estado, por lo que podría confundirse con el término ya abordado de Gobierno Electrónico, veamos en palabras de Serna su definición (2010: 21 y 22):

*“Gobernanza es un concepto que en su connotación actual es producto del debate académico sobre **las transformaciones del Estado**, así como del discurso analítico y prescriptivo de diversos organismos y agencias internacionales. Al lado de otros conceptos como –governabilidad- y –nueva gestión pública-, es **manifestación de una serie de cambios que han ocurrido tanto a nivel de concepción teórica como de realidad empírica acerca de lo que el Estado es y de lo que debiera ser...** el debate sobre el concepto de gobernabilidad con la connotación general que se le dio en la ciencia política a partir **de finales de los años setenta**, del siglo XX, anunció el surgimiento del concepto de **Gobernanza**, en su significación actual...”*

También se dice que el término de gobernanza al parecer pudo haber surgido del idioma francés que pasando a su vez al idioma inglés, se entendió como “*dirección de navíos*”, si bien posteriormente su significado pudo haberse ampliado a palabras como las de gobierno, administración, dirección. (Sánchez, 2006:18)

Por lo tanto podemos entender que hay cambios que no se han aplicado en algunos estados mientras en otros se han ido incorporando paulatinamente y que al momento no se visualiza como debe ser el Estado en realidad, por tanto, solo hay muestras de su aplicación y dada la existencia de diversos puntos de vista, es que se puede analizar la figura estructural del gobierno de un país.

Sin embargo, el punto de vista actual desde la gobernanza habla invariablemente de la forma de direccionar las funciones del Estado en un entorno de globalización, además aborda las funciones y objetivos tradicionales del poder público, de eficacia

y eficiencia en todos los sentidos y con todas las herramientas y ventajas tecnológicas que la propia globalización conlleva para los países, considerados de primer mundo en el mejor de los casos.

No debe confundirse el concepto de gobernanza con el de **governabilidad** ya que éste puede entenderse como *la capacidad de gobernar del gobierno*.

*Gobernanza* es una definición recientemente creada y difundida que tiene el objetivo de denominar la eficacia, la calidad y la satisfactoria orientación de un Estado, una nueva forma de gobernar que promueve un modo de gestión en los asuntos públicos, integrando la opinión de una sociedad civil en todos sus niveles.

Por otro lado, debemos entender por *governabilidad*, a un estado de equilibrio dinámico de un sistema de gobierno que permite, a las autoridades constituidas, formular e implementar políticas públicas. Desde esta perspectiva, la gobernabilidad es un estado de relativa estabilidad que las autoridades constituidas procuran alcanzar y preservar para poder ejercer el gobierno.

Flisfisch (1989:113), da una definición más sencilla al decir:

*“...se entenderá que la gobernabilidad está referida a la calidad del desempeño gubernamental a través del tiempo considerando principalmente las dimensiones de la oportunidad, la efectividad, la aceptación social, la eficiencia y la coherencia de sus decisiones.”*

Podemos entenderlo de esta forma, la gobernanza es el arte o modo de gobernar que tiene como propósito la consecución del desarrollo económico, social e institucional duradero, basado en un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y la economía de un país.

La gobernanza como entramado institucional de la gobernabilidad, denota la construcción y el desarrollo de relaciones funcionales con distintos actores de la sociedad y del contexto externo, a través de la capacidad para convocar, incluir, contener, coordinar, comunicar, deliberar, persuadir, negociar, concertar, motivar,

servir, resolver problemas, satisfacer demandas, generar confianza y apoyo, particularmente los aspectos de cercanía y comunicación con los ciudadanos, entre otros procesos propios de los sistemas democráticos.

### 1.1.2 Gobierno/E-gobierno

Para diferenciar el término *gobierno* del de *e-gobierno* deben abordarse ambos conceptos, a saber:

En palabras del Consultor Jurídico Digital de Honduras (2005:955), debe entenderse en términos generales por “*Gobierno*” las siguientes y claras estructuras generales que describe de la siguiente forma:

*“Conjunto de órganos encargados del ejercicio del poder público.*

*Conjunto de instituciones o de individuos que están por encima de los demás, o sea, que ocupan el vértice dentro de la estructura jerárquica total.*

*Conjunto de instituciones por medio de las cuales la sociedad realiza y desarrolla aquellas reglas de conducta necesarias para hacer posible la vida de los hombres en sociedad.*

***El gobierno se diferencia del Estado en que éste está formado por toda colectividad humana que tiene soberanía sobre un determinado territorio, es decir, la colectividad política íntegramente considerada; en tanto que el gobierno es la organización del poder constituido al servicio del Estado.”***

Ahora, recordemos la definición de **e-gobierno** o gobierno electrónico, tomada de la Organización de los Estados Americanos (OEA) (2010, web), que de forma clara y directa define este término como sigue:

*“El Gobierno Electrónico es la aplicación de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) al funcionamiento del sector público, con el objetivo*

*de incrementar la **eficiencia**, la **transparencia** y la **participación ciudadana**.”*

A lo que debe agregarse desde la experiencia del autor de la presente investigación, sin lugar a dudas también la **eficacia**.

En la definición aludida se expresa claramente como a través de su enfoque innovador, las acciones del Gobierno Electrónico sitúan a las herramientas TIC como el elemento de apoyo esencial en el momento actual dado que pone el énfasis en el desarrollo de un mejor gobierno con las facilidades, ventajas y aplicación de herramientas TIC, que no cambian al gobierno, lo hacen entre otras cosas más accesible y ello lo llevará más allá del cumplimiento esperado.

Esto implica alcanzar mayores niveles de eficacia y eficiencia en el quehacer gubernamental (administración), mejorando los procesos y procedimientos del gobierno, aumentando la calidad y cantidad de los servicios públicos, incorporando más y mejor información en los procesos decisorios y facilitando la coordinación entre las diferentes instancias de gobierno para la operación, la logística, la realización o la toma de decisiones.

En palabras más simples el **gobierno electrónico** es el uso de las TIC como apoyo para promover un gobierno más eficiente y mucho más eficaz, facilita los servicios del gobierno y los hace más accesibles con la finalidad de permitir un mayor acceso público a la información y hacer un gobierno más responsable y transparente ante los ciudadanos.

Esta modalidad de la globalización de los servicios gubernamentales realizada a través del *e-gobierno* fomenta una participación más amplia de los ciudadanos en el proceso y gestión del mismo, además apoyan en la transparencia, lo que se vuelve una arma más eficiente para prevenir la corrupción, un elemento estratégico para el desarrollo de los países radica en la eficiencia con la que se llevan a cabo los servicios que ofrecen el gobierno a los diferentes sectores de la sociedad y su capacidad de interactuar con los ciudadanos.

El uso de TIC permite claramente que el gobierno sea:

1. Más eficaz y eficiente
2. Proporciona servicios de más calidad y de fácil acceso,
3. Estimula la actividad económica
4. Se convierte en un apoyo en la difusión de programas y rendición de cuentas
5. Sirve como guía de autogestión al ciudadano
6. Incrementa la comunicación tanto al interior como al exterior del gobierno de tal forma que facilita la participación
7. Tiene la capacidad de transformar las relaciones con el ciudadano, las empresas y otras agencias del gobierno
8. Implica innovación en las relaciones internas y externas del gobierno (otras agencias gubernamentales, sus propósitos empleados, las empresas y el ciudadano)
9. Permite el acceso a la organización y función de gobierno en lo relativo a acceso a la información o prestación de servicios o realización de trámites y participación ciudadana.
10. Busca optimizar el uso de los recursos para el logro de los objetivos gubernamentales.
11. Definitivamente implica el paso por una serie de estados, no necesariamente consecutivos
12. Es un medio y no un fin en sí mismo.
13. Persigue incrementar la transparencia y eficacia del sector público
14. Provee medios ágiles de información y comunicación para los ciudadanos

Asegurando con todo ello, la contribución del desarrollo del país dentro de un mundo globalizado cuya exigencia es precisamente la realización e incorporación de tales cambios.

### 1.1.3 Gobierno de datos abiertos

El gobierno electrónico también puede confundirse con los términos de *Gobierno abierto* y *datos abiertos*, por ello definamos ahora a éstos para entender la diferencia.

Confluyendo con la tendencia hacia la “apertura informacional”<sup>1</sup>, se está difundiendo globalmente la expresión *Gobierno Abierto* como asociada a **transparencia, participación y colaboración**.

Si bien la apertura de los gobiernos es una cuestión netamente política y responde a un proceso de construcción situado *social, cultural y cívicamente* en cada comunidad, el apoyo de herramientas TIC en la transición hacia modelos de *Gobierno Abierto* se focaliza con los siguientes principios:

- a) **Comunicación:** uso de TIC como canales de diálogo permanente entre organismos y niveles de Estado, así como con organizaciones civiles y con los ciudadanos;
- b) **Transparencia:** difusión y libre acceso a información y fundamentos decisorios de la Administración;
- c) **Participación:** provisión y promoción de espacios de opinión y consulta a los ciudadanos;
- d) **Domino público:** liberación de información y datos públicos para su explotación por parte de la sociedad (“*open data*”);
- e) **Responsabilidad:** clara identificación y plena asunción de responsabilidades exigibles a funcionarios públicos;
- f) **Consulta pre-legislativa:** debate y voto consultivo ciudadano a proyectos de ley antes de su tramitación parlamentaria;

---

<sup>1</sup> Libre acceso a la información pública, datos abiertos, estándares abiertos, fuente abierta, etc.

- g) **Neutralidad tecnológica:** utilización de diversas tecnologías, priorizando la disponibilidad de servicios fiables y efectivos para los ciudadanos sin exclusividad con una determinada marca o tecnología.

Todas las dependencias de gobierno, generan continuamente datos e información de todo tipo, desde estadísticas de población hasta mediciones de la calidad del aire. El gobierno ha reconocido que esta clase de información es parte de un bien público y que la ciudadanía puede tener acceso a ellos sin ninguna restricción y de una manera sencilla, esto desde un portal único.

Ahora englobaremos el tema de los datos abiertos comenzando por la siguiente definición proporcionada por la plataforma *Datos*, que en su calidad de plataforma oficial del Gobierno de la República (s/f), define el término de la siguiente manera:

*“Datos abiertos son aquellos **datos digitales** con las características **técnicas y legales** necesarias para que cualquiera, en cualquier lugar y momento los pueda **usar, reusar y distribuir libremente**”*

En la actualidad hay muchas áreas donde podemos esperar que los datos abiertos sean valiosos y ejemplos de cómo han sido usados, ya que existen diferentes grupos de personas y organizaciones que pueden beneficiarse al tener a la mano los datos abiertos, incluyendo el mismo gobierno respecto de datos de sus distintas instancias o dependencias.

Es posible apuntar a un gran número de áreas donde los datos abiertos son de gran valor, para mencionar algunas de estas, las siguientes:

- Participación de la ciudadanía para mejorar los servicios públicos
- Autoempoderamiento
- Mejoramiento o la creación de nuevos productos y servicios
- Innovación
- Nuevos conocimientos a partir de fuentes de datos combinados y patrones en grandes volúmenes de datos

Adicionalmente debe decirse que de acuerdo con Consorcio World Wide Web (W3C)<sup>2</sup>, las condiciones para una correcta apertura, liberación y difusión de los datos son:

- a) Proveerlos en estructuras adecuadas para que los interesados puedan tratarlos de manera automática,
- b) Incluir catálogos de datos en línea y la documentación pertinente, y
- c) Asegurar la legibilidad para las personas y lectura de las máquinas.

El cumplimiento de dichas condiciones facilita y cataliza los procesos de significación, transformación e interpretación requeridos para operar el ciclo datos-información-conocimiento. (OEA, 2010)

Finalmente, en nuestro país, el actual fundamento jurídico del reconocimiento e implementación de los datos abiertos para el Estado y sus gobiernos, se publicó el 20 de febrero del 2015 la regulación en materia de Datos Abiertos, así como una guía para su implementación publicada en 6 de junio del mismo año, en la cual se destaca que los datos abiertos son **los datos digitales de carácter público que son accesibles en línea, y pueden ser usados, reutilizados y redistribuidos, por cualquier interesado**; y que deben reunir los siguientes requisitos:

- I. “ **Gratuitos**: Se obtendrán sin entregar a cambio contraprestación alguna;
- II. **No discriminatorios**: Serán accesibles sin restricciones de acceso para los usuarios;
- III. **De libre uso**: Citarán la fuente de origen como único requerimiento para ser utilizados libremente;

---

<sup>2</sup> Conocido también por las siglas W3C, es una comunidad internacional donde la organizaciones miembro, un equipo de trabajo a tiempo completo, y el público, trabajan de conjunto para desarrollar estándares web. Dirigido por el creador de la web, Tim Berners-Lee, y el director ejecutivo Jeffrey Jaffe, tiene como misión llevar la web a su potencial total, a través del desarrollo de protocolos y guías que aseguren a largo plazo su crecimiento. La visión del W3C para la web incluye participar, compartir conocimiento, y de este modo crear confianza a escala global. ECURED (s/f).

- IV. **Legibles por máquinas:** Deberán estar estructurados, total o parcialmente, para ser procesados e interpretados por equipos electrónicos de manera automática;
- V. **Integrales:** Deberán contener, en la medida de lo posible, el tema que describen a detalle y con los metadatos necesarios;
- VI. **Primarios:** Provenirán de la fuente de origen con el máximo nivel de desagregación posible;
- VII. **Oportunos:** Serán actualizados periódicamente, conforme se generen, y,
- VIII. **Permanentes:** Se deberán conservar en el tiempo, para lo cual, las versiones históricas relevantes para uso público, se mantendrán disponibles a través de identificadores adecuados para tal efecto.

Que los datos de carácter público, al ser puestos a disposición como Datos Abiertos, incrementan su potencial de **uso, reutilización y redistribución, para:**

1. Impulsar el crecimiento económico, fortalecer la competitividad y promover la innovación;
2. Incrementar la transparencia y rendición de cuentas;
3. Fomentar la participación ciudadana y fortalecer la democracia;
4. Detonar una mayor eficiencia gubernamental, diseño de política pública basada en evidencia y mejora de servicios públicos, en apoyo a los objetivos de desarrollo, generación de conocimiento y buena **gobernanza;** y,
5. Al mismo tiempo, prevé el respeto a la privacidad y protección de los datos personales.”

Normativa con la que comprobamos los avances realizados en este tema, su carácter de obligatoriedad y su estrecha vinculación con la información personal y la protección de la misma para el operador Estatal.

Un buen ejemplo de gobierno de datos abiertos es el de la ahora Ciudad de México, en cuyo portal se encuentran incluso catalogados por tipo de datos (Véase: Gobierno de la Ciudad de México (s/f), sitio web oficial, consultado en febrero 9 del 2017, recuperado de: <http://www.gobiernoabierto.cdmx.gob.mx/sigdata/index.php/Publicacion/index> )

## 1.2 Del gobierno al E-gobierno

Iniciemos con el concepto principal de gobierno, proporcionado por Osorio (1999:439):

*“Acción y efecto de gobernar. | Origen y régimen para gobernar una nación, provincia, plaza. | ... | Distrito o territorio en que tiene jurisdicción o autoridad el gobernador. | .... | ....*

*De todas estas acepciones, únicamente las dos primeras ofrecen interés para el Derecho Político, aun cuando por la inevitable simplicidad de sus definiciones no dan clara idea del contenido de la institución; entre otras razones, porque la palabra gobierno ni siquiera tiene, dentro de dicha disciplina, un mismo significado ni igual alcance en todos los países ni en todos los regímenes. ...”*

Existen distintas áreas importantes en la sociedad que el gobierno debe de asegurar, como la salud, el trabajo, la educación, el sustento y la vivienda. El gobierno se encarga de recaudar el dinero obligatorio que conocemos como impuestos, por parte de todos los ciudadanos miembros de un Estado, que sirve para crear desarrollar y mantener los servicios públicos y la construcción de infraestructura, incluso a las empresas del propio Estado.

De lo anterior nos referimos esencialmente al gobierno y las funciones que realiza este, ahora bien centrémonos en la situación actual, el crecimiento constante de la población en el país, el aumento de volumen de la información, hacían necesaria el uso de una herramienta que permitiera almacenar grandes cantidades de información, porque anteriormente se guardaba en enormes archivos y corría el

riesgo de sufrir daños, o lo que es peor, destruirse; el aumento de la tecnología es posible almacenar gran cantidad de información en base de datos especiales, se encuentra siempre disponible y se tiene fácil acceso a ellas, mejoro el uso que se le da a la información y fue un paso enorme que trajo beneficios a la población y al gobierno puesto que era más fácil el tratamiento de la información y porque no decirlo, también su manipulación; **eso permitió que se diera el cambio de gobierno a gobierno electrónico.**

Esto no quiere decir que las funciones del gobierno van a cambiar, no se pierde el fundamento de este, simplemente tendrá más apoyo para cumplir dichas tareas y evita las fugas de información como cuando internet no existía, el uso de herramientas TIC cambia radicalmente la forma en que los gobiernos administran y ejecutan sus procesos internos, abre la posibilidad de mejorar e incrementar los canales de comunicación con los ciudadanos, así el gobierno electrónico se observa como un medio para modernizar los procesos y mejorar las interacción con el pueblo, además de disminuir la fractura o brecha digital existente entre estos.

El uso de las tecnologías de información y comunicación del gobierno electrónico, es considerada una de las principales preocupaciones de los entes gubernamentales, subestimando el valor de la información pero particularmente son el uso de aquéllas, lo que motiva el cambio de denominación ya que de no hacerlo no hay ni fundamento tecnológico ni jurídico para denominar a un gobierno con el calificativo de electrónico.

### **1.2.1 El derecho humano de acceso a la información**

El significado del vocablo *información* para el sitio de definiciones en línea ABC (2017), es el siguiente:

*“La información es un conjunto de datos con significado que estructura el pensamiento de los seres vivos, especialmente, del ser humano.*

*En las distintas ciencias y disciplinas de estudio académico, se le llama información **al conjunto de elementos de contenido que dan significado***

*a las cosas, objetos y entidades del mundo a través de códigos y modelos. La información es vital para todas las actividades tanto de orden humano como de otros seres vivos. Los animales interpretan información de la naturaleza y de su entorno para tomar decisiones, tanto como los vegetales. El ser humano, sin embargo, tiene la capacidad de generar códigos, símbolos y lenguajes que enriquecen la información, la modifican, la reproducen y la recrean constantemente, otorgándole nuevos sentidos.*

*Para la informática, ... la información **es el conjunto de datos organizados y procesados que constituyen mensajes, instrucciones, operaciones, funciones y cualquier tipo de actividad que tenga lugar en relación con un ordenador.** El procesador del mismo requiere de información para cumplir una orden recibida, y toda tarea computacional implica el intercambio de un dato informativo de un lugar a otro. Esto no sólo ocurre en forma electrónica al interior del ordenador, sino que también es natural a las acciones que un usuario cualquiera ejecute con una computadora. ...”*

La importancia de definir el vocablo es mucha dado que si no existe homologación en el lenguaje cada quien entiende lo que su propio campo del saber le ha enseñado, pero en cuestiones de orden normativo es importante que cada normatividad tenga su propia definición, para que para efectos de dicha norma no se tengan inconsistencias o diferencias al momento de la interpretación jurídica.

Ahora si, en el caso que nos ocupa, el derecho humano de acceso a la información, consiste en la garantía que el Estado debe proporcionar a las personas para **acceder a la información pública, buscar, obtener y difundir libremente la información en cualquiera de sus manifestaciones** (*oral, escrita, medios electrónicos o informáticos*). El acceso a la información constituye una herramienta indispensable para hacer realidad el principio de transparencia en la gestión pública y mejorar la calidad de la democracia. (CNDH, 2016: Web)

Para este tema se tiene que tomar en cuenta que, el principal problema de un sistema de acceso a la información es la corrupción y el objetivo principal de este es intentar erradicarla.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (2006), emitió una sentencia que comprende los estándares internacionales, luego de destacar la relación existente entre el carácter representativo del sistema democrático, solo tomaremos en cuenta un punto donde enfatizó que:

*“En una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de **máxima divulgación**, el cual establece **la presunción de que toda información es accesible**, sujeto a un sistema restringido de excepciones”*

Para que un Estado pueda cumplir con esta afirmación es necesario reconocer y aceptar que la información de interés público le pertenece a las personas, que el acceso a ella no se debe a la gracia o favor del gobierno y que la posibilidad de **reservar la información es arbitraria**, de este modo se consagra la presunción de apertura de las funciones importantes del Estado y del carácter público de su reuniones y documentos fundamentales.

El modo en cómo actúa el Estado debe encontrarse regido por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, lo que hace posible que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas, con el acceso a la información bajo control del Estado, mejor que se de interés público logrando la participación de los ciudadanos en la gestión pública, a través del control que se puede ejercer con dicho acceso.

Se estima que los principios de **máxima divulgación, publicidad y transparencia de la información**, también implican un **deber básico de recolección, registro y difusión** de oficio por parte del Estado sobre el ejercicio de sus funciones de forma

tal que permita a las personas llegar de una manera más fácil a la información de su interés, entre otros sobre las instituciones, sus funciones y competencias, quienes las integran, así como sobre las actividades que realizan para cumplir sus objetivos, con esto se permite que las personas tengan acceso a la información que poseen las instituciones, de la forma en que se retiene o sistematiza, para que logren el acceso fácil, directo y actualizado a los documentos oficiales o a copias de sus decisiones.

México reconoce expresamente que la interpretación de las leyes de acceso a la información debe hacerse de la manera que permita **maximizar el ejercicio del derecho** a la información que expresamente indica el artículo 6 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2016) de la siguiente manera:

*“En la aplicación e interpretación de la presente Ley deberá prevalecer el principio de **máxima publicidad**, conforme a lo dispuesto en la Constitución, la Ley General, los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como en las resoluciones y sentencias vinculantes que emitan los órganos nacionales e internacionales especializados, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.*

*Para el caso de la **interpretación**, se podrá tomar en cuenta los criterios, determinaciones y opiniones de los organismos nacionales e internacionales, en materia de transparencia.*

*En el ejercicio, tramitación e interpretación de la presente Ley, los sujetos obligados y el Instituto deberán atender a los principios señalados en los artículos 8 a 22 de la Ley General, según corresponda.*

*Las disposiciones que regulen aspectos de transparencia y acceso a la información previstas en la legislación federal en su conjunto, deberán interpretarse armónicamente con la Ley General, atendiendo al principio pro persona.”*

De tal forma que el derecho de acceso a la información como derecho humano fundamental, es aquel que establece que toda persona puede acceder a la información en posesión de órganos públicos, sujeto sólo a un régimen limitado de excepciones (*Comité Jurídico Interamericano, 2008*); sin embargo este derecho también incluye el acceso a los propios datos personales, los conocidos derechos ARCO, que precisamente indican la posibilidad de acceder, rectificar, cancelar u oponerse a su uso no autorizado por el titular de estos.

Se ha afirmado que con un adecuado cumplimiento del deber de accesibilidad a la información por parte del Estado, éste permite a las personas que en el dado caso de no encontrar la información que buscan, puedan informarse sobre a dónde podrían dirigirse para obtenerlas, de este modo los Estados pueden reducir el número de solicitudes de información sobre cuestiones básicas pero ello solamente es demostrable con estadísticas que no son fáciles de encontrar, en el supuesto de que existan.

Es de gran importancia enfatizar que para poder lograr una efectiva vigencia del derecho de acceso a la información, los Estados deben adoptar las medidas que sean necesarias para garantizar este derecho humano, de tal forma que se creen y se mantengan registros públicos de manera eficiente y adecuada, y en ningún caso los registros podrán ser destruidos arbitrariamente, es necesario una política pública que preservé y desarrolle una memoria corporativa en las instituciones gubernamentales.

Para lograr que las medidas implementadas sean efectivas es necesario hacer pública de oficio la información con la que cuenta el Estado, con apoyo de páginas de internet en las que las personas puedan acudir fácilmente y obtener información con las que cuentan las dependencias estatales de este modo se hace sencillo el acceso y cumple con la obligación de regirse por los principios de máxima divulgación, publicidad y transparencia para garantizar el derecho de acceso a la información como derecho fundamental para las personas.

En la presente administración presidencial, mucho de este trabajo ya se ha desarrollado, lo que se puede comprobar con una visita aleatoria a cualquier municipio de algún gobierno de un Estado del país para darse cuenta que se han hecho muchos esfuerzos para ello, aun cuando no todos lo han logrado, o lo han tomado con seriedad, lo que baste decir es una exigencia legal, dado que tienen la obligación de cumplir con cuestiones de transparencia que precisamente tienen lugar en micrositos dentro del sitio oficial del gobierno que se trate y que se localizan dentro de estos portales accesibles a todo el público.

### **1.2.2 La confidencialidad de la información**

Cada individuo tiene derecho a proteger su información vital o personal sin excepción, cuando esta decide proporcionar dicha información, la persona a cargo de recabar estos datos tiene la obligación de asegurar al individuo que su información personal continuara siendo confidencial y solo tendrán acceso a ella las personas que estén involucradas en la utilización de sus datos y la informatización, tratamiento, accesibilidad y **confidencialidad** a través de la protección del Estado sobre la información recabada no debe ser diferente, de hecho ello se sustenta con la recién aprobada **Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados** publicada el 16 de enero del 2017, que en su artículo primero establece:

*“... es de orden público y de observancia general en toda la República, reglamentaria de los **artículos 6o., Base A y 16, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, en materia de **protección de datos personales en posesión de sujetos obligados**.*

*Todas las disposiciones de esta Ley General, según corresponda, y en el ámbito de su competencia, son de aplicación y observancia directa para los sujetos obligados pertenecientes al orden federal. ...*

*Tiene por objeto establecer las bases, principios y procedimientos para garantizar el derecho que tiene toda persona a la protección de sus datos personales, en posesión de sujetos obligados.*

***Son sujetos obligados por esta Ley, en el ámbito federal, estatal y municipal, cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos.***

Respecto de la confidencialidad, aquí una definición proporcionada por la Secretaría de Salud Federal (2005), que a la letra dice:

*"La confidencialidad es la garantía de que la información personal será protegida para que no sea divulgada sin consentimiento de la persona a la que le corresponden los datos, dicha garantía se lleva a cabo por medio de un grupo de reglas que limitan el acceso a ésta información."*

La confidencialidad es una característica de la información (técnica y jurídica), que pretende asegurar el acceso solo a las personas autorizadas.

Existen diferentes tipos de información que puede ser confidencial o no, y pueden poner en riesgo la seguridad nacional por ejemplo, donde el nivel de precaución será de máxima seguridad, y no cualquier persona tiene acceso a ella, generalmente, los documentos de esta naturaleza se ponen bajo la custodia de organismos públicos especializados, en ubicaciones secretas y es común que para proteger la accesibilidad a ésta, se recurra al cifrado o encriptado de la información<sup>3</sup>.

La confidencialidad de la información digital permite entonces que casi cualquier tipo de información pueda protegerse, solo que no se usan medidas físicas, sino

---

<sup>3</sup> ALEGSA (2016) define dicho término de la siguiente manera: "...es el proceso para volver ilegible información considera importante. La información una vez encriptada sólo puede leerse aplicándole una clave. Se trata de una medida de seguridad que es usada para almacenar o transferir información delicada que no debería ser accesible a terceros. Pueden ser encriptada cualquier información, números. de tarjetas de crédito, conversaciones privadas, etc. Para encriptar información se utilizan complejas fórmulas matemáticas y para desencriptar, se debe usar una clave como parámetro para esas fórmulas.... "

más bien técnicas o de infraestructuras específicas de cifrado, en algunas profesiones y oficios la confidencialidad se asocia a un principio ético, como es el caso del secreto profesional que no deben violar, pero en el caso de la información, cuando existe ya una normatividad que le obliga a asegurar la información, hasta el momento el cifrado es la mejor herramienta para hacerlo sean entes privados o sujetos obligados.

Adicionalmente deben tomarse medidas adicionales para proteger a las personas de quienes la procesan, para ello existe una herramienta denominada “*acuerdo de confidencialidad*”, que es una responsiva escrita, diseñada con total apego a la norma jurídica, que se aplica a los empleados, o a cualquier persona que maneje información de cualquier índole para asegurar la confidencialidad de ésta, para que cada parte esté al tanto de los intereses de la otra y los respete, para que acepte sus tiempos sin excepción y ambas puedan beneficiarse sin excluir que a la firma de dichos contratos de mutua confidencialidad, en los cuales se establece restricciones para cada uno de los participantes por un tiempo determinado en que de violentar la confidencialidad de la información que pasa por sus manos, le es consecuente una responsabilidad incluso penal durante cualquier momento de la vigencia del contrato.

### **1.2.3 La seguridad de la información**

Debemos decir primeramente que la seguridad absoluta no existe, lo único seguro en esta vida es la muerte, por ello utilizando dicha premisa se puede decir que la seguridad de la información o de cualquier otra cosa nunca será al 100%, de ahí que el pequeño margen que queda por lo cual no es al 100%, se va a constituir como el espacio donde la inseguridad siempre prevalezca.

Existen muchas definiciones del término seguridad informática, a continuación el siguiente gráfico que incluye a las principales de ellas.

### Definiciones de Seguridad Informática

Autor	Categoría	Descripción
<b>Mantilla</b>	Área	Que se enfoca en la protección de la infraestructura computacional y todo lo relacionado con esta.
<b>Villalón</b>	Característica	Sistema libre de todo peligro, daño o riesgo.
<b>Briseño</b>	Medidas	Impedir que se lleven a cabo actividades no autorizadas en un dispositivo o sistema informático.
<b>GestArch</b>	Integridad, confidencialidad y disponibilidad	Información correcta para la persona indicada en el momento preciso.
<b>Aguirre</b>	Métodos y herramientas	Proteger la información y por ende los sistemas informáticos ante cualquier amenaza
<b>Garfinke</b>	Protección de información	Modificación, destrucción accidental o intencional, o la incapacidad para procesar esa información.
<b>Alegsa</b>	Disciplina	Relaciona a diversas técnicas, aplicaciones y dispositivos encargados de asegurar la integridad y privacidad de la información de un sistema informático y sus usuarios.

### López (2014)

Por ello, cuando hablamos de seguridad de la información estamos indicando que dicha información tiene una relevancia especial en un contexto determinado y que, por tanto, hay que protegerla.

La Seguridad de la Información se puede definir como conjunto de medidas técnicas, organizativas y legales que permiten a la organización de una institución o dependencia, asegurar la confidencialidad, integridad y disponibilidad de su sistema de información. (*Midsuf, 2012*).

Hasta la aparición y difusión del uso de los sistemas informáticos, toda la información de interés de una organización se guardaba en papel y se almacenaba en grandes cantidades de cajas conocidas como “archivo muerto”, entre ellos datos de los clientes o proveedores de la organización, o de los propios empleados quedaban registrados en papel, con todos los problemas que luego acarrearía su almacenaje, transporte, acceso y procesado.

En ese orden de ideas es que la llegada de los sistemas informáticos y la facilidad para guardar la información en un formato diferente, práctico y más seguro, permiten la digitalización de todo este volumen de información reduciendo el espacio ocupado, pero, sobre todo, facilitando su análisis y procesado. Se gana en espacio, acceso, rapidez en el procesado de dicha información y mejoras en el tratamiento y disposición de dicha información.

Sin embargo, como todo en la vida existen dos lados de la moneda y en este caso es inevitable la aparición de diversos problemas ligados a esas ventajas. Si es más fácil transportar la información también hay más posibilidades de que desaparezca. Si es más fácil acceder a ella también es más fácil modificar su contenido, por ejemplo.

Desde la aparición de los grandes sistemas aislados y hasta nuestros días, en los que el trabajo en red es lo habitual, los problemas derivados de la seguridad de la información han ido también cambiando, evolucionando, y las precauciones técnicas y legales para su custodia deben irse adaptando ya que en general debe reconocerse, que cada vez más aumenta la sofisticación en el ataque y ello aumenta la complejidad de la solución, pero la esencia es la misma.

Ahora abordemos diferentes definiciones del término “seguridad informática”, de las cuales la más adecuada es la creada por el estándar para la seguridad de la información ISO/IEC 27001, que fue aprobado y publicado en octubre de 2005 por la International Organization for Standardization (ISO) y por la comisión International Electrotechnical Commission (IEC) citada por Midsuf (2012), que a la letra dice:

*“La seguridad informática consiste en la implantación de un conjunto de medidas técnicas destinadas a preservar la confidencialidad, la integridad y la disponibilidad de la información, pudiendo, además, abarcar otras propiedades, como la autenticidad, la responsabilidad, la fiabilidad y el no repudio”.*

Como vemos el término seguridad de la información es más amplio ya que engloba otros aspectos relacionados con la seguridad más allá de los puramente tecnológicos y en el campo jurídico nacional, están además, plenamente reconocidos por diversos ordenamientos, principalmente el Código de Comercio vigente.

Lo anterior se convierte en un factor muy importante ya que significa que el reconocimiento legal de los aspectos técnicos, dan la seguridad jurídica que la Constitución Política de los Estados Mexicanos (1917), anuncia y asegura garantizar, en términos de información y para todos.

### **1.3 Elementos fundamentales del *E-gobierno***

El constante desarrollo tecnológico, genera un importante impacto en todos los ámbitos y niveles de la economía, de la sociedad y de cada individuo en todos los campos del conocimiento humano, el cual se funda en la actualidad en mucho, en el uso de las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC), que producen cambios que condicionan y determinan la vida ciudadana, trayendo con ello la incorporación de nuevas formas de interacción en la sociedad, a través del gobierno electrónico y por ende la necesaria e inevitable transformación de la Administración Pública y su forma de Gobierno.

El uso de las TIC cambia la forma que tienen los gobiernos en su administración y la forma en que ejecutan sus procesos internos, abriendo la posibilidad de mejorar e incrementar los canales de comunicación con los ciudadanos, se adoptan como un recurso de la gestión pública, hacen del gobierno un prestador de servicios accesibles que cumpla con las nuevas demandas de la ciudadanía, con bajos costos, mayor transparencia, eficiencia y eficacia.

En los distintos sectores que componen una sociedad se favorece cada uno de ellos, el acceso a la información y la igualdad de oportunidades frente al salto en el nivel de vida que viene de la mano de la tecnología, sino que deben transformarse en usuarios modelos de las TIC. De esa manera podrán utilizar de un modo efectivo los recursos mejorando la calidad de trámites, consultas y acceso a toda su información.

En tal sentido se pueden plantear, que la realización de estas acciones va encaminadas fundamentalmente a los ciudadanos y la interacción con estos, utilizando las mejoras que brindan las diversas herramientas TIC, como ya se dijo, recibe el nombre de gobierno electrónico.

Como suele pasar con los conceptos que aparecen y se extienden con mucha velocidad en el mundo de la gestión de la administración, no se ha logrado integrar una definición universal de lo que significa el Gobierno Electrónico, pero no obstante analizando la lista de definiciones acerca de este tipo de gobierno se puede concluir que el concepto en si mismo engloba por lo menos los siguientes elementos:

1. Está relacionado con la aplicación de las TIC
2. Implica innovación en las relaciones internas y externas del gobierno con:
  - a. Otras agencias gubernamentales
  - b. Sus propios empleados
  - c. Las empresas o iniciativa privada y con,
  - d. El ciudadano
3. Afecta la organización y función de gobierno en lo relativo a:
  - a. Acceso a la información
  - b. Prestación de servicios

c. Realización de trámites y

d. Participación ciudadana

4. Busca optimizar el uso de los recursos para el logro de los objetivos gubernamentales.

5. Su implementación implica el paso por una serie de estados, no necesariamente consecutivos.

6. Es un medio, no un fin en sí mismo.

### **1.3.1 Fases**

El desarrollo de un Gobierno Electrónico se debe al constante cambio que comprende al menos cuatro fases: *presencia*, *interacción*, *transacción* y *transformación*, estas fases no necesitan que termine una para que pueda comenzar la otra, cada una de ellas tiene distinto objetivo y requiere distintas exigencias en término de costos, necesidades de conocimientos y nivel de uso de herramientas TIC.

En la descripción de cada una de estas fases se debe tomar en cuenta lo siguiente:

- **Presencia**

En esta primera etapa el gobierno tiene presencia en Internet a través de la divulgación de sus sitios web o portales. En esta instancia los organismos ponen a disposición información básica de manera rápida y directa. No existe mayor relación con ciudadanos y empresas debido a que la información puesta en línea no posibilita la interacción.

Suele ser de esta forma como presentan su información la primera vez que poseen o diseñan un sitio web, con mucha intensidad pero con nula utilidad e información.

- **Interacción**

En la etapa de interacción es posible una comunicación más directa entre los ciudadanos y los organismos.

Estos no solo brindan información, sino que están preparados para recibir opiniones y establecer una comunicación con la población a través del correo electrónico, envío de formularios, de comentarios de opinión o de foros o de atención directa desde un chat.

Aun no se tienen en esta etapa servicios en línea, se caracteriza solamente por información general, turística, de contacto y probablemente de la organización interna de forma muy general.

- **Transacción**

Con la transacción, una vez completada la etapa anterior, los organismos brindan a los ciudadanos la posibilidad de iniciar, realizar el seguimiento y finalizar cualquier trámite en línea, sin tener que ir personalmente a la dependencia correspondiente.

Los sitios web de los organismos están preparados para ofrecer sus trámites y servicios como un simulacro de la atención hasta entonces presencial realizada en las oficinas.

Hasta esta fase, el avance se genera fundamentalmente por un salto tecnológico. Es decir, no se generan implicaciones en las estructuras organizacionales o funcionales de las agencias de la administración pública. Los proyectos de gobierno electrónico se pueden adelantar hasta esta etapa sin la generación de sinergias entre instituciones, ya que corresponde a la automatización de las actividades que se desarrollan de manera independiente y “usan” al ciudadano como enlace entre las organizaciones.

- **Transformación**

En la cuarta fase, que corresponde a la transformación, el salto es cultural, lo cual genera un reto mayor para su implementación porque implica una redefinición de los servicios y de la operación de la administración pública, creando una integración total entre agencias y entre niveles regionales, así como con el sector privado, las organizaciones no gubernamentales y el ciudadano, permitiendo servicios cada vez más personalizados.

- **Participación democrática**

Representa el nivel más sofisticado de las iniciativas en línea del gobierno, puede ser caracterizada por una integración de las interacciones con empresas, ciudadanos, proveedores y otras administraciones.

Aquí, el gobierno estimula la toma de decisiones participadas y está dispuesto a implicar a la sociedad en la red en un diálogo de doble dirección.

A través de características interactivas tales como blogs, foros y otros, el gobierno solicita activamente opiniones y participación a los ciudadanos y los integra en el proceso interno de toma de decisiones.

A su vez, se pueden identificar cuatro dimensiones (*externa, promoción, interna y relacional*) en las que se trabaja durante la implementación de proyectos de gobierno electrónico.

La dimensión externa se refiere a la utilización de las TIC como instrumento para prestar servicios, ofrecer información y facilitar la interacción con los ciudadanos y agentes externos a la administración local. La dimensión de promoción viene a destacar las actividades orientadas a potenciar la cohesión social a través del fomento del uso de las TIC por parte de los ciudadanos, superando o atenuando la fractura digital, por parte de las empresas y por parte del resto de los agentes sociales.

La dimensión relacional se refiere a la utilización de las TIC para facilitar las relaciones de las administraciones públicas locales con aquellas entidades,

ya sean públicas o privadas, con las que mantienen un contacto más habitual e intenso.

La dimensión interna viene a destacar el papel de las administraciones locales en la utilización de las TIC en la mejora de su funcionamiento interno, que necesariamente debería repercutir en una mayor efectividad de sus actuaciones.

### **1.3.2 Objetivos**

La estrategia del Gobierno Electrónico tiene como fundamental objetivo **el aprovechar el uso de las tecnologías de información y de comunicaciones en el funcionamiento de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF), para agilizar los trámites que se realizan para los ciudadanos, coadyuvar a transparentar la función pública, elevar la calidad de los servicios gubernamentales y en su caso detectar con oportunidad prácticas de corrupción al interior de las instituciones públicas**

De forma tal que el actual Gobierno Digital, conocido como e-Gobierno, es un componente del Sistema Nacional e-México, que promueve el uso intensivo de sistemas digitales, en especial de internet, como la herramienta principal de trabajo de las unidades que conforman la APF, a través de las siguientes siete líneas de acción:

1. Instalación y aprovechamiento de infraestructura tecnológica gubernamental, uso intensivo de redes internas gubernamentales e Internet, para mantener integrada la actividad del sector público en todas las dependencias y entidades de la APF, y proporcionar mayor precisión y oportunidad a la gestión de los servidores públicos.
2. Promoción y aplicación de la administración del conocimiento y la colaboración digital, mediante sistemas y esquemas tecnológicos para adquirir, organizar y comunicar el conocimiento en la APF en sus distintas etapas, tales como *aprendizaje, colaboración, evaluación y toma de decisiones*, estas acciones han

sido fundamentales para el pleno ejercicio y cumplimiento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la información Pública (2016).

3. Mejora y rediseño de procesos con tecnologías de información, para desarrollar, actualizar y consolidar los sistemas informáticos en las distintas áreas de la APF, así como para facilitar la actualización informática de los procesos que operan las tareas adjetivas y sustantivas de las instituciones públicas.
4. Mayor cobertura de los servicios y trámites electrónicos (*e-Servicios*) del Gobierno Federal, para ofrecer a la ciudadanía la oportunidad de acceder a éstos a través de medios electrónicos con seguridad y rapidez.
5. Consolidación del Portal Ciudadano del Gobierno Federal, el cual se ha convertido en el eslabón para la creación de cadenas de valor y en un medio eficiente para la participación ciudadana, la transparencia y la rendición de cuentas, con ayuda de este portal la ciudadanía puede consultar a través de Internet toda la información sobre productos, servicios y trámites de la APF, el portal representa a su vez un vínculo de comunicación e interacción entre el gobierno y la ciudadanía, las empresas del sector privado y entre las distintas instancias gubernamentales.
6. Ampliación de nuevas figuras como la *e-Democracia* y el fortalecimiento de mecanismos tradicionales como la participación ciudadana, para continuar aplicando y desarrollando esquemas tecnológicos de planeación, participación y atención a la población, así como espacios en línea que identifiquen y recojan los planteamientos, problemas, necesidades y propuestas de la ciudadanía, facilitando su seguimiento mediante innovación en los sistemas de administración de las relaciones con la ciudadanía.
7. Promoción de políticas de información, comunicaciones y organización para el Gobierno Digital, dirigidas a conformar una red organizacional para la definición de planes rectores y políticas internas en materia de tecnologías de la información, que sean congruentes con las metas de innovación gubernamental

y coordinar las tareas para el desarrollo y consolidación de las acciones planteadas por la Coordinación de Agenda Digital en México.

El objetivo del *e-Gobierno* es entonces, a saber de la OEA (2010, web):

*“Participar de las oportunidades que ofrecen las Nuevas Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones (NTIC), integrándolas en sus procedimientos y objetivos con la finalidad de incrementar su eficiencia, eficacia, economía y legitimidad política y democrática.”*

### 1.3.3 Alcances

A la hora de determinar cuáles son las dimensiones del *e-Gobierno*, existe una importante confusión terminológica. Así se habla de *e-Gobierno* o *e-Administración* como si fueran lo mismo, no obstante a pesar de que tienen matices similares, también presentan sus peculiaridades. Igual ocurre con los términos *e-Gobierno* y *e-Gobernanza*, sin embargo autores como Marche y Mcniven (2003:74-86) si establecen una diferencia.

Antes de continuar con la diferenciación entre estos términos es oportuno clarificar el significado de cada uno de ellos.

- ***e-Gobierno*** tiene la función de elaborar y ejecutar las políticas públicas, para la continua optimización de la prestación de servicios públicos como el acceso y provisión de información a la sociedad en su conjunto a través de la Tecnología y los medios de comunicación y particularmente de Internet, es decir la innovación de las Organizaciones Públicas. (*Programa para un Gobierno Cercano y Moderno: 2013 – 2018*)
- ***e-Administración*** busca y tiene la función de mejorar los procesos y procedimientos administrativos en presencia de las herramientas TIC e Internet, al ofrecer información y servicios electrónicos, los cuales deben ser más accesibles, más relevantes y receptivos a las necesidades de los ciudadanos,

como la comunicación entre instituciones para mejorar su faceta de consumidores de servicios públicos. (*Subirats, 2001*)

- La **e-Gobernanza o Gobernanza Electrónica** se refiere a la forma en la que se toman las decisiones mientras que el Gobierno es la forma en la que se ejecutan. Como señalan Marche y McNiven (2003: 75):

*"...la prestación de un servicio es una función del Gobierno mientras que la decisión de prestarlo o no hacerlo se relaciona con Gobernanza o Buen Gobierno".*

Continuando con la idea de diferenciar claramente estos conceptos, se aborda el planteamiento de Holzer y Kim (2006) que consideran que la e-Gobernanza incluye tanto al *e-Gobierno* como a la *e-Democracia*.

Concretamente, la e-Democracia es considerada como un elemento fundamental para reforzar la legitimidad y razón de ser de las Organizaciones Públicas, cuya principal misión y función es tratar de analizar los problemas y tomar decisiones para solucionarlos, siguiendo procedimientos de gestión en línea. Aunque e-Democracia es un plano relativamente nuevo del *e-Gobierno*, es aquel donde pueden ocurrir las transformaciones más radicales y desde el cual se puede incorporar a la clase política. Si se trata de participación, consulta, involucramiento en las decisiones de política pública, registros, información, etc., Internet nos está abriendo una gigantesca posibilidad de usos de tecnología con impacto político (*Orrego, 2004; referido por Vargas, 2011*)

#### **1.3.4 Operadores**

Como operadores entendemos que se encuentra conformado por el gobierno y los usuarios o ciudadanos, para este tema es muy importante destacar la participación ciudadana que es una actividad consciente, racional y organizada de individuos o

grupos, que tiene el propósito de incidir en las deliberaciones y decisiones referentes a cuestiones de interés común.

El creciente interés por la participación ciudadana en las democracias representativas se presenta por la necesidad de una ciudadanía crítica y exigente, de aumentar el compromiso, incidencia e injerencia en los asuntos públicos y que lleva inmerso las facilidades, accesibilidad e inmediatez para que estos se realicen. *(Pasco, 2006)*

También existen otros usuarios del gobierno electrónico que son los Gabinetes políticos; estos son grupos políticos que mantienen el control de las instancias de poder. *(Quijano, 2013:57)*

Conocemos el enorme potencial de las soluciones del Gobierno electrónico para mejorar las prestaciones estatales en términos de información, servicios, participación, transparencia y democratización. Sin embargo, las decisiones estratégicas pertenecientes al *e-gobierno* que son totalmente políticas y no necesariamente técnicas se encuentran bajo la aprobación de preferencias, percepciones y prioridades de los integrantes de los gabinetes políticos.

Aun cuando la obligación está debidamente fundada y motivada como ya se dijo por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la información Pública (2016) y DECRETO por el que se establece la regulación en materia de Datos Abiertos (2015) y baste decir, de carácter obligatorio.

### **1.3.5 Acceso a la información vs. Confidencialidad de la información**

Si bien, en algunas naciones, el acceso a la información se considera como un derecho humano, y de acceso irrestricto en principio, también es cierto que existen algunas situaciones excluyentes de este derecho que, normativamente, facultan a la autoridad a denegar el acceso a información existente para resguardar bienes de

seguridad nacional<sup>4</sup> principalmente y cuya protección jurídica lo permite, suelen ser derechos fundamentales vinculados a la vida privada de los titulares de la información, con esto nos referimos al derecho a la intimidad personal entre otros, o como en el caso de la diferencia entre la función pública y la vida privada donde se aprecia claramente que solamente la primera puede ser de acceso público.

**Los supuestos de excepción** son principalmente los siguientes:

- **Información secreta:** Aquella información del campo militar o de sectores muy altos de gobierno, cuya exclusión del acceso público asegura la adecuada defensa de la nación, la seguridad nacional<sup>5</sup>, la integridad territorial, y la subsistencia del régimen democrático o labores de inteligencia.

---

<sup>4</sup> Ley de Seguridad Nacional (2005), “**Artículo 3.-** Para efectos de esta Ley, por **Seguridad Nacional** se entienden las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, que conlleven a:

- I. La protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrente nuestro país;
- II. La preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio;
- III. El mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno;
- IV. El mantenimiento de la unidad de las partes integrantes de la Federación señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- V. La defensa legítima del Estado Mexicano respecto de otros Estados o sujetos de derecho internacional, y
- VI. La preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico social y político del país y sus habitantes.”

<sup>5</sup> Idem, “**Artículo 5.-** Para los efectos de la presente Ley, son amenazas a la Seguridad Nacional:

- I. Actos tendentes a consumir espionaje, sabotaje, terrorismo, rebelión, traición a la patria, genocidio, en contra de los Estados Unidos Mexicanos dentro del territorio nacional;
- II. Actos de interferencia extranjera en los asuntos nacionales que puedan implicar una afectación al Estado Mexicano;
- III. Actos que impidan a las autoridades actuar contra la delincuencia organizada;
- IV. Actos tendentes a quebrantar la unidad de las partes integrantes de la Federación, señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- V. Actos tendentes a obstaculizar o bloquear operaciones militares o navales contra la delincuencia organizada;
- VI. Actos en contra de la seguridad de la aviación;
- VII. Actos que atenten en contra del personal diplomático;
- VIII. Todo acto tendente a consumir el tráfico ilegal de materiales nucleares, de armas químicas, biológicas y convencionales de destrucción masiva;
- IX. Actos ilícitos en contra de la navegación marítima;
- X. Todo acto de financiamiento de acciones y organizaciones terroristas;
- XI. Actos tendentes a obstaculizar o bloquear actividades de inteligencia o contrainteligencia, y
- XII. Actos tendentes a destruir o inhabilitar la infraestructura de carácter estratégico o indispensable para la provisión de bienes o servicios públicos.”.

- **Información reservada:** En materia de seguridad interna, es aquella que debe ser excluida del acceso público con la finalidad de combatir de manera eficiente a la delincuencia. En el campo de la seguridad externa, se refiere a aquella información que debe ser excluida del conocimiento del público para asegurar el eficiente resguardo de los intereses internacionales del Estado.
- **Información confidencial:** Aquella información que está en poder del Estado, y que sólo compete a sus titulares y aquella información estratégica para decisiones de gobierno, acción sancionadora o procesos administrativos o judiciales.
- **O la que particularmente establece la Ley de Seguridad Nacional (2005),<sup>6</sup>** que en su artículo 6 fracción V, establece:

*“Información gubernamental confidencial: los datos personales otorgados a una instancia por servidores públicos, así como los datos personales proporcionados al Estado Mexicano para determinar o prevenir una amenaza a la Seguridad Nacional.”*

En México las excepciones para el acceso a la información pública están establecidas en los siguientes ordenamientos legales:

- LFPDPPP (2010): **Artículo 4.-** *Los principios y derechos previstos en esta Ley, tendrán como límite en cuanto a su observancia y ejercicio, la protección de la seguridad nacional, el orden, la seguridad y la salud públicos, así como los derechos de terceros.”*
- LGPDPPSO (2017), **Artículo 6.** *El Estado garantizará la privacidad de los individuos y deberá velar porque terceras personas no incurran en conductas que puedan afectarla arbitrariamente.*

***El derecho a la protección de los datos personales solamente se limitará por razones de seguridad nacional, en términos de la ley en la materia,***

---

<sup>6</sup> N. del A.; y a partir de la publicación de la Ley de Seguridad Interior, lo que la misma adicione a este tema.

***disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.”***

Como en todo, las excepciones confirman la norma, aquí las excepciones que impiden el acceso irrestricto a la información pública están más que justificadas y son coincidentes casi de forma idéntica entre una normatividad y otra, y una vez leído el significado de seguridad nacional de la normatividad de la materia se entiende perfectamente la importancia de dicha restricción ya que la posibilidad de exponer al propio país o a su soberanía sería catastrófico e indeseable.

#### **1.4 Plan Nacional de Gobierno Electrónico 2013-2018**

El Plan Nacional de Desarrollo (2013-2018), publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2013, expone la ruta que el Gobierno de la República trazó para contribuir de manera más eficaz a que los mexicanos podamos lograr que México alcance su máximo potencial, por lo menos en el presente periodo de gobierno.

Para ello, se establecieron las Metas Nacionales siguientes:

- México en Paz
- México Incluyente
- México con Educación de Calidad
- México Próspero y
- México con Responsabilidad Global, así como las estrategias transversales Democratizar la productividad, Gobierno cercano y moderno, y Perspectiva de género

El Plan es de observancia obligatoria para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como la base para la elaboración de los programas necesarios para dar cumplimiento a los objetivos y metas establecidos para la presente Administración del país.

Los programas sectoriales y especiales derivados del Plan Nacional de Desarrollo que coordina la Secretaría de Gobernación, establecen objetivos alineados y vinculados con el cumplimiento de las metas y estrategias contenidas en el Plan, con el propósito de contribuir a la construcción de un gobierno eficiente y una Administración Pública Federal orientada **al logro de resultados**.

La Secretaría de Gobernación presenta los logros obtenidos en la implementación de los programas que son de competencia del sector, de conformidad con los objetivos, indicadores y metas definidos en cada uno de ellos en su página oficial.

De esto parte la Estrategia Digital Nacional que, principalmente pretende que la población tenga mayor disponibilidad y calidad en servicios de telecomunicaciones, además se pretende que el estado deba garantizar a la ciudadanía el derecho al acceso a las tecnologías de la información y comunicación.

Esta estrategia guiara las acciones y políticas necesarias para incorporar estas tecnologías a la vida cotidiana de la población, las empresas y al propio gobierno, siendo ésta última, aquélla que incluye la implementación del gobierno electrónico.

#### **1.4.1 E-gobierno y Marco Estructural de la Estrategia Digital Nacional**

La Estrategia Digital Nacional es el documento que plasma las acciones que el Gobierno de la República implementará durante los próximos años para fomentar la adopción y el desarrollo de las TIC e insertar a México en la Sociedad de la Información y el Conocimiento. En este sentido, la Estrategia Digital Nacional es el documento fundamental que guiará todas las acciones del Gobierno de la República en materia de digitalización, y a partir del cual se medirán los avances, logros y retos en este ámbito.

El propósito de la Estrategia Digital Nacional es aumentar la digitalización de México, para que con ello se maximice su impacto económico, social y político en beneficio de la calidad de vida de las personas.

Para esto, la Estrategia se compone de cinco objetivos y cinco habilitadores que, en conjunto, permitirán la digitalización de México. Estas políticas fomentarán tanto el despliegue y la ampliación de infraestructura de telecomunicaciones, como la adopción y la utilización de las TIC por parte de la población para aprovechar sus beneficios. En este sentido, no es suficiente tener acceso a servicios de telecomunicaciones, sino que es necesario que las tecnologías sean aprovechadas para mejorar diversos aspectos de la vida de las personas. En la medida en que los individuos, empresas y gobierno integren y adopten las TIC en sus actividades cotidianas, habrá mejoras en la calidad de vida de las personas, en la eficiencia de los procesos productivos de las empresas y en la eficiencia de los procesos de gestión, provisión de servicios públicos, transparencia y rendición de cuentas del gobierno

A partir de este objetivo, la misión y la visión de la Estrategia Digital Nacional son las siguientes:

**Misión:** Facilitar el acceso y promover la utilización de las TIC en la vida cotidiana de la sociedad y del gobierno para que éstas contribuyan al desarrollo económico y social del país, y a mejorar la calidad de vida de las personas.

**Visión:** Un México Digital con una sociedad conectada, participativa e innovadora que potencializa sus capacidades para tener mejores oportunidades; y un gobierno abierto, cercano, moderno y transparente, que garantice que la tecnología sea motor del desarrollo del país.

La Estrategia Digital Nacional representa una prioridad nacional dados los efectos económicos y sociales positivos derivados de la digitalización. A partir de su objetivo general la Estrategia, como documento de política pública, se integra de cinco objetivos ligados a las metas nacionales planteadas en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y que son indispensables para impulsar la transición de México a una Sociedad de la Información y el Conocimiento.

Aquí un cuadro con los **cinco principales objetivos** de la Estrategia Digital Nacional al 2018.

1	TRANSFORMACIÓN GUBERNAMENTAL	Construir una nueva relación entre la sociedad y el gobierno, centrada en la experiencia del ciudadano como usuario de servicios públicos, mediante la adopción del uso de las TIC en el Gobierno de la República.
2	ECONOMÍA DIGITAL	Desarrollar un ecosistema de economía digital que contribuya a alcanzar un México próspero, mediante la asimilación de las TIC en los procesos económicos, para estimular el aumento de la productividad, el crecimiento económico y la creación de empleos formales.
3	EDUCACIÓN DE CALIDAD	Integrar las TIC al proceso educativo, tanto en la gestión educativa como en los procesos de enseñanza-aprendizaje, así como en los de formación de los docentes y de difusión y preservación de la cultura y el arte, para permitir a la población insertarse con éxito en la Sociedad de la Información y el Conocimiento.
4	SALUD UNIVERSAL Y EFECTIVA	Generar una política digital integral de salud que aproveche las oportunidades que brindan las TIC con dos prioridades: por una parte, aumentar la cobertura, el acceso efectivo y la calidad de los servicios de salud y, por otra, hacer más eficiente el uso de la infraestructura instalada y recursos destinados a la salud en el país.
5	SEGURIDAD CIUDADANA	Utilizar a las TIC para prevenir la violencia social, articulando los esfuerzos de la ciudadanía y de las autoridades en torno a objetivos comunes para promover la seguridad, y también para prevenir y mitigar los daños causados por desastres naturales.

**Estrategia Digital Nacional (2013, web: cuadro 1)**

Para lograr estos objetivos la Estrategia Digital utilizara los siguientes habilitadores:

1	<b>CONECTIVIDAD</b>	Desarrollo de redes y la ampliación del despliegue de una mejor infraestructura en el territorio nacional, la ampliación de la capacidad de las redes existentes, y el desarrollo de competencia en el sector de TIC para estimular la reducción de precios.
2	<b>INCLUSIÓN Y HABILIDADES DIGITALES</b>	Se refiere al desarrollo equitativo de habilidades para operar tecnologías y servicios digitales, contemplando la cobertura social y el desarrollo de habilidades con equidad de género.
3	<b>INTEROPERABILIDAD</b>	Se refiere a las capacidades técnicas, organizacionales, de gobernanza y semánticas, necesarias en los sistemas tecnológicos para compartir información y transacciones de forma consistente.
4	<b>MARCO JURÍDICO</b>	Se refiere a la armonización del marco jurídico con la finalidad de propiciar un entorno de certeza y confianza favorables para la adopción y fomento de las TIC.
5	<b>DATOS ABIERTOS</b>	Se refiere a la disponibilidad de información gubernamental en formatos útiles y reutilizables por la población en general, para fomentar el emprendimiento cívico e impulsar la transparencia, mejorar los servicios públicos y detonar mayor rendición de cuentas.

**Estrategia Digital Nacional (2013, web: cuadro 2)**

A solo un año de concluir el presente periodo presidencial ha quedado en claro que en ningún otro periodo presidencial se había trabajado tanto, y el tema de estudio del gobierno electrónico que nos ocupa, así lo ha permitido verificar dado que en el periodo inmediato anterior si bien existía un apartado similar la verdad es que después de 6 años nada se pudo informar sobre avances o desarrollos al respecto.

Versión que se confirma con la publicación de Islas y Arribas (2010), al decir:

*“De 2000 a 2009, ninguno de los coordinadores generales del Sistema Nacional e-México (Julio César Margáin y Compeán, Javier Pérez Mazatán, Alejandro Hernández Pulido y León David Pérez Hernández) fue capaz de poder definir una agenda digital para perfilar el rumbo de México hacia la sociedad de la información y el conocimiento.*

*Para intentar disimular tan rotundo fracaso, León David Pérez, último coordinador general del Sistema Nacional e-México, con la anuencia de Luis Manuel Enrique Téllez Kuenzler -entonces titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT)-, a comienzos de 2009 gestionó el cambio de nombre de la Coordinación General del Sistema Nacional e-México, la cual desde comienzos de 2009 se denomina Coordinación de la Sociedad de la Información y el Conocimiento.*

*En el fracaso del Sistema Nacional e-México por supuesto interviene la ausencia de una agenda digital que hubiese respondido a la necesidad de convertir los ambiciosos propósitos del Sistema Nacional e-México en estrategias lógicas, con acciones perfectamente definidas y con objetivos específicos correctamente detallados. Ello por supuesto no se conseguirá con el simple hecho de haber transformado al Sistema Nacional e-México en la Coordinación de la Sociedad de la Información y el Conocimiento.”*

## **II. EL MODELO INFORMÁTICO-JURÍDICO DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO O E-GOBIERNO**

---

### **2.1 Gobernabilidad y TIC**

El uso de Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC), son un instrumento valioso para la sociedad actual, porque contribuyen a la modernización de la administración pública y permiten lograr mayores niveles de eficacia y eficiencia en las acciones de gobierno.

Si exploramos a fondo el uso de herramientas TIC para la mejora de la gobernabilidad, se puede ser un poco optimista. La presencia de dichas herramientas vigoriza las relaciones políticas permitiendo la participación directa del ciudadano en el gobierno, evitando mediaciones, optimizando el proceso representativo y expandiendo la democracia participativa.

Por ello debe entenderse entonces términos como “gobernabilidad” que significa el proceso de interacción entre el gobierno y sociedad, señalando que protege la buena gobernabilidad en tanto los procesos gubernamentales sean transparentes y los individuos se organicen en la expresión de sus prioridades y demandas al gobierno. En palabras más sencillas la gobernabilidad se manifiesta en la interacción exitosa con los poderes constituidos, a la vez que requiere la descentralización de las decisiones, de las instituciones y de los supuestos.

El vínculo entre el uso de herramientas TIC y la gobernabilidad puede ilustrarse mejor por la expansión de los servicios tanto educativos como de actividades culturales; también por la expansión de servicios judiciales y de control de justicia; por el aumento de la noción de ciudadanía, la seguridad pública, los derechos humanos y más interacción con las autoridades; en general para el mejoramiento de los servicios públicos.

Integrar herramientas TIC genera un factor importante de democratización, en sí mismas, son un medio para crear mecanismos y políticas propicias para aprender y para compartir soluciones entre los diferentes niveles de gobierno y de la población.

La automatización de los procesos administrativos fue:

- El **primer paso** para la modernización, principalmente de los servicios internos, lo que permite luego poner la información disponible al público.
- El **segundo paso** es implantar el gobierno electrónico, mediante la prestación de servicios a la sociedad a través de medios digitales.
- El **tercer paso**, que es el foco de este estudio, es el uso de herramientas TIC para la gobernabilidad a través de la interacción ciudadano-gobierno-ciudadano, la cual promueve el reconocimiento de las prioridades y demandas del público, la receptividad del grupo gobernante y el mejoramiento de múltiples aspectos en las relaciones gobierno-ciudadano para ser aplicadas en compañía de la seguridad informática a los operativos como una de las formas de combate al delito.

Desarrollar programas de capacitación en gran escala podría contribuir significativamente a expandir la utilización de herramientas TIC y optimizar los procesos de interacción entre ciudadanos y gobierno. Un programa de este tipo debe tener en cuenta en qué medida la participación digital o electrónica difiere de los procesos de participación tradicionales dentro de un proceso político. La diferencia fundamental reside en que los procesos digitales son permanentes y no requieren de la “presencia física” de los involucrados en el proceso político.

La capacitación debería estar preparada o en caminata para resolver las siguientes incógnitas o preguntas básicas:

1. ¿Cuáles son los nuevos papeles y responsabilidades de la Legislatura, del sector público, de las ONG, en relación a la *participación electrónica* en los procesos políticos?
2. ¿Cuáles son los recursos y factores necesarios para hacer que la *participación electrónica* sea efectiva?

3. ¿Cuáles son las nuevas medidas a tomar para *garantizar* el compromiso participativo de todos los ciudadanos y reducir la brecha digital?
4. ¿Cómo extender la *participación electrónica* a los grupos minoritarios en América Latina, tales como mujeres en el área rural, grupos indígenas en la región Andina, trabajadores rurales en áreas dispersas como el Amazonas o residentes de las periferias de grandes ciudades? (*Batista, 2003*)

El contenido más importante de la implementación del gobierno electrónico debe ser la educación tecnológica, en conjunto con la educación política comprendiendo primero el funcionamiento de las instituciones, democrática participativa y digital, interacción con la legislatura y con el ejecutivo, participación ciudadana, movimientos sociales de base, constitución y legislación, organización social, organización política, procesos de formulación presupuestaria y presupuesto participativo, cuestiones de transparencia, descentralización, ciudadanía, justicia y funcionamiento de los partidos, ya sea para trabajo al interior o al público como parte de los servicios de gobierno.

Para concluir, mejorar el gobierno en Latinoamérica, que es a quien nos compete, y el resto del mundo, es fundamental la participación ciudadana, la transparencia y la descentralización, estas deberán ser practicas corrientes. Resulta favorable que los grupos organizados, los grupos de presión y las ONG se están estructurando en redes para exponer sus opiniones, presentar propuestas, actuar de forma cohesiva y sincronizada, pero sobre todo, interactuar con el poder público.

## **2.2 Conceptos relacionados de Informática**

Antes de analizar a la informática es importante hacer un breve resumen del rubro general que le da origen, es decir, la cibernética, de la cual podemos decir que ya en 1948, un matemático estadounidense, Norbert Wiener, escribió un libro que llamo *Cibernética*, en el cual empleó este término para designar a la nueva ciencia de **la comunicación y control entre el hombre y la máquina**, que es en mucho lo que hace la informática.

Si atendemos a la etimología de la palabra, el vocablo cibernética tiene origen en la voz griega *kybernetes*, “piloto” y *Kybernes*, concepto requerido al arte de gobernar. Esta palabra alude a la función del cerebro con respecto a las maquinas. (Téllez, 2004:3)

Ya decía Beer (1965:27)

*“La cibernética es la ciencia de la comunicación y el control.”*

Los aspectos aplicados de esta disciplina están relacionados con cualquier campo de estudio. Sus aspectos formales estudian una teoría general de control, la cual tiene aplicación en diversos campos y se adapta a todos ellos. (Téllez, 2004:3)

Y baste decir hace la informática a través de las instrucciones humanas dictadas a través de la programación y sus diferentes lenguajes.

### **2.2.1 Computación**

El termino computación tiene su origen en el vocablo latín *computatio*, esta palabra permite abordar la noción de computo como cuenta o calculo. Por esto puede decirse que la computación aborda los saberes científicos y a los métodos.

Los sistemas automatizados de información se consiguen a través de herramientas determinadas que han sido creadas para dicho fin, conocidas en México como computadoras. Donde debe decirse además, que la computación está considerada para algunos autores como una ciencia centrada en el estudio y la definición formal de cómputos.

Esta disciplina define al cómputo como el producto de una solución o de un resultado, en especial, en el sentido matemático/aritmético del concepto, utilizando un proceso o algoritmo.

La definición más concreta de computación es la siguiente, según Pérez (2008) y proporcionada por el sitio web definición.de, *que literalmente indica:*

*“Es la ciencia que estudia y sistematiza las órdenes y actividades dictadas en una máquina, analizando a los factores que participan de este proceso, entre los que se encuentran los lenguajes de programación, que permiten generar una lista de datos ordenada y entendible para la máquina”.*

Podemos decir que la computación se encarga de estudiar y analizar los métodos, procesos, desarrollos y funcionamiento de computadoras a pequeña o gran escala que tienen la capacidad de almacenar, procesar y hacer uso de información en formato digital.

### **2.2.2 Software**

En computación el software, en sentido estricto, según el diccionario de Informática y Tecnología Alegsa (2016) hace referencia a:

*“... un conjunto de programas de cómputo, procedimientos, reglas, documentación y datos asociados que forman parte de las operaciones de un sistema de computación para realizar tareas específicas.”*

El término software fue utilizado por primera vez por John W. Tukey en 1957. La palabra *software* es un contraste de *hardware*; el *software* se ejecuta dentro del *hardware* y ambos son en principio indispensables para el funcionamiento del equipo de cómputo y está formado por una serie de instrucciones y datos que permiten aprovechar todos los recursos que el computador tiene, de manera que pueda resolver gran cantidad de problemas. Una computadora en sí, es solo un conglomerado de componentes electrónicos; el software le da vida al computador, haciendo que sus componentes funcionen de forma ordenada.

Las principales funciones de un software son:

- Administrar los recursos de computacionales
- Proporcionar las herramientas para optimizar estos recursos.
- Actuar como intermediario entre el usuario y la información almacenada.

El software se puede clasificar en varias categorías unas más complejas que otras, sin embargo, solo abordaremos las más representativas y según la clasificación del diccionario de Informática y tecnología Alegsa (2016), son las siguientes:

- **“Software de sistema:** *está compuesto por un sistema operativo, controladores de dispositivos, herramientas de diagnóstico, servidores, sistema de ventabancas, utilidades, etcétera. Principalmente ayuda a funcionar el hardware y a la computadora aunque también su propósito es evitar lo más posible los detalles complejos de la computación, especialmente la memoria.*
- **Software de aplicación:** *Por mencionar algunos ejemplos son los navegadores, editores de texto, editores gráficos, antivirus, mensajeros, entré otros. Ayudan al usuario facilitándole determinadas tareas.*
- **Software de programación:** *se compone de editores de texto, compiladores, intérprete de instrucciones, enlazadores, depuradores, entre otros. Técnicamente deberían ser parte del software de aplicación, porque quienes lo emplean son usuarios un poco más avanzados, como programadores, pero usuarios finalmente; pero es un tipo de software que permite construir software, por eso lo distinguimos en otra categoría.”*

Adicionalmente y más recientemente existe el denominado “malware” o software malicioso (acrónimo de *malicious software*), que son programas malignos como virus, troyanos, gusanos, etc. No podemos constituirlo como un tipo de software porque no le sirven al usuario final en nada, pero finalmente se requiere del desarrollo de una programación para su funcionamiento.

### 2.2.3 Hardware

En sentido amplio el hardware es el contraste del software, es la parte física de una computadora. En sentido estricto el diccionario de Informática y tecnología Alegsa (2016), en su versión web nos da una definición bastante precisa y completa y dice que:

*“El término inglés que hace referencia a cualquier componente físico tecnológico, que trabaja o interactúa de algún modo con la computadora. No sólo incluye elementos internos como el disco duro, disquetera, sino que también hace referencia al cableado, circuitos, gabinete, etc. E incluso hace referencia a elementos externos como la impresora, el mouse, el teclado, el monitor y demás periféricos.”*

Principales componentes del hardware:

- **El procesador:** Es el encargado de dirigir las operaciones lógicas y aritméticas dentro de la computadora, además de organizar las operaciones e información que se procesa.
- **Memoria principal:** La memoria principal de la computadora está compuesta por dos memorias, una de ellas es la memoria ROM y la segunda es la memoria RAM.
- **Memoria ROM:** Es la encargada del arranque de la computadora, a las ves crea un vínculo con la memoria RAM para la ejecución de diversos programas. Es importante señalar que los datos almacenados en esta memoria son fijos, por lo que se le conoce como una memoria solo de lectura y a pesar de que se apague el equipo sigue funcionando.
- **Memoria RAM:** Random Acces Memory es una memoria de transito de información y programas, por la cual se puede acceder desde cualquier bite, esta memoria se apaga completamente al apagar el equipo. Existen dos tipos de memorias RAM la dinámica y la estática.
- **Memoria RAM dinámica (DRAM):** esta memoria necesita actualizarse miles de veces por segundo.
- **Memoria RAM Estática (SRAM):** esta memoria no necesita ser actualizada por lo que es más rápida y más cara.

## 2.2.4 Información

Como información *Significados.com* (s/f), denomina a lo siguiente:

*“Al conjunto de datos, ya procesados y ordenados para su comprensión, que aportan nuevos conocimientos a un individuo o sistema sobre un asunto, materia, fenómeno o ente determinado”*

La palabra, como tal, proviene del latín *informatio, informationis*, que significa acción y efecto de informar. La importancia de la información radica en que, con base en esta, podemos solucionar problemas, tomar decisiones o determinar cuál alternativa, de un conjunto de ellas, es la que mejor se adapta a nuestras necesidades. El aprovechamiento que hagamos de la información, en este sentido, es la base racional del conocimiento y debo agregar la libre y consiente decisión de cada persona.

La finalidad de la información es cambiar el estado de conocimiento que un individuo o sistema maneja con respecto a determinado fenómeno o cuestión, todo lo cual influirá en las acciones, actitudes o decisiones que se tomen a partir de la nueva información.

Por otra parte, algunas de las características fundamentales de la información es que esta debe tener cierto grado de utilidad, pues, con base en ella, el individuo o sistema modificará las sucesivas interacciones que realice con su entorno. Asimismo, la información deberá poseer vigencia o actualidad, pues de nada sirve informarse sobre el estado del tiempo del día anterior para decidir si llevar paraguas o no. Y, finalmente, la información deberá ser confiable, pues en la medida en que lo sea se dispondrán una serie de acciones para confirmarla.

## 2.2.5 Información/ sistematización

Se entiende la sistematización como un proceso de creación de conocimientos a partir del rescate de la experiencia de intervención en una realidad determinada y la teorización sobre esa práctica. Nestor Kisnerman (1997:15), manifiesta al respecto lo siguiente:

*"Es un esfuerzo analítico que implica mirar la práctica con una cierta distancia, reflexionarla, hacerse preguntas en torno a ella, no haciendo obvias las actividades*

*cotidianas. Es distinguir, a nivel teórico lo que en la práctica se da sin distinciones dentro de un todo. Es buscar las relaciones que hay en lo que hacemos y construir nuevas propuestas"*

La sistematización posibilita comprender cómo se desarrolla la experiencia, por qué se da precisamente de esta manera; da cuenta de cuáles fueron los cambios que se produjeron, cómo se produjeron y por qué se produjeron.

Por otro lado la sistematización tiene dos metas fundamentales y con ello sus ventajas principales:

- 1.- Apunta a mejorar la práctica, la intervención, desde lo que ella misma nos enseña.
- 2.- Aspira a enriquecer, confrontar y modificar el conocimiento teórico actualmente existente, contribuyendo a convertirlo en una herramienta realmente útil para entender y transformar nuestra realidad. (Jara, 1997)

Según el autor referido, la sistematización es una interpretación crítica de una o varias experiencias, que a partir de su ordenamiento y reconstrucción, descubre o explicita la lógica del proceso vivido, los factores que han intervenido en dicho proceso, como se han relacionado entre sí y por qué lo han hecho de ese modo.

Existen diferentes maneras de sistematizar la información recolectada, pero para casi todas ellas, la información debe estar completamente o en su mayoría transcrita, por lo que este trabajo tendrá que realizarlo alguien con mucha perseverancia y en la que se tenga la total confianza de que no alterará los contenidos.

Para la transcripción de la información existen ciertos programas diseñados que realizan este procedimiento, sin embargo si se quiere trabajar a la vieja ultranza la transcripción directa ofrece ciertos beneficios que no se pueden desestimar: Se reconoce la información por segunda vez, se tienen ideas de indagación para utilizar en otras recolecciones, en la medida en la que se van realizando una a una, se encuentran puntos de enlaces y posibles claves para el análisis que antes no habían aparecido.

## 2.2.6 Sistema informático/base de datos

Al usar un equipo de cómputo, no solo nos debemos quedar con la idea de la parte física, los componentes electrónicos y todo lo relativo con la tecnología (lo que se puede observar), sino que debemos tener en cuenta como una parte de un todo y esta generalidad que abarca al resto es justamente un concepto que es definido como Sistema informático, definido a continuación por Encinosa (2008):

*"Un sistema informático: Puede ser definido como un sistema de información que basa la parte fundamental de su procesamiento, en el empleo de la Computación, como cualquier sistema, es un conjunto de funciones interrelacionadas, hardware, software y de recursos humanos"*

Por ello podemos decir que el Sistema Informático es la relación de distintas partes relacionadas entre sí, una triada, que se conforma, por un lado, con la parte física que llamamos hardware, la parte lógica que es el software estas interactúan entre sí en todo momento bajo las ordenes de un recurso muy importante, que es el humano.

Existen diferentes tipos de sistemas informáticos, a continuación mencionare algunos, esta clasificación se limita a las aplicaciones de gestión económica, financiera y contable, con un grupo de sistemas, no necesariamente excluyentes, por lo que puede ser posible que más de un sistema concreto pueda ser clasificado en más de un grupo, por ejemplo los siguientes:

- **Sistemas de procesamiento básico de la información:** Son aquellos en que las computadoras se limitan a realizar las operaciones de procesamiento físico de la información. Las personas que integran el sistema, asumen todas las labores de generación de la información primaria y de análisis de información de resultados.
- **Sistemas de procesamiento de transacciones (TPS):** Estos se dedican al proceso físico de los datos relacionados con ciertas transacciones rutinarias y aisladas en el trabajo habitual de las entidades socioeconómicas, tales como el control de inventarios, control de activos fijos o la nómina de sueldos o salarios, explotan poco las posibilidades de las máquinas y el software actual.

- **Sistemas de automatización de oficinas (OAS):** Incluye el empleo de procesadores de texto, hojas electrónicas de datos, preparadores de exposiciones, calendarización, comunicación mediante correos electrónicos, videoconferencias, implican la búsqueda y captación de operaciones y en muchos casos, la preparación de decisiones para ejecutivos y directivos.
- **Sistemas de información para la dirección (MIS):** Estos sistemas han abarcado los TPS, integrando las mismas mediante sistemas de bases de datos, y almacenes de datos, de forma tal que el sistema puede reflejar la realidad compleja de una entidad socioeconómica, con todos sus subsistemas y relaciones informativas. Se orientan, sobre todo, a proporcionar información para la toma de decisiones y el control, por lo que puede asegurarse que el rol de la computadora en estos sistemas es relativamente pasivo.

### 2.2.7 Sistema operativo

Abordaremos un término muy importante para el funcionamiento del computador, se trata del Sistema Operativo, que ALEGSA (2016), define como:

*“Sistema tipo software que controla la computadora y administra los servicios y sus funciones como así también la ejecución de otros programas compatibles con éste. Un sistema operativo permite interactuar con el hardware de computadora.”*

El sistema operativo está compuesto por un conjunto de paquetes de software que se utilizan para gestionar las interacciones con el hardware. Estos elementos se incluyen por lo general en este conjunto de software:

- **El núcleo:** que representa las funciones básicas del sistema operativo, como por ejemplo, la gestión de la memoria, de los procesos, de los archivos, de las entradas/salidas principales y de las funciones de comunicación.
- **El intérprete de comandos:** que posibilita la comunicación con el sistema operativo a través de un lenguaje de control, permitiendo al usuario controlar los

periféricos sin conocer las características del hardware utilizado, la gestión de las direcciones físicas, etcétera.

- **El sistema de archivos:** que permite que los archivos se registren en una estructura arbórea.

### **2.2.8 Informática/ informática jurídica**

El término informática fue por primera vez usado en 1962 por un ingeniero de nombre *Philippe Dreyfus* y es una unión de los términos "información" y "automática".

El profesor Téllez (2004:6), da un concepto de informática bastante preciso al decir:

*“Conjunto de técnicas destinadas al tratamiento lógico y automatizado de la información.”*

Cabe mencionar que, a mi parecer, más que un conjunto de técnicas es una ciencia debido a sus características eminentemente pragmáticas.

Las principales características y fines de este conjunto de técnicas son el tratamiento automático o automatizado de la información. Estudia los procesos que se ejercen sobre datos e información como: generación, obtención registro, depuración, concentración, filtrado, ordenamiento, integración, calculo, acceso, recuperación, visualización, interpretación, análisis, difusión y como fin de la informática encontramos la elaboración de métodos y medios óptimos para la representación, recopilación, elaboración analítica-sintética, memorización, búsqueda y difusión de informaciones científicas.

Utiliza las maquinas, el campo de estudio, investigación y trabajo para tratar la información, comprende el uso de la computación para resolver los problemas mediante programas, diseño, fundamentos teóricos científicos y diversas técnicas.

#### **Informática jurídica:**

Primeramente se tiene que hacer una aclaración sobre la relación entre el derecho y la informática la cual tiene dos puntos de vista que debemos tomar en cuenta, uno son los

aspectos normativos del uso de la informática, desarrollados bajo el derecho de la informática, y el segundo, la aplicación de la informática en el tratamiento de la información jurídica, conocida como informática jurídica.

En este sentido varios autores dan una definición para esta disciplina, para el citado Téllez (2004:19):

*“Informática jurídica es la técnica interdisciplinaria que tiene por objeto el estudio e investigación de los conocimientos de la informática general, aplicables a la recuperación de información jurídica, así como la elaboración y aprovechamiento de los instrumentos de análisis y tratamiento de información jurídica necesarios para lograr dicha recuperación.”*

La conceptualización de esta disciplina para Rivero (1986:204), es como sigue:

*“...no es sino la informática considerada como sujeto de derecho; es decir, como instrumento puesto al servicio de la ciencia jurídica.”*

Por último, para Fix Fierro (s/f:56), debe entenderse:

*“...como el conjunto de estudios e instrumentos derivados de la aplicación de la informática al Derecho, o más precisamente, a los procesos de creación, aplicación y conocimiento del derecho.”*

La informática jurídica vista como una forma de análisis u ordenación de la **información jurídica, está dividida en diversas ramas:**

- **Informática jurídica documentaria:** Almacenamiento y recuperación de textos jurídicos.
- **Informática Jurídica de Control y Gestión:** Desarrollo de actividades jurídico-adjetivas.
- **Sistemas Expertos Legales o Informática Jurídica Metadocumentaria:** Apoyo en la decisión, educación, investigación, redacción y previsión del Derecho.

### **2.2.9 Informatización vs. Sistematización de la información**

Informatización es la aplicación de los métodos de la informática al tratamiento de la información. (*Diccionario de la Real Academia Española, 2017*)

La informatización es un proceso de utilización ordenada y masiva de las herramientas TIC en la vida cotidiana, para satisfacer las necesidades de todas las esferas de la sociedad, en su esfuerzo por lograr cada vez más eficacia y eficiencia en todos los procesos y por consiguiente mayor generación de riqueza y aumento en la calidad de vida de los ciudadanos.

Una sociedad que aplique la informatización en todas sus esferas y procesos será más eficaz, eficiente y competitiva. Es evidente que para los países subdesarrollados resulta un reto el logro de este propósito, ya que su problemática fundamental está en lograr la supervivencia de sus pueblos, motivo por el cual no consideran muchas veces ni necesario y menos esencial este tipo de herramientas-Inversión.

Como se puede observar cada una de las disciplinas tienen diferentes funciones y actividades que produzca un conflicto entre ellas, ya que sus tareas principales y de fondo nunca se cruzan y no se estorban una de la otra, más bien una va después de otra o al contrario se complementan entre si ya que una es el uso masivo de las tecnologías y comunicación y la otra valora el efecto que tuvo en sociedad valorando sus beneficios, alcances e impacto en la población que invariablemente tendrán en algún momento una repercusión económica positiva.

### **2.3 De la informática jurídica a la seguridad jurídica de la información**

Al ser la informática Jurídica una herramienta en la vida cotidiana del ser humano, al igual que en la vida real deben tenerse precauciones que tomar ya que todo implica un riesgo si no se sabe usar, si no se conoce o si se usa son conocer todo aquello que le puede afectar o dañar de alguna manera, aun cuando el daño no sea visible, particularmente tratándose del software, las bases de datos, los sitios web y cualquier información contenida en éstas, aun cuando el daño no sea atribuible al usuario que las maneja.

Como decía, al igual que en la vida real debe tenerse precaución en todo ya que el software, las bases de datos, los sitios web y la información son **vulnerables**<sup>7</sup>, lo que implica que software, las bases de datos, equipos de cómputo, dispositivos y sitios web son débiles ante cualquier amenaza posible o probable, dado lo cual depende de lo que el ser humano haga para protegerlos, al igual que el cuerpo humano, vacunamos para evitar enfermedades aún a sabiendas que cualquiera de éstas raras podría pasarnos o no y que existen otros factores que pueden enfermarnos más allá de la existencia mismas de las enfermedades posibles y comunes.

Así que en un principio se realizaron todo tipo de actividades de capacitación, seguridad y prevención para proteger los equipos, luego el software, y lo más delicado fue hasta hace unos cuantos años, la protección de la información contenida en éstos, lo cual debe reconocerse era lo primordial, sin embargo hasta hace no mucho tiempo no había tanta información almacenada hasta prácticamente poco antes del cambio de siglo; sin embargo los gobiernos siempre han tenido la mayor cantidad de ésta desde que comenzaron la automatización de sus funciones, procesos y llenado de bases de datos, siendo primeramente atacados los equipos de los usuarios con el denominado “malware” de cualquier tipo.

De esta forma es como se da a la tarea el cambio de paradigma, hay que proteger a los equipos y a los programas, pero dado el gran número de atacantes desde hace varios años, es primordial y prioritario proteger a la información y por tanto darle seguridad a esta, aun cuando debe reconocerse también que la “seguridad” absoluta no existe, como

---

<sup>7</sup> La existencia de vulnerabilidades es común e indica, en palabras de ALEGSA (2017), lo siguiente “...permitiendo a un atacante violar la confidencialidad, integridad, disponibilidad, control de acceso y consistencia del sistema o de sus datos y aplicaciones. Las vulnerabilidades son el resultado de bugs o de fallos en el diseño del sistema. Aunque, en un sentido más amplio, también pueden ser el resultado de las propias limitaciones tecnológicas, porque, en principio, no existe sistema 100% seguro. Por lo tanto existen vulnerabilidades teóricas y vulnerabilidades reales (conocidas como exploits). Las vulnerabilidades en las aplicaciones suelen corregirse con parches, hotfixs o con cambios de versión. En tanto algunas otras requieren un cambio físico en un sistema informático. Las vulnerabilidades se descubren muy seguido en grandes sistemas, y el hecho de que se publiquen rápidamente por todo internet (mucho antes de que exista una solución al problema), es motivo de debate. Mientras más conocida se haga una vulnerabilidad, más probabilidades de que existan piratas informáticos que quieren aprovecharse de ellas. Algunas vulnerabilidades típicas suelen ser: desbordes de pila y otros buffers, symlink races, errores en la validación de entradas como: inyección SQL, bug en el formato de cadenas, etc., secuestro de sesiones, ejecución de código remoto...”

decimos en México, “*Lo único seguro en esta vida es la muerte*”, ello es cierto en la vida real, pues en la seguridad de la información, también.

De esta manera es como hay que proteger informáticamente a la información, pero no es lo único, hay que darle seguridad jurídica al usuario, al ciudadano y a cualquier persona que tiene y deja su información en muchos lugares, por ello era necesario que la norma jurídica precisamente para garantizar la protección y aplicación de la información, cualesquier que ésta sea, plasme en su normatividad la forma en que le va a otorgar esa seguridad jurídica a la información, ya hablamos de un proceso de al menos, tipificación de conductas lesivas, de intromisión y de uso no autorizado de la información recabada u obtenido sin el permiso de quien deba darlo (legalidad).

De esta forma es como paulatinamente diversa normatividad nacional, ha ido incorporando en su descripción típica el uso de los medios informáticos, diversos tipos de tecnologías y de la forma de protección de la información misma, promulgando incluso leyes especiales como son la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares y en este 2017 la propia Ley General de Protección de datos Personales en posesión de Sujetos Obligados, principalmente.

Aun y cuando la normatividad exista, queda claro que la información no estará del todo segura, por lo que existen mecanismos informáticos que diversos ordenamientos han considerado para proteger a ésta más allá de mero texto legal, que con el uso de infraestructuras informáticas seguras, legales e incluso con valor probatorio pleno, puedan asegurar la información.

Hago referencia particularmente al uso de la firma electrónica avanzada, que se basa por decirlo de una manera simple, en el ocultamiento de la información mediante el uso de software que mediante algoritmos matemáticos la “Cifra” u oculta de forma compleja par que pueda ser “*descifrada*” o accesada solamente por quien tenga la autorización y llaves de seguridad para ello.

Seguridad de tal nivel que le permite en caso de juicio, que al exponer el uso de este tipo de seguridad, no haya nada que probarle al juzgador ya que la misma ley al cumplir con ciertos requisitos, le otorga un valor probatorio pleno ante la ley.

Veamos a detalle en los siguientes apartados, todos los elementos de seguridad que dicha infraestructura proporciona a la información y que nos hace sugerir que la información de índole confidencial o reservada, dentro de los diversos niveles de Gobierno Electrónico deban ser asegurada con este tipo de infraestructura informática, particularmente la que contenga procesos, procedimientos, estrategias, lugares, etc., de aspectos relacionados con la prevención de los delitos en lo concerniente a la modalidad y ejecución de aquellas acciones conocidas como “operativos” en todas sus modalidades.

Cuando se hace uso de la firma electrónica para asegurar la información, la norma jurídica establece los siguientes aspectos que quedan protegidos con ésta, a saber: accesibilidad, integridad, disponibilidad, confidencialidad y por tanto, asegurado en NO repudio jurídico de la misma, de ahí el reconocimiento de su valor probatorio pleno ante la propia ley.

### **2.3.1 Accesibilidad**

Esta característica de **accesibilidad**, es una característica de las que menciona en actual Código de Comercio, que junto con otras tres, que más adelante refiero, se consideran necesarios para que la seguridad informática de un *mensaje de datos*<sup>8</sup>, esté garantizada pero que a la vez cuando se trate de documentos de naturaleza tangible que por cuestiones administrativas o jurídicas deba ser conservado de forma digital o electrónica, requiere de determinadas condiciones informáticas a cumplir, entre ellas esta característica que tiene como fundamento el artículo 16 de la Ley de Forma Avanzada (2012) que indica lo siguiente:

*“Artículo 16. Cuando se requiera que un documento impreso y con firma autógrafa, sea presentado o conservado en su forma original, tal requisito quedará*

---

<sup>8</sup> Código de Comercio (1889, art. 89, pfo. 14), *“Mensaje de Datos: La información generada, enviada, recibida o archivada por medios electrónicos, ópticos o cualquier otra tecnología.”*

satisfecho si la **copia se genera en un documento electrónico, y se cumple con lo siguiente:**

*III. Que la información contenida en el documento electrónico se mantenga íntegra e inalterada a partir del momento en que se generó por primera vez en su forma definitiva y sea **accesible** para su ulterior consulta;”*

Ello no es más que se pueda consultar, imprimir, copiar y/o visualizar a partir del archivo original en que fue almacenado, con la seguridad de saber la identidad de quien lo consulta, sus motivos y la nula posibilidad de que pueda ser modificado o alterado de alguna manera.

Es el caso que el ejercicio del gobierno y del gobierno electrónico la posibilidad de tener almacenada y protegida cualquier tipo de información es el pan de cada día, de hecho desde la generación de documentos por pagos, servicios, circulares, oficios, etc., hace ya alguno años que “nacen” digitales y con ello existe por cada uno de ellos un tipo de archivo que almacenar y proteger, y en su momento poder consultar con posterioridad, de ahí su importancia.

### **2.3.2 Integridad**

La Ley de Forma Electrónica (2012), en la fracción III del Artículo 8 define a esta característica de la siguiente forma:

*“III. Integridad: Consiste en que la firma electrónica avanzada en un documento electrónico o, en su caso, **en un mensaje de datos, permite dar certeza de que éste ha permanecido completo e inalterado desde su firma, con independencia de los cambios que hubiere podido sufrir el medio que lo contiene como resultado del proceso de comunicación, archivo o presentación;**”*

Ello significa que la seguridad de un documento electrónico como cualquiera de los que se generan en el ejercicio de un gobierno electrónico, donde se tenga la certeza de que tal documento ha permanecido completo y sin alteración alguna desde el momento que

se firmó, lo que significa que nadie accedió a este para realizar alguna modificación o alteración, que son los efectos esperados de tal nivel de seguridad, que un documento no pueda accederse a él para alterarlo de ninguna forma y mantener tal cual la información que contengan, cualesquiera que ésta sea.

De forma similar el Código de Comercio vigente (1889), considera a la integridad como una importante característica ya que le da un valor jurídico claro al expresar lo siguiente:

*“Artículo 93 bis.- ... cuando la ley requiera que **la información sea presentada y conservada en su forma original**, ese requisito quedará satisfecho respecto a un Mensaje de Datos:*

*I. Si existe garantía confiable de que se ha conservado **la integridad de la información**, a partir del momento en que se generó por primera vez en su forma definitiva, como Mensaje de Datos o en alguna otra forma, y ...”*

Es un hecho que la seguridad de la información se alcanza solamente con el uso de la **firma electrónica avanzada**, figura jurídica que se fundamenta entre otras normatividades en el Artículo 97 del Código de Comercio (1889) y que sigue siendo hasta el momento una de las formas más adecuadas de proteger la información en términos de seguridad informática y de seguridad jurídica, por ello se plantea su uso en determinados niveles de ejercicio del gobierno electrónico y en determinada calidad de información, particularmente la de prevención y combate al delito.

Adicionalmente se refiere la obligación jurídica que tendrán las dependencias de gobierno de conservación y custodia de los mensajes de datos por determinado tiempo, independientemente de la modalidad, sea gobierno tradicional o gobierno electrónico, veamos la Ley de Firma Electrónica (2012):

*“Artículo 15. Las **dependencias y entidades**, así como los **sujetos obligados** deberán conservar en medios electrónicos, los mensajes de datos y los documentos electrónicos con firma electrónica avanzada derivados de los actos a que se refiere esta Ley, durante los plazos de conservación previstos en los ordenamientos aplicables, según la **naturaleza de la información**.”*

### 2.3.3 Disponibilidad

Tal característica, está definida por el Diccionario de la Real Academia (2017), como sigue:

*“1. f. Cualidad o condición de disponible.”*

Que a su vez significa:

*“1. adj. Dicho de una cosa: Que se puede disponer libremente de ella o que está **lista para usarse o utilizarse.**”*

Entonces, la posibilidad de que la información electrónica esté lista para usarse y/o consultarse en cualquier momento es lo que asegura que se cumple con dicha característica ya que en su proceso de informatización o creación debe cumplirse por obligación legal, veamos el fundamento establecido por la propia Ley de Firma Electrónica (2012) al decir:

*“**Artículo 13.** Cada dependencia y entidad creará y administrará un sistema de trámites electrónicos que establezca el control de accesos, los respaldos y la recuperación de información, con mecanismos confiables de seguridad, **disponibilidad**, integridad, autenticidad, confidencialidad y custodia.”*

### 2.3.4 Confidencialidad

Esta característica indica la Ley de Firma Electrónica (2012) se refiere a:

*“**Artículo 8.** Para efectos del artículo 7 de esta Ley, la firma electrónica avanzada deberá cumplir con los principios rectores siguientes:*

*VI. Confidencialidad: Consiste en que la firma electrónica avanzada en un documento electrónico o, en su caso, en un mensaje de datos, **garantiza que sólo pueda ser cifrado por el firmante y el receptor.**”*

Por tanto, si alguna otra persona conoce o puede firmar un mensaje de datos ya no será confidencial ya que es una figura bilateral solamente.

También considerada en los artículos 13 pfo. I, 19 fracc. VI, 22 fracc. III, 25 fraccs. V y VI, así como el 27 de la citada norma y respecto del Código de Comercio (1889), el Art. 95 bis 1 inciso e; Art. 102, inciso A), fracc. II; Art. 104, fraccs. V y VII.

### 2.3.5 No repudio

Esta característica, significa que ninguna persona que tenga a su cargo una firma electrónica avanzada propia, **podrá negar su autoría** en ninguna cuestión de índole jurídica o judicial, su fundamento legal es el establecido en la Ley de Firma Electrónica (2012) de la siguiente forma:

*“Artículo 8. ... la firma electrónica avanzada deberá cumplir con los principios rectores siguientes:*

...

V. **No Repudio:** *Consiste en que la firma electrónica avanzada contenida en documentos electrónicos garantiza la autoría e integridad del documento y que dicha firma corresponde exclusivamente al firmante, y ...”*

Esta característica es muy importante dado que el usuario de la firma o el firmante, no puede negar que él realizó una transacción firmada digitalmente ya que solo él posee el certificado digital con la llave privada y la contraseña del mismo con que se generó la firma digital y este certificado está protegido por clave y por lo tanto solo está bajo el control del firmante.

Las repercusiones jurídicas son muy importantes dado que en general, no existe prueba de hecho ni de derecho que le libere de la responsiva legal correspondiente.

## 2.4 Tipología del E-gobierno

Si utilizamos el término de la Real Academia Española (2017), para definir tipología encontramos que esta es:

*“Estudio y clasificación de tipos que se practica en diversas ciencias”*

Así es que el gobierno electrónico también tiene sus tipos y se relaciona con diversas áreas en las que puede tener el control de la gobernabilidad a través del uso de herramientas TIC. Para ello abordaré, distintos tipos de Gobierno Electrónico y como se desempeña este en la mejora de la relación ciudadano-gobierno en cada una de las áreas en el que este emplea sus servicios.

Cabe señalar la importancia de una sociedad informada, un determinado nivel de desarrollo social, económico y tecnológico caracterizado por la participación de diversos agentes dispuestos a generar, difundir y usar la información para la producción de conocimiento económicamente útil.

#### **2.4.1 E-gobierno y Ciudades Digitales**

El Libro blanco de las ciudades digitales de la AHCIET (2009), *define a las ciudades digitales como sigue:*

*“Conjunto de personas que tienen en común, más que el entorno geográfico, la interrelación diaria formando una comunidad. El adjetivo “digital” define y caracteriza cómo se desarrollan esas interrelaciones. Sus componentes pueden relacionarse haciendo uso de herramientas TIC de manera intensiva.”*

La Ciudad Digital es creada por aquellos ciudadanos que desarrollaron la posibilidad de relacionarse entre sí y con el resto de la sociedad utilizando todo el potencial que ofrecen las herramientas TIC, y en su necesidad de interactuar con el gobierno de manera más sencilla buscan los canales más cómodos, aceptados, rápidos y menos onerosos posibles, por ello considero es responsabilidad del Gobierno reconocerlos y explotarlos para beneficio de ambas partes.

Esto le permite al propio Gobierno Electrónico contribuir significativamente a la constitución y desarrollo de ciudades digitales dirigidas a mejorar la calidad de vida y el desarrollo económico y social sostenible. Por ellos pone a disposición de las comunidades una diversidad de herramientas para acceder a la información y servicios relevantes para la vida cotidiana, también facilita la constitución y desarrollo de comunidades virtuales, realiza la auditoria ciudadana en la gestión pública y la expone a

través de los micrositiOS de transparencia y viabiliza la participación ciudadana en la toma de decisiones sobre cuestiones de interés común.

En México, el estado de Colima ya se encuentra dentro del grupo de “*Ciudades Digitales*”, al implementar estrategias digitales que les permite escuchar a los ciudadanos y, de la mano de la tecnología, ha dado un paso adelante para brindar un mayor nivel de eficiencia en la operación financiera diaria y en la entrega de servicios ciudadanos con altos niveles de transparencia, y al parecer todos los esfuerzos realizados en la administración del Dr. Mancera en lo que respecta a la actual Ciudad de México, ha acercado mucho a la misma a dicha categoría, pero al parecer el problema de que no existan tantas en México tiene más que ver con una cuestión claramente presupuestal que de cualquier otra índole.

#### **2.4.2 E-gobierno y procesos electorales**

Los avances tecnológicos se manifiestan principalmente en tres áreas. En la información, las comunicaciones y la automatización. Lo anterior lo podemos apreciar en la vida cotidiana; nos estamos informando, ya no solo en la radio o en la televisión, ahora también en internet, sitios web y otros de similar potencial, pues es el caso que los procesos electorales no están alejados de esto. La forma de votar y los sistemas de recuento de votos no son indiferentes a este progreso y desde hace ya algunos años se han esforzado por implementar herramientas TIC en todas las áreas en las que han podido hacerlo, de hecho, la base de datos del actual “INE” fue una de las primeras que existió en el país con semejante volumen de información y la cual baste decir también se ha vulnerado y vendido en el extranjero ya en 3 ocasiones, ejemplo claro de informatización, tecnología y vulnerabilidad.

Del mismo modo es indiscutible que la incorporación de nuevas tecnologías al ámbito comunicacional también ha adquirido incidencia en este aspecto y dado que los procesos electorales se constituyen en entorno óptimo para que los ciudadanos conozcan ideas, proyectos y a los mismos candidatos de los diversos partidos, las herramientas TIC y el gobierno electrónico deberán ofrecer herramientas idóneas para potenciar el conocimiento, las atribuciones y las seguridades ciudadanas en el ejercicio del derecho

y deber de elegir a sus representantes, sin olvidar y atendiendo como prioridad los aspectos técnicos que ya hemos abordado hasta este momento, como quiera que sea, es información e informática y es una obligación jurídica protegerlos.

En el referido entorno, la creación, difusión y promoción del “voto electrónico”, durante los últimos años, aparece tratando de facilitar tanto el mismo proceso de ejercicio del voto como el posterior recuento. La votación por internet es una de las formas más recientes que han adoptado los sistemas de votación electrónica y es, por cierto, un gran desafío para el Gobierno Electrónico.

Es una idea remota porque no se trata solo de emplear determinadas terminales de votación, como ocurre en la actualidad, sino el uso de internet para transportar las decisiones de los electores en formato digital desde su origen hasta una urna electrónica.

Es sin duda el sistema de votación electrónica, el que más comodidades traerá y por ende tiene sus propios riesgos y vulnerabilidades, por ello algunas entidades académicas, se han dado a la tarea de coadyuvar en este proceso dada la petición expresa de algunos gobiernos, para la verificación del funcionamiento y seguridad de los sistemas que facilitan dicho entorno, como el caso de la propia FES Acatlán que lo ha hecho a petición de peste de forma reiterada en varios procesos. (Véase: Mota López Dinorath (2010), “*PREP de Hidalgo cumple, UNAM*”, a través del Universal, consultado en abril 4 del 2017, recuperado de: <http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/692106.html> y de Universia (2011), “*UNAM pone a prueba conteo para la elección*”, consultado en abril 5 del 2017, recuperado de: <http://noticias.universia.net.mx/en-portada/noticia/2011/06/23/839765/unam-pone-prueba-conteo-eleccion.html> ).

Su implemento necesariamente requiere de varias condiciones para que se pueda llevar a cabo, si bien en algunos países, Brasil por ejemplo, en donde ya se está implementando, para el resto de américa latina es una idea que aún se encuentra aún en proceso.

1. **Plataformas de emisión del voto:** Compuestas por algún tipo de dispositivo hardware y el software adecuado que posibilita la emisión del voto, adaptables a

computadoras personales e incluso a teléfonos móviles que cuenten con conexión a internet.

2. **Servidores:** para la recepción y almacenamiento de los sufragios emitidos, previa aceptación de la conexión de los votantes y registro de sus preferencias.
3. **Mecanismos que garanticen la privacidad de la información:** transmitida por internet, esto es, secreto del voto y de la identidad del votante. Debe ser imposible correlacionar los votos con los respectivos electores que los han emitido; solamente aquellos electores que cumplan los requisitos legales, esto es que se encuentren habilitados para emitir su sufragio, podrán hacerlo y solo por una vez en cada evento eleccionario; y deben ser capaces de comprobar, de manera independiente, que el voto ha sido oportunamente emitido. Esto puede conseguirse a través de métodos tales como:
  - a) **Uso de passwords o claves de identificación:** es un método sencillo de implementar y de usar, pero que no ofrece garantía suficiente de identificación y además es susceptible de numerosos ataques.
  - b) **Uso de firma digital o electrónica avanzada:** esta puede emplearse a través de software, que si bien revisten mayor seguridad, su implementación es más compleja al igual que sus costos.
  - c) **Uso de sistemas de identificación biométricos,** tales como huella digital, reconocimiento de voz, etcétera. Estos sistemas también son de difícil implementación y alto costo.
4. **Mecanismos que garanticen una adecuada protección** en contra de ataques y atacantes que busquen impedir el funcionamiento regular del sistema de votación, atentar contra la confidencialidad del voto y, en el último término, modificar los resultados de las elecciones.
5. **Mecanismos que garanticen un correcto escrutinio susceptible de verificación de resultados y auditoria externa:** los resultados de la votación deben ser correctos, en el sentido de que todos los votos validados deben aparecer sin ninguna alteración en el recuento final, y de que ningún voto puede ser añadido o preterido en forma fraudulenta. Unido al punto anterior, el votante

afectado debe ser capaz de demostrar el fraude, sin que se requiera conocer su preferencia.

6. **Mecanismos que garanticen la no influencia:** las tendencias que se vayan alzando durante proceso electoral no deben darse a conocer antes de su culminación, todos los votos deben mantenerse en secreto hasta el fin de la votación para no afectar la decisión de los electores que no hayan sufragado.
7. **Mecanismos para evitar el cohecho o cualquier otra forma de coerción:** debe ser imposible para los votantes demostrar cual ha sido su voto, para evitar la compra de votos, la extorsión o cualquier otro ilícito. (*García, 2010*)

Todo lo descrito en cuanto al desarrollo de nuevas tecnologías involucra además un proceso de revisión paulatina de las normas electorales, ya que estas, están relacionadas con el manejo manual de los sistemas, como consecuencia lógica de que nuestra legislación electoral difícilmente pudiera prever tales innovaciones.

Debemos tomar de la mejor manera lo que representa el cambio tecnológico en nuestros organismos electorales para ello tendremos que hacerse con la debida cautela para no provocar desconfianza en la ciudadanía y estar en armonía con los procesos de modernización del Gobierno Electrónico, ello permitirá que las leyes y los propios organismos se adecuen en tiempo y forma a las nuevas tecnologías.

### **2.4.3 E-gobierno y ambiente**

Ante la problemática que enfrenta el mundo entero con respecto al medio ambiente, su impacto en el desarrollo socioeconómico y la mejora de la calidad de vida de sus habitantes, y apreciando la prioridad de difundir elementos de juicio para encarar la cuestión, en este apartado está dedicado a herramientas TIC y el Gobierno Electrónico como herramientas para contribuir al control y preservación de la calidad ambiental, así como a la prevención, alerta y afrontamiento de eventuales catástrofes ambientales.

México está a la vanguardia en los esfuerzos para fomentar el cuidado del medio ambiente y ha logrado avances importantes para integrarlo a sus políticas públicas y a su marco institucional en áreas como la energía, el agua, la agricultura y el transporte.

Además, ha sido líder en la promoción del cuidado del medio ambiente en el escenario internacional, lo que se puso de manifiesto al establecer el “*Desarrollo Sustentable, el Crecimiento Verde y la Lucha Contra el Cambio Climático*” como una de las cinco prioridades del actual periodo presidencial en el país.

Principales ventajas que aportaría un gobierno electrónico en el cuidado del medio ambiente:

1. Ahorro en tiempo, dinero y esfuerzo de los ciudadanos
2. Buen gobierno y eficiencia administrativa en la generación de buenas prácticas para el cuidado y reducción del uso del papel
3. Celebración de reuniones virtuales (para reemplazar o reducir viajes)
4. Creación de sistemas de transporte inteligentes para disminuir las emisiones y la congestión vehicular
5. Erradicación de los residuos tecnológicos
6. Implementación de mallas eléctricas inteligentes que ayudan a distribuir y usar la energía de manera más eficiente dentro de la localidad
7. Información manejada en medios electrónicos, contribuye al ahorro de papel, transporte y demás medios que se requieren para que la información llegue a los ciudadanos
8. Integración de fuentes de energía renovables para a industria local y el propio gobierno
9. Proyectos de gobernanza, salud y educación electrónicos que logran llegar a más miembros de la comunidad; que son muy útiles en el monitoreo ambiental y climático, incluido el pronóstico del tiempo, y fundamentales para las comunicaciones de alerta temprana y mitigación en caso de catástrofes, principalmente.
10. Reemplazo de bienes materiales por productos virtuales (*eLAC, 2011*)

Muchas ventajas que representarían adicionalmente una clara reducción presupuestar por ahorro directo a los insumos o consumibles de oficina y procesos administrativos o por la implementación de políticas y buenas practicas que ameriten ventajas presupuestales o beneficios por los resultados y ventajas alcanzados con la

implementación y cuidado ambientales, además de la innovación gubernamental de las políticas públicas actuales.

#### **2.4.4 E-gobierno y administración tributaria**

En los últimos tiempos se ha venido desarrollando un discurso respecto a la aplicación de las tecnologías de información, tendiente a presentarlas como motoras del cambio, es innegable la transformación que se ha generado a raíz de los avances tecnológicos, la interacción que se está produciendo entre herramientas TIC y la sociedad, desde cualquier ámbito, ha venido a revalorar el concepto que se otorgaba a la información.

En el ámbito económico y gubernamental ha sido tal el impacto de estas herramientas que actualmente se habla de la “*Economía del Conocimiento*” que alude a economías que están basadas en la producción, distribución y uso del conocimiento y la información, y que se apoyan en la ciencia y en herramientas TIC. (OCDE, 1996)

Esta economía toma en cuenta cuatro factores de utilidad para evaluar el avance y crecimiento: el sistema educativo, el régimen económico e institucional, el sistema e innovación y la infraestructura de la información. (Castillo, 2007).

El Banco de México lo define como la aplicación de herramientas TIC, por parte de agencias gubernamentales, para facilitar la transformación de las relaciones con los ciudadanos, las empresas y otras partes del gobierno. El avance que ha tenido el gobierno electrónico en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por ejemplo, específicamente en su órgano desconcentrado el Servicio de Administración Tributaria, se ha reflejado en la implementación de plataformas que facilitan a los contribuyentes la realización de diversos trámites y por tanto la optimización de los tiempos y por privilegio al servicio al usuario y facilidad en la rapidez, agilidad y accesibilidad de ciertos servicios.

La coordinación General de Servicios de Cómputo Académico del Centro de Investigación y Estudios Avanzados del IPN (2007), identifica siete características básicas del Gobierno Electrónico con el uso de las plataformas:

1. **Facilidad de uso.**- Conectando a la gente con los distintos niveles de gobierno nacional y de acuerdo a sus preferencias y necesidades.
2. **Disponibilidad y acceso universal.**- En cualquier momento y lugar, desde la casa, el trabajo, centros educativos, las bibliotecas y otras localidades apropiadas a cada comunidad.
3. **Privacidad y seguridad.**- Generando confianza al solicitar la autenticación del usuario
4. **Innovador y enfocado a resultados.**- Enfatizando velocidad y capacidad de absorber y adaptar avances tecnológicos.
5. **Colaboración.**- Utilizando soluciones desarrolladas entre aliados públicos, privados, no gubernamentales y centros de investigación.
6. **Optimización de costos y beneficios.**- A través de una estrategia de inversión que produzca ahorros, ganancias y beneficios a largo plazo.
7. **Transformacional.**- Fomentando el uso de la tecnología a través de liderazgo personal y organizacional para cambiar la forma de hacer gobierno, y no solo automatizando las prácticas y procesos existentes. (aquí un documento que aborda los retos para los líderes que pretendan implementar acciones de gobierno electrónico, que demuestra que no solo se trata de la implementación, a título personal implica un cambio y particularmente un reto. <sup>9</sup>

Para alcanzar el objetivo de diseñar los medios (plataformas electrónicas) se apoyó en la utilización de herramientas TIC que brinda facilidades a los contribuyentes, en la determinación y entero de los impuestos, en la ejecución de diversos trámites y en contra con un mayor control de emisión de documentos de comprobación fiscal.

Debe decirse que existe un efecto colateral del manejo de la tecnología, que se ha visto reflejado en el crecimiento del compromiso e interés por parte del contribuyente en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias, es el hecho de no asistir a la realizar sus

---

<sup>9</sup> Véase Sallard Odile (2003), *“Diez retos para los líderes de gobierno electrónico”*, 6 p.p., artículo en línea, a través de la ONU, consultado en abril 7 del 2017, recuperado de: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UN/UNPAN012648.pdf> ).

trámites a las oficinas, genera cierta tranquilidad de no sentirse **fiscalizado**. Aunado a poder realizar sus trámites por medio de herramientas tecnológicas sencillas y gratuitas. Todo ello fortalece una cultura de la adecuada tributación, tan necesaria en el país.

#### **2.4.5 E-gobierno y justicia**

Los servicios de justicia han resultado hasta hace pocos años, prácticamente marginados de la presencia de herramientas TIC en las actividades de los ciudadanos. Los procesos y prácticas judiciales, preservados por pautas culturales proclives al dogmatismo, el ritualismo y la morosidad, exhibieron tradicionalmente altos grados de resistencia a la innovación.

Sin perjuicio de esos antecedentes, a partir de tímidas experiencias de informatización de tareas rutinarias de las oficinas jurídicas, se manifiestan hoy crecientes expectativas en relación al potencial de la denominada "*justicia electrónica*" para un mejor cumplimiento de las funciones judiciales, mayor agilidad y transparencia en los trámites y un mejor acceso a información consolidada, desagregada, veraz y oportuna.

Necesariamente tenemos que referirnos al poder judicial cuando hablamos de administración de justicia, quien tiene como función indispensable la **administración** de justicia, lo cual no es nada sencillo, ya que de sus determinaciones depende la armonía y permanencia de la seguridad jurídica de la población, por lo que una justicia pronta garantiza en todo momento la certeza de los derechos de los habitantes de una nación.

Sin lugar a dudas el quehacer de los poderes judiciales tanto federales como locales, es arduo, requiere de una celeridad y transparencia en sus procesos, la cual puede lograrse coadyuvando las nuevas tecnologías con el quehacer diario de quienes realizan los tramites en un proceso de carácter judicial.

También tenemos que reconocer que la implementación del sistema de Administración de Justicia en línea es necesario determinar la organización y estructura del Poder Judicial, sin dejar de lado el análisis del marco jurídico, las facultades de cada una de las entidades del Poder Judicial, respetando las relaciones que guardan entre sí.

Por lo cual tenemos presentes las siguientes consideraciones:

- a) **La burocracia estatal**, es la forma o sistema con que opera un gobierno en diversos niveles, lo burocrático tiende a la prestación de servicios públicos a los ciudadanos en lugares geográficos determinados, en tanto que el estado es el que cumple con esas funciones de prestación de servicios públicos. Es necesario considerar el sistema porque el modelo se caracteriza por tener una organización política subordinada a una estructura legal (constitucional), la cual no solo divide y organiza el poder para su ejercicio en varios tipos de instituciones, sino que reconoce y protege una serie de derechos fundamentales.
- b) **Contexto y antecedentes**. El Poder Judicial, tiene una tarea ardua y fundamental en la sociedad, por lo que en su actuar requiere considerar la forma rápida, efectiva, eficiente y eficaz al administrar justicia a los particulares, de ello depende la armonía y la permanencia de la estructura social, la cual a la fecha se ha visto cuestionada debido a la lentitud en sus procesos, por lo que en esta propuesta es necesario considerar que para cumplir cabalmente con estas funciones, las instituciones judiciales del Estado deben estructurarse de conformidad con tres principios básicos: independencia, eficiencia y accesibilidad. (*Concha y Caballero, 2001*)
- c) **Características del modelo en la Administración de Justicia**. El enfoque para este estudio es a través del modelo de construcción lógico para un gobierno electrónico, estudiando previamente su marco regulatorio, su estructura, sus instituciones, sus funciones y sus procesos administrativos, por lo que dentro del conjunto de instituciones políticas que conforman este modelo estatal predominante, las instituciones encargadas de administrar justicia, llamadas instituciones jurisdiccionales, tienen un papel fundamental su rol aparentemente se reduce a la mera resolución de conflictos derivados de la interacción social estas instituciones cumplen con la función de canalizar conflictos. (*Ibermática, 2012*)
- d) **Análisis de involucrados en el proceso de administración de justicia en línea**. Las instituciones Judiciales coadyuvan en la participación política con los ciudadanos en esa función social encomendada a las instituciones administradoras de justicia

asimismo, las instituciones judiciales son las encargadas de determinar el alcance y contenido de todo el sistema jurídico.

e) **Análisis de la problemática en la administración de Justicia.** En la actualidad y para la implementación del sistema de administración de Justicia en línea, encontramos una serie de problemáticas las cuales referiremos de manera específica:

1. No existen los mecanismos de comunicación eficaz entre los propios tribunales del país, así como de quienes solicitan la administración de justicia en cada entidad federativa.
2. No existe prontitud en la respuesta y el logro de resultados debido a la lentitud y excesos de formalismos judiciales en cada uno de los juicios e incluso de los trámites como las certificaciones, cancelaciones, documentos etc.
3. No hay celeridad en los procesos judiciales por la lentitud en cada término de los llamamientos a juicio y la lejanía de los domicilios de las partes en el proceso.
4. La información es limitada dependiendo de si se es parte en el proceso Judicial, por lo que debe considerarse la forma de acceder a la información que es de carácter público y respetando los procesos de la información reservada para la institución para las partes en un juicio.
5. No hay mecanismos de comunicación entre ciudadanos y el órgano de justicia fuera de los comunicados oficiales o desahogo de probanzas.
6. Los procesos son tardados y lentos, desde la solicitud hasta el dictamen de la sentencia.
7. Hay cúmulo de procesos y una carga excesiva en los poderes judiciales del fuero común sobre todo en las materias civiles, mercantiles y familiar.
8. Existe rezago en la administración de justicia debido a la falta de personal y de capacidad de respuesta para la atención de los cerca de 74 mil asuntos para atender en el año.

9. No existen canales de comunicación adecuados, la información pasa por diversos órganos y no siempre de manera directa, retardando el proceso de información y de dictaminación.
  10. Existen demasiados recursos de dilación en cada uno de los procesos que son sometidos a la autoridad Judicial del Estado de Jalisco.
  11. Generalmente el demandado retarda el proceso, interponiendo recursos improcedentes o sólo dilatorios del proceso.
  12. La celeridad en los juicios depende del número de trámites formales que deben hacerse llegar al juzgador, que puede limitarse en el trámite en Internet.
  13. La infraestructura con la que cuentan los órganos administradores de justicia no son adecuadas, no cuentan con equipo tecnológico especializado o el medio ambiente adecuado para la realización del trabajo.
  14. El hacinamiento de personas en un espacio físico pequeño, dificulta la realización del trabajo.
  15. No se cuentan con el personal capacitado en innovación tecnológica y la captura de información. *(Ramos Salcedo, s/f)*
- f) **Forma de financiar la Administración de Justicia en línea.** Uno de los inconvenientes que presenta la administración de justicia en línea, es el costo, generalmente la inversión es fuerte debe dotarse a todo el sistema de infraestructura en TIC, pues es lo primero que encontramos en cualquier institución, y en este apartado sugerimos la forma de financiarlo, aunque a la larga este sistema es costeable debido a los bajos costos que maneja, y los beneficios hacia el propio sistema judicial y en general a la población, por lo que en una primera fase, debe contarse con un proyecto piloto, que pueda ser medible en costo beneficio a corto plazo, y posteriormente iniciar con la fase de capacitación en un área específica, además de dar al usuario final, la opción de iniciar desde la presentación de la demanda con un juicio en línea o no, lo que permitirá ir equipando la institución de

manera paulatina, destinando sólo unos juzgados y alguna sala del Tribunal para la atención del juicio en línea.

La administración de justicia en México, requiere por disposición constitucional ser pronta y expedita, lo que se puede lograr mediante la incorporación de la tecnología en asuntos que por su naturaleza permitan el libre acceso a las partes en el proceso, a las autoridades o a terceros extraños que tienen que ver con el asunto ya que herramientas TIC facilitan el acceso a los ciudadanos a los servicios de administración de justicia y favorece la comunicación bidireccional desde cualquier punto en donde se localice un dispositivo con acceso a internet, eliminando los costos de traslado y permitiendo la comunicación, mediante la disposición de TIC para la eficiencia de mecanismos de notificaciones y llamamientos a juicio, así como del desahogo de los asuntos de su jurisdicción.

#### **2.4.6 E-gobierno y legislatura**

El uso de herramientas TIC contribuye cotidianamente a potenciar las legislaturas, en el ámbito nacional, estatal o municipal, como vías de opinión y reflexión ciudadana. Se manifiesta en diversas esferas, por ejemplo, gestión de información legislativa, indagaciones e investigaciones, tramites, identificación de legisladores, seguimiento de votaciones, interacción con ciudadanos, canalización de propuestas.

El uso apropiado de estas herramientas, no es una tarea fácil, por lo complejo de este sector y por las grandes inversiones en los proyectos de tecnologías de información, sino también por el gran impacto que genera hacia los principales beneficiarios: ciudadanía y empresas.

Los legisladores usan herramientas TIC con el propósito de realizar sus funciones sustantivas y al mismo tiempo promover su crecimiento y desarrollo para mejorar la disponibilidad e interoperabilidad de la información; además de reducir los costos operacionales e incrementar la transparencia de gestión.

El entusiasmo por los avances tan veloces de la incorporación de las nuevas tecnologías, además de su operación en tiempo real, llevo a muchos a pensar que la modernización

del sector público era establecer las modalidades organizativas de actividades directamente sumadas a la construcción de un gobierno con aspectos de modernidad y reforma del Estado.

Sin embargo, llegar a toda la población por este medio es una tarea difícil y requiere de tiempo para tener una sociedad informatizada. Por lo que las acciones para modernizar son insuficientes, aun.

Actualmente muchos países apuestan por legislar a través de internet, algunos ejemplos a continuación.

### África:

Tiene la opción de capacitar a los ciudadanos para poder participar de mejor manera en las decisiones, como se lee en el siguiente gráfico.

The screenshot shows the Africa i-Parliaments website. The header includes the logo and tagline 'open, participatory & knowledge based parliaments'. Navigation links include 'Login', 'Bungeni', and 'Akoma Ntoso'. A search bar and social media icons are also present. The main content area is titled 'Africa i-Parliaments' and includes an 'Africa i-Parliaments Action Plan' section, a list of regional initiatives, and a 'News - ICT' section with several news items dated 'Wed, 09 Dec 2015'.

### UNDESA-ONU (s/f)

## Argentina:

Sitio web donde propicia a través de un sistema de cómputo de consultas a disposición del público en general como parte de un servicio web.



InfoLEG (2005)

## Canadá:

Sitio web oficial del parlamento que presta diferentes servicios al público.



Parliament of Canada (2017)

## Chile:

En este país, el senado tiene a disposición del público en general, los proyectos de ley en vías de discusión, aquellos en vía general o en vía particular, así como aquellos que ya han sido votados, por fecha y con la posibilidad de contactarles para preguntar cualquier cuestión, denominándose inclusive “*Senado virtual, legislación interactiva*”.

**SENADOR VIRTUAL** REPUBLICA DE CHILE SENADO

Portada Manual de uso Inscripción Contáctenos Proyectos votados

### PROYECTOS EN DISCUSIÓN

**EN DISCUSIÓN GENERAL**  
Se consideran las ideas fundamentales del proyecto de ley, con el objetivo de admitirlo o desecharlo en su conjunto.

Acceda ¿No está registrado? [Hágalo aquí](#)

USUARIO

CONTRASEÑA

Período de discusión

N° boletín	Nombre	Período de discusión	
		Desde	Hasta
<b>EN DISCUSIÓN PARTICULAR</b> Se considera artículo por artículo del proyecto de ley			
		Período de discusión	
N° boletín	Nombre	Desde	Hasta

## Senado Virtual (s/f)

## España:

Excelente sitio web que demuestra gran experiencia en el tema que nos ocupa y una gran variedad de servicios al público, que incluyen entre los principales:

- Actividad Parlamentaria (Pleno y diputación permanente, comisiones y ponencias, iniciativas parlamentarias, publicaciones oficiales, relaciones internacionales)
- Agenda, Noticias, Prensa
- Composición y organización interna (senadores, grupos parlamentarios, partidos políticos, órganos del senado, administración parlamentaria)

- Conocer al senado (temas clave, preguntas frecuentes, archivo histórico del senado, arte y patrimonio, biblioteca y recursos documentales, normatividad, etc.)
- Relaciones con el ciudadano (información y atención ciudadana, derecho de petición, bolsa de trabajo, portal de facturación, datos abiertos, senado para niños, etc.)



## Senado Español (2017)

### México:

Un sitio muy bien estructurado con multitud de información y servicios al público, incluyendo la vía de comunicación directa para cuestiones de cumplimiento de transparencia.

Se basa en apoyar la relación entre los poderes ejecutivo y legislativo, para promover entre la ciudadanía y el interés por los asuntos legislativos y transparencia de la información gubernamental.

Por ejemplo, integra reportes y búsquedas en temas como los siguientes, entre muy diversa y variada información:

- Asuntos legislativos (Búsqueda básica, búsqueda avanzada y búsqueda por votación)

- Reporte de sesiones de:
  - Cámara de Senadores
  - Cámara de Diputados
  - Comisión Permanente
  - Congreso General
- Integración Comisiones Legislativas
  - Órganos de Gobierno
  - Comisión Permanente
  - Numeralia
    - Asuntos presentados
    - Iniciativas
    - Integración del H. Congreso
  - Decretos Aprobados
    - Reporte de Decretos

México D.F., Miércoles 12 de abril de 2017

**Legisladores**      Diputados      Senadores      Buscar

**Vista Móvil**  
¡Consulta el minuto a minuto desde tu dispositivo móvil!

**Reportes y búsquedas**

**ASUNTOS LEGISLATIVOS**  
Búsqueda básica  
Búsqueda avanzada  
Búsqueda por votación

**REPORTE DE SESIÓN**  
Cámara de Senadores  
Cámara de Diputados  
Comisión Permanente  
Congreso General

**INTEGRACIÓN**  
Comisiones Legislativas  
Órganos de Gobierno  
Comisión Permanente

**NUMERALIA**  
Asuntos presentados  
Iniciativas  
Integración del H. Congreso

**BIENVENIDA**  
EL SISTEMA DE INFORMACIÓN LEGISLATIVA APOYA LA RELACIÓN ENTRE LOS PODERES EJECUTIVO Y LEGISLATIVO, PROMUEVE EN LA CIUDADANÍA EL INTERÉS POR LOS ASUNTOS LEGISLATIVOS Y TRANSPARENTA LA INFORMACIÓN GUBERNAMENTAL

## **Sistema de información legislativa (2017)**

Los ejemplos son muchos aun, sin embargo los aquí citados son suficientes para demostrar todo el potencial del gobierno electrónico en diversos países y los beneficios, impacto de imagen y servicios a implementar como acción directa de un gobierno electrónico.

### **2.4.7. E-gobierno en compras y contrataciones públicas**

En los últimos años varios países han potenciado y mejorado sustancialmente los procesos de compra y contratación pública con el apoyo de herramientas TIC.

En cuanto a las compras públicas y contrataciones públicas, el objetivo del gobierno es proveer a las micro, pequeñas y medianas empresas, información que les permita vincular la oferta de sus producto y servicios con la demanda del gobierno, facilitando los procedimientos de compra dado que el gobierno es un mercado potencial para el crecimiento de pequeñas y medianas empresas. Cada año adquiere importantes volúmenes y una amplia variedad de materias primas, refacciones, productos terminados, contratación de servicios y hasta la ejecución de grandes proyectos de infraestructura.

Es mucho más fácil para el Gobierno Electrónico, comunicarse con los proveedores de servicios desde un portal de internet, puesto que ahorra tiempo y dinero, además de que se pueden resolver dudas a través del portal y mantener una base de datos de todas las empresas registradas en él.

El titular de la Unidad de Política de Contrataciones Públicas de cierta dependencia federal en México, expresó que al principio del proyecto uno de los mayores retos fue modificar la percepción sobre los modelos electrónicos, pues requirió capacitar al personal correspondiente del sector público de forma online y presencial, así como a los proveedores, quienes en un principio solo recibían capacitación por Internet. (*Dávila, 2017*)

El funcionario referido explicó que por indicaciones de la actual administración federal se tiene en marcha la realización de un módulo especial de fácil acceso sobre el

comportamiento de los proveedores, de tal forma que se pueda saber rápidamente si cumplen a tiempo o no con las entregas, así como el número de contratos que tienen. (Dávila, 2017)

Representa una gran ventaja para los usuarios, en todos los sentidos. Por lo tanto contar con un sistema de compras eficiente, transparente, que garantice la calidad de los productos adquiridos es una de las tareas centrales para brindar mejores servicios, pero también para impulsar la competitividad y el crecimiento económico.

#### **2.4.8 E-gobierno y seguridad pública**

La inseguridad es un problema que afecta a la mayoría de las sociedades, en la calidad de vida de sus ciudadanos, a la integridad de su democracia y a las posibilidades de desarrollo de cualquier población y su gobierno.

Las propuestas que comúnmente se plantean para procurar la reducción del nivel de violencia e inseguridad, se refieren a las políticas públicas contra la pobreza y la exclusión, la educación y la empleabilidad, la legislación en cuanto a la aplicación de justicia, el incremento de los tipos penales y sus penas de los que delinquen, las facultades y atribuciones de las fuerzas de seguridad (con sus excesos y legalidad de los mismos<sup>10</sup>), la coordinación y uso común de información por parte de las instituciones vinculadas a la seguridad pública, también es importante el compromiso, capacitación y calificación de los integrantes de este y de unos años a la fecha la cooperación y el establecimiento permanente del trabajo conjunto entre instituciones de todos los niveles.

Desde una perspectiva estratégica, las herramientas que ofrecen las tecnologías de la información y la comunicación en general y el gobierno electrónico en particular, facilitan la interrelación de las distintas fuerzas y dependencias, particularmente en el tema de la seguridad pública, sustentando la coordinación, integración y uso común de todo tipo de

---

<sup>10</sup> Para profundizar en la legalidad o no en este tema véase: Animal Político (2017), “La Suprema Corte avala que el Edomex use la fuerza pública para controlar protestas”, artículo en línea, consultado en abril 9 del 2017, recuperada de: <http://www.animalpolitico.com/2017/03/scjn-edomex-fuerza-publica-protestas/>

recursos, incluidos por supuesto los informáticos, aplicados todos a la prevención y combate del delito.

Por otra parte, permiten mejorar la interfaz<sup>11</sup> con la ciudadanía, como vía para que el ciudadano pueda exigir responsabilidades y se fortalezca la confianza en las fuerzas de seguridad. En el campo operativo ofrecen una amplia gama de herramientas de comunicación de voz, datos y video, identificación personal, recepción y gestión de denuncias; detección, monitoreo y vigilancia remotas, mapeo digital geo-referenciado y despacho de recursos a la medida de los problemas de seguridad.

La OEA se toma muy en serio las cuestiones de seguridad pública por lo que pone especial atención y manifestó el compromiso por la Seguridad Pública en las Américas. Así es como en el año 2008 los máximos sectoriales de los estados miembros se suscribieron en la Ciudad de México. (OEA, 2008)

## **2.5 Modelo de madurez del gobierno electrónico**

El foro de e-Gobierno de la OEA (2010), expone el propósito del modelo de madurez, el cual enunciare a continuación:

*“El llamado modelo de madurez tiene el propósito de proporcionar marcos de referencia sistemáticos para evaluar el desempeño de las organizaciones en determinadas áreas de actuación, así como mapas de ruta para mejorarlo mediante la especificación de posibles niveles de evolución.”*

Ello significa que para una organización, lograr el nivel óptimo de madurez en una determinada área, es aquel logro que pueda contribuir a su vez al logro de objetivos estratégicos de la manera más eficaz y eficiente, lo que no significa necesariamente alcanzar los mayores niveles de evolución especificados en el modelo adoptado.

---

<sup>11</sup> Interfaz, en las palabras del Diccionario ALEGSA (2017), “... hace referencia al conjunto de métodos para lograr interactividad entre un usuario y una computadora. Una interfaz puede ser del tipo GUI, o línea de comandos, etc. También puede ser a partir de un hardware, por ejemplo, el monitor, el teclado y el mouse, son interfaces entre el usuario y el ordenador.”

La mayoría de las iniciativas de modelos de madurez en el Gobierno Electrónico adoptan como referencia los desafíos presentes y previsibles en las fases de transformación e integración, ubicando a los destinatarios en el centro de las estrategias y prestaciones.

Las áreas claves presentes en los distintos modelos son:

- Estrategia de e-Gobierno
- Atención a los destinatarios
- Prácticas de interoperabilidad
- Arquitectura TIC
- Gestión de capacidad y del potencial humano
- Gestión de procesos
- Gestión organizativa y
- Gestión del conocimiento

La pregunta ahora es *¿Qué es la madurez en el gobierno electrónico?*, para esta cuestión la Secretaría de la Función Pública (2012), refiere lo siguiente:

*“Es la medición del grado de aprovechamiento y uso de las tecnologías de información y comunicaciones en beneficio de la productividad, competitividad, transparencia, acceso a la información, participación ciudadana y de la creación, mantenimiento y acceso a bienes públicos.”*

Para la evaluación de la madurez en las instituciones de la Administración Pública, se enfoca en obtener indicadores del valor público y gestión de las tecnologías de información y comunicaciones, así como a vincular los resultados que las inversiones en tecnología producen en el cumplimiento de la misión de las instituciones.

La aplicación del modelo de madurez del Gobierno Electrónico en la Administración Pública Federal en México inicio en 2009, a través de la Unidad de Gobierno Digital quien desarrollo el estudio de este y procuraba conocer que tan avanzadas estaban las dependencias en la adquisición de infraestructura, normatividad, estructura organizacional, impulso de gobierno digital, servicios digitales y seguridad. El propósito fue realimentar instituciones acerca de sus fortalezas y debilidades en materia de TIC y

exponer mejores estrategias para su desarrollo, dando paso a mejorar el impacto de estas sobre la eficiencia de los procesos y la calidad de los servicios a la ciudadanía.

En el modelo de madurez adoptado se tomó como base la Herramienta para Medición y Evaluación de la Preparación para el Gobierno Electrónico (METER - Measurement and Evaluation Tool for E-Government Readiness), desarrollada por la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

Es una herramienta interactiva en línea para ayudar a los gobiernos y a los decisores a preparar, supervisar, precisar y mejorar el contexto en el que se utilizan herramientas TIC para transformar la administración pública. Tiene por objeto asistir a los gobiernos para delimitar las cuestiones que afectan al desarrollo del e- Gobierno, contribuyendo a sensibilizar y a señalar la atención sobre cuestiones clave por encarar. *(Patiño, 2010)*

La evaluación METER, sirve de oportunidad para referir algunos importantes factores que México ha procurado, que consiste en 123 preguntas que permiten obtener valores para medir el nivel de madurez en los siguientes aspectos, veamos:

- Infraestructura de TIC
- Estructura Organizacional
- Marco normativo
- Impulso del Gobierno Digital
- Madurez de Servicios Digitales
- Seguridad y Privacidad de la Información.

De esta forma es que **el nivel de madurez en un Gobierno electrónico está directamente relacionado con el grado en que los destinatarios se constituyen, a través del efectivo acceso, apropiación y aprovechamiento de las prestaciones**, la población y ciudadanía es entonces el auténtico protagonista del e-Gobierno, obteniendo respuestas efectivas que contribuyen a mejorar las condiciones del conjunto de la sociedad y cuyas ventajas y beneficios son claramente para la propia sociedad.

EL mayor estado de madurez puede alcanzarse **mediante cambios sustanciales en las estructuras, las culturas, los incentivos, los procesos y las prácticas de las**

**entidades públicas en relación a los destinatarios, complementados con la activa participación de estos en las fases de diseño, implementación, monitoreo y evaluación de planes, programas y prestaciones de e-Gobierno**, siempre y cuando exista la voluntad política para ello.

Un sistema de e-Gobierno no debería calificarse como relativamente “maduro” cuando una parte mayoritaria de la población permanece marginada o excluida de la posibilidad de acceso, ello es evidente, porque ello significa que carece de nociones elementales acerca de prestaciones virtualmente disponibles, o no las usa por temor, desconfianza o escepticismo.

El proceso de maduración de e-Gobierno requiere una transición desde el paradigma tradicional, centrado en las burocracias gubernamentales, hacia un paradigma emergente centrado en los derechos, las necesidades y las expectativas de los destinatarios. (OEA, 2010)

El proceso de maduración de e-Gobierno requiere una transición desde el paradigma tradicional, centrado en las burocracias gubernamentales, hacia un paradigma emergente centrado en los derechos, las necesidades y las expectativas de los destinatarios.

La maduración del e-Gobierno requiere una transición en las diversas dimensiones de la gestión en la materia, según se ejemplifica en el siguiente cuadro:

Conceptos	Paradigma tradicional	Paradigma emergente
	GE centrado en los gobiernos	GE centrado en los destinatarios
Accesibilidad	énfasis tecnológico y ergonómico	énfasis humano, para superar toda eventual limitante en la posibilidad de acceso.
Cooperación	determinada por afinidades e intereses político-burocráticos	integradora en términos de prioridades de los destinatarios finales
Estandarización	determinada por factores políticos y tecnológicos	condicionada por factores sociales y humanos
Evaluación	pautada por la perspectiva de financiadores y expertos	pautada por la perspectiva de los destinatarios
Formación	concentrada en agentes del sector público	dirigida tanto a agentes públicos como a destinatarios finales
Inclusión	condicionada por las limitaciones del sector público y de la sociedad.	Auto-inclusión inducida e inclusión comunitaria y solidaria
Información pública	condicionada por la voluntad de integrantes del sector público	plenas atribuciones ciudadanas para demandar y exigir información de interés público.
Integración	pautada por intereses, posibilidades y prioridades del sector público	pautada por intereses y prioridades de los destinatarios finales.
Interacción:	condicionada por la disposición y las limitaciones del sector público	determinada por las necesidades de los destinatarios finales.
Interoperabilidad	condicionada por limitaciones y pugnas político-burocráticas	determinada por las necesidades de los destinatarios
Planeamiento	condicionado por las prioridades, conveniencias y limitaciones del sector público	abierto a las prioridades de los destinatarios finales.
Procedimiento	condicionado por los compartimentos y limitaciones político-burocráticos	determinado por las necesidades del sector público y las conveniencias de los destinatarios finales.
Responsabilidad	condicionada por la tendencia a la dilución	nítida y expresa ante los destinatarios finales
Seguridad	condicionada por las prioridades y limitaciones del sector público	determinada por prioridades de destinatarios finales y del sector público
Servicio	condicionado por las prioridades, conveniencias y limitaciones del sector público	determinado por las necesidades y prioridades de los destinatarios

### El proceso de maduración:

**Transición requerida en Distintas dimensiones de la gestión de e-Gobierno**

**(RIF-GE, 2008)**

### **2.5.1 Optimización y mejora de los procesos internos en términos de confidencialidad**

El gobierno electrónico tiene la obligación jurídica de proteger los datos personales proporcionados por los usuarios, para esto tiene lineamientos tanto para los servidores públicos como para el sector privado que tenga acceso a la información de la ciudadanía.<sup>12</sup>

En este apartado el tema de estudio es el manejo de la información por parte de los servidores públicos, por ello se estudian los antecedentes de diferentes países con respecto al tema de la protección de datos personales, no por ello se piense que la protección de los datos personales no es importante, solo que ello no es materia de estudio en este momento.

Con el fin de equilibrar las fuerzas entre un individuo y las organizaciones públicas o privadas que recaban o colectan datos personales, surgió en Europa el concepto de la protección de datos personales. Surgió al mismo tiempo en Estados Unidos de América el concepto de privacidad, sin embargo, sus alcances son distintos.

Bajo el concepto de protección de datos personales, el titular de dichas datos tiene la facultad de elegir que desea comunicar, cuando y a quien, manteniendo el control sobre su información personal.

En naciones más desarrolladas, la protección de datos personales es el más nuevo de los derechos que goza un ciudadano: el artículo 8 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea fue aprobado el 7 de diciembre del año 2000 y enuncia al respecto, lo siguiente:

*“Protección de datos de carácter personal*

---

<sup>12</sup> Fundamentos en: Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares (2010) y Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados (2017).

1. *Toda persona tiene derecho a la protección de los datos de carácter personal que la conciernan.*
2. *Estos datos se trataran de modo leal, para fines concretos y sobre la base del consentimiento de la persona afectada o en virtud de otro fundamento legítimo previsto por la ley. Toda persona tiene derecho a acceder a los datos recogidos que la conciernan y a su rectificación.*
3. *El respeto de estas normas quedara sujeto al control de una autoridad independiente.”*

En el 2006 el comité de ministros del Consejo de Europa resolvió declarar el 28 de enero como el “*Día de la Protección de Datos Personales*”, con motivo del aniversario de la firma de convenio número 108 del consejo de Europa (1981), para la protección de datos personales en los sistemas automatizados, cuyo objeto y fin es el siguiente:

*“Garantizar, en el territorio de cada parte, a cualquier persona física sean cuales fueren su nacionalidad o su residencia, el respeto de sus derechos y libertades fundamentales, concretamente su derecho a la vida privada, con respecto al tratamiento automatizado de los datos de carácter personal correspondientes a dicha persona.”*

En México el debate alrededor de este tema inicio en 2001 cuando se presentó la primera iniciativa de ley en materia de protección de datos personales. A lo largo de ese tiempo fueron presentadas 8 iniciativas, cuyas propuestas oscilaron entre el modelo garantista, que entorpece el libre flujo de datos y el modelo liberalizado, que no plantea puntos mínimos regulatorios para dar certeza al ciudadano. Ninguna de ellas prosperó, baste decir.

Fue hasta 2009 en el mes de abril que la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados de la LX Legislatura aprobó un dictamen de la ley, mismo que por razones ajenas al ámbito parlamentario no logro ser discutido por el Pleno. Al inicio de los trabajos de la LXI Legislatura, la Comisión de Gobernación reabrió el debate, y el 27 de abril de

2010, los miembros del congreso de la Unión aprobaron la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares, ya referida en diversos momentos en este trabajo, constituyendo así una legislación de las más modernas, colocando a México entre los regímenes que protegen este tipo de derechos.

Ahora regresando a las políticas del gobierno federal basadas en la normatividad vigente aplicable a la protección de datos personales. El principal objeto de esta política (hoy obligación jurídica), de privacidad es explicar cómo se tratan y protegen los datos personales que son recolectados por el portal oficial del gobierno (gob.mx) y dar la seguridad de que los datos serán almacenados en plataformas seguras.

La Unidad de Gobierno Digital de la Secretaría de la Función Pública, hace del conocimiento de los ciudadanos el fundamento para administrar el portal [www.gob.mx](http://www.gob.mx) se encuentra en los siguientes ordenamientos:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos artículos 6° y 16 segundo párrafo
- Artículo 37, fracción XXVI, en relación con el segundo transitorio de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- Artículo 18, fracciones I, VI, VII, VIII, IX, X y XIII del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública
- Ley General de transparencia y acceso a la información Pública
- Ley General de Protección de Datos Personales para Sujetos Obligados (2017)

La información recolectada a través del sitio web es almacenada por cada una de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, sin embargo también tiene acceso a ella las empresas productivas del Estado que cuentan con un espacio para publicar sus contenidos en virtud de sus atribuciones y/o facultades normativas. Por esta razón, la responsabilidad sobre publicidad, veracidad y oportunidad de la misma es exclusiva de la dependencia o Entidad que pública, y cada una será la responsable del tratamiento y uso de los datos que proporcione el usuario de conformidad con la normatividad aplicable en la materia, entre ellas la ya referida.

Sin embargo, los datos personales podrán ser tratados sin consentimiento del titular, siempre en respeto a los derechos de los usuarios, y solo por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos a terceros (como suele suceder en diversas cuestiones), teniendo como fundamento el segundo párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los supuestos previstos por el artículo 22 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (ya abrogada), sustituida por la actual Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2015).

Estos son algunos de los fines por los que el Gobierno puede hacer uso de los datos personales y son los siguientes:

- a) Hacer llegar el boletín de gob.mx;
- b) Habilitar el sistema para que poder hacer comentarios;
- c) Los datos requeridos para realizar un trámite digitalizado.
- d) Realizar estadísticas que permitan mejorar la experiencia como usuario,
- e) Además de otras transmisiones previstas en la Ley.

### **2.5.2 Cumplimiento de los procesos, trámites y servicios al exterior en términos de transparencia**

En este apartado me refiero a las acciones del Gobierno Electrónico en términos de transparencia, ésta se vincula al deber de los integrantes de la administración, de exponer a la ciudadanía las acciones realizadas durante su gestión como servidor público, al manejo de recursos, los sustentos de sus decisiones y a su propia conducta en el ejercicio de sus funciones. La transparencia denota, rendición de cuentas desde adentro hacia afuera de la administración nuestro además de ser una obligación jurídica en México.

Adicionalmente se aborda el concepto de “*acceso a la información pública*” claramente relacionado con el tema, y que se refiere al derecho de los ciudadanos a exigir a la

administración gubernamental información veraz, oportuna y completa acerca de toda cuestión pública de la que puedan obtener información (OEA, 2010)

El acceso a la información pública implica el ejercicio, por parte de los ciudadanos, del derecho de indagar, desde afuera hacia adentro, para controlar y valorar la conducta de la administración e incidir sobre la misma, la forma legal de fiscalizar del ciudadano respecto de la aplicación económica del patrimonio de los estados, por así decirlo.

Estos principios se complementan y conducen al conocimiento, por parte de los ciudadanos, de los fundamentos, costos, productos y resultados de los actos de gobierno, así como de la conducta de sus representantes, servidores y jueces.

Las nuevas tecnologías de la información han facilitado la comunicación y la coordinación de esfuerzos en ese sentido, y muestran un camino irreversible hacia una renovada relación entre la ciudadanía y gobierno que deberá caracterizarse por la eficacia, la eficiencia y la transparencia, que ahora les será más complicado a los gobiernos corruptos justificar, por ello se consideran las herramientas TIC además, una gran oportunidad de lucha contra la corrupción gubernamental, por ello la transparencia y el acceso a la información deben constituirse como herramientas perfectas que permitan mejorar la rendición de cuentas públicas, pero también combatir y prevenir eficazmente la corrupción, fomentando la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones gubernamentales y en el respeto a las leyes.

El gobierno mexicano propone concretar un nuevo enfoque que sea más cercano y moderno, que haga uso de las nuevas tecnologías de la información como herramientas de gobierno más que como herramientas específicas contra la corrupción, que si bien implemente medidas para abatir la corrupción y con esto recuperar la confianza de la ciudadanía, no sean su púnica aplicación y por supuesto su segunda gran aplicación es su eficacia en la solución de conflictos, así como en la procuración e impartición de justicia.

Así el 21 de abril de 2016 se reforma la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la información pública cuyo objetivo principal lo aborda en sus dos primeros artículos y que

corroborar lo aquí manifestado, especificando la forma en que el estado garantiza dicha protección y acceso a la vez de la información en su poder, veamos:

*“**Artículo 1.** La presente Ley es de orden público y tiene por objeto proveer lo necesario en el ámbito federal, **para garantizar el derecho de acceso a la Información Pública en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos**, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos federales o realice actos de autoridad, en los términos previstos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.*

**Artículo 2.** Son objetivos de la presente Ley:

- I. Proveer lo necesario para que **todo solicitante pueda tener acceso a la información** mediante procedimientos sencillos y expeditos;
- II. **Transparentar la gestión pública** mediante la difusión de la información oportuna, verificable, inteligible, relevante e integral;
- III. **Favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos**, de manera que puedan valorar el desempeño de los sujetos obligados;
- IV. **Regular los medios de impugnación** que le compete resolver al Instituto;
- V. Fortalecer el **escrutinio ciudadano sobre las actividades sustantivas de los sujetos obligados**;
- VI. **Consolidar la apertura de las instituciones** del Estado mexicano, mediante iniciativas de gobierno abierto, **que mejoren la gestión pública a través de la difusión de la información en formatos abiertos y accesibles, así como la participación efectiva de la sociedad** en la atención de los mismos;
- VII. **Propiciar la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas**, a fin de contribuir a la consolidación de la democracia, y

VIII. *Promover y fomentar una **cultura de transparencia y acceso a la información pública.***”

Como podemos observar se incorpora la obligación de transparentar y proporcionar información a toda organización de forma legal a persona física o moral que **disponga de recursos públicos**. Lo cual implica que tanto los partidos políticos como los sindicatos estarán obligados, finalmente, a transparentar e informar cómo y en que se gastan los recursos que el Estado les proporciona.

El Gobierno Federal ha mostrado mayor interés al implementar una serie de acciones relacionadas con el tema, pero hoy en día está en la necesidad de mejorar y perfeccionar todo estos instrumentos que conforman el sistema de transparencia y rendición de cuentas que requieren los ciudadanos y también poner especial atención en las complicaciones y riesgos que se tienen al implementar estas nuevas herramientas de gestión, como los altos costos económicos, políticos y administrativos, un **cambio en la cultura organizacional**, asimetrías de la información, entidades gubernamentales sumamente burocratizadas, ausencia de un buen liderazgo, y más aún, que estos principios acaben por no dar cumplimiento a sus propósitos de favorecer el conocimiento público de las acciones del gobierno y de reforzar el sentido de responsabilidad sobre sus consecuencias, es decir, que se convierten en una forma más de simulación en la acción gubernamental. (Crespo, 2001)

Finalmente, tomando en cuenta que el acceso a la información pública gubernamental tiene la vertiente de la transparencia, esta no tiene y no debe ser absoluta; no conviene caer en la negligencia gubernamental disfrazada de transparencia, como tampoco exceder en sus límites, es decir, no puede poner en juego la moral y el derecho a la intimidad de un tercero, lo que implica un enorme compromiso estatal ante la ciudadanía en la promoción de una cultura de transparencia y acceso a la información responsable.

En cuanto al tema que nos ocupa, las ventajas proporcionadas por una herramienta informática que facilite todas las tareas y funciones de gobierno tradicional o electrónico aquí analizadas, son muchas con los resultados inherentes a su uso, sin embargo el problema sigue siendo uno solo y se relaciona más con la informática y la información

almacenada que a los actos de gobierno, la vulnerabilidad, característica de la que ya hemos comentado anticipadamente, por ello la forma en la que se realice esta forma de gobierno nunca debe dejar de lado tal tema, lo que representara también las consideraciones presupuestales respectivas que requiere prevenir y aplicar seguridad informática a equipos, sistemas, bases de datos y sitios web principalmente, y que siempre serán menores en comparación con las partidas presupuestales y gastos ya conocidos (información histórica e informes de gobierno respectivos), para la realización de tales funciones en el sistema de gobierno tradicional.

# III. TEORÍA Y DIRECTRICES EN EL ESTUDIO DEL DELITO

## Y SU PREVENCIÓN

---

### 3.1 Concepto de delito

La concepción común del vocablo “delito”, es que representa a una gran variedad de conductas inadecuadas, indeseables, contrarias a normas sociales, jurídicas, y morales que lesionan de alguna manera a las personas, sus bienes tangibles o intangibles y que son llamadas así por la ley penal.

Sin embargo aun teniendo casi cualquier persona la misma idea sobre la palabra delito, es necesario conocer diversas definiciones formales al respecto como las siguientes:

- **Definición semántica:** de este vocablo lo encontramos en el Diccionario de la Real Academia Española (2017) que a la letra dice:

“De *delicto*.- 1. m. Culpa, quebrantamiento de la ley./ 2. m. Acción o cosa reprobable. .../ 3. m. Der. Acción u omisión voluntaria o imprudente penada por la ley.”

- **Definición jurídica:**

1. Maggiore (1954, pág. 273), señala: “... la “acción” es la conducta positiva o negativa, que produce algún cambio en el mundo exterior.”
2. Welzel (1956), en cambio, sostiene que “...toda acción con significación penal es una unidad formada por elementos objetivos y subjetivos (de hecho y voluntad); su concreción se realiza en forma distinta: como **comisión** o como **omisión**”
3. CPF (1931), que en su artículo 7, a la letra dice: “*Delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales.*”

Muchas definiciones existen pero precisar las más comunes es suficiente para entender lo que el vocablo significa desde cualquier óptica más allá de las acepciones que un sinnúmero de tratadistas que lo han hecho.

Debe agregarse que el delito se integra con tres categorías, a saber de Díaz-Aranda (2014, web):

1. **Conducta típica:** Se denomina tipicidad al encuadramiento de la conducta humana al tipo penal.
2. **Antijuricidad:** La antijuridicidad es aquel desvalor que posee un hecho típico contrario a las normas del Derecho en general, es lo contrario al derecho.
3. **Culpabilidad:** Aquellas cuestiones relacionadas con las circunstancias específicas que concurrieron en la persona del autor en el momento de la comisión del hecho ya calificado como típico y antijurídico.

Estos elementos se suman a otros sumando cinco en total y que son considerados por los tratadistas como los elementos positivos mínimos que integran el estudio de las conductas típicas como mínimo, siendo que algunos otros estudiosos prefieren incluir también a la condicionalidad objetiva y la imputabilidad, siendo en total idealmente las siguientes:

- Conducta
- Tipicidad
- Antijuridicidad
- Culpabilidad
- Penalidad

### **Principales teorías de estudio**

Encontramos que existen diversas teorías en relación al delito, entre las cuales se destacan las siguientes:

- **Causalismo naturalista**

Su principal representante pero no el único, es Franz Von Liszt, este método se conoce como **Positismo jurídico o formalista** y sus principales características son:

- Concibe a la *acción* en términos físicos o naturalísticos, y la considera integrada por un movimiento corporal y el resultado de modificación en el mundo exterior, unidos por un nexo causal
- Distingue las fases interna o *iter criminis* (ideación, deliberación, resolución) y externa (exteriorización, preparación, ejecución) del delito.
- Distingue entre elementos objetivos (tipicidad y antijuridicidad) y subjetivos (culpabilidad) del delito.
- El tipo se limita a elementos de carácter externo, negando la posibilidad de justificar alguna acción, cuya valoración jurídica sólo puede tener cabida dentro del análisis de la antijuridicidad, y siempre desde un punto de vista objetivo.
- En la culpabilidad se analizan elementos subjetivos y psíquicos del agente, siendo la imputabilidad el presupuesto de ésta;
- Su concepto de delito es:
  - Acto humano culpable, antijurídico y sancionado con una pena (*Liszt*); y
  - Acción típicamente antijurídica y correspondientemente culpable, que no está cubierta con una causa objetiva de exclusión penal (*Bebing*).

- **Causalismo valorativo**

Su principal representante es Edmund Mezger; el método es el **Axiológico** también conocida como **Teoría del Derecho Justo**, y pertenece y se fundamenta es una parte de la Filosofía Jurídica la cual procura descubrir los valores en los cuales se debe inspirar el Orden Jurídico Positivo, dilucidando un modelo que privilegiará a la justicia.

En ese orden de ideas debe decirse de la Axiología, que es la ciencia que trata de la teoría de los valores. Diccionario de la Real Academia, (2017), en la cual la Filosofía del Derecho, como fundamento de su existencia, tiene una doble finalidad:

- a) Indagar sobre los orígenes del derecho en búsqueda del concepto más adecuado, y
- b) E indagar en lo relativo a sus valores, esto último comprende la Axiología Jurídica, dedicada a tratar los fines valorativos del derecho, encontrarlos, analizarlos, calificarlos y hasta jerarquizarlos.

Sus características son:

- Se aparta del formalismo del causalismo clásico tomando como base una perspectiva axiológica
- Al concepto naturalístico de la acción introduce el elemento humano de la voluntad
- Postula la existencia de los elementos normativos y subjetivos del tipo, con lo que se separa de la concepción netamente objetiva estableciendo la necesidad de analizar en el tipo un contenido de valor o de intencionalidad,
- Se concibe a la antijuridicidad ya no sólo como una oposición formal a la norma jurídica sino además de forma material según el daño que causara a la sociedad, de donde se abre la posibilidad de graduar el injusto de acuerdo con la gravedad del daño causado y de establecer nuevas causas de justificación,
- Por lo que respecta a la culpabilidad se considera como un juicio de reproche al autor del delito y no solamente desde el punto de vista psicológico;
- Incluye los conceptos: *justicia, bien común y seguridad jurídica* como Fines del Derecho o como Valoración Jurídica
- Su concepto de delito:
  - Acción típicamente antijurídica y culpable ( descrita por Mezger); y
  - El acontecimiento típico, antijurídico e imputable (de Mayer).

- **Irracionalismo**

Indica la Facultad de Derecho de la UNAM (s/f) que sus principales representantes son Georg Dahm y Friederich Schaffstein; el método es el **Intuitivo**; y es el caso que dentro de sus características se encuentran:

- Su naturaleza claramente más política que jurídica,
- Donde este sistema aprovecha el resquebrajamiento del sistema clásico para sustentar una serie de razonamientos en que lo más relevante es el valor del Estado
- Se basa en la concepción del “*Derecho penal de autor*” que sanciona al acto como manifestación externa de la forma de ser del autor y no al acto en sí, con lo que no se limita la función punitiva del Estado sino se propende a una ideología totalitaria,
- El bien jurídico carece de la relevancia que adquirió en los sistemas anteriores, siendo lo único relevante son los sentimientos del pueblo y la raza; por lo que la pena no tiene más finalidad que la de eliminar a los elementos de la población perjudiciales para éstos.
- Dentro de sus conceptos de delito se encuentran:
  - Lesión al deber del individuo con el Estado (Schaffstein);
  - Afectación al deber de fidelidad. Traición del individuo respecto de su pueblo y de su Estado (Dahm)

- **Finalismo**

En esta teoría, encontramos que su principal representante es Hans Welzel; el método es conocido como **Ontológico**; en ella propone una sistematización de la dogmática jurídico penal que se aparta del sistema causalista.

En esta sistematización si bien acepta que el delito es parte de una acción y que es una conducta humana voluntaria, la misma acción tiene un fin, ósea que de esta acción se van a generar múltiples consecuencias que generan la teoría finalista de la acción.

Welzel maneja que la misión del derecho penal concite en la protección de los valores elementales de conciencia de carácter ético social, y solo por inducción la protección de los bienes particulares.

Las características principales que caracterizan esta teoría son:

- La acción es considerada siempre con una finalidad determinada de actuar conscientemente en función de un resultado propuesto voluntariamente,
- La acción, el dolo y la culpa se ubican en el tipo, pues al ser la acción algo final (tendiente a un fin), el legislador no puede sino prever acciones provistas de finalidad (dolo, culpa y elementos subjetivos específicos del injusto),
- Distingue entre error del tipo (*excluye al dolo y a la punibilidad*) y el error de prohibición (*elimina la conciencia de antijuridicidad, al ser invencible elimina la punibilidad, y si es vencible, subsiste en distinto grado*),
- En la antijuridicidad distingue el aspecto formal (lo contrario a la norma) y el material (lesión o puesta en peligro del bien jurídico),
- Desaparece el concepto de imputabilidad que es absorbido por la culpabilidad la cual consiste en un juicio de reproche.

- **Modelo lógico matemático**

Sus representantes son los conocidos estudiosos del derecho Elpidio Ramírez Hernández y Olga Islas de González Mariscal; su método es el conocido como **Lógico analítico**; este modelo lógico del derecho penal es el producto de una investigación que se inició hace casi cuarenta y seis años con la finalidad de construir un sistema conceptual que permitiera la explicación consistente, tanto general como especial de todo el derecho penal. La investigación ha evidenciado diversas deficiencias que gravan a la doctrina penal, entre las cuales destaca la mezcla de facticidad y normatividad en la teoría del delito y en la teoría de la pena.

Sus características principales son:

- Desarrolla una teoría general del tipo penal a partir de los postulados del finalismo, proponiendo una redimensionalización de sus elementos fundamentales, reduciendo, por medio del análisis, a la figura elaborada por el legislador para la defensa de los bienes jurídicos en unidades lógico jurídicas que pueden agruparse en subconjuntos ordenados y que se pueden clasificar en descriptivos objetivos

(bien jurídico, sujeto activo, su calidad de garante, su calidad específica, pluralidad específica, sujeto pasivo, su calidad específica, su pluralidad específica, objeto material, actividad, inactividad, resultado material, medios, referencias temporales, referencias espaciales, referencias de ocasión lesión del bien jurídico y puesta en peligro del bien jurídico); descriptivos subjetivos (*voluntabilidad, imputabilidad, voluntad dolosa y voluntad culposa*), y descriptivo valorativos (deber jurídico penal y violación del deber jurídico penal),

→ El método se funda en la lógica matemática, específicamente en el cálculo de primer nivel y en la lógica formal, y cuya estructura se basa en la distinción de los niveles de lenguaje,

→ Esta teoría se basa en la siguiente fórmula:  $T = [NB(A1+A2+A3+A4+A5)(P1+P2)M][[(J1+J2)(I1+I2)R(E+G+S+F)][(W1=W2)V]$

Sus mayores aportes se plantean dentro de la estructura general del tipo penal entendiendo como “...una figura elaborada por el legislador descriptiva de una clase de eventos antisociales, con un contenido necesario y suficiente para garantizar la protección de uno o más bienes jurídicos, contenido reductible, por medio del análisis, a unidades lógico jurídicas denominadas elementos.”

Estos elementos, cuya propiedad genérica consiste en la función de garantía de uno o más bienes jurídicos poseen, además, propiedades muy particulares que permiten organizarlos en grupos a los que se les puede llamar subconjuntos del tipo legal. Tales como subconjuntos hacen factible una definición estructural de los tipos. (*Andriux, 2009*)

- **Funcionalismo**

Sus representantes principales son Claus Roxin (*funcionalismo moderado*) y Günter Jakobs (*funcionalismo sociológico*); sus métodos son: Síntesis de los anteriores conocidas como **funcionalismo moderado** y **social sistemático o funcionalismo sociológico**; efectivamente, se dividió la escuela funcionalista en dos como se aprecia.

Roxin realizó una nueva teoría valiéndose del uso de la llamada Política Criminal o Criminológica en donde se expone que la misión última del Derecho Penal es la

protección de bienes jurídicos en todo ámbito dentro de la vida del hombre, dándole el nombre a ésta teoría de funcionalista, ¿Por qué? pues, en virtud de que ve a la pena o castigo en función de una prevención general del delito así como prevención especial que va dirigida al autor del delito para que no reincida y a la sociedad en general para que sirva de ejemplo la imposición de un castigo; a esto se le llama *Funcionalismo Moderado*.

Para el *Funcionalismo Radical* que desarrollo Ghünter Jakobs al partir su teoría de principios filosóficos, el momento de imponerse la pena constituye la parte más importante del proceso penal, ya que de ello depende el detener tanto al delito como al delincuente; esta ideología descansa en los modernos principios de política criminal.

Dentro de sus características encontramos las siguientes:

### **Funcionalismo moderado**

- Reconoce los elementos del delito propuestos por el finalismo (tipicidad, antijuridicidad, culpabilidad), pero con una orientación político criminal, puesto que los presupuestos de la punibilidad deben estar orientados por los fines del Derecho Penal, por lo que estas categorías jurídicas no son sino instrumentos de una valoración político criminal.
- Sustituye la categoría lógica de la causalidad por un conjunto de reglas orientado a valoraciones jurídicas; pues la imputación de un resultado depende de la realización de un peligro dentro del fin de protección de la norma.
- La culpabilidad se limita con la necesidad de prevención y juntas originan el nuevo concepto de responsabilidad, que es la base de la imposición de la pena.

### **Funcionalismo sociológico**

- Por otro lado el funcionalismo sociológico considera al Derecho como garante de la identidad normativa, la constitución y la sociedad, cuyo objeto es resolver los problemas del sistema social.
- Al igual que el funcionalismo moderado reconoce como punto de partida al finalismo, sin embargo en éste ya no están presentes las tendencias de política

criminal, pues las categorías que integran al delito tienen como fin sólo estabilizar al sistema.

### **3.2 Sujetos del delito**

Se dice que para que exista una conducta delictiva deben existir todos sus elementos, en el caso que nos ocupa, este elemento “sujeto”, se refiere a las personas o individuos que realizan u omiten la conducta contraria a derecho especificada en el tipo penal, se les conoce como “sujeto activo”, y por supuesto otro “sujeto” que sufra dicha conducta conocido como “sujeto pasivo”, de los cuales profundizaremos más adelante.

Como un tercer elemento debe existir un “objeto” en el que recaiga generalmente la acción, recordemos que este objeto del delito puede ser tangible o intangible como ciertos tipos de patrimonio. En este último caso particularmente, se relaciona en la actual sociedad de la información y del conocimiento con los nuevos bienes jurídicos tutelados como la información, que en términos de derecho penal suelen dar lugar a la comisión de delitos informáticos a partir de la existencia de las computadoras y hasta la fecha, a decir de Téllez (2009).

Finalmente un interés o bien jurídico que la norma proteja y que dé lugar a la conducta típica.

De esta forma es que los sujetos del delito Pueden ser:

- Sujeto activo y
- Sujeto pasivo

Y algunos de los elementos para la existencia del delito, sumados a la existencia de los sujetos mencionados:

- Objeto donde recae la acción
- Interés o bien jurídico
- Descripción típica

Otra clasificación sería la siguiente:

- Sujetos indeterminados, cuando la Ley no requiere una característica específica o cualquier puede cometer la conducta típica
- Determinados, cuando se requiere una calidad especial para poder cometer el delito (*p.e., ser servidor público, o la minoría de edad, o la mayoría de edad, etc., o como en el caso de los citados delitos informáticos tener un conocimiento altamente especializado*).

### 3.2.1 Sujeto pasivo

Es quien sufre directamente la acción, es sobre quien recaen, afectan, dañan o lesionan todos los actos materiales utilizados en la realización de la conducta típica, es el titular el derecho dañado o puesto en peligro pudiendo ser de dos tipos solamente, a saber:

- **Persona humana**

Es el titular del mayor número de bienes jurídicos tutelados, ya que el Derecho Penal lo protege a lo largo de toda su vida, incluso desde antes de nacer, impidiendo o penalizando cualquier daño al producto de la concepción o penalizando el aborto en muchos casos.

Podemos considerar al cadáver como sujeto pasivo, cuando éste sea consecuencia de un homicidio, ya que en este caso el bien jurídico tutelado es la vida, pero el caso de delitos sobre inhumaciones y exhumaciones, los sujetos pasivos serán los familiares por ser ellos los titulares del bien jurídico tutelado. (*Pavón, 2012*)

Tampoco los animales podrían serlo como tales, ya que no son titulares de ningún derecho, ya que para serlo requieren de otros elementos que sería imposible adquirieran por su propia naturaleza, ello aun cuando existan leyes que les protejan.

- **Persona jurídico colectiva**

La persona jurídica colectiva, claramente también puede ser sujeto pasivo en la realización de un delito, ya que ésta puede ser titular de bienes jurídicos tutelados. No

pueden ser sujetos activos del ilícito, sin embargo, si pueden ser sujetos pasivos, por ser dos supuestos muy diferentes, uno como el creador ejecutor y el otro como el titular de los bienes jurídicamente dañados o puestos en peligro.

Al estado no se le considera persona jurídico colectiva pero tampoco lo es individual sin embargo efectivamente puede ser sujeto pasivo del delito ya que es titular de diversos bienes jurídicos como el patrimonio del estado, el honor, etc.

En resumen, pueden ser sujetos pasivos del delito las siguientes personas:

- El hombre individual
- Las personas colectivas
- El Estado y
- La colectividad social

### 3.2.2 Sujeto activo

Solamente puede ser sujeto activo una persona física, pues toda acción que se realiza para cometer un delito tiene una naturaleza tal que de ninguna manera podría ser realizada por un ente colectivo ya que al ser una acción un acto solamente humano revestido de actuar intelectual, material y volitivo, aunque se ha establecido en algunos casos la posibilidad de poder aplicar consecuencias jurídicas a estos tipos de sujetos colectivos.

Existen diversas clasificaciones de sujetos activos del delito, a continuación algunas de ellas:

- **Autor Material:** es quien realiza físicamente el evento delictivo, lo ejecuta directamente. Es el que por sí mismo ejecuta los actos externos descritos por la ley, como elementos de la conducta típica.
- **Coautor:** es quien en unión de otros autores responsables, ejecuta el delito, realizando conductas señaladas en la descripción penal. Es una forma de

participación en el delito; el coautor es responsable de su acción, no depende de otro.

La coautoría no se presenta en los delitos imprudenciales, porque se ejecutan sin la intención de cometerlos, pero por negligencia o descuido suceden.

→ **Autor Intelectual:** son los responsables del delito los que acuerden o preparen su realización. El autor intelectual va a inducir a otro a ejecutar la comisión de un hecho delictivo, mediante la inducción.

El sujeto inducido es el autor material, porque es el ejecutor directo del hecho delictivo. Este autor no tiene el dominio del hecho sólo actúa culpablemente, ya que para obtener un resultado se vale de otra persona, quien puede cometer o no el hecho delictivo.

→ **Autor Mediato:** este autor no realiza el delito directa ni personalmente, acude a otra persona extraña que utiliza como instrumento para su perpetración. Es aquel que está próximo a la persona empleada para cometer el delito, en tiempo, lugar o grado. Puede suceder mediante el empleo de una persona inimputable, ya sea un niño, una persona con trastorno mental o hipnotizado, a quien le ordene y lo dirija de modo tal que provoque la perpetración de una conducta delictiva.

→ **Cómplice:** realiza acciones secundarias encaminadas a la perpetración del hecho delictivo; puede participar moralmente, instruyendo al autor material, la forma de ejecutar el delito, ofreciendo su ayuda para su perpetración o impunidad; el cómplice también puede ser material y es cuando le ayuda al autor material del hecho delictivo presentándole los medios materiales para su realización o bien, interviene en la ejecución del hecho delictivo con actos ajenos a la descripción legal.

→ **Encubridor:** es cuando se oculta a los culpables del delito, los efectos, objetos o instrumentos del mismo con el fin de eludir la acción de la justicia. También se manifiesta cuando una persona auxilia al agente para aprovecharse de los efectos del delito o ventajas.

- **Asociación y/o Banda delictiva o delictuosa:** es cuando un grupo de sujetos se unen para delinquir, pero esta unión no es ocasional, ni por un momento nada más, si no que debe prolongarse en el tiempo. Los delincuentes para la ejecución de numerosos delitos como la falsificación de monedas y billetes de banco, trata de mujeres, estafas, robos a mano armada, entre otros, se reúnen en grupos más o menos permanentes. En la actualidad sólo se forman eventualmente para la ejecución de determinados ilícitos, pero una vez que son realizados, las asociaciones se disuelven. Estas se forman por dos o más sujetos que se unen con el fin de delinquir, como ejemplo: los cárteles.
- **Muchedumbres:** es una forma de participación en el delito, reúne a un mayor número de participantes, a diferencia de la asociación delictuosa, reúne a varios sujetos sin acuerdo previo, sus características son heterogéneas, compuestas por individuos de todas las edades, de ambos sexos y diferentes grados de cultura y moral.

Más allá de cualquier clasificación doctrinal, debe atenderse también a la que claramente determina el actual Código Penal Federal (1931), que en su artículo 13 expresa literalmente “autores o partícipes del delito“ y que debemos entender como sujetos activos, encontrándose entre ellos los siguientes individuos:

*“Son **autores o partícipes** del delito:*

*I.- Los que acuerden o preparen su realización.*

*II.- Los que los realicen por sí;*

*III.- Los que lo realicen conjuntamente;*

*IV.- Los que lo lleven a cabo sirviéndose de otro;*

*V.- Los que determinen dolosamente a otro a cometerlo;*

*VI.- Los que dolosamente presten ayuda o auxilien a otro para su comisión;*

*VII.- Los que con posterioridad a su ejecución auxilien al delincuente, en cumplimiento de una promesa anterior al delito y*

*VIII.- los que sin acuerdo previo, intervengan con otros en su comisión, cuando no se pueda precisar el resultado que cada quien produjo.”*

Queda aclarado entonces que más allá de cualquier clasificación o denominación, el tipo de participación dentro de la conducta desplegada considerada delictiva por la norma jurídica, es la adecuación de la conducta desplegada a la **participación específica determinada por la ley**, en principio, claramente la única que determina la responsabilidad correspondiente.

### **3.3 Clasificación del delito**

Su clasificación doctrinaria es interminable por ello dentro de las más conocidas y estudiadas en las universidades encontramos las siguientes doce:

#### **1. En función de su gravedad:**

1. División Bipartita: Delitos y Faltas

2. División tripartita: Crímenes, Delitos y Faltas.

- Crímenes: Son los atentados contra la vida y derechos naturales del hombre. P.e., Homicidio
- Delitos: Conductas contrarias a los derechos nacidos del contrato social (derecho de propiedad). P.e., Fraude.
- Faltas o contravenciones: Infracciones a los reglamentos de policía y buen gobierno. P.e., Hacer las necesidades fisiológicas en vía pública.

#### **2. Según la forma de la conducta del agente:**

1. Delitos de Acción: Se cometen mediante un comportamiento positivo, se viola una ley prohibitiva. P.e., Robo.

2. Delitos de omisión: Consiste en la NO ejecución de algo ordenado por la ley, infringe una ley dispositiva.

A. Simple omisión: Consiste en la falta de una actividad jurídicamente ordenada, con independencia del resultado material que se produzca. P.e., No apoyar a las autoridades en la investigación de un delito.

B. Comisión por omisión: Aquel en el que el agente decide no actuar y por ello se produce el resultado material. P.e., Procurar la muerte a un recién nacido al no proporcionarle la leche materna.<sup>13</sup>

### **3. Por el resultado generado:**

1. Delitos formales, de simple actividad o de acción: Son aquellos en los que se agota el tipo penal en el movimiento corporal o en la omisión del agente, no siendo necesario que se produzca alguna alteración. P.e., Portación de arma prohibida.

2. Delitos materiales, de resultado o de resultado material: Son aquellos en los cuáles para su integración se requiere la destrucción o alteración de la estructura o del funcionamiento del objeto material. P.e., Daño en propiedad ajena.

### **4. Por la lesión que causan:**

1. Delitos de daño: Son los que consumados causan un daño directo y efectivo en intereses jurídicamente protegidos por la norma penal violada. P.e., Fraude.

2. Delitos de peligro: Son los que no causan daño directo a tales intereses, pero los ponen en peligro. P.e., El abandono.

---

<sup>13</sup> Debe aclararse que existen la omisión propia e impropia, relacionada ésta última con una omisión pero no como sujeto activo sino como testigo o tercero que se percata de la situación y tampoco hace nada por evitarla pudiendo hacerlo, aunque no le corresponda.

## **5. Por su duración:**

1. Delitos instantáneos: La acción que lo consuma se perfecciona en un solo momento. P.e., Robo simple.
2. Delitos instantáneos con efectos permanentes: Es aquel cuya conducta destruye o disminuye el bien jurídico tutelado, en forma instantánea, en un solo momento, pero permanecen las consecuencias nocivas del mismo. P.e., Lesiones – Fraude.
3. Delitos continuados: En este delito se dan varias acciones y una sola lesión jurídica. P.e., Robo hormiga.
4. Delitos permanentes: Es solo cuando la acción delictiva misma permite, por sus características, que se la pueda prolongar voluntariamente en el tiempo, de modo que sea violatoria del Derecho en cada uno de sus momentos. P.e., Secuestro, Rapto.

## **6. Por el elemento interno o culpabilidad:**

1. Delitos dolosos: es cuando se dirige la voluntad consciente a la realización del hecho típico y antijurídico. P.e., violación, violencia intrafamiliar.
2. Delitos culposos: no se quiere el resultado penalmente tipificado, más surge por el obrar sin las cautelas y precauciones exigidas por el estado. P.e., lesiones y daños dolosos.

## **7. Delitos simples y complejos:**

1. Delitos simples: Son aquellos en los cuales la lesión jurídica es única. P.e., Robo simple.
2. Delitos complejos: Son aquellos en los cuáles la figura jurídica consta de la unificación de dos infracciones, cuya fusión da nacimiento a una figura delictiva nueva. P.e., Robo a casa habitación.

## **8. Delitos unisubsistentes y plurisubsistentes:**

1. Unisubsistentes: Son aquellos en los cuales la lesión jurídica es única. P.e., Homicidio.

2. Plurisubsistentes: Se derivan varios hechos de un acto. P.e., Ejercer el derecho al voto más de una vez en una misma elección.

## **9. Delitos unisubjetivos y plurisubjetivo:**

1. Unisubjetivos: Es aquel, donde incurre en delito una sola persona. P.e., Robo simple.

2. Plurisubjetivo: Es donde participan dos o más activos para cometer un ilícito. P.e.: Delincuencia organizada.

## **10. Por su forma de persecución:**

1. Oficiosos: Al ser delito personal, necesariamente el sujeto pasivo tendrá que ir en busca de la autoridad para denunciar el ilícito. P.e., Fraude

2. De querrela: La autoridad por si misma da seguimiento al delito. P.e., Homicidio

## **11. Delitos comunes, federales, oficiales, militares y políticos.**

12. **Clasificación legal**: En estos delitos entran los delitos internacionales, contra la humanidad, contra la salud, la moral y las buenas costumbres, delitos sexuales, contra la paz, la falsedad, privación de la libertad, y delitos contra servidores públicos y delitos electorales, etc. Esta clasificación esta fundamentada de forma directa y clara a la simple lectura en el Código Penal Federal vigente (1931).

Ya se mencionaba que pueden existir muchas de estas clasificaciones, por ejemplo la elaborada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2008), cuya investigación además de las bases metodológicas correspondientes, está basada en un importante trabajo de investigación de delitos por cuestión de género, muy acorde por tanto a la

reforma constitucional que se dio en el país, precisamente con visión particular de protección irrestricta a los derechos humanos.

### **3.4 Elementos del delito**

Resulta necesario definir lo que es elemento del delito en sentido amplio y en sentido estricto: "elemento" del latín *elementum*, designa "el fundamento o parte integral de una cosa". Diccionario de la Real Academia (2017)

Dentro del contexto jurídico penal a la expresión *elemento del delito*, le damos una connotación restringida, con dicha forma fonética se hace referencia a cada una de las partes en que puede ser analizado el delito que se denominan: "elementos" y que le da existencia, al delito en general o especial, así es el porqué de que el delito presente diversos elementos que conforman un todo.

Para Maurach, el delito es una *acción típicamente antijurídica, atribuible*; y para diversos autores sus definiciones propias van en el mismo sentido como en el caso de Berling que indica que es la *acción típica, antijurídica, culpable, sometida a una adecuada sanción penal* y que llena las condiciones objetivas de penalidad, o en el caso de Max Ernesto Mayer o de Eduardo Mezger que afirma que el delito es una *acción típicamente antijurídica y culpable* o para Jiménez de Asúa que indica que es un *acto típicamente antijurídico culpable, sometido a veces a condiciones objetivas de penalidad imputable a un hombre y sometido a una sanción penal*. Poderjudicialmichoacan (s/f)

De las definiciones citadas así como las que se señalaron en párrafos anteriores, se muestran como elementos del delito, según su concepción positiva y negativa, los siguientes:

Elementos del delito		
Positivos	Negativos	Fundamento (gral.)
Conducta	Ausencia de Conducta	Código Penal para el Distrito Federal, art. 7
Tipicidad	Ausencia del Tipo o Atipicidad	En el momento de adecuación de dicha conducta a alguno de los tipos descritos en el Código Penal Federal o locales
Antijuridicidad	Causas de Justificación	Ausencia de causa de licitud descrita en el artículo 15 del Código Penal Federal
Imputabilidad	Inimputabilidad	Ausencia de causa de inimputabilidad descrita en la fracción VII del artículo 15 de la Ley Penal Federal.
Culpabilidad	Inculpabilidad	Habrà culpabilidad de acuerdo a los artículos de cada ley, Penal Federal y/o locales respectivas.
Condicionalidad Objetiva	Falta de Condiciones Objetivas	La existencia de condiciones objetivas de punibilidad se presentan cuando al definir la infracción punible se establecen requisitos constantes, pero aparecen variables de acuerdo a cada tipo penal; pueden o no presentarse.
Punibilidad	Excusas Absolutorias	Cuando no se presentan las causas de exclusión del delito descritas por el CPF (1931) en su artículo 15 y/o demás códigos penales de orden local.

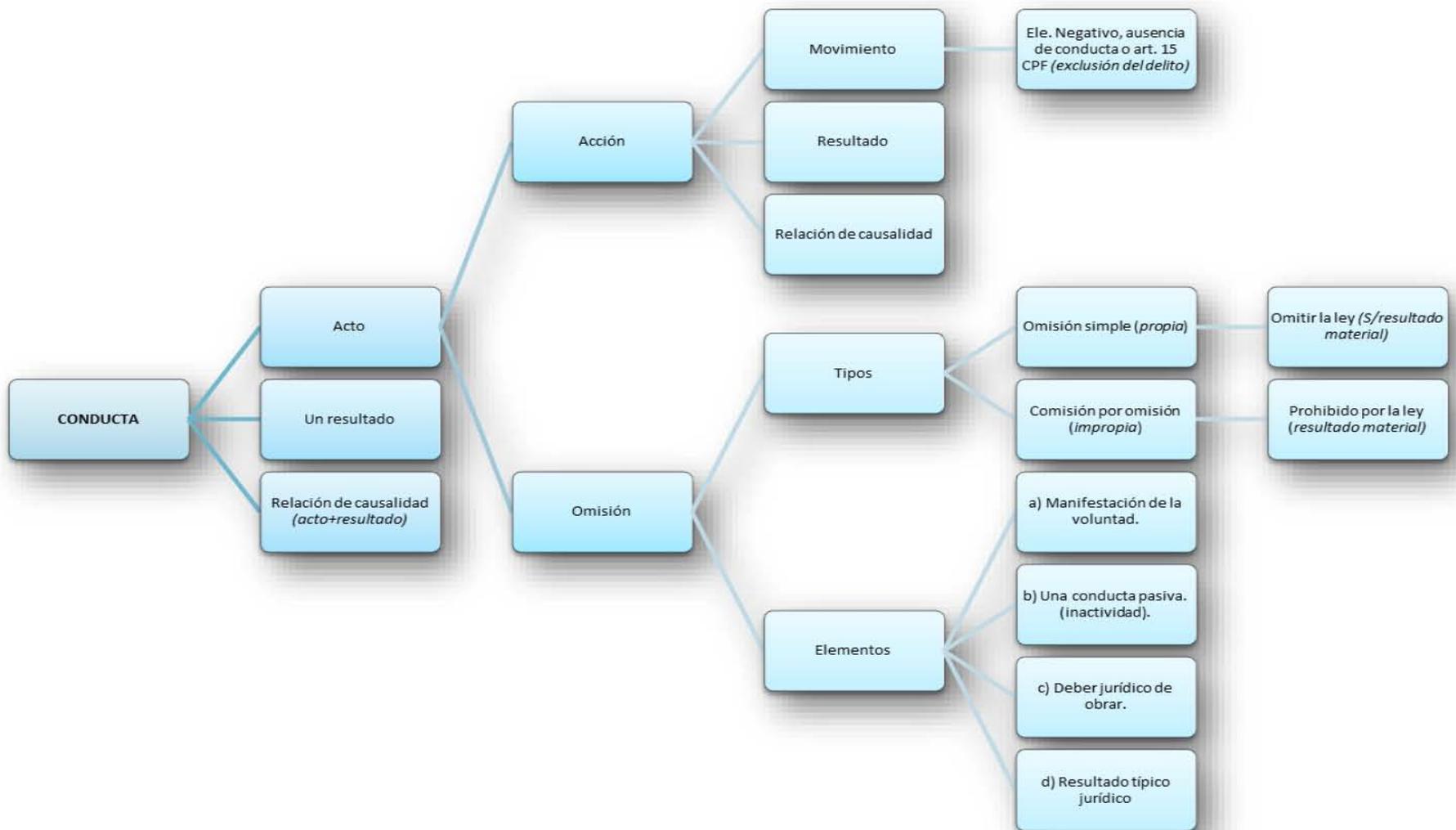
### Morán (2016)

El elemento genérico constituido por “*el acto*”, es el soporte del delito, es la base sobre lo que se construye todo el concepto del mismo ya que la existencia y clara diferencia entre éste y sus demás elementos permite diferenciar cada aspecto de él claramente, si bien no son constantes o presentes todos los elementos en todas las ocasiones que se comete un delito siempre es importante identificarlos para tener esa correspondencia entre la existencia de unos y la clara precisión del otro.

El elemento circunstancial es la penalidad que es el resultado del acto jurídico. No cambia la naturaleza del delito, pero influye en la sanción. “*Para apreciar la gravedad del hecho se tendrá en cuenta: la naturaleza de la acción, los medios empleados, la extensión del daño causado y del peligro corrido*”.

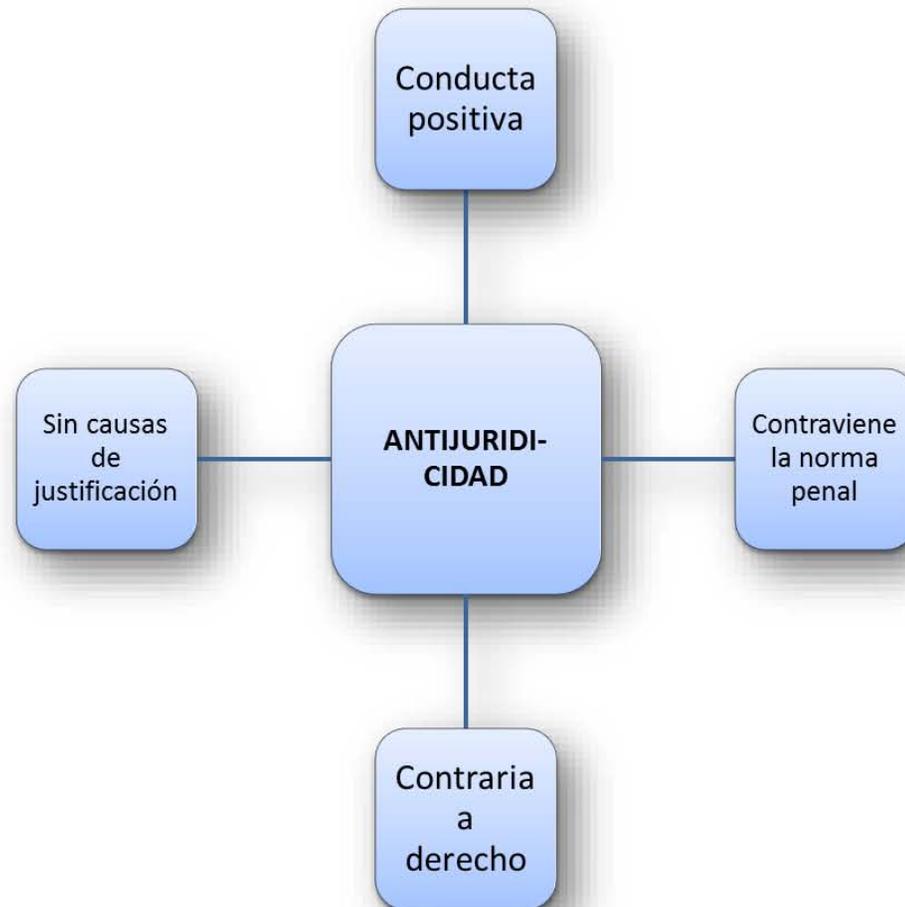
La causa de la pena es el delito cometido. La esencia es la privación de un bien jurídico donde el fin es evitar el delito a través de la prevención general o especial.

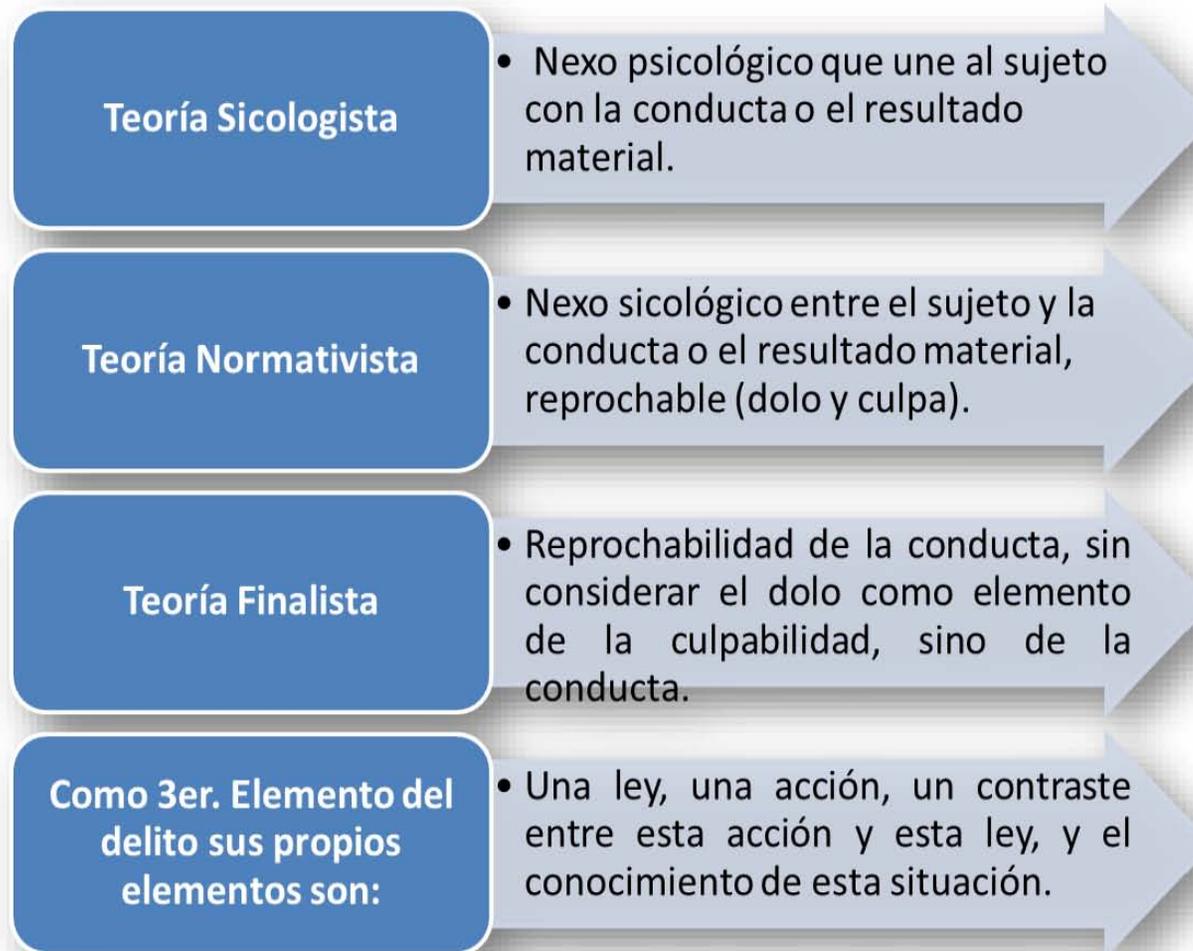
A continuación los elementos del delito de forma gráfica para visualizar rápidamente los elementos que integran a su vez cada elemento citado en el cuadro que antecede, con información de artículos diversos tomados de la Biblioteca del poder Judicial del Estado de Michoacán (s/f) a saber:



**Elementos de la Conducta en el delito** (Morán, 2015)

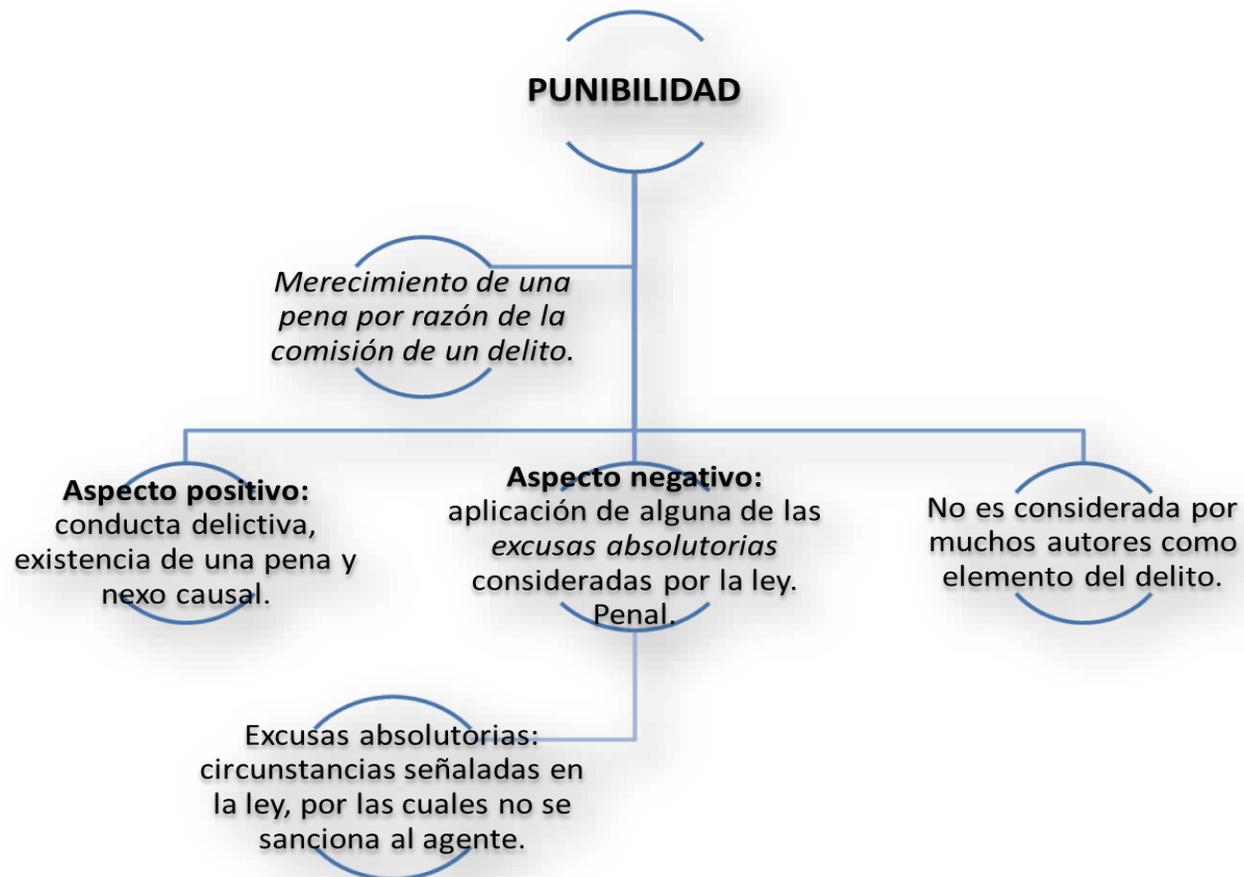
## Elementos de la Antijuridicidad en el delito (Morán, 2015)





**Teoría de la Antijuridicidad en el delito (Morán, 2015)**

## Elementos de la Punibilidad en el delito (Morán, 2017)



# Imputabilidad

## Aspecto positivo

La **CAPACIDAD** de querer y entender, en el campo del Derecho Penal.

**QUERER** es estar en condiciones de aceptar o realizar algo voluntariamente.

**ENTENDER** es tener la capacidad mental y la edad biológica para desplegar esa decisión.

## Aspecto negativo (inimputabilidad)

La **INCAPACIDAD** de querer y entender en el mundo del Derecho.

*Causas donde el hecho* es típico y antijurídico, no tiene el agente en condiciones de que se le pueda atribuir el *acto que perpetró*

Implica ser sujeto activo del delito, o sea, no es un comportamiento propio del delito.

## Comentario:

No es considerada por muchos autores como elemento del delito, por hacer referencia al delincuente no al delito.

Elementos de la Imputabilidad en el delito (Morán, 2017)

### 3.4.1 Positivos

Si bien ya se han mencionado dichos elementos en el apartado anterior, es importante precisar algunas cuestiones sobre cada uno de ellos como sigue en el siguiente cuadro de forma breve en obvio de repeticiones innecesarias.

ELEMENTOS POSITIVOS DEL DELITO		
ELEMENTO	DEFINICIÓN	COMENTARIO
<b>Conducta</b>	Comportamiento humano voluntario, positivo o negativo, encaminado a un propósito.	Significa que sólo los seres humanos pueden cometer conductas positivas o negativas, ya sea una actividad o inactividad respectivamente, siendo éste voluntario dada la libertad que tiene el sujeto para decidir y realizar la conducta, que debe estar encaminada a un propósito porque tiene una finalidad al realizarse la acción o no, dando lugar a la omisión.
<b>Tipicidad</b>	Es descripción abstracta del comportamiento humano consciente y deseado, penalmente relevante.	Se refiere al perfecto encuadramiento de la conducta humana al tipo penal descrito por la ley.
<b>Antijuricidad</b>	Es lo contrario al derecho, es la violación de las normas de cultura reconocida por el Estado Mexicano.	Aquello que es contrario a derecho a lo indicado por la ley, por ello es considerado ausente de licitud (artículo 15 del Código Penal Federal de 1931)
<b>Imputabilidad</b>	Se le denomina capacidad de culpabilidad y está determinada por las características del sujeto, que le permiten comprender lo que hace y dirigir sus acciones, según esa comprensión en el momento que las realiza, es decir es la capacidad de actuar culpablemente.	Solamente se da su sentido negativo, si concurren alguna de las causas de inimputabilidad descrita en la fracción VII del artículo 15 de la Ley Penal Federal y en su caso los correspondientes a los ordenamientos penales locales.
<b>Culpabilidad</b>	Resultado de juicio de valor que da origen al reproche de la sociedad al autor de la acción delictiva por la relación psicológica entre él y el resultado, siempre que la misma fuere posible exigírsele proceder conforme a las reglas.	Determinada específicamente por la Ley Penal Federal y locales en su momento, no necesariamente coincidentes en su descripción o descripción, incluso en el caso de la edad de los menores, particularmente en el proceso de adecuación al Nuevo Sistema de Justicia Penal relacionada con adolescentes o menores en conflicto con la ley Penal que por mucho tiempo estuvieron olvidados. <sup>14</sup>
<b>Condicionales Objetivas</b>	La condicionalidad objetiva está constituida por requisitos que la ley	En realidad, las condiciones objetivas son, elementos del tipo; a veces tienen

	señala eventualmente para que se pueda perseguirse el delito. Algunos autores dicen que son algunos requisitos de procedibilidad o perseguibilidad, mientras que para otros son simples circunstancias o hechos adicionales, exigibles, y para otros más constituyen un auténtico elemento del delito.	que ver con la intencionalidad del sujeto, otras con aspectos referentes a la perseguibilidad, etcétera.
<b>Punibilidad</b>	La pena es el contenido de la pretensión punitiva del Estado, mientras que la acción punible es su presupuesto.	Diversos autores consideran a la punibilidad simplemente como consecuencia del delito, excluyéndola por tanto de los demás elementos, parecen confundir a la pena, verdadera consecuencia del delito y pretensión del Derecho Penal, pero la punibilidad es un concepto abstracto que caracteriza a la acción delictiva y constituye en efecto un elemento del delito.

### **Morán (2016)**

Para mayor detalle léase Solís (2014), que da las estadísticas por edad, delito y resultados del internamiento en el caso de los menores durante 2013 en México, respecto de menores de edad en conflicto con la Ley Penal y sobre la poca respuesta de las autoridades al fenómeno, aún a pesar del reconocimiento Constitucional de los derechos humanos.

#### **3.4.2 Negativos**

Como bien se mencionaron todos los elementos positivos tienen uno negativo que a saber de cada elemento, de forma similar al caso anterior es necesario abordar algunos aspectos adicionales sobre cada uno de ellos, a saber:

En el caso de la **conducta** su aspecto negativo es la ausencia de ésta, la cual abarca la ausencia de acción o de omisión de la misma en la realización de un ilícito con las características propias de cada posibilidad que ya se estudiaron.

El Derecho Positivo Mexicano, en el artículo 15 del Código Penal Federal (1931), en su fracción primera, determina como causa de exclusión del delito:

*"...el hecho se realice sin intervención de la voluntad del agente"*, esto es el reconocimiento y afirmación de que no puede constituir una conducta delictiva cuando no se presenta la voluntad del agente.

En el caso de la **tipicidad**, al ser su elemento negativo la atipicidad, ello significa que ésta existe cuando el legislador no prevé acción alguna en el tipo penal que pretende aplicarse y sólo hace alusión a ella, o simplemente la menciona sin describirla, por lo que, en consecuencia, la acción no podrá adecuarse a un tipo que en rigor no existe y como consecuencia de ello, al faltar alguno de los elementos descritos en la ley no existiría conducta típica que imputar, algunos elementos de la propia atipicidad que pueden presentarse son los siguientes:

1. Calidad de sujeto activo
2. Calidad de sujeto pasivo
3. Elemento valorativo en el objeto del delito
4. Referencias temporales o espaciales
5. Medio previsto
6. Elementos subjetivos del injusto

En el caso de las **causas de justificación**, éstas constituyen el elemento negativo de la antijuridicidad, que es cuando en un hecho presumiblemente delictuoso hay antijuridicidad pero aun así se dice que no hay delito, por la existencia de una causa de justificación, es decir, el individuo ha actuado en determinada forma sin el ánimo de transgredir las normas penales y tiene causas que reconocidas por la norma penal justifican su actuar, como en el caso de un hombre que ha matado a otro en defensa de su vida injustamente atacada, estará en una causa de justificación, excluyéndose la antijuridicidad en la conducta del homicida.

La **inimputabilidad** es el aspecto negativo de la imputabilidad, que no es más que la falta de capacidad para entender o querer en el ámbito penal. Un ejemplo de ello es el artículo 29 fracción VII, del Código Penal del Distrito Federal (2002), se señala que una exclusión del delito es la inimputabilidad, esto es: que al momento de realizar el hecho típico, el agente no tenga la capacidad de comprender el carácter ilícito de aquél o de conducirse de acuerdo con esa comprensión, en virtud de padecer trastorno mental o desarrollo intelectual retardado, a no ser que el sujeto hubiese provocado su trastorno mental para en ese estado cometer el hecho, en cuyo caso responderá por el resultado típico producido en tal situación.

Para el caso de la inculpabilidad, elemento negativo de la culpabilidad, algunas de las causas de la inculpabilidad son las siguientes:

- Error,
- Obediencia jerárquica
- Eximentes putativas
- Violencia moral
- Miedo
- Estado de necesidad

En todas las causas mencionadas colisionan bienes de igual jerarquía y no exigibilidad de otra conducta. El miedo por ejemplo, se diferencia del temor en cuanto a que el primero se origina por una causa interna y el segundo por una causa externa. El miedo obedece a causas psicológicas, el temor a causas materiales.

**Falta de condiciones objetivas**, que son el aspecto negativo de las condiciones objetivas, significa que no se dan los requisitos que la ley penal señala para que se pueda perseguir un delito, como en los casos anteriores existen autores que no las consideran elemento del delito, la ausencia implica que no se sancione al responsable del delito.

Debe aclararse que la falta de condiciones objetivas no es lo mismo que el incumplimiento de una condición objetiva ya que ésta constituye una omisión o inobservancia por parte de la autoridad investigadora o ministerial *-fiscal-* en torno de la acreditación de un requisito *-generalmente procesal-* necesario para incoar el procedimiento penal en contra del imputado y no una consecuencia relacionada con el hecho.

No son muchas las hipótesis que podrían presentarse, pero en el ejemplo propuesto, si el órgano investigador consigna a un detenido por el delito de conducir un vehículo en estado de ebriedad; aun cuando éste pudiera encontrarse demostrado por diversos medios, el legislador contempló una forma especial de comprobación, que podría ser:

*“... con el examen médico que se practicará inmediatamente para determinar si el conductor se halla en alguno de los estados citados, señalando el grado de embriaguez o intoxicación, según el caso.”*

De tal suerte que si bien el presupuesto probatorio del delito –*Estado de ebriedad*– pareciera satisfacerse con un examen médico, en realidad, –*y en ello radica la condición objetiva de punibilidad*– exige algo más: *deberá precisarse el grado de embriaguez o intoxicación en que se halla*. Por tanto, si en la carpeta de investigación el fiscal no acredita este requisito, el Juez de garantías se encontrará legalmente impedido para determinar la sujeción al proceso del imputado y deberá dejarlo en libertad.

En el caso de la punibilidad se considera son su elemento negativo las llamadas “*Excusas absolutorias*”, que son en causas que al dejar subsistente el carácter delictivo de la conducta o hecho tipificado como delito en la ley, impiden la aplicación de la pena, es decir, son aquellas en las que aun cuando se configure el delito, no permiten que se sancione al sujeto activo en casos específicos; en tanto que las excluyentes de responsabilidad se caracterizan por impedir que ésta surja.

En otras palabras, en las citadas *excluyentes* la conducta tipificada en la ley **no es incriminable** desde el inicio; mientras que en las *excusas absolutorias* **la conducta es incriminable**, pero no sancionable, consecuentemente no relevan al sujeto activo de su responsabilidad en la comisión de la conducta típica, sino que determinan su impunidad. (SCJN, 2002)

### **3.5 Artículo 119 Constitucional**

Una de las grandes directrices desde el nivel constitucional que encontramos para la prevención atención y combate al delio se localiza en el mencionado artículo119 que a la letra dice:

*“Artículo 119. Los poderes de la unión tienen **el deber de proteger** a los estados contra toda invasión o violencia exterior. En cada caso de **sublevación o trastorno interior**, les prestaran igual protección, siempre que sean excitados por la legislatura del estado o por su ejecutivo, si aquella no estuviere reunida.*

*Cada estado y el distrito federal **están obligados a entregar sin demora** a los indiciados, procesados o sentenciados, así como a **practicar el aseguramiento y entrega de objetos, instrumentos o productos del delito**, atendiendo a la autoridad de cualquier otra entidad federativa que los requiera. ...*

*Las **extradiciones** a requerimiento de estado extranjero serán tramitadas por el ejecutivo federal, con la intervención de la autoridad judicial en los términos de esta constitución, los tratados internacionales que al respecto se suscriban y las leyes reglamentarias. En esos casos, el auto del juez que mande cumplir la requisitoria será bastante para motivar la detención hasta por sesenta días naturales...”<sup>15</sup>.*

A mayor abundamiento, tenemos de igual manera lo establecido en el **artículo 21 Constitucional** que a la letra establece lo siguiente:

*“...La **investigación de los delitos corresponde al ministerio público y a las policías**, las cuales actuaran bajo la conducción y mando de aquel en el ejercicio de esta función...*

*La **seguridad pública** es una función a cargo de la federación, las entidades federativas y los municipios, que **comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas**, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta constitución señala. ...*

*Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El ministerio público y las instituciones policiales de los tres órdenes*

---

<sup>15</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

de gobierno deberán **coordinarse entre sí**<sup>16</sup> **para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformaran el sistema nacional de seguridad pública**, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:

A) *la regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones será competencia de la federación, las entidades federativas y los municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones.*

B) *el establecimiento de las bases de datos criminalísticas y de personal para las instituciones de seguridad pública. Ninguna persona podrá ingresar a las instituciones de seguridad pública si no ha sido debidamente certificado y registrado en el sistema.*

C) *la formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos.*

D) *se determinara la participación de la comunidad que coadyuvara, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública.*

E) *Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, a nivel nacional serán aportados a las entidades federativas y municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines...*"

Observando que los artículos 21 y 119 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917), establecen que la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, mismos que conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública y podrán celebrar convenios de colaboración, así el Programa Sectorial de Procuración de Justicia 2007/2012 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de febrero de 2008, en su objetivo CUARTO, establece la necesidad de implementar una mayor coordinación entre la Procuraduría General de la

---

<sup>16</sup> Con esto se entiende las actuales acciones coordinadas denominadas BOM (*base de operaciones múltiples*), que integra a miembros de la seguridad pública federal, estatal, municipal y al ejército.

República y las distintas instancias que participan en la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, que permita armonizar de manera cada vez más eficaz la ejecución de las acciones sectoriales y realizar en forma conjunta operativos exitosos en el combate contra la delincuencia, por lo que las Procuradurías de las entidades en conjunto con la Procuraduría General de la República y la Procuraduría Militar se encuentran inmiscuidas en la implementación de operativos para el combate de la delincuencia tanto en el ámbito del fuero común como el federal.

Elementos normativos por demás suficientes para comprender y fundamentar las actividades base de la presente investigación en términos de legalidad de la operación y operativos realizados de forma independiente hasta hace poco, pero en lo sucesivo invariablemente de manera conjunta que además de como beneficio la escasa posibilidad de obscuridad en la aplicación de protocolos y respeto a los derechos humanos y la realización eficaz y eficiente del operativo específico, impidiendo que cualquiera de las autoridades mencionadas cometa actos de ilegalidad, injusticia, ilicitud, exceso o incumplimiento de funciones, protocolos, normas jurídicas o deontología propia de las funciones de cada nivel de autoridad involucrado, que al realizar sus funciones propias con independencia, pero a la vez de manera conjunta, se evita cualquier intento o acto de posible corrupción o cohecho y por tanto de impunidad, lo que constituye un elemento garante de la verdadera función policial y de prevención y combate al delito que es nuestra materia de nuestro estudio.

### **3.6 Política Criminal de los Estados**

La política criminal es, en palabras de la Enciclopedia Jurídica (2014), lo siguiente:

*“Disciplina que se ocupa de las formas o medios a poner en práctica por el Estado una eficaz **lucha contra el delito**, y a cuyo efecto se auxilia de los aportes de la Criminología y de la Penología (Von Liszt).*

*Es el conjunto sistemático de **principios en los que se inspira la actuación del Estado** para organizar la lucha contra la criminalidad. ...”*

Por tanto es la forma oficial mediante el cual se realiza el combate frontal al delito, generalmente a través de la creación e implementación de las políticas de Estado necesarias para alcanzar dicho objetivo, diseña el ejercicio de la fuerza del Estado, siendo el modo como el Estado haga uso del poder en este ámbito uno de los indicadores de la oportunidad o de la fortaleza del sistema democrático en una determinada sociedad y que necesariamente debe a la par, respetar los derechos humanos de las personas sin afectar las funciones que le corresponda en un ejercicio legítimo de autoridad.

La política criminal ha variado a lo largo de la historia, el modelo autoritario se caracteriza por subordinar la libertad al principio de autoridad, por lo que el alcance de la política criminal no tiene límites; el ejemplo claro es en las dictaduras, pero también puede serlo en una democracia.

El concepto de seguridad nacional, que caracterizó a las dictaduras latinoamericanas durante el pasado siglo, correspondiente a la división del mundo en dos bloques, y que caracterizaba al enemigo interno, entonces correspondiente al disidente político, pasó a ser, luego del fin de la guerra fría, la seguridad ciudadana y los nuevos enemigos son denominados como el “narcotráfico”, el “terrorismo” y, en general, la “delincuencia”. Se asiste entonces a sumar un nuevo concepto al concepto de seguridad nacional, con el que se manejaron los gobiernos de facto, dándose a conocer entonces el concepto de **seguridad ciudadana**, del cual podemos acudir para una definición más precisa a Estrada (2014: 51, 52), que indica que desde su etimología, seguridad posee diferentes nociones, en ésta:

*“... proviene del latín sine cura (sin cuidado, sin preocupación), ha sido conceptualizada de diferentes maneras, que van desde el mantenimiento del orden público, la no intervención violenta del territorio y la ausencia de la violencia física, hasta el derecho a la calidad de vida de los integrantes de una sociedad.*

*La discusión se ha centrado en que la seguridad no es sólo cuestión **de policías o armamento**, sino de una mayor integración social que permita atacar las causas fundamentales de la inseguridad y reconstruir el tejido social que posibilita la convivencia ciudadana y el desarrollo de la comunidad. Entre las*

*acciones para edificar la política de seguridad en los estados han sido incluidos la prevención de los conflictos, el desarme, el desarrollo sustentable y la transparencia y rendición de cuentas. ...”*

De manera que ha merecido tal definición de “seguridad” incluso adjetivos, que va desde *nacional, pública, humana y ciudadana*, por ellos u conceptualización es complicada ya que podría implicar más elementos que los esperados que se desprenden de la simple lectura ello sin hablar todavía que **ha sido utilizada para justificar que las acciones realizadas para alcanzarla, justifican los medios utilizados, cualesquiera que éstos sean, ya podremos imaginar el escenario si esto precisamente se realiza desde el nivel Federal**, donde la necesidad de seguridad y la legalidad con que se persigue no justifican las actuaciones excesivas ni son justificantes de ello, ya que los motivos se vuelven pretextos y salvoconductos incluso, para hacer todo lo necesario para cumplir con el objetivo de proporcionar seguridad a los ciudadanos, incluso pasando por encima de ellos.

En el caso de los estados no es muy diferente, ya que puede ser peor, las políticas de seguridad a nivel estatal y municipal se encuentran invariablemente entre la legalidad y la eficacia también, aun cuando si bien el cambio el modelo democrático establece límites a la política criminal basada en los principios de legalidad y certidumbre, es un ejercicio racional y limitado, basado en la dignidad humana y en el respeto irrestricto de los derechos fundamentales, por lo menos en teoría, ya que el actuar y lamentables casos incluso en poblaciones completas ha demostrado que en la realidad no es igual, (*véase el caso Tlatlaya por ejemplo*).

En nuestro país, desde el advenimiento de la democracia a finales del siglo pasado y luego de una época caracterizada por golpes de estado que culminaran en la última dictadura militar, no se ha formulado una verdadera política criminal para la democracia, acorde a las necesidades sociales tan apremiantes que se han alcanzado, siendo por ello que hemos vivido el imparable crecimiento del fenómeno criminal como principal consecuencia, donde las políticas existentes se ha caracterizado por ser carentes de coherencia y que han consistido en respuestas temporales y paliativos frente a determinados sucesos, sin resolver el problema de fondo incluso alcanzando al propio

derecho penal, tomado como única propuesta de acuerdo a cómo se percibe el fenómeno criminal, llevándose a cabo reformas a las leyes penales o procesales aisladas del conjunto del sistema, es decir, del proceso, de la ejecución de la pena y de la prevención.

Existen entonces a partir de tanta contradicción e ilegalidad, de modo general, dos enfoques frente al tema penal: uno de rasgos autoritarios, lo que se conoce como “la mano dura del Estado”, que propugna una supuesta “eficiencia” pero que irrespeta las claras garantías constitucionales de los gobernados y que hace parecer que el tema de la seguridad se solucionara agravando penas y procedimientos y otorgando más facultades a las fuerzas de seguridad. Así, frente al fenómeno criminal, postulan una supuesta mayor “eficiencia” y se hace aparecer al cumplimiento de las garantías y principios constitucionales como causantes de “ineficacia” en la respuesta frente al delito.

Ello además de propugnar por el endurecimiento e incremento de las penas y el otorgamiento a las agencias policiales de mayores e ilimitados poderes y facultades en su actuar, identificando ello como la única alternativa al problema de la inseguridad, contradiciendo claramente los más importantes principios constitucionales, es decir que se trata de una posición cuya idea de que sólo es posible dar respuestas eficientes a los problemas de seguridad ciudadana limitando garantías constitucionales e intensificando el poder punitivo es la única solución, situación que la experiencia y los propios estudiosos, han demostrado que no darán los resultados que se le atribuyen, y lo peor aún, de forma directa estarán contribuyendo al debilitamiento del Estado de Derecho.

Por su parte, no ayudan mucho los medios de comunicación, que alimentan a diario el tema de inseguridad ciudadana y por ende demostrando que no hay seguridad, ganando espacio los reclamos por un aumento del poder autónomo de las diversas agencias policiales en la investigación de los delitos, vinculándose muchas veces la inseguridad al recorte de funciones de la policía en la investigación de los delitos y haciéndose responsable a la agencia judicial por controlar o restringir tales funciones.

Es, a través de la política criminal que el Estado diseña, implementa, fundamenta y justifica el ejercicio de su poder, de igual modo, dicha práctica refleja el estado en el cual se encuentra como sistema político, reflejándose sus indicadores visiblemente negativos

en el trato a los ciudadanos, el respeto a las garantías de los mismos y hasta en el grado de tolerancia que para éste debe tenerse dada su ardua labor, cuyos esfuerzos y resultados incluyen el reconocimiento a su actuar, respetuoso del Principio de Legalidad y en su calidad de garante, que debiera traducirse en el elemento de mayor fortaleza y cimiento de cualquier sistema de justicia, políticas que respeten y sean congruentes a la vez, con el Estado de Derecho del que presumen provenir y pertenecer y a cuyos ciudadanos pretenden proteger y dar seguridad.

### **3.7 El delito a la luz del Sistema de Justicia Penal Oral, Acusatorio y Adversarial**

El 18 de junio de 2008 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22; las fracciones XXI y XXIII del artículo 73; la fracción VII del artículo 115 y la fracción XIII del apartado B del artículo 123, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reforma cuya envergadura en materia penal representa no sólo un parteaguas en los sistemas de procuración e impartición de justicia, sino un verdadero cambio de paradigma que todos los actores que conforman un Estado democrático de Derecho, que baste decir, es la primera vez que sucede en la historia de nuestro país.

Los artículos transitorios segundo y tercero del Decreto mencionado establecen los lineamientos temporales para la entrada en vigor del sistema procesal penal acusatorio, que ocurrirá cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin exceder el plazo de ocho años, que precisamente se cumplieron en el pasado 2016.

En consecuencia, la Federación, los Estados y el Distrito Federal (actual Ciudad de México), en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán expedir y poner en vigor las modificaciones u ordenamientos legales que sean necesarios a fin de incorporar el sistema procesal penal acusatorio.

En ese orden de ideas, es mediante la reforma constitucional, que el propio procedimiento penal transita del procedimiento semi-inquisitorio al acusatorio y oral, cuyos principios (*publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación*) recoge el artículo 20 constitucional.

Como es sabido, el sistema acusatorio, en esencia dialéctico, es un modelo contrapuesto al inquisitivo, que tiene su base en el principio de autoridad.

Remitiéndonos a autores clásicos como Stübel, Feuerbach y a más recientes como Lang-Hinrichsen y Kai, ambos, recordamos que el sistema inquisitivo partía, precisamente, en inquisición general del delito, para después aproximarse a la figura del autor, al cual se le debía imputar el delito en inquisición especial, en consecuencia, el juez inquisitivo, cuyas funciones eran las de investigar y enjuiciar, tenía que confirmar, en primer lugar, la comisión del delito en su manifestación externa, para poder dirigirse con posterioridad al autor delictivo, esa antítesis entre el hecho y la autoría sólo podía resolverse, por regla general, a través de la confesión del reo, dado que la constatación de la culpabilidad requería, al menos, la confirmación por dos testigos, que rara vez conseguía ser presentada.

Esta concepción del proceso fue abandonada con la adopción de un nuevo modelo procesal y de paradigma del propio sistema, como ya se mencionó, regido por el principio acusatorio, en éste, se separaban las fases de instrucción y enjuiciamiento y, por ello, el juez encargado de juzgar ya no se ocupaba de la investigación del delito y del autor, sino que esa función estaba encomendada al instructor que debía definir al autor del delito por lo averiguado en la primer etapa de la investigación correspondiente con el conocimiento del hecho delictuoso por parte de la procuración de justicia, así, se dejaba al juez la labor de subsunción de los hechos acusados en el tipo.

El juez inquisitivo debe encontrar al autor de los hechos. El juez de sentencia acusatorio, recibe al acusado ya identificado como tal por otro juez. Al respecto, en una conferencia dictada en el Ciclo Proceso y Democracia en 12 febrero de 1952 en la Universidad Nacional Autónoma de México, el gran jurista Piero Calamandrei definió el espíritu que contrasta a ambos paradigmas al decir: *“...en el proceso dialéctico la sentencia es la consecuencia, incierta hasta el final del desarrollo del proceso; en el proceso totalitario el desarrollo del proceso es la consecuencia de la sentencia ya acertada desde el principio”*.

Por su parte, la oralidad es el medio por excelencia para poner en marcha los principios rectores del sistema acusatorio, así, el proceso penal estará presidido por la idea de

debate, de controversia, de contradicción, de lucha de contrarios y será la síntesis dialéctica de la actividad de las partes encaminada a velar por los intereses que representan, el proceso será un diálogo abierto entre los diversos actores que confrontarán por el predominio de lo que consideran es la verdad procesal.

Gracias a la reforma, la trascendencia de la labor de los jueces tendrá una preeminencia sin precedentes en México, el cambio de paradigma, cada vez más cercano en el horizonte, de un sistema inquisitivo a otro acusatorio, es revolucionario y único en la historia jurídica de la Nación Mexicana, el sistema acusatorio penal que se pretende en México es único, y esa uniformidad requiere de un esfuerzo a nivel nacional en el que estamos involucrados todos los operadores del sistema y la sociedad misma, constituye un importante precedente de capacitación sobre el sistema acusatorio en México — entre otras razones —, desde la promulgación de la reforma constitucional de junio de 2008, demuestra los beneficios directos que representa para el campo jurídico en su totalidad y para los aspectos de legalidad, la instauración del sistema acusatorio, oral y adversarial que actualmente prevalece en todo el país.

Los beneficios de su instauración de acuerdo a los principios internacionales aceptados por México, son para los diversos operadores que lo integran como sigue:

- **Para el Sistema de Justicia:**

- Es más justo y eficiente.
- Plantea diversas maneras de solucionar los conflictos penales entre la víctima u ofendido y el imputado y/o acusado mediante el mecanismo conocido como soluciones alternas, o formas de terminación anticipada.
- El Ministerio Público goza de una mayor capacidad de investigación y resolución en los casos de mayor impacto social.
- La investigación de los delitos le compete al Ministerio Público y a las Policías, La investigación del delito es con objetividad.
- Asegura un respeto irrestricto a las garantías procesales de todo imputado ya que se basa en el principio de presunción de inocencia.

- El Ministerio Público y la Defensa se encuentran en un plano de igualdad procesal, para poder aportar ante el Juez de Control o Tribunal de Enjuiciamiento, las pruebas que mejor convengan para acreditar su teoría del caso.
  - Se caracteriza por un juzgamiento imparcial.
  - Asegura la presencia del Juez en las audiencias.
  - Asegura al imputado el derecho a una defensa técnica, es decir a un abogado que lo asista y represente desde el momento mismo de la detención, hasta que finalice el proceso penal.
- **Para los Ciudadanos y/o Víctimas<sup>17</sup>:**
    - Aportar pruebas y participar en el proceso de manera directa.
    - Solicitar directamente la reparación del daño.
    - Impugnar ante un Juez las resoluciones y omisiones del Ministerio Público.
    - Solicitar al Juez que dicte medidas de prevención para su protección y para la restitución de sus derechos, sin necesidad de esperar a que el Juicio acabe;
    - También puede solicitarle directamente que realice o revise situaciones que le afectan, ya que anteriormente todo comentario de la persona víctima al Juez tenía que ser a través el Ministerio Público.
    - Contar durante todo el proceso con un asesor jurídico gratuito.
    - En la nueva justicia penal la persona víctima, es una parte visible y activa y sus derechos son mayores.
    - Resguardo de identidad y otros datos personales.
    - Protección garantizada por el Ministerio Público.
  - **Para el imputado:**

Claramente determinados por la CPEUM (1917), artículo 20 apartado B, son:

*“I. A que se presume su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa;*

---

<sup>17</sup> Persona que ha sido agraviada en sus derechos, integridad física y moral, así como en sus propiedades y posesiones personales a consecuencia de un acto ilícito tipificado como delito por las leyes.

*II. A declarar o a guardar silencio. Desde el momento de su detención se le harán saber los motivos de la misma y su derecho a guardar silencio, el cual no podrá ser utilizado en su perjuicio. Queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura. La confesión rendida sin la asistencia del defensor carecerá de todo valor probatorio;*

*III. A que se le informe, tanto en el momento de su detención como en su comparecencia ante el Ministerio Público o el juez, los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten. Tratándose de delincuencia organizada, la autoridad judicial podrá autorizar que se mantenga en reserva el nombre y datos del acusador.*

*La ley establecerá beneficios a favor del inculpado, procesado o sentenciado que preste ayuda eficaz para la investigación y persecución de delitos en materia de delincuencia organizada;*

*IV. Se le recibirán los testigos y demás pruebas pertinentes que ofrezca, concediéndosele el tiempo que la ley estime necesario al efecto y auxiliándosele para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite, en los términos que señale la ley;*

*V. Será juzgado en audiencia pública por un juez o tribunal. La publicidad sólo podrá restringirse en los casos de excepción que determine la ley, por razones de seguridad nacional, seguridad pública, protección de las víctimas, testigos y menores, cuando se ponga en riesgo la revelación de datos legalmente protegidos, o cuando el tribunal estime que existen razones fundadas para justificarlo.*

*En delincuencia organizada, las actuaciones realizadas en la fase de investigación podrán tener valor probatorio, cuando no puedan ser reproducidas en juicio o exista riesgo para testigos o víctimas. Lo anterior sin perjuicio del derecho del inculpado de objetarlas o impugnarlas y aportar pruebas en contra;*

*VI. Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso. El imputado y su defensor tendrán acceso a los registros de la*

*investigación cuando el primero se encuentre detenido y cuando pretenda recibírsele declaración o entrevistarlo.*

*Asimismo, antes de su primera comparecencia ante juez podrán consultar dichos registros, con la oportunidad debida para preparar la defensa. A partir de este momento no podrán mantenerse en reserva las actuaciones de la investigación, salvo los casos excepcionales expresamente señalados en la ley cuando ello sea imprescindible para salvaguardar el éxito de la investigación y siempre que sean oportunamente revelados para no afectar el derecho de defensa;*

**VII.** *Será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo, salvo que solicite mayor plazo para su defensa;*

**VIII.** *Tendrá derecho a una defensa adecuada por abogado, al cual elegirá libremente incluso desde el momento de su detención. Si no quiere o no puede nombrar un abogado, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor público.*

*También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera, y*

**IX.** *En ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención, por falta de pago de honorarios de defensores o por cualquiera otra prestación de dinero, por causa de responsabilidad civil o algún otro motivo análogo.*

*La prisión preventiva no podrá exceder del tiempo que como máximo de pena fije la ley al delito que motivare el proceso y en ningún caso será superior a dos años, salvo que su prolongación se deba al ejercicio del derecho de defensa del imputado. Si cumplido este término no se ha pronunciado sentencia, el imputado será puesto en libertad de inmediato mientras se sigue el proceso, sin que ello obste para imponer otras medidas cautelares.*

*En toda pena de prisión que imponga una sentencia, se computará el tiempo de la detención.”*

Debe además mencionarse dentro del tema de estudio que, el delito dentro de este nuevo sistema, es considerado desde la teoría que lo estudia, ya que independientemente de que una conducta este establecida como un delito dentro de alguna norma penal, se requerirá de la teoría del delito para determinar en el caso concreto, si tal conducta integra o no un delito, y dado que la teoría del delito es el conjunto de lineamientos sistematizados que determinan la integración o desintegración de una conducta que es considerada como delito por la norma penal, es que está inmersa en el nuevo sistema.

En razón de lo anterior, es que es la teoría del delito se convierte en uno de los más importantes instrumentos con que cuentan ahora los diversos operadores del nuevo Sistema de Justicia Penal, todo ello porque es precisamente ésta la que permite consolidar todos los conocimientos que la integran y que terminan siendo decisorios para los operadores, entre ellos destacamos los principales como son precisamente la propia definición de delito, sus presupuestos, los elementos positivos que lo conforman con sus respectivos aspectos negativos, su clasificación, la tentativa así como la autoría y la participación.

Uno de los elementos adicionales de particular importancia para el tema de estudio, es aquello que se relaciona con los convenios de colaboración, donde resaltare algunas cuestiones particulares de los mismos en relación a la seguridad que debe de tenerse con ellos, de fondo relacionados a con el manejo de información y jurídicos por supuesto.

### **Convenios de colaboración**

Cuando se utiliza el término convenio para aludir al documento en el que se plasman las condiciones que van a permitir desarrollar una exposición, se hace necesario formular una advertencia previa pues precisamente la denominación de “Convenio” la que se utiliza dentro del ámbito general de actuación de la Administración Pública, en tanto que declaración que procede no sólo de la voluntad de la Administración –como sería el caso

de un acto administrativo– sino, a la vez, de esa voluntad y de otra u otras propias de otros sujetos. Fernández (2003:309)

Dado lo anterior es menester acudir a la definición que ofrece la Guía de Convenios de Colaboración (2009), donde citando a Pablo Martín Huerta respecto de los convenios interadministrativos los define como sigue: “.. *negocios jurídicos de Derecho público y de carácter intuitu personae que celebran las Administraciones y entes públicos en pie de igualdad, con el fin de satisfacer las necesidades derivadas de la colaboración administrativa*”.

Sin embargo, también es cierto que a través de la utilización del término convenio no se pretende hacer, como observa José M<sup>a</sup>. Rodríguez de Santiago, una remisión a una precisa naturaleza jurídica del acto en cuestión, sino sólo expresar que en la formación del mismo intervienen voluntades concurrentes de dos o más sujetos, uno de los cuales puede o no ser una Administración Pública.

Del convenio debe reconocerse que se utiliza para conseguir un fin común. Cuando una de las partes es una Administración Pública, dicho fin ha de encontrarse amparado por una norma. Por ejemplo, las normas que regulan la estructura del Ministerio de Cultura atribuyen a la Dirección General de Bellas Artes y Bienes Culturales la función de organizar exposiciones, por lo que realiza convenios para poder desarrollar esta competencia en colaboración con otras entidades.

Una de las cuestiones que se plantea al analizar la figura de los convenios de colaboración es la relativa a su denominación, esto es, por qué se escoge el término de “convenio” y no, por ejemplo, el de “contrato”, entendido en su acepción formal como acuerdo de dos o más voluntades tendente a la creación de un vínculo jurídico.

El convenio se basa en la necesidad de llegar a un acuerdo; esto permite que, en el caso de las Administraciones Públicas, el convenio se convierta en la habilitación normativa que permite el reparto de responsabilidades previsto en el mismo. En consecuencia, los contratos que se realicen para hacer efectivo el transporte de las obras, el catálogo, etc., podrán justificar su objeto en el convenio de colaboración del que traen causa. Es preciso,

pues, distinguir el ámbito que corresponde al convenio de colaboración del objeto que ha de ser regulado por medio de un contrato, dado que la utilización de uno u otro por parte de la Administración no es opcional.

El convenio de colaboración permite distribuir entre las partes firmantes los compromisos necesarios para la realización de la exposición; los contratos, por su parte, hacen efectiva la ejecución de los distintos servicios comprometidos. El convenio se firma entre las dos o más entidades que libremente han decidido celebrarlo; los contratos, en el caso de las Administraciones Públicas, necesitan seguir para su perfección el procedimiento establecido en la normativa sobre contratos, que será el que determine cuál será la empresa adjudicataria del mismo, tal y como se explica en el apartado correspondiente a la contratación administrativa.

En el caso del convenio, es necesario que el fin que se persigue no se pueda conseguir mediante un contrato, debido a que en este supuesto, se insiste, habría que aplicar la normativa sobre contratos de las Administraciones Públicas. Uno de los convenios más recientes celebrados entre la Procuraduría General de la República, la Procuraduría Militar y las Procuradurías de los estados es el convenio que se localiza en el **ANEXO I**, a saber.

Una de las cláusulas de mayor observancia para el tema que nos ocupa, es la Octava, en la cual se prevé la cuestión de la Prevención del Delito, pues es de hacer mención que una forma de prevenir la comisión de hechos delictuosos es mediante la realización de operativos, no solamente organizados a nivel municipal sino incluso a nivel estatal con autoridades locales y federales en conjunto con las fuerzas militares, para con ello una mayor seguridad de la sociedad.

Convenio que involucra todo tipo de información de ambas formas (implícita y explícita) ya que la mayoría de la información se basa en un tratamiento informatizado, electrónico, digital o a través de sistemas y bases de datos es una gran cantidad de ella y generalmente conlleva más información relacionada, lo que convierte a esta herramienta jurídica en una fuente de información muy importante y a la vez muy peligrosa en atención a la calidad y cantidad de la misma y a la falta de seguridad jurídica que suele tener ya

que en principio la conocen distintos niveles jerárquicos dentro de la administración y ello sin control de privilegios en si mismo es peligroso.

Lo anterior dado que puede haber filtración de información directa o indirecta, dolosa o accidental, lo cual tratándose de la investigación de delitos, operativos, personal, ubicaciones geográficas, fechas, y precisamente convenios de colaboración puede poner en riesgo o definir la falta de éxito de la misma. Pensemos en el caso de los operativos de alcoholímetro cuando son reportados por redes sociales, lo cual más que ayudar evadirlos a los conductores ebrios, los convierten en inútiles ya que sus objetivos son precisamente detener el riesgo de los conductores alcoholizados. Algo parecido sucede con los operativos de combate al delito, lo que deja sin éxito a la parte operativa importante de todo un bloque de administración gubernamental dedicada muy especialmente al combate de la delincuencia.

### **3.7.1 Reforma del Sistema de Justicia Penal**

La reforma jurídica realizada a nuestro sistema de Justicia en México, no ha sido ni fácil, ni justificada, ni necesaria para una gran cantidad de juristas, pero eso ahora ya no importa, ya está hecha y el sistema de justicia mexicano debe adaptarse a ella, los resultados se verán solamente después de los primeros 10 años, y seguramente no serán determinantes, no hubo opción.

Lo que si debe reconocerse es que de otra manera nunca habría existido tal nivel de cultura por el conocimiento, protección y respeto irrestricto a los derechos humanos, ya que ello requirió inclusive, la construcción de un sistema de justicia penal justo y eficaz, capaz de controlar la delincuencia dentro de los límites planteados por el Estado de Derecho, que es el estado ideal de un país como México, en principio.

La UNODC, Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, del inglés United Nations Office on Drugs and Crime), apoya a los gobiernos en el desarrollo de estrategias para la reforma de todos los aspectos del sistema de justicia penal, con especial énfasis en ayudar a los grupos vulnerables, especialmente mujeres, jóvenes y niños. Trabaja con proyectos sobre justicia de menores, reforma penal y apoyo a las

víctimas y a testigos de delitos. Estas acciones resultan en una amplia gama de manuales y herramientas de evaluación que abarcan todas las esferas del sistema de justicia penal, basadas en normas internacionales y estándares definidos por las Naciones Unidas.

La UNODC desarrolla proyectos y presta asistencia técnica en los siguientes temas:

- Justicia de menores.
  - Reforma penal.
  - Reforma de la justicia penal.
  - Justicia restaurativa.
  - Alternativas a la prisión.
  - Apoyo a las víctimas.
  - Violencia de género.
  - Monitoreo de desempeño del sistema de justicia penal.
  - Las actividades de proyectos en diferentes países incluyen una
- serie de intervenciones, tales como:
- Educación y formación.
  - Consultoría.
  - Reformas legislativas.
  - Suministro de recursos a las organizaciones no gubernamentales.
  - Preparación de informes y manuales sobre las mejores prácticas en el área.

Se hace tal referencia porque dada precisamente la reforma del Sistema de Justicia en México, caracterizada por ser la reforma constitucional en materia de derechos humanos más grande en la historia de México, que se publicó en el Diario Oficial de la Federación del 10 de junio de 2011, ofrece varias novedades importantes, las cuales pueden cambiar de manera profunda la forma de concebir, interpretar y aplicar tales derechos en México y que son coincidentes con los derechos en dicha temática, que la citada UNODC apoya, lo que nos sitúa en el camino correcto como país, y dentro de los sistemas de justicia más modernos.

Las principales novedades, a manera de resumen son las siguientes:

- La denominación del Capítulo I del Título Primero de la Constitución cambia, dejando atrás (*al menos en parte*) el anticuado concepto de “garantías individuales”. A partir de la reforma se llama “*De los derechos humanos y sus garantías*”, quedando solamente las garantías que consagran tales derechos con dicha denominación, ahora mejor conocidos como derechos fundamentales.

La expresión derechos humanos es mucho más moderna que la de garantías individuales y es la que se suele utilizar en el ámbito del derecho internacional, si bien es cierto que lo más pertinente desde un punto de vista doctrinal hubiera sido adoptar la denominación de “derechos fundamentales” de forma directa, pero que no por ello se consideran unos más que otros, porque de hecho, ambos términos son necesarios para entender el cambio y para ejercerlo en los juicios ahora orales.

- El artículo primero constitucional, en vez de “*otorgar*” los derechos, ahora simplemente los “reconoce”.

A partir de la reforma se reconoce que toda persona “goza” de los derechos y de los mecanismos de garantía reconocidos tanto por la Constitución como por los tratados internacionales. La Constitución se abre de forma clara y contundente al reconocimiento y respeto al nivel del derecho internacional de respecto de los derechos humanos, demostrando de esa manera una vocación cosmopolita clara.

- El mismo artículo primero constitucional recoge la figura de la “*interpretación conforme*”, al señalarse que todas las normas relativas a derechos humanos (*del rango jerárquico que sea*) se deberán interpretar a la luz de la propia Constitución y de los tratados internacionales.

Esto implica que siempre será a través de la óptica de tales derechos humanos, la creación de una especie de bloque de constitucionalidad (*integrada no solamente por la carta magna, sino también por los tratados internacionales*), a la luz del cual se deberá interpretar el conjunto del ordenamiento jurídico mexicano, lo cual asegura la mejor de las interpretaciones posible.

- Se incorpora en el párrafo segundo del artículo primero constitucional el principio de interpretación “*pro personae*”, muy conocido en el derecho internacional de los derechos humanos y en la práctica de los tribunales internacionales encargados de la protección y tutela de los mismos derechos.

Este principio supone que, cuando existan distintas interpretaciones posibles de una norma jurídica, se deberá elegir aquella que más proteja al titular de un derecho humano. Y también significa que, cuando en un caso concreto se puedan aplicar dos o más normas jurídicas, el intérprete debe elegir aquella que (*igualmente*) proteja de mejor manera a los titulares de un derecho humano.

- Se señala, en el párrafo tercero del artículo primero, la obligación del Estado mexicano de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos (*en todos sus niveles de gobierno, sin excepción*).

De esta forma queda claro que todo derecho humano “reconocido” por la Constitución y los tratados internacionales, genera obligaciones para las autoridades mexicanas, con independencia del nivel de gobierno que ocupen o de la modalidad administrativa bajo la que estén organizadas.

- Las obligaciones de las autoridades mexicanas en materia de derechos humanos deberán cumplirse a la luz de los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos.
- El Estado mexicano, señala el artículo 1 constitucional a partir de la reforma, debe prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones de derechos humanos.
- Una de las finalidades de la educación que imparta el Estado mexicano deberá ser el respeto a los derechos humanos, de acuerdo con lo que a partir de la reforma señala el artículo 3 constitucional.
- Tomando como base lo que señala la Convención Americana de Derechos Humanos, se modifica el tristemente célebre artículo 33 constitucional, para efecto

de modular la facultad del Presidente de la República para hacer abandonar el territorio nacional a las personas extranjeras.

Anteriormente esa facultad se ejercía de forma totalmente arbitraria, sin que se le diera ningún tipo de derecho de ser oído y vencido en juicio a la persona extranjera afectada. Con la reforma ya se señala que se debe respetar la “*previa audiencia*” y que la expulsión solamente procede en los términos que señale la ley, siempre que se siga el procedimiento que la misma ley establezca. También será una ley la que deberá determinar el lugar y el tiempo que puede durar la detención de un extranjero para efecto de su posible expulsión del territorio nacional.

- Se faculta a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) para realizar la investigación de violaciones graves de derechos humanos.
- El ejercicio de dicha facultad se puede dar cuando así lo considere la Comisión o cuando sea solicitado por el Presidente de la República, el gobernador de un Estado, cualquiera de las cámaras del Congreso de la Unión, las legislaturas locales o el jefe de gobierno del Distrito Federal, actual Ciudad de México, con lo cual claramente se amplían sus facultades y se establece su autonomía.

Como puede verse, se trata de una reforma que (pese a que es breve en su contenido), abarca distintos temas y aspectos relativos a la concepción y la tutela de los derechos humanos en México, y en nuestro rubro prevé cuestiones importantes del sistema de justicia penal que llegan en un momento especialmente delicado, de exgobernadores perseguidos, estudiantes desaparecidos, delincuencia organizada de un nivel nunca antes visto, etc.

Llega también cuando México acumula sentencias condenatorias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que han verificado en el plano internacional que el Estado Mexicano presenta deficiencias en la tutela de los derechos y que justifican y apuestan por los beneficios del cambio de sistema de justicia desde antes y desde afuera del territorio, lo que probablemente les dé información privilegiada y panorámica muy distinta a quienes vemos todo desde dentro, incluso velado.

En junio de 2008 entró en vigor la Reforma Constitucional de Seguridad y Justicia, que implicó cambios profundos a diez artículos, siete de ellos en materia penal, del artículo 16 al 22, sentando las bases para la traslación de un modelo inquisitivo a uno acusatorio de justicia penal democrático en México, *ad hoc* con estándares de derechos humanos constitucionalmente reconocidos.

Entonces, el Poder Legislativo estableció un plazo de ocho años para su implementación por parte de las instituciones relacionadas con el sistema, por lo cual la meta se fijó para junio de 2016 y una vez fenecido el término se dijo que estaba funcionando, oficialmente en toda la república, la verdad, no en todos los casos es así.

El sistema de justicia penal acusatorio es ahora de corte oral; sus principios procesales son la *publicidad, la inmediación, la contradicción, la continuidad y la concentración*, y se fundamenta en el predominio de los derechos fundamentales de víctimas y personas imputadas, creando nuevas figuras y mecanismos procesales como:

- a) Los servicios previos al juicio
- b) Los medios alternativos de solución de controversias (MASC)
- c) La suspensión condicional del proceso a prueba y,
- d) Los procedimientos especiales.

Todo lo anterior debe traducirse en mayor transparencia y eficiencia, a un menor costo en recursos públicos, tiempo y carga para las partes implicadas en el conflicto penal.

La parte nuclear de la reforma está contenida en el Artículo 20 constitucional, donde se establecen los principios procesales y los derechos de las personas víctimas e imputadas de delito. Ahí se encuentra el fundamento jurídico del principio de presunción de inocencia, al tiempo que se precisan nuevas garantías judiciales de las víctimas relacionadas con la reparación del daño, su seguridad personal, el resguardo de su identidad y sus datos personales e impugnación de acciones del Ministerio público.

La presente reforma está exigiendo un cambio radical de ordenamientos, infraestructura, métodos y procesos institucionales, aparte de nuevos mecanismos procesales y la

necesidad imperiosa de una mentalidad acusatoria entre los operadores del sistema de justicia penal, los periodistas y el resto de la sociedad.

Además de todos los aspectos jurídicos estudiados, contempla el manejo de tecnología y medios electrónicos desde los aspectos procesales, identificativos, de capacitación e incluso de aquellos relacionados al juicio oral como medios probatorios, usados incluso como herramientas tecnológicas del propio sistema, como el audio, el video y la grabación como arte del expediente digital o electrónico de cada causa.

Como ejemplo de lo anterior, los detalles de una sala de juicios orales de Tabasco documentados por Domínguez (2011), a través de El Heraldillo, al decir:

*“..cada sala cuenta con una pantalla o monitor de 42 pulgadas, para ver las pruebas digitalizadas que se presenten en las audiencias, una cámara robótica que puede ser maniobrada por el secretario o bien desde los propios servidores y su visión está dirigida a la audiencia.*

*Cinco cámaras fijas que captarán diferentes ángulos de movimientos de quienes intervienen en el procedimiento y bocinas de ambiente. La cámara central se mueve y enfoca justo a quien tiene la palabra, ya sea el juez, el ministerio público o los defensores.*

*Una cámara de evidencias diseñada para atrapar imágenes digitales de pruebas como puede ser un arma homicida en caso de un asesinato o bien cualquier objeto robado y un equipo de cómputo de apoyo.*

*Añadió que en caso de que las cámaras no puedan grabar por la presencia de algún evento inesperado, en forma automática entra el soporte de redundancia que funciona como respaldo en la toma de imágenes, es decir que en ningún momento se perderá detalle de todo lo que ocurre en el interior de la sala de juicio oral.*

*El estrado del juez, las mesas de Ministerio Público, de los Abogados Defensores y del Secretario de sala tienen micrófonos integrados denominados "pico de*

*ganso", y hay otros dos micrófonos ambientales en el techo encargados de captar el sonido ambiente en el exterior y eliminarlo para que no se grabe.*

*El área de público o de la audiencia está conformada por butacas corridas de madera, donde los asistentes pueden observar cómodamente el desarrollo de la audiencia.*

*Todas las salas de juicios orales se encuentran equipadas al cien por ciento, tanto en su mobiliario como en su equipo de video y audio que permitirá videograbar en tiempo real los juicios orales y mantener así un archivo histórico.*

*Finalmente, ... expuso que la instalación de estos equipos fue planeada y solucionada por la empresa ... con experiencia en instalación de equipos para salas de juicios orales y videoconferencias."*

Todo lo anterior demuestra el grado de avance que se ha alcanzado en México con la multicitada reforma y los cambios de fondo y forma del sistema de justicia que necesariamente deberán conllevar a otros resultados, donde la tecnología ha sido involucrada más que como testigo de los sucesos como parte del nuevo sistema ya que su reconocimiento es en todos los aspectos, incluyendo por supuesto el esquema probatorio ya mencionado, que demuestra la vanguardia del sistema de justicia en México en todos los niveles.

### **3.7.2 Comisión de prevención del delito y justicia penal**

La Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal es el órgano principal del sistema de la Organización de las Naciones Unidas para formular políticas y recomendaciones sobre cuestiones de la justicia penal, incluida la trata de seres humanos, los crímenes transnacionales y los aspectos de la prevención del terrorismo. La Comisión supervisa el uso y la aplicación de las normas de las Naciones Unidas relativas a estas cuestiones y guía el desarrollo de políticas para abordar nuevas forma de manifestación del delito, particularmente de la Delincuencia Organizada Transnacional. UNODC (2017, web)

Y es precisamente dicha comisión la que ha emitido diversas recomendaciones dados acontecimientos diversos llevados a cabo en México sobre este tipo de delincuencia que todo el país sabe y vive a diario lamentablemente y a lo largo de los años, sin que anteriormente hayan tenido mayor efecto tales recomendaciones.

La Comisión ofrece a los Estados miembros un foro para el intercambio de conocimientos, experiencias e información para el desarrollo de estrategias nacionales e internacionales.

La Comisión también coordina esfuerzos con otros organismos de las Naciones Unidas con mandatos en materia de prevención del delito y justicia penal, como el Consejo de Seguridad de la ONU, la Conferencia de Estados Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y la Conferencia los Estados Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

Situación que conlleva diversas ventajas para México dada la coordinación que realiza cada cinco años respecto del Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal, lo que pone las cifras duras y los resultados u observaciones de los participantes en tela de juicio o al frente de la mirada de la comunidad internacional y que suele interesar lo suficiente a los gobiernos para tomar decisiones y acciones adicionales o reforzar las existentes cuando los comparativos no son favorecedores y lo peor es que, sabemos con toda certeza, que no lo son para México.

### **3.8 La prevención del delito**

Por definición la palabra prevención significa: medidas y acciones dispuestas con anticipación con el fin de evitar o impedir que se presente un fenómeno peligroso para reducir sus efectos sobre la población. La palabra proviene en su etimología del latín “*praeventious*”; de “*prae*”, que significa antes, y “*eventious*” que se evento, que es un acontecimiento o suceso: Se refiere con este vocablo a las medidas que se toman para que un suceso negativo no acontezca, o minimizar sus efectos dañosos si no puede impedirse.

Lo anterior, aunado a la definición jurídica de la palabra delito que se precisa como: **una conducta, acción u omisión típica (tipificada por la ley), antijurídica (contraria a**

**Derecho), culpable y punible**, supone una conducta infractora del Derecho Penal, es decir, una acción u omisión tipificada y penada por la ley, por consiguiente, “**Prevención del delito**” no es más que tomar medidas y realizar acciones para evitar una conducta o un comportamiento que puedan dañar o convertir a la población en sujetos o víctimas de un ilícito. (*Poncitlán, s/f*)

La prevención del delito encierra dos aspectos importantes:

- I. Prevenir que el individuo realice conductas delictivas o ilícitas.
- II. Evitar que las personas sean sujetas o víctimas de algún delito.

El objetivo es la aplicación de acciones coordinadas entre los diferentes sectores de la sociedad y del gobierno, con la finalidad de reducir los índices delictivos en el estado y crear una cultura de prevención del delito.

Así es como la prevención del delito se refiere, en términos generales, a **las acciones enfocadas a disminuir las amenazas, el riesgo y las oportunidades de que el delito ocurra mediante la identificación y eliminación de las causas, elementos de oportunidad y condiciones sociales que permiten que la delincuencia se desarrolle y fortalezca**, además, los expertos en el tema señalan que las acciones de prevención deben ser específicas y dirigidas a delitos prioritarios mediante el planteamiento de acciones sistemáticas y permanentes basadas en diagnósticos claros de la situación y con la colaboración conjunta de diversos organismos.

Es importante señalar que no existe una sola forma o estrategia para prevenir el delito y que diversos enfoques han sido materia de debate desde que este tipo de estrategias de seguridad tomaron fuerza a mediados de los años 60, sin embargo, al revisar las principales propuestas de prevención, tanto académicas como de organizaciones internacionales y de algunos gobiernos nacionales pioneros en el tema, se pueden identificar elementos y componentes similares que resultan fundamentales para entender los principios básicos y necesarios de la prevención.

### 3.8.1 Enfoques de prevención del delito

Ya establecidos en el tema inmediato anterior, la etimología del vocablo “*prevención*”, solamente especifico su definición general como sigue:

**Medida o disposición que se toma de manera anticipada para evitar que suceda una cosa considerada negativa.**

Establecido lo anterior abordaremos ahora su relación con las diversas etapas de desarrollo del delito como sigue:

- **Prevención por etapas de desarrollo del delito:**

Prevención primaria: acción directa para evitar o revertir condiciones socioeconómicas que parecen estar asociadas al desarrollo del delito, tales como la pobreza, la desigualdad, el crecimiento urbano descontrolado, etc. Busca además modificar las características del espacio físico y las relaciones sociales y comunitarias que podrían generar condiciones criminógenas en el largo plazo.

Prevención secundaria: identificación e intervención temprana en los individuos o grupos en situación de riesgo delictivo.

Ésta busca identificar el desarrollo potencial de actividades delictivas de individuos o grupos vulnerables en las zonas de alto riesgo e intervenir en su dinámica y calidad de vida de tal forma que no cometan delitos.

Prevención terciaria: se refiere a la prevención de la reincidencia. En este nivel se busca evitar que los delincuentes identificados y procesados vuelvan a cometer delitos.

- **Prevención del delito por estrategia operacional:**

Prevención situacional: la motivación para cometer un delito puede ser resultado de una combinación de variables situacionales inmediatas, aspectos altamente específicos en la historia del individuo y factores relacionados con las circunstancias presentes de la persona.

Prevención comunitaria: acciones encaminadas a cambiar las condiciones sociales que mantienen y permiten el desarrollo de la delincuencia, enfocándose en la habilidad de instituciones locales para reducir el delito. Se enfoca en la habilidad de instituciones como las familias, redes de amistades y organizaciones para prevenir el delito.

Prevención de la criminalidad: se enfoca en los factores y predictores de la delincuencia plenamente identificados para un grupo de personas en un lugar y tiempos dados. Busca identificar y prevenir las carreras criminales de los individuos que presentan un comportamiento criminal crónico.)

- **Prevención por orientación de la estrategia:**

Prevención social del delito: se refiere a todas aquellas acciones enfocadas a tratar con las raíces del delito y a reducir los factores de riesgo en los individuos. Este tipo de acciones se llevan a cabo incidiendo en el individuo desde etapas muy tempranas, tanto en los factores de oportunidad y de criminalidad, como en sus lazos comunitarios y relaciones sociales. (Hawkins y Weis, 1985) y (Waller y Weiler, 1985)

Prevención del crimen a través del diseño ambiental: enfocada a diseñar y construir entornos no propicios para el desarrollo del delito. Este tipo de prevención se lleva a cabo modificando el espacio físico de las comunidades de tal forma que se reduzca la oportunidad de la posible acción del criminal y de ser victimizado.

La delincuencia organizada transnacional es una amenaza importante para la seguridad pública y constituye una barrera para el desarrollo social, económico y político de todas las sociedades en el mundo. Este es un fenómeno multifacético que se manifiesta en diferentes tipos de delitos como el narcotráfico, la trata de personas, el tráfico ilícito de migrantes, el tráfico de armas, el blanqueo de dinero, entre otros.

La delincuencia organizada se ha influenciado por la globalización, que ha provocado profundos cambios en la vida de los pueblos, de las sociedades y de los estados. Como sabemos, las fronteras entre los países son más permeables y el tránsito de personas, bienes, servicios y recursos es cada vez más ágil. Este proceso, que facilita el comercio y la integración entre las personas, también implica cambios en la dinámica de la

delincuencia y la violencia, pues las mismas tecnologías que permiten mejoras sustanciales en la vida de las personas también son utilizadas por aquellos que violan la ley, cometen delitos y desafían la justicia. (UNODC, 2017, web)

Por lo tanto, crece la importancia de la cooperación internacional y del intercambio de experiencias en materia de justicia penal y prevención del delito. Es esencial una acción articulada para hacer frente, con mayor eficacia, a los grupos delictivos dispersos en todo el mundo, que a menudo tienen grandes habilidades de comunicación y de organización y por supuesto, todos los recursos disponibles.

Buscando respuestas coherentes y eficaces a estos problemas, la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), ha estado trabajando estrechamente con gobiernos, organizaciones internacionales y la sociedad civil para fortalecer las estructuras institucionales y el imperio de la ley, para un control más efectivo la delincuencia organizada y del narcotráfico.

Con base en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, UNODC presta asistencia a los gobiernos para aplicar los artículos de la Convención y tipificar como crímenes, en su legislación interna, los delitos relacionados con la delincuencia organizada.

En el mismo sentido, la Oficina también ha apoyado la adopción de medidas destinadas a la asistencia judicial recíproca, con el fin de facilitar los procedimientos de extradición, cooperación policial, asistencia técnica entre países y la capacitación de funcionarios del sistema de justicia penal.

Pero no es lo único, ya en 2014, el gobierno mexicano manifestó ante una reunión pública con la Comisión Europea invitada a México exclusivamente para este efecto, su intención de ser firmante del **Convenio sobre Cibercriminalidad de Budapest del 2001** , Convenio de Budapest sobre ciberdelincuencia o conocido simplemente como Convenio Budapest, es el **primer tratado internacional** que busca hacer frente a los delitos informáticos y los delitos en Internet mediante la armonización de leyes nacionales, la

mejora de las técnicas de investigación y el aumento de la cooperación entre las naciones.

Su principal objetivo, que figura en el preámbulo, es aplicar una política penal común encaminada a la protección de la sociedad contra el cibercrimen, especialmente mediante la adopción de una legislación adecuada y el fomento de la cooperación internacional.

Los principales objetivos de este tratado son los siguientes:

- a) La armonización de los elementos nacionales de derecho penal de fondo de infracciones y las disposiciones conectados al área de los delitos informáticos.
- b) La prevención de los poderes procesales del derecho penal interno es necesaria para la investigación y el enjuiciamiento de esos delitos, así como otros delitos cometidos por medio de un sistema informático o pruebas en formato electrónico.
- c) Establecimiento de un régimen rápido y eficaz de la cooperación internacional.

Ello pondría a México a la vanguardia en la persecución de este tipo de delitos y de los propios delitos tradicionales cuando usan a la tecnología como objeto del delito o como medio para la comisión de éste, lo que es ejemplo más que adecuado de una óptica internacional clara de persecución del delito basada en la mayoría de las modalidades descritas en este apartado, y que al día de elaboración del presente trabajo ya se ha recibido capacitación, apoyo en la estrategia digital nacional en lo conducente y se trabaja en diversos proyectos de reforma al propio Código Penal Federal en la materia, incluyendo un apartado para niños, niñas y adolescentes adecuado a la modernidad social.

### **3.8.2 Directrices y principios del combate al delito**

Las Directrices para la prevención del delito establecen **ocho principios básicos** que inspiran la elaboración de estrategias con dicho fin y que enlisto y explico brevemente a continuación:

### **1) Función rectora del gobierno**

El gobierno, a todos los niveles, debe asumir una función rectora en la elaboración de estrategias eficaces y humanas de prevención del delito y la creación y el mantenimiento de marcos institucionales para su aplicación y examen.

### **2) Desarrollo e inclusión en el plano socioeconómico**

Se deberían integrar consideraciones de prevención del delito en todos los programas y políticas sociales y económicas pertinentes, incluidos los que tratan del empleo, la educación, la salud, la vivienda y la planificación urbana, la pobreza, la marginación social y la exclusión. Se debe hacer particular hincapié en las comunidades, las familias, los niños y los jóvenes en situación de riesgo.

### **3) Cooperación y asociaciones**

La cooperación y las asociaciones deben formar parte integrante de una prevención eficaz del delito, en razón de la naturaleza tan variada de las causas del delito y de las calificaciones y responsabilidades necesarias para abordarlas. Entre las asociaciones figuran las que se establecen entre ministerios y entre autoridades, organizaciones comunitarias, organizaciones no gubernamentales, el sector empresarial y los ciudadanos a título individual.

### **4) Sostenibilidad y rendición de cuentas**

La prevención del delito requiere recursos adecuados para asegurar su sostenimiento, inclusive fondos para estructuras y actividades. Debe haber una clara rendición de cuentas respecto de los fondos, la ejecución y la evaluación, así como del logro de los resultados previstos.

### **5) Base de conocimientos**

Las estrategias, políticas, programas y medidas de prevención del delito deben tener una amplia base de conocimientos multidisciplinarios sobre los problemas de la delincuencia, sus múltiples causas y las prácticas que hayan resultado eficaces y prometedoras.

## **6) Derechos humanos, estado de derecho y cultura de la legalidad**

En todos los aspectos de la prevención del delito se deben respetar el estado de derecho y los derechos humanos reconocidos en los instrumentos internacionales en los que los Estados Miembros son parte. Se debe promover activamente una cultura del imperio de la ley.

## **7) Interdependencia**

Cuando corresponda, las estrategias y los diagnósticos de prevención nacional del delito deben tener en cuenta la vinculación entre los problemas de la delincuencia nacional y la delincuencia organizada internacional.

## **8) Diferenciación**

Las estrategias de prevención del delito deben tener en cuenta según corresponda, las diferentes necesidades de los hombres y las mujeres, así como las necesidades especiales de los miembros vulnerables de la sociedad.

En lo esencial, los principios expuestos en las Directrices para la prevención del delito y las Directrices para la cooperación y la asistencia técnica en la esfera de la prevención de la delincuencia urbana establecen la base normativa y subrayan la importancia del estado de derecho y el respeto de los derechos humanos, de la inclusión social y económica de las poblaciones, sean cuales sean su condición y antecedentes, y la importancia de velar por que se tengan en cuenta las necesidades especiales de las minorías vulnerables, así como las diferencias de género.

También hacen hincapié en que las medidas de prevención del delito deben centrarse en las comunidades locales y han de llevarse a cabo mediante asociaciones en los sectores gubernamentales y con la sociedad civil, así como con la participación de comunidades. Además, conviene que tales medidas sean duraderas y responsables, más que concebidas para el corto plazo, y que sigan prácticas contrastadas basadas en datos objetivos.

Elementos en los cuales México se encuentra completamente integrado y que aún debe trabajarse para que se convierta en una realidad incuestionable y no solo en letra muerta como sucedía hace muchos años, donde el ciudadano sienta la seguridad, no solo la escuche en discursos políticos, pero ello tampoco será pronto, afortunadamente ya empezamos y aunado a los demás factores de estudio, acercan cada vez más a México a un nivel de fineza jurídica que nunca antes había tenido en su historia considerando un cambio de tal magnitud y por ende, el cambio completo del sistema lo cual nos puso casi desde cero por lo menos e el conocimiento de éste y su práctica, la cual, aún está en proceso de consolidación, más aun que fue incorporado inmediatamente en los sistemas de enseñanza de la nación que nutren la vida jurídica en su práctica en nuestro país.

## IV. ANÁLISIS DE LOS OPERATIVOS COMO MEDIDA DE PREVENCIÓN DEL DELITO

---

### 4.1 Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana del Estado de México

Estudiemos ahora a la Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana del Estado de México, en su calidad de órgano desconcentrado de la Secretaría General de Gobierno del Estado de México, posee una autonomía técnica y operativa para el ejercicio de sus atribuciones y fue creada con fundamento en el Decreto 361, publicado en el Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de México Gaceta de Gobierno, en fecha 17 de diciembre de 2014, se reformaron el Artículo 21, Fracción XXII, y se adicionaron las fracciones XXIII, XXIV, XXV, XXVI, XXVII, XXVIII, XXIX, XXX, XXXI y XXXII, se derogaron la Fracción II del Artículo 19 y el Artículo 21 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México para ello.

La participación y funciones de esta coordinación son muy importantes ya que es de las principales encargadas y participantes del combate al delito en el Estado de México, que es el tema que nos ocupa en este apartado, para ello abordamos a continuación sus atribuciones como sigue, determinadas por la Ley que crea la Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana del Estado de México (2014), que a la letra dice (*se han destacado solamente aquellas que se relacionan con el tema de estudio para efectos de economía procesal*):

*“Artículo 3.- Para el cumplimiento de su objeto, la Comisión tendrá las atribuciones siguientes:*

- I. Buscar los mecanismos para **garantizar la participación de la ciudadanía** en el diseño de las **políticas de seguridad pública**.*
- II. ...*
- III. Buscar los mecanismos para **garantizar la promoción y cumplimiento del respeto a los derechos humanos**.*

- IV. **Transmitir y ejecutar los acuerdos** y demás disposiciones que instruya el Gobernador del Estado y el Secretario General de Gobierno **en materia de seguridad pública.**
- V. **Dictar las disposiciones necesarias para asegurar y proteger en forma inmediata el orden y la paz públicos, la integridad física de las personas y sus bienes, prevenir la comisión de delitos e infracciones administrativas, auxiliar a las autoridades competentes cuando así lo soliciten en la investigación y persecución de los delitos** y concurrir, en términos de la ley, con las autoridades en casos de siniestro o desastre.
- VI. **Impulsar las acciones necesarias para promover la participación de la comunidad en materia de seguridad pública.**
- VII. **Ejercer las atribuciones** que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás ordenamientos aplicables otorgan a las instituciones policiales **en materia de investigación preventiva, e instrumentar y coordinar acciones y procedimientos para la planeación, obtención, procesamiento y aprovechamiento de información de inteligencia** para tales efectos.
- VIII. **Ejercer el mando directo de las instituciones policiales del Estado, en los términos de la ley de la materia y demás disposiciones jurídicas aplicables, a fin de salvaguardar la integridad física y los derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos.**
- IX. **Impulsar la coordinación de las instituciones policiales y proponer, en el ámbito de sus facultades, la adopción y aplicación de políticas y programas de cooperación en materia de seguridad pública,** con la Federación, las entidades federativas y los municipios.
- X. ...
- XI. **Coordinar la evaluación del funcionamiento de la seguridad pública.**
- XII. **Participar,** en coordinación con la Procuraduría General de Justicia, en la elaboración de diagnósticos y **estrategias de política criminal.**
- XIII. ...
- XIV. ...
- XV. ...

- XVI. ...
- XVII. *Vigilar el establecimiento de las instituciones y la **aplicación de la norma, en el ámbito de su competencia, en materia de justicia para adolescentes.***
- XVIII. ***Ejecutar las políticas, lineamientos y acciones de su competencia, previstos en los convenios de coordinación** suscritos por el Estado de México en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como los derivados de los acuerdos y resoluciones del Consejo Nacional de Seguridad Pública y demás instancias de coordinación que correspondan.*
- XIX. ...
- XX. ***Colaborar**, cuando así lo soliciten otras instituciones del Estado, federales, municipales o del Distrito Federal competentes **en la protección de la integridad, derechos y patrimonio de las personas, en situaciones de peligro, cuando se vean amenazadas por disturbios u otras situaciones que impliquen violencia o riesgo inminente en el mantenimiento y restablecimiento de la paz y orden públicos**, así como intervenir, en el ámbito de su competencia, en materia de portación de armas y explosivos.*
- XXI. *Establecer, **integrar, supervisar, utilizar y mantener actualizados los instrumentos de información** del Sistema Nacional de Pública que le **competan, mediante las bases de datos** en materia de seguridad pública correspondientes.*
- XXII. ***Organizar, dirigir y administrar la recepción y transferencia de los reportes sobre emergencias, infracciones y delitos.***
- XXIII. ...
- XXIV. ...
- XXV. ....”

Como queda claro son muchas las funciones que realiza esta coordinación y que aplica a información confidencial, solamente en lo que respecta a la prevención, participación, cumplimiento de políticas, acciones y programas, así como coordinación de información y comunicación y participación ciudadana incluyendo acciones de difusión de información y de comunicación con herramientas como las bases de datos (informática), solamente en relación a temas de prevención del delito, que es mi tema de estudio principal y la

necesaria confidencialidad y control de seguridad informática de acceso a dicha información a la que reiteradamente he aludido.

#### **4.1.1 Misión**

Es importante saber que es la misión institucional de la Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana del Estado de México que le permite:

*“Avanzar decididamente en la consolidación de una sociedad protegida en la que todos los ciudadanos gocen de seguridad, cuenten con las condiciones de confianza y certidumbre en las cuales fincar el desarrollo personal.”*

#### **4.1.2 Visión**

El sitio web de la Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana del Estado de México (2014), cita la visión institucional, que es la siguiente:

*“Construir una sólida seguridad ciudadana como la forma de seguridad primordial de las personas y los grupos sociales, que considere a la persona en el centro de la política pública misma que se fundamente en la prevención social del delito, en la adecuada reinserción social y el respeto irrestricto a los derechos humanos.”*

Destacándose los siguientes objetivos:

- *“Fomentar la seguridad ciudadana*
- *Utilizar la prevención como una herramienta para el combate de la delincuencia*
- *Fortalecer los mecanismos de coordinación interinstitucional*
- ***Avanzar en el uso de tecnologías***
- *Mantener una sociedad protegida ante riesgos”*

Particularmente el penúltimo objetivo que fundamenta (entre otros ordenamientos), el uso de las tecnologías, específicamente las tecnologías de la información y la comunicación

que son aquellas que facilitarían significativamente muchas de las funciones recién estudiadas a que está dedicada la propia Comisión, por lo que se fundamenta una vez más la relación del tema de estudio con el uso de tales herramientas tecnológicas y las acciones de prevención del delito en el Estado de México desde un modelo de gobierno electrónico.

## **4.2 La figura jurídica del operativo**

Se puede observar que la implementación de los operativos surge de lo que a nivel Federal es el Programa Nacional de Seguridad Pública 2014 – 2018 (*presente sexenio*), y principalmente en el Plan de Desarrollo 2013 – 2018 que se ha denominado en diversos apartados que se abordan brevemente a continuación:

- **Prevención del Delito Mediante el Diseño Ambiental**

Que es un concepto basado en la idea de que los delitos ocurren en determinados espacios debido a las oportunidades que ofrece el entorno físico. Esto permite plantear que es posible alterar el entorno físico de manera que se disminuya la probabilidad de que ocurran delitos.

Se dice que para que esto suceda existen entornos ambientales que favorecen la comisión de delitos como un espacio oscuro, acumulación de basura, presencia de grafiti, entre otras. Lo que convierte a la prevención del delito mediante el diseño ambiental en una excelente oportunidad porque propone cinco conceptos estratégicos, a saber:

- Control natural de accesos
- Vigilancia natural
- Mantenimiento
- Reforzamiento territorial y
- Participación comunitaria

Lo que significa que en principio ninguna de estas oportunidades se contraponen al uso de tecnología para ser viables y funcionales.

- **Prevención Situacional del Delito**

Este tipo de prevención consiste en modificar el entorno para propiciar la convivencia y la cohesión social, así como disminuir los factores de riesgo que facilitan fenómenos de violencia y de incidencia delictiva, mediante los siguientes aspectos:

- El mejoramiento y regulación del desarrollo urbano, rural, ambiental y el diseño industrial, incluidos los sistemas de transporte público y de **vigilancia**;
- El **uso de nuevas tecnologías**;
- La vigilancia respetando los derechos a la intimidad y a la privacidad
- Medidas administrativas encaminadas a disminuir la disponibilidad de medios comisivos o facilitadores de violencia
- La **aplicación de estrategias** para garantizar la no repetición de casos de victimización

Para el gobierno es importante plantear una nueva estrategia de seguridad pública y los objetivos fundamentales son reducir la violencia y establecer condiciones de convivencia pacífica y ordenada de todos los ciudadanos.

En concordancia con esta estrategia, se plantea una Política Pública de Seguridad y Procuración de Justicia la cual permite establecer con claridad las prioridades en esta materia y les otorga un contenido programático.

Esta Política Pública está sustentada en diez apartados:

I. Prevención del delito y reconstrucción del tejido social.

II. Justicia Penal Eficaz.

III. Profesionalización y fortalecimiento de los cuerpos de policía.

IV. Transformación del sistema penitenciario.

V. Promoción y articulación de la participación ciudadana.

VI. Cooperación Internacional.

VI. Información que sirva al ciudadano.

VII. Coordinación entre autoridades.

IX. Regionalización.

X. Fortalecimiento de la inteligencia.

La finalidad de este programa es lograr la tranquilidad de los ciudadanos en México, reducir la violencia, por medio de la atención de los delitos que más afectan a las personas. Lograr este objetivo requiere la suma de esfuerzos de las distintas instituciones de seguridad pública de los tres órdenes de gobierno a través de un sistema de coordinación y cooperación que genere orden, confianza y corresponsabilidad. Para servir a la sociedad, las corporaciones, lejos de competir entre sí, deben coordinarse y trabajar en un frente común.

Se rediseño el marco institucional de la Administración Pública Federal, otorgando nuevas facultades a la Secretaría de Gobernación entre las que, sumadas a las que tenía con anterioridad, destacan: la seguridad pública, la seguridad nacional, la prevención del delito, la protección de los derechos humanos, la atención a víctimas del delito y personas desaparecidas, así como la relación política y de coordinación con los otros Poderes de la Unión y con los Gobiernos de las Entidades Federativas.

En este nuevo marco institucional se establecen los elementos centrales de una Estrategia de Seguridad Pública que asegure:

**a. La efectiva coordinación entre las dependencias federales de seguridad, y de éstas con las Entidades Federativas, bajo la conducción del Secretario de Gobernación.**

Lo anterior siguiendo el acuerdo del Consejo Nacional de Seguridad Pública de dividir al país en cinco regiones, al reconocer las diferencias delictivas y de capacidad de respuesta por región.

**b. La cooperación internacional es esencial para hacer frente a las organizaciones delictivas transnacionales. Por ello, se fortalecerá el diálogo e intercambio de información y la colaboración con otras naciones, en especial con las de nuestra región: Estados Unidos y los países de Centroamérica. Todo ello bajo el principio de responsabilidad compartida y garantizando el pleno respeto a nuestra soberanía.**

**c. Reordenar funcional y territorialmente la respuesta operativa ante las organizaciones delictivas, en el marco de las acciones coordinadas entre la Policía Federal y las instituciones que coadyuvan con las autoridades civiles en funciones de seguridad pública.**

Se continuará con los esfuerzos para aprehender a los líderes de las organizaciones delictivas; no obstante, las acciones se orientarán principalmente a:

- Desarticular los grupos y organizaciones delictivas con mayores niveles de violencia.
- Debilitar las estructuras financieras de las mismas, por medio de la detención de operadores, contadores, administradores y personal financiero.
- Romper los mecanismos intermedios de operación y vínculos con redes o cadenas de la economía del delito y con otras organizaciones delictivas.
- Recuperar territorios con amplia presencia de grupos y organizaciones delictivas.
- Para lograr una mejor coordinación con las autoridades de las Entidades Federativas y reforzar el control de sus operaciones, la Policía Federal desconcentrará su estructuras de mando y operación en las cinco regiones del país.
- El retiro de las fuerzas armadas como apoyo en tareas de seguridad pública será gradual, como respuesta a la consolidación de las instituciones policiales.

**d. El uso de inteligencia por encima de la fuerza, a partir de la definición de procedimientos claros para la integración, análisis, explotación, e intercambio de información que apoye la toma de decisiones a nivel estratégico y operativo en la desarticulación de las organizaciones delictivas. Se debe integrar la información y documentación de casos para la judicialización de las investigaciones de los delitos, en apoyo al ministerio público.**

A fin de fortalecer las capacidades de actuación e investigación de las policías, es necesario abrir la consulta de los registros y bases de datos nacionales de seguridad pública, como un servicio de información a las instituciones en la materia.

Su eficacia como herramienta en el combate a la delincuencia se medirá, no sólo por el número y actualización de sus registros, sino por el uso de la información y sus resultados.

**e. La estrategia se focalizará a la atención de los delitos que más impactan a la sociedad y a la economía.**

Es decisivo atacar las finanzas de las estructuras delictivas, ya que con ello se restringe su capacidad de operación. La prevención e investigación de las operaciones con recursos de procedencia ilícita se desarrollará en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Procuraduría General de la República, promoviendo el intercambio de información entre instancias nacionales e internacionales con competencia en la materia y reforzando el área especializada de la Policía Federal.

Es necesario incrementar el uso de herramientas tecnológicas para atender con mayor efectividad el fenómeno emergente y creciente de los delitos cibernéticos que conllevan un alto impacto a la sociedad (*extorsión, trata de personas, pornografía de menores*), y a la economía (*fraude electrónico, robo de identidad y delitos contra derechos de autor*).

**f. El fortalecimiento de las instituciones federales en el control de los puertos, aeropuertos y puntos fronterizos se constituye en un elemento fundamental para reducir el impacto económico y la capacidad operativa de las organizaciones delictivas. El resguardo de las fronteras servirá como contención al tráfico de drogas, armas, dinero y mercancía ilegal (*aquella que viole normas fiscales, de comercio exterior, derechos de autor, propiedad industrial, sanitarias y de protección al medio ambiente*).**

De igual forma ello coadyuvaría a reducir la incidencia de la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes.

**g. La vinculación de la policía con la ciudadanía requiere de la activa participación de organizaciones empresariales, gremiales, sociales, comunitarias y no gubernamentales, a nivel nacional, regional y local, para generar confianza y credibilidad en los esfuerzos que las instituciones de seguridad pública desarrollan en el combate a la delincuencia y la reducción de la violencia.**

Es fundamental que las instituciones de seguridad pública de los tres órdenes de gobierno escuchen permanentemente las demandas de las organizaciones y los ciudadanos, conozcan sus necesidades y acerquen el trabajo de la policía a la sociedad.

**h. El fortalecimiento institucional es una premisa fundamental de la estrategia de seguridad pública que recoge los acuerdos del Consejo Nacional de Seguridad Pública y de las Conferencias Nacionales en tres temas prioritarios: mando único policial en los estados, modelo nacional de evaluación y control de confianza, así como formación y desarrollo policial.**

El Gobierno de la República apoya de hecho, la decisión de cada estado sobre el modelo de mando único policial y el esquema operativo por el que opte: estructuras de mando; perfiles de reclutamiento y selección; formación y capacitación; indicadores de evaluación del desempeño policial; mecanismos de supervisión y control; y, protocolos sobre el uso de la fuerza.

Para fortalecer las instituciones de seguridad pública estatal, del Distrito Federal hoy Ciudad de México, y municipal, destaca el compromiso de instalar y operar cinco academias regionales, cuyas prioridades serán la formación y acreditación de cuadros de mandos y de instructores por especialidad.

Asimismo, se instalará el Consejo Académico del Centro Nacional de Formación de Mandos, como una instancia rectora en los planes y programas de estudios destinados a la capacitación de mandos de las instituciones de seguridad pública.

**i. La entrada en vigor del Nuevo Modelo de Justicia Penal Acusatorio implica una renovación de las instituciones involucradas hacia un modelo que contribuya a**

**abatir la impunidad, que logre una procuración de justicia efectiva y combata la corrupción.**

Para ello, se promoverá la formación intensiva del personal policial y penitenciario en la aplicación de los procedimientos de este nuevo sistema, en el marco del Programa Rector de Profesionalización y a través de la coordinación entre la Secretaría Técnica para la implementación del Sistema de Justicia Penal, la Oficina del Comisionado Nacional de Seguridad y la Procuraduría General de la República, desarrollará un programa homologado de formación para las policías Federal y de las Entidades Federativas, con base en el Código Nacional de Procedimientos Penales.

**j. Para promover la reinserción social efectiva, se reorientará el Sistema Nacional Penitenciario sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, capacitación, educación, salud y deporte.**

Por último, debe remarcarse que la implementación de la estrategia de seguridad pública estará orientada por dos criterios transversales y prioritarios: el respeto y protección de los derechos humanos y la perspectiva de género. Lo que significa que cada una de las líneas de acción previstas deberá ejecutarse mediante un apego estricto a los derechos fundamentales y con perspectiva de género. (*Programa Nacional de Seguridad Pública, 2014-2018*)

Situación que no se ve afectada en ningún punto, al contrario, con el uso de las nuevas tecnologías orientadas a facilitar el cumplimiento de las funciones de un gobierno electrónico pero que demuestra que todo lo aquí dicho es una cuestión multifactorial y por ende las respuestas también lo son y que utilizando dichas herramientas facilitamos substancialmente casi cualquier actividad o función de que se trate.

Uno de los objetivos más importantes es desarrollar en las instituciones de seguridad pública esquemas de proximidad y cercanía con la sociedad, es decir, acercar a las instituciones policiales con los ciudadanos porque los resultados de las instituciones policiales dependen en gran medida de la confianza que la ciudadanía deposita en ellas.

El debilitamiento de las instituciones policiales ha generado un distanciamiento de la ciudadanía. Por ello es que una de las formas más prácticas, económicas y efectivas de realizar el gobierno electrónico sin afectar a las funciones sustantivas de la institución y de la propia seguridad pública, así como de la mayoría de los aspectos preventivos que de esta función se deriven.

#### **4.2.1 Determinación y ejecución**

Una de las nuevas soluciones a un viejo reto es, precisamente el cumplimiento cabal, seguro y efectivo de los funciones, en el caso de las determinaciones y ejecuciones informadas y porque no decirlo, tomadas desde entornos cuya toma de decisiones se basa en los resultados, uso, cifras y alcance de los actos a través del gobierno electrónico.

Considerando que México dispone de aproximadamente 1.6 millones de personas (OCDE, 2011:150), entre los cuales por supuesto un gran número de ellos son policías con los cuales se lleva de forma efectiva todas las acciones, funciones y cumplimiento de programas de prevención y combate al delito, mismos cuyos esfuerzos se multiplican con el uso de herramientas TIC, llevando de la mano al actuar policial dentro de la propia modernidad del sistema de justicia penal Adversarial oral, donde a partir del 18 de junio se cumple el plazo que la reforma constitucional estableció para implementar en todo el país el Sistema de Justicia Penal Acusatorio que además del uso de tecnología, de la modernización del propio sistema involucra la actualización, profesionalización y actualidad apoyados por el uso de las herramientas TIC tan aludidas, como parte de dicha modernidad policiaca en términos de sus funciones, vigilancia, determinaciones, planes y demás actividades preventivas y de combate directo al delito e todo el país.

Al igual que todas las instituciones, la Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana del Estado de México atiende al nuevo modelo de seguridad, procuración e impartición de justicia operando con el apoyo de las nuevas tecnologías y facilitando el que los mexicanos, particularmente los mexiquenses tendremos un modelo de justicia más transparente, ágil, con personal capacitado, que garantice el debido proceso y el respeto a los derechos humanos ya que tales herramientas facilitan la mayoría de las acciones,

actos y actividades que dicha institución realiza, ahora también con el apoyo de aquella tecnología que poseen otras instituciones que actualmente trabajan de forma conjunta y que localizamos en las “BOM” (Bases de operaciones múltiples), donde localizamos trabajando y apoyándose de forma conjunta a la policía municipal, a la estatal y al ejército en todas las actividades de prevención, muy fácil de identificar cuando se trata de operativos dado lo llamativos que son.

Por otra parte baste decir que el uso de tecnología, el nuevo sistema, la profesionalización de la policía, la modernización del gobierno entre otros factores, permiten en suma, apuntar con precisión hacia la adecuada labor de la institución y sus funciones, acordes a un moderno Estado de Derecho, nada menos que lo que México pretende ser y sus normas así lo garantizan.

El actual Código Nacional de Procedimientos Penales (2014), se refiere a especialización de la policía en la investigación de delitos y los coloca, incluso como sujetos del procedimiento penal (art. 105), es de resaltarse dicha circunstancia, ya que en un primer momento las funciones de la policía estuvieron a cargo de personas sin ninguna preparación, habilitadas y sin conocimiento sobre el tema, y que ahora apoyados de dicha tecnología para facilitar la vigilancia, la detección, la profesionalización a que los obliga el nuevo sistema facilita la toma de decisiones con claridad y determinación y ello facilita la ejecución de las mismas.

En la actualidad, con los avances tecnológicos se presentan nuevos retos y nuevos tipos penales, los hechos delincuenciales cada vez son más elaborados y por tanto las funciones policiales se presentan más complejas, actos de espionaje, infiltración, tecnología de punta en armamento y recursos, y nuevas tácticas de terrorismo por parte de la delincuencia común organizada, por ejemplo; pone en entre dicho las posibilidades del estado y por ende del estado de derecho mismo, en cualquier latitud del país; ya que para la delincuencia del futuro se necesita policía del futuro, lamentablemente durante mucho tiempo no se logró competir a la altura de las ventajas de los delincuentes y hoy solamente limitan dicha posibilidad los cambios políticos y de gobierno de cada entidad, que no debería ser pero de facto lo es.

Una limitante adicional para dicha ejecución, es la inadecuada aplicación de los incentivos federales a los municipios, ya que no siempre se utilizan para fomentar las políticas de prevención del delito, o mejoramiento de armamento y equipo, etc., desviándose del objetivo primordial al que van enfocados.

Por su parte estudio aparte merece la corrupción en la estructura de los cuerpos policiales municipales en México, ya que sabemos subsiste y trae como consecuencia que en varias regiones del país, la delincuencia organizada tome el control de dichas instituciones, con las graves consecuencias de una alta tasa de mortalidad de la población en eventos violentos, y una mala imagen de la seguridad pública, lo cual desembocará irremediablemente en una falta total de confianza de la ciudadanía a estas organizaciones policiales y en oportunidades desperdiciadas del actuar policial o sin resultados, corrupción que también puede llegar a la parte de la infraestructura tecnológica de manera que no permita desde su selección, adquisición o disposición de los cuerpos de seguridad para la mejor realización de sus funciones, y ello va más allá de patrullas nuevas y armas de cargo.

El reto más importante para la policía es reagrupar el valioso capital humano, con el que cuenta, respetar e impulsar la carrera policial como plan y proyecto de vida, profesionalizando y capacitando continuamente, tanto a las policías municipales, como a las policías estatales, dar continuidad a proyectos institucionales que permitan combatir actualmente las nuevas formas de delincuencia y prevenir adecuadamente la comisión de eventos futuros, y dar apertura a los desafiantes esquemas que representa el nuevo modelo policial que en mucho, se basa en la integración de todo tipo de tecnología a las funciones de seguridad y vigilancia que para mantener el estado de derecho se requiere en el momento social actual.

#### **4.2.2 Estrategia, mando y objetivos**

##### **Estrategia**

En ocasiones se emplean ciertos términos para expresar las etapas en que cabe aplicar los programas de prevención del delito, con independencia del enfoque seguido. La

tipología inspirada en el sector de salud pública, que utiliza los términos de prevención primaria, secundaria y terciaria para señalar las etapas de una posible entrada en el sistema de justicia penal, se sigue empleando con frecuencia, aunque no responde plenamente a la variedad de aspectos que entrañan la prevención del delito y la promoción de comunidades seguras:

- ✓ Por prevención primaria se entiende los programas o iniciativas destinados a las personas que nunca se han visto implicadas en el sistema de justicia penal, por ejemplo los programas para educar o alertar al público en general o a los jóvenes sobre la violencia o el acoso en las escuelas.
- ✓ La prevención secundaria tiene que ver con los programas dirigidos especialmente a los niños y jóvenes que, previa determinación de los servicios sociales o los sistemas de educación y justicia, corran el riesgo de verse implicados en actos delictivos.
- ✓ La prevención terciaria se refiere a los programas destinados a las personas ya incurso en el sistema de justicia penal y/o que van a reinsertarse en la comunidad, y tiene como fin prevenir la reincidencia. (UNDOC, 2011)

## **PROGRAMA DE SEGURIDAD**

Estrategia Integral de Prevención del Delito y Combate a la Delincuencia del entonces presidente Felipe Calderón Hinojosa, a través de la cual se propuso restablecer el sentido original de la función de seguridad pública del estado, cuya premisa es proteger y servir a la sociedad, bajo los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

La estrategia integral contempla 8 ejes:

### **1.- Alinear las capacidades del Estado mexicano contra la delincuencia**

La instrumentación de este eje considera la función rectora del Consejo Nacional de Seguridad Pública, cuyas facultades jurídicas, políticas y presupuestales involucran a los tres órdenes de gobierno en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para operar los siguientes rubros:

- Coordinación operativa
- Interconexión e interoperabilidad de sistemas de información.
- Evaluación y control de confianza y depuración de corporaciones policiales.
- Formación y profesionalización.
- Indicadores de medición.

El eje incluye también la integración de los esfuerzos de las diferentes corporaciones de policía federales, iniciando este proceso de suma de atribuciones y capacidades operativas con la coordinación en un mando único de la policía federal preventiva (PFP), la agencia federal de investigación (AFI), los agentes migratorios (INM) y la central de inspección fiscal y aduanera (CIFA).

El nuevo modelo de actuación policial se basa en:

- Una policía formada y especializada de acuerdo con un modelo homologado, que considere estándares internacionales.
- La participación activa de la sociedad como método de prevención para el combate al delito.

La estrategia comprende la alineación de atribuciones funcionales desde el orden federal para coordinar con las entidades federativas la atención del sistema penitenciario, con especial énfasis en la ejecución de sentencias y seguimiento de los reos.

## **2. Operación policial**

Este eje prevé un esquema proactivo y permanente que se divide en dos rubros:

- La recuperación territorial de los espacios públicos para la comunidad y el restablecimiento de las condiciones mínimas de seguridad.

- El combate a la estructura criminal con el acotamiento de su logística operativa y la desarticulación de las organizaciones delictivas.

Ambos rubros se llevan a cabo sobre la base de las siguientes premisas:

- a) En el esquema territorial, selección de ciudades con alta incidencia delictiva en las que se focalizará la concentración estratégica de fuerza, para maximizar los resultados y generar zonas seguras que permitan extender esas condiciones a poblaciones aledañas.
- b) Control de las principales vías de comunicación en áreas de alta incidencia delictiva a través de puntos móviles de revisión que detecten la logística criminal.
- c) Respecto al combate estructural, se contempla privilegiar la atención a los estados que albergan el soporte operativo de las principales organizaciones criminales.
- d) Para ello, se considera una significativa asignación de recursos humanos y técnicos para la generación de inteligencia operativa y la instrumentación sistemática y permanente de acciones de combate al delito.

### **3. Prevención del delito y participación ciudadana**

Este eje atiende los factores que originan el delito y desarrolla e instrumenta principios de cultura de la legalidad, para transitar del modelo reactivo y punitivo al de aproximación integral con la sociedad.

El esquema de prevención que plantea el nuevo modelo de seguridad pública pasa por una importante tarea de vinculación ciudadana y protección de los derechos humanos desde el punto de vista de la víctima.

Propone generar dinámicas sociales adecuadas para que los miembros de la comunidad puedan integrarse a ella a partir de un sentimiento de pertenencia, identidad y mutuo compromiso.

Para ello se crearán consejos ciudadanos de seguridad pública, como órganos de vinculación y enlace con organizaciones sociales para la consulta, análisis, formulación y articulación de propuestas de acciones relacionadas con la seguridad pública, así como el seguimiento y evaluación de programas institucionales.

En los consejos se incorporará la opinión de expertos y de organizaciones no gubernamentales en la planeación de las políticas de seguridad y en la revisión crítica de resultados a nivel nacional, estatal y municipal, y se promoverá la formación de redes sociales multiplicadoras que difundan la cultura de la denuncia y de la participación social.

En este sentido, la Secretaría de Seguridad Pública se vincula a una estrategia interinstitucional con las Secretarías de Desarrollo Social, Educación, Salud y la Comisión Nacional del Deporte, dirigida a localidades urbanas con altos índices de pobreza y/o inseguridad.

La estrategia está integrada por tres programas:

- Escuela segura, que busca recuperar la seguridad y la sana convivencia en el entorno escolar.
- Salud sólo sin drogas, para prevenir adicciones.
- Recuperación de espacios públicos, que promueve la rehabilitación de espacios para la convivencia social con libertad y seguridad.

Uno de los ejes articuladores de la estrategia es la estación de policía, cuyo trabajo de proximidad social vincula a las autoridades locales para lograr su colaboración y estimular la participación social en los programas.

#### **4. Desarrollo institucional**

La Estrategia Integral de Prevención del Delito y Combate a la Delincuencia se sustenta en un proceso de reingeniería para el desarrollo organizacional, así como en sistemas y procesos en el desempeño institucional, con un enfoque transversal que considera:

- Profesionalización.

Generar contenidos y métodos educativos que se impartan en la formación básica policial, de especialización y de mandos superiores. Previa evaluación del centro de control de confianza, la formación iniciará con los mandos medios y superiores de policías locales, para depurar la estructura de mando.

Los propósitos son:

- ✓ Evaluación de confianza de los elementos convocados.
- ✓ Homologación de:
  - Procedimientos sistemáticos de operación.
  - Bases de coordinación.
  - Integración e intercambio de información.
  - Metodologías.

Además se prevé, para el ámbito federal, el reclutamiento de universitarios con créditos curriculares de licenciatura concluidos, que se incorporarán a la policía federal. Éste será el primer impulso de profesionalización debido al nivel académico de los convocados. El curso que sustentarán estará prioritariamente dirigido a las áreas de investigación y se impartirá bajo el modelo de diplomado, para posteriormente generar las especializaciones correspondientes.

Para sustentar el modelo de profesionalización de la policía federal se crearán tres instancias educativas que permitirán cumplir el propósito:

- Escuela básica de policía

Para generar los procesos formativos y de capacitación en alumnos con nivel bachillerato, que demandan las divisiones de fuerzas de apoyo y proximidad social.

- Escuela superior de investigación.

Está orientada a todos aquellos aspirantes y policías en activo que opten por su profesionalización, a partir de méritos académicos y de desempeño establecidos en el servicio de carrera policial. Su incorporación será en áreas específicas de inteligencia.

- Instituto para la especialización de mandos de policía.

Es la instancia educativa superior para generar los cuadros que puedan dirigir fuerzas públicas federales, locales o municipales, bajo estándares internacionales y con metodologías homologadas para una actuación uniforme y apegada a criterios de control de confianza.

- Metodologías.

Se generarán metodologías, protocolos, procesos sistemáticos de operación y sistemas homologados para potenciar la investigación a través de la recolección, registro, análisis y explotación de la información.

El diseño y operación de las áreas de investigación con esquemas metodológicos dará soporte a una actuación sistemática y servirá de base para la reordenación y desarrollo de las policías locales.

- Servicio de carrera policial

El servicio profesional de carrera policial constituye el método para normar los procesos de reclutamiento, selección, integración, desarrollo, ascenso y separación del cargo, con base en un sistema de méritos académicos, de docencia, de servicio y de actuación.

Las academias de la Secretaría de Seguridad Pública se constituirán en los referentes para replicar el modelo a las academias o escuelas de policía locales.

El propósito es contar con mexicanos comprometidos con los mejores valores éticos, que tengan como proyecto de vida servir a la sociedad con legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

## **5. Sistema penitenciario**

Impulsar políticas para los tres órdenes de gobierno, vía el Sistema Nacional de Seguridad Pública, a fin de:

- Recuperar el sentido original de los centros de reclusión, como instancias de control de presuntos responsables y sentenciados.
- Generar inteligencia de orden criminal a partir de una efectiva vigilancia legal de los internos.
- Erradicar la corrupción y la operación delictiva intramuros.

## **6. Combate a la corrupción**

Este eje integra el seguimiento para la prevención y sanción de desviaciones en la actuación policial.

Se creará el Centro Nacional de Evaluación y Control de Confianza, como la unidad responsable de generar información relevante en el marco del Servicio Nacional de Carrera Policial.

Atenderá las etapas de reclutamiento, selección, evaluación y permanencia, con la finalidad de garantizar que toda persona que colabore en una institución policial cubra el perfil requerido en los aspectos: toxicológico, psicológico, ético, médico, físico, de conocimientos y entorno socioeconómico.

El centro evaluará a personal de policía de los tres órdenes de gobierno, lo que permitirá:

- Unificar criterios técnicos, metodológicos y de aplicación.
- Fomentar el cumplimiento de la responsabilidad social entre el personal policial, a través de su evaluación integral.
- Eliminar la discrecionalidad en la selección, promoción y permanencia del personal.

Adicionalmente, se aplicará un sistema automatizado de rotación de personal del despliegue territorial, que incorpore variables de permanencia, antecedentes de desempeño y valoración social.

## **7. Tecnología. Plataforma México**

Es un desarrollo tecnológico de interconexión y telecomunicaciones para correlacionar todas las redes de las dependencias afines a la seguridad pública, impulsando un proceso de actualización de la red nacional de telecomunicaciones y evolucionando el concepto de cómputo, comunicaciones, control y comando, para escalarlo a nodos de interconexión de telecomunicaciones.

Este desarrollo generará enlaces de interoperabilidad que constituirán la plataforma México. Se trata de un diseño tecnológico único para generar métodos uniformes de actuación, información, reporte y archivo, que se localicen en bases de datos de acceso común. Sus características principales son:

- El sistema está diseñado en dos planos: el horizontal, para conectar 500 estaciones de policía previstas en el despliegue territorial de la policía federal, con infraestructura tecnológica de equipamiento, la red de comunicaciones (voz, datos e imágenes) y el soporte de servicios especiales para la investigación y generación de inteligencia policial.
- El plano vertical atiende el ámbito local, a través de convenios de coordinación con los ejecutivos estatales, para alinear en un solo sentido sus sistemas de información, producción de reportes y de datos.
- La instrumentación de la plataforma incluirá las acciones de formación, especialización y doctrina para el personal policial participante, tanto en el uso de los sistemas y los productos tecnológicos como para administrar, consultar y explotar los casi 300 millones que contienen las bases de datos federales con temas para la seguridad pública que, en combinación con los nodos de interconexión y telecomunicación que se establezcan, alcanzarán un tráfico de hasta 12 mil conexiones simultáneas y 40 millones de transmisiones encriptadas.

- El desarrollo de la plataforma iniciará con la puesta en marcha de 200 NIT federales y la modernización de 500 para gobiernos locales, para finalizar su desarrollo hacia 2009 con 5 mil NIT interconectados en toda la República.
- La construcción de la plataforma se financiará con recursos federales, y la interconexión del plano vertical incorporará recursos estatales del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública.

#### 8. Indicadores de medición establecidos con la sociedad civil

Con la finalidad de transparentar los resultados y fortalecer la cultura de rendición de cuentas, se han concertado indicadores para medir la eficacia de la autoridad en:

- Prevención del delito.
- Procuración de justicia.
- Administración de la justicia.
- Readaptación social.
- Profesionalización. La sociedad civil organizada dará seguimiento al conjunto de indicadores para evaluar la actuación y desempeño de la autoridad y crear condiciones de credibilidad y confianza. (*Secretaría de Seguridad Pública, 2007*)

En el actual Programa Nacional de seguridad Pública 2014-2018 se busca fomentar una efectiva vinculación y corresponsabilidad entre las instituciones de seguridad pública y la sociedad. Pretende hacerlo a través de estas líneas de acción.

- Promover la atención y colaboración con organizaciones de la sociedad civil a nivel nacional, regional y local.
- Promover en la población una cultura para la prevención de actos de corrupción en las instituciones policiales.

- Impulsar la participación de las instituciones policiales en la recuperación de espacios públicos y acciones de prevención social del delito.
- Promover campañas de sensibilización en materia de cultura de paz y habilidades para la vida, especialmente con niñas, niños y adolescentes.
- Aumentar la difusión de la imagen y la labor policial.
- Fortalecer la vinculación ciudadana a través de acciones de carácter social, cultural y recreativo.
- Contribuir en la prevención del delito a través de talleres interactivos de orientación para la disminución de factores de riesgo.
- Fomentar la cultura de la legalidad y corresponsabilidad entre las instituciones de seguridad pública y la ciudadanía.
- Promover la "Prevención Situacional del Delito".
- Impulsar campañas que modifiquen las normas sociales y culturales que promueven la violencia.

Otro de los puntos importantes en este programa es la estrategia de implementar acciones coordinadas para reducir la incidencia de los delitos que más afectan el patrimonio de las personas. Y sus principales líneas de acción son las siguientes:

- Promover el uso de cámaras de vigilancia en zonas públicas, garantizando el respeto a la privacidad.
- Promover la "Prevención del Delito Mediante el Diseño Ambiental".
- Implementar operativos coordinados entre los tres órdenes de gobierno para reducir la incidencia de robo de vehículos.
- Realizar operativos de verificación y vigilancia en centros de compra y venta de vehículos usados y autopartes.
- Identificar y desarticular a las organizaciones de la delincuencia organizada vinculadas con el robo de vehículos.
- Fortalecer y mantener actualizado el Registro Nacional de Vehículos Robados y Recuperados.
- Consolidar el Registro Público Vehicular e impulsar el suministro oportuno de información al mismo.

- Impulsar la definición de prioridades y estrategias locales en la prevención e investigación de los delitos patrimoniales.

## **Mando**

Por primera vez la prevención del delito es parte fundamental de la estrategia de seguridad pública. Ahora, el combate al delito no sólo se enfrenta desde la parte punitiva y reactiva, sino desde el mismo entorno social, a través del análisis de los factores sociales, comunitarios y situacionales que inciden para que se cometan actos fuera de la ley.

Tal es su importancia que se eleva orgánicamente la función de la prevención del delito al nivel de subsecretaría. Actividad que se encontraba dispersa en diferentes áreas de la SSP, sin un programa que articulara e integrara las estrategias y líneas de acción y sin un diseño de política pública federal en esta materia.

Se tiene el propósito de fomentar en los tres niveles de gobierno, el desarrollo de políticas públicas de prevención del delito basadas en el análisis, diagnósticos y estudios científicos y en la aplicación de las mejores prácticas. (SSP, 2007)

El Estado tiene la obligación de garantizar las libertades y derechos de la ciudadanía, preservar el orden y la paz públicos; para dar cumplimiento a tal fin, es necesario definir estrategias de combate a las conductas antisociales que resulten más efectivas y contundentes.

En este contexto, resulta de vital importancia la participación de las áreas de inteligencia y análisis criminal, a fin de direccionar los operativos, a través del conocimiento de los puntos de mayor incidencia, redes delincuenciales y definición de prioridades. (CESC, 2016)

## **Objetivos**

Con la finalidad de prevenir y disminuir el robo en cajeros automáticos, bancos, empresas de traslado de valores, tiendas de servicio y departamentales, se distribuyen alertas preventivas y boletines informativos relacionados con estos ilícitos. De igual forma, se

imparten pláticas ante sectores sociales, empresariales, educativos y servidores públicos en materia de fraude y extorsión telefónica, secuestro, internet seguro, detección de billetes falsos, seguridad, entre otros.

Finalmente, de manera permanente se ejecutan operativos en materia de seguridad, cuyo objetivo es atender solicitudes de auxilio de la sociedad, establecer puntos de revisión en lugares estratégicos, prevenir el robo en sus diferentes modalidades, vigilar el retorno a nuestra entidad de los migrantes y salvaguardar la integridad física y patrimonial de la población durante las fiestas decembrinas, semana santa, y periodos vacacionales. (CES, 2016)

- Fomentar la seguridad ciudadana.
- Utilizar la prevención como una herramienta para el combate de la delincuencia.
- Fortalecer los mecanismos de coordinación interinstitucional.
- Avanzar en el uso de tecnologías.
- Mantener una sociedad protegida ante riesgos. (CES, 2016, Misión, visión y objetivo)

#### **4.2.3 Cadena de custodia efectuada en un operativo**

Iniciemos con el concepto de cadena de custodia, que el Código Nacional de Procedimientos Penales (2014), Capítulo III Técnicas de investigación manifiesta:

***“Artículo 227. Cadena de custodia***

*La cadena de custodia es el sistema de control y registro que se aplica al indicio, evidencia, objeto, instrumento o producto del hecho delictivo, desde su localización, descubrimiento o aportación, en el lugar de los hechos o del hallazgo, hasta que la autoridad competente ordene su conclusión.*

*Con el fin de corroborar los elementos materiales probatorios y la evidencia física, la cadena de custodia se aplicará teniendo en cuenta los siguientes factores: identidad, estado original, condiciones de recolección, preservación, empaque y*

*traslado; lugares y fechas de permanencia y los cambios que en cada custodia se hayan realizado; igualmente se registrará el nombre y la identificación de todas las personas que hayan estado en contacto con esos elementos.”*

En otras palabras es el registro fiel del curso seguido de los indicios desde su descubrimiento hasta su resguardo final, con el fin de demostrar la autenticidad de los elementos materiales probatorios y evidencia física.

La cadena de custodia en sentido amplio se puede definir como la serie de trámites o procedimientos que deben realizarse para garantizar y asegurar que el indicio recolectado e involucrado en un hecho punible, exista y permanezca hasta el momento de la realización del juicio. Tiene el propósito de garantizar la integridad, conservación e inalterabilidad de elementos materiales de prueba, como documentos, armas de fuego, muestras orgánicas e inorgánicas, proyectiles, vainas, armas blancas, etc., desde el momento que son encontrados en el sitio del suceso o lugar de los hechos, hasta que son entregados en los laboratorios criminalísticos o forenses a fin que sean analizados y así obtener por parte de los expertos, técnicos o científicos, los resultados periciales correspondientes.

La cadena de custodia implica no solo una responsabilidad administrativa, sino también una responsabilidad moral y ética del funcionario a quien se le encomienda y de hecho podría tener consecuencias legales de índole por lo menos administrativo.

### **Características de cadena de custodia**

Es un mecanismo que permite registrar de maneras cierta y detallada cada paso que se da, con las evidencias encontradas en el sitio del suceso, de tal manera que permite mantener un control del flujo que ésta desarrolla o experimenta a través de los diferentes sistemas (policial, laboratorio, etc.) hasta llegar a las instancias judiciales.

Este procedimiento, conforme a su finalidad, permite conocer en cualquier etapa de la tramitación del proceso, dónde se encuentra el elemento de prueba, quién lo tiene, nombre del perito a cargo, etc., lo cual lógicamente garantiza la seriedad o transparencia

del dictamen emitido por los peritos o expertos de los diferentes laboratorios de criminalística, ajustado a la rigurosidad y calidad exigida en la investigación científica.

Esta cadena se manifiesta mediante un formulario de registro de información que debe ser iniciado por el personal especializado o experto que se hace presente en la escena del crimen para realizar las diligencias periciales propias de una investigación criminal.

El blog de Investigaciones y asesorías criminalísticas ICM (2011), manifiesta que se le puede definir como sigue:

*“Testimonio evidente y escrito que queda de las personas que han manipulado las evidencias físicas y medios de prueba, desde su levantamiento, hasta su presentación en un juicio.”*

### **Personas que participan en la cadena de custodia**

Todo funcionario que reciba, genere o analice muestras o elementos de prueba, forma parte automáticamente de este procedimiento, de obligatorio cumplimiento en el desarrollo investigativo. Por esta razón, es responsabilidad de todo funcionario que participa en el proceso de la cadena de custodia, conocer los procedimientos generales y específicos que se utilizan para un fin, con el pleno convencimiento de la responsabilidad que le compete en el control y registro de los elementos de prueba. Es decir, el desconocimiento de la cadena de custodia no exime de responsabilidad al miembro de cualquier institución que los omita u olvide en un determinado momento.

El funcionario que esté inmerso en la cadena de custodia, en el momento de recolectar los elementos de prueba, debe dejar expresa constancia en el acta correspondiente de las diligencias realizadas sobre la cadena de custodia, haciendo la descripción completa de la naturaleza del elemento o sustancia encontrada, ubicación exacta donde fue hallada, técnica empleada para manipular y levantar dichos elementos, funcionario encargado de realizar dicha maniobra, contenedor utilizado y persona bajo cuya responsabilidad queda, además de incorporarle al registro de la cadena de custodia el formulario que debe acompañar a cada uno de los elementos de prueba durante su curso judicial, quedando como instancia de registro, de todas las transferencias de custodia que

se produzcan con indicación de la fecha, hora, nombra, firma de quien recibe y de quien entrega.

### **Clases de cadena de custodia**

Se distinguen las cadenas abiertas, cerradas y mixtas.

- I. Las cadenas de custodia abiertas son aquellas en que intervienen organismos y personas de distinta entidad, que se transfieren la prueba y su control de unos a otros, observando normas que pueden ser diferentes.
- II. Son cadenas de custodia cerradas, en que todo el proceso de gestión de la muestra es realizado por miembros de un mismo organismo según una norma única.
- III. En cambio, las cadenas mixtas son cadenas cerradas en las que también participan personas ajenas al organismo, como transportistas, etc. (PGR, 2013)

El objetivo básico es la garantía de que los resultados que ofrece el laboratorio corresponden realmente a la muestra que, en un principio, debió tomarse, y obviar errores que no estén relacionados con el método analítico y que en su momento podrían tener repercusiones legales en términos de no alcanzar la probanza esperada de ellas por las partes y/o en el caso de la autoridad no obtener el auxilio científico necesario que facilite la toma de decisiones informada y fundamentada.

### **Principios de la cadena de custodia**

La cadena de custodia es el mecanismo que garantiza la autenticidad de los elementos de prueba recolectados y examinados, esto es, que las muestras correspondan al caso investigado, sin que dé lugar a confusión, adulteración, ni sustracción alguna. Por tanto, todo funcionario que participe en el proceso de cadena de custodia deberá velar por la seguridad, integridad y preservación de dichos elementos. (*Fuentes, 2007:171*)

Es responsabilidad de todo funcionario que participa en el proceso de cadena de custodia conocer los procedimientos generales y específicos establecidos para tal fin. Cada funcionario que participa en la cadena de custodia es responsable del control y registro

de su actuación directa en el proceso. Al momento de recolectar los elementos físicos de prueba, se debe dejar expresa constancia en el formato o acta de cadena de custodia, haciendo su descripción completa, registro de su naturaleza, sitio exacto donde fue encontrada, técnica empleada para manipularla y levantarla y la identificación del funcionario que realizó estas últimas acciones de recolección.

Todo elemento físico probatorio tendrá el registro de cadena de custodia, el cual debe acompañar a cada uno de los elementos de prueba a través de su curso judicial. Por tanto, toda transferencia de custodia quedará registrada en el formato, indicando fecha, hora, nombre y firma de quien recibe y de quien entrega. Toda muestra o elementos probatorio y contra muestra o remanente de esta, deben llegar debidamente embalados y rotulados de acuerdo con los procedimientos establecidos en los protocolos internos, institucionales o internacionales respectivos, de acuerdo a la naturaleza de la evidencia recolectada.

### **Estructura de la cadena de custodia**

La cadena (*así llamada porque no debe romperse o interrumpirse en ningún momento*) se inicia en el instante de la recogida de la muestra, con la cadena de custodia externa mediante anotación de fecha y hora, clase de muestra, lugar de la toma, condiciones y circunstancias de la recogida, del envasado, acondicionado (*aditivos, añadidos, etc.*) y medios por los que se remite al laboratorio. Todas las personas por las que, en cualquier momento, hayan pasado las pruebas así como las que se hacen cargo de ella para su transporte deberán dejar constancias de su identidad y firmar este documento.

A la llegada al laboratorio, se inicia la cadena de custodia interna y/o administrativa en nuevos documentos que habrán de seguir un registro riguroso:

- Fecha y hora de la recepción
- Identidad de la persona que recibe la muestra
- Identidad y firma del portador
- Naturaleza, cantidad y condiciones en que se recibe la muestra

- Documentación que acompaña (documento de la cadena de custodia externa, solicitud de análisis, etc.)
- Identificación de la muestra mediante un número de registro, preferiblemente a través de código de barras
- Lugar y condiciones (frigorífico, almacén, etc.) en que se conservará hasta su análisis
- Destino posterior

Obviamente, antes de iniciar los análisis deberá comprobarse la concordancia de todos los datos que aseguran la identidad de la muestra, así como sus condiciones de conservación, y hacerlo constar en el informe. Finalmente, en la documentación de la cadena se consignara el destino que se da a la muestra (*pasó a otro laboratorio, conservación, devolución, destrucción, almacenaje, etc.*), y cualquier otra evaluación que pudiera sobrevenir, con identificación y firma de las personas que intervengan.

#### **4.3 Instituciones involucradas**

Tenemos que en la gran parte de las instituciones involucradas en los operativos son las Procuradurías Generales de Justicia de los Estados en conjunto con la Procuraduría General de la República, así como la Procuraduría Militar, quienes con apoyo de las instituciones policiacas de los tres órdenes como lo son Federal, Estatal y Municipal e incluso con los integrantes del ejército practican en conjunto operativos de seguridad como el denominado “BOM”, donde podemos apreciar integrantes del ejército, policía estatal y municipal practicar vigilancia y operativos en los municipios como del Estado de México, introduciéndose en las colonias populares para una vigilancia y en caso de ser necesario llevar a cabo los operativos necesarios para poder así combatir la delincuencia.

Debiendo observar que el artículo 21, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos, la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala.

Que el párrafo décimo del precepto legal antes señalado, dispone que el Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deben coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformar el Sistema Nacional de Seguridad Pública, el cual debe estar sujeto, entre otras bases mínimas, al establecimiento de las bases de datos criminalísticas y de personal para las instituciones de seguridad pública.

El artículo 5, fracción II de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, dispone que las Bases de Datos Criminalísticas y de Personal del Sistema Nacional de Seguridad Pública, se integran con información en materia de detenciones, información criminal, personal de seguridad pública, servicios de seguridad privada, armamento y equipo, vehículos, huellas dactilares, teléfonos celulares, sentenciados y las demás necesarias para la operación del Sistema.

Deberá observarse por las Instituciones involucradas en la seguridad pública de los tres órdenes de gobierno, mismas de las cuales se enumeran a continuación algunas de ellas:

- Instituto Nacional de Migración
- Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal
- Procuraduría General de la República
- Procuradurías generales de Justicia Estatal y/o equivalentes
- Secretaría de la Defensa Nacional
- Secretaría de Marina
- Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal
- Secretaría de Seguridad Pública Federal
- Secretarías de Seguridad Pública Estatal y/o equivalentes
- Secretarías de Seguridad Pública Municipal y/o equivalentes
- Unidad Administrativa de Inspección Fiscal Aduanera (UAIFA)

#### 4.3.1 Procuraduría General de la República

La Procuraduría General de la República es el órgano del poder Ejecutivo Federal, que se encarga principalmente de investigar y perseguir los delitos del orden federal y cuyo titular es el Procurador General de la República, quien preside al Ministerio Público de la Federación y a sus órganos auxiliares que son la policía investigadora y los peritos.

Es la encargada del despacho de los asuntos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, su Reglamento y otros ordenamientos, le encomiendan al Procurador General de la República y al Ministerio Público de la Federación.

Institución de Procuración de Justicia eficiente, eficaz y confiable, integrada por servidores públicos éticos, profesionales y comprometidos; sólidamente organizada bajo un enfoque integral y operativamente ágil; con contundencia legal y cercana a la sociedad, que coadyuve al desarrollo del país y al disfrute de las libertades y derechos en la Nación.

De ser necesario se puede consultar el organigrama en la página oficial de la procuraduría, PGR (s/f), sitio web oficial, consultado en mayo 5 del 2017, recuperado de: <http://www.gob.mx/pgr>

#### 4.3.2 Organizaciones no gubernamentales (ONG's)

Aunque cualquier organización privada es, en sentido estricto, una **organización no gubernamental** (por ejemplo, una empresa con fines de lucro), el término **ONG** se utiliza para identificar a organizaciones que no son parte de las esferas gubernamentales ni son empresas cuyo fin fundamental es el lucro.

Por lo general son conformadas por y se encuentran a cargo de ciudadanos comunes que comparten una visión y misión común, pudiendo obtener financiación del Gobierno, de otras ONG (como fundaciones), o de individuos o empresas particulares. Algunas ONG, con el fin de mantener autonomía de gestión e imparcialidad, evitan la financiación oficial y trabajan a través de voluntarios.

El universo de las ONG lo conforman un grupo muy diverso de organizaciones que se dedican a una amplia gama de actividades y se encuentran en diferentes partes del mundo. Algunas pueden tener carácter benéfico, mientras que otras se acogen a una exención de impuestos basada en el reconocimiento de sus fines sociales, y otras pueden ser frentes de intereses políticos, religiosos o de otra índole.

Las ONG son difíciles de definir y clasificar, pues el término no siempre se usa consecuentemente. En algunos países, el término ONG se aplica a una organización que en otro país se denominaría ONL (organización sin ánimo de lucro), y viceversa. Como resultado, existen muchas clasificaciones diferentes.

El enfoque más común está en la 'orientación' y el 'ámbito de operación'. La orientación de una ONG se refiere al nivel de participación en sus actividades de la comunidad destinataria. Estas actividades pueden incluir derechos humanos, medio ambiente, salud o desarrollo. El ámbito de operación de una ONG indica la escala en la que trabaja, que puede ser local, regional, nacional o internacional.

Una característica que comparten estas organizaciones diversas es que, al no tener ánimo de lucro, no se ven obstaculizadas por objetivos financieros a corto plazo. En consecuencia, pueden dedicarse a asuntos que se prolongaron en el largo plazo, como el cambio climático, la prevención de la malaria o la prohibición mundial de las minas antipersona. Las encuestas públicas revelan que las ONG disfrutan de un grado de confianza muy alto por parte de la ciudadanía, lo que puede ser un indicador útil, aunque no siempre suficiente, de las preocupaciones de la sociedad y de los agentes implicados.

#### **EJEMPLOS:**

- Ciudad de las Ideas
- Cruz Roja Mexicana
- Fundación Azteca
- Sociedad de Autores y Compositores de México
- Teletón México

### 4.3.3 Policías preventivas/policías de proximidad

La policía preventiva es el aspecto de la aplicación de la ley que busca actuar como fuerza disuasoria a la perpetración del crimen. México cuenta con una serie de autoridades en los 3 niveles de gobierno, dividida en policía Municipal Preventiva, policía Estatal Preventiva y policía Federal Preventiva.

Sus deberes son prevenir la comisión de faltas administrativas y delitos, salvaguardar la vida, la integridad, bienes y los derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos en el territorio designado.

Un policía no puede realizar una investigación, a un policía preventivo no se le faculta esa autoridad. Es importante dejar en claro que las investigaciones son exclusivas de la policía ministerial. Se cae en un grave error cuando se utiliza la palabra preventiva, se hace creer a la ciudadanía que realizar una investigación es por prevención. Cuando en realidad la palabra "*prevención*" es para que realicen labores de patrullar y vigilar que no se cometa un delito, de ahí viene el lema preventivo.

Su presencia es preventiva y no una facultad para investigar ya que la policía solo podrá actuar bajo la conducción y mando del Ministerio Público y no podrá realizar una investigación por sí solo, solo en caso de existir un delito flagrante (presenció el delito o hay testigos) podrá actuar un policía preventivo.

Lo antes mencionado se encuentra debidamente fundamentado en nuestra constitución mexicana, código nacional de Procedimientos Penales y cada ley por individual de las policías preventivas.

Respecto a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917), dicta lo siguiente:

***“Artículo 21. La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.”*** (Importante observar que solo en caso de haber un delito).

## Código Nacional de Procedimientos Penales (2014)

### **“Artículo 132. Obligaciones del Policía:**

*El Policía actuará bajo la conducción y mando del Ministerio Público en la investigación de los delitos en estricto apego a los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución.”*

## Ley de la Policía Federal (2009)

### **“Artículo 8. La Policía Federal tendrá las atribuciones y obligaciones siguientes:**

*IX. Realizar bajo la conducción y mando del Ministerio Público las investigaciones de los delitos cometidos, así como las actuaciones que le instruya éste o la autoridad jurisdiccional conforme a las normas aplicables;..”*

## Ley de policías municipal y estatal

Cada municipio y estado cuenta con una ley diferente pero muy similar y en total apego a nuestra Constitución Mexicana. Si se observan por separado cada ley, se percatarán que en ningún momento, realizar una investigación es parte de su labor o facultad. Lo que si observaran es que cuando se menciona investigación, claramente estipula que corresponde al Ministerio Público y solamente podrán apoyar bajo la conducción y mando del mismo. (Méxicoinformado, s/f)

En el Estado de México los cuerpos preventivos de seguridad pública son:

- I. El Cuerpo Preventivo de Seguridad Pública Estatal, cuyos miembros se denominan policías preventivos estatales y operan en todo el territorio del estado; y
- II. Los Cuerpos Preventivos de Seguridad Pública Municipal, cuyos miembros se denominan policías preventivos municipales y operan en el territorio del municipio que corresponda.

**Deberes de los miembros de los cuerpos preventivos estatal y municipal de Seguridad Pública en el ejercicio de sus funciones**, referidas por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (2007) de la siguiente manera:

- a) *“Conducirse con apego al orden jurídico y respeto a los derechos humanos;*
- b) *Prestar auxilio a las personas amenazadas por algún peligro o que hayan sido víctimas de delito, así como brindar protección a sus bienes y derechos. Su actuación será congruente, oportuna y proporcional al hecho;*
- c) *Cumplir sus funciones con absoluta imparcialidad sin discriminar a persona alguna por su raza, religión, sexo, condición económica o social, preferencia sexual, ideológica política o por algún otro motivo;*
- d) *Abstenerse en todo momento y bajo cualquier circunstancia de infligir, tolerar o permitir actos de tortura u otros tratos o sanciones crueles, inhumanos o degradantes, aun cuando se trate de una orden superior o se argumenten circunstancias especiales, tales como amenaza a la seguridad pública, urgencia de las investigaciones o cualquier otra que tenga conocimiento de ello, lo denunciará inmediatamente ante la autoridad competente;*
- e) *Observar un trato respetuoso con todas las personas debiendo abstenerse de todo acto arbitrario y de limitar indebidamente las acciones o manifestaciones que, en ejercicio de sus derechos constitucionales y con carácter pacífico realice la población;*
- f) *Desempeñar su misión sin solicitar ni aceptar compensaciones, pagos o gratificaciones distintas a las previstas legalmente. En particular se opondrán a cualquier acto de corrupción;*
- g) *Abstenerse de realizar la detención de persona alguna sin cumplir con los requisitos previstos en los ordenamientos constitucionales y legales aplicables;*
- h) *Velar por la vida e integridad física de las personas detenidas en tanto se ponen a disposición del Ministerio Público o de la autoridad competente;*

- i) Participar en operativos de coordinación con otros cuerpos de seguridad pública preventiva, así como brindarles, en su caso, el apoyo que conforme a derecho proceda;*
- j) Obedecer las órdenes de los superiores jerárquicos y cumplir con todas sus obligaciones, siempre y cuando sean conforme a derecho;*
- k) Preservar el secreto de los asuntos que por razón del desempeño de su función conozcan, con las excepciones que determinen las leyes;*
- l) Actuar con la decisión necesaria y sin demora en la protección de las personas y sus bienes;*
- m) Utilizar los medios disuasivos antes de recurrir al uso de la fuerza; y velar por la vida e integridad física de las personas.”*

#### **4.3.4 Comisión Nacional de los Derechos Humanos**

Desde el punto de vista de la defensa de los derechos de los ciudadanos, podríamos decir que los antecedentes más lejanos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) se encuentran en el siglo XIX, con la promulgación de la Ley de Procuraduría de Pobres de 1847 que promovió don Ponciano Arriaga en el Estado de San Luis Potosí.

Es hasta la segunda mitad del siglo XX, y como consecuencia de una enfática demanda social en el ámbito nacional y de las transformaciones en la esfera internacional, que comienzan a surgir diversos órganos públicos que tienen como finalidad proteger los derechos de los gobernados frente al poder público. (CNDH, 2016)

Respecto de los antecedentes directos de la CNDH, el 13 de febrero de 1989, dentro de la Secretaría de Gobernación, se creó la Dirección General de Derechos Humanos. Un año más tarde, el 6 de junio de 1990 nació por decreto presidencial una institución denominada Comisión Nacional de Derechos Humanos, constituyéndose como un Organismo desconcentrado de dicha Secretaría. Posteriormente, mediante una reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1992, se adicionó el

apartado B del artículo 102, elevando a la CNDH a rango constitucional y bajo la naturaleza jurídica de un Organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, dándose de esta forma el surgimiento del llamado Sistema Nacional No Jurisdiccional de Protección de los Derechos Humanos.

Finalmente, por medio de una reforma constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de septiembre de 1999, dicho Organismo Nacional se constituyó como una Institución con plena autonomía de gestión y presupuestaria, modificándose la denominación de Comisión Nacional de Derechos Humanos por la de Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Esta reforma constituye un gran avance en la función del Ombudsman en México, ya que le permite cumplir con su función de proteger y defender los Derechos Humanos de todos los mexicanos. Su titular en este 2017 es el Lic. Luis Raúl González Pérez.

La promoción, respeto, protección y garantía de los Derechos Humanos tiene la función de:

- ✓ Contribuir al desarrollo integral de la persona.
- ✓ Buscar que todas las personas gocen de una esfera de autonomía donde les sea posible trazar un plan de vida digna que pueda ser desarrollado, protegidas de los abusos de autoridades, servidores públicos y de los mismos particulares.
- ✓ Representa límites a las actuaciones de todos los servidores públicos, sin importar su nivel jerárquico o institución gubernamental, sea Federal, Estatal o Municipal, siempre con el fin de prevenir los abusos de poder, negligencia o simple desconocimiento de la función.
- ✓ Crear condiciones suficientes que permitan a todas las personas tomar parte activa en el manejo de los asuntos públicos y en la adopción de las decisiones comunitarias (vida democrática).

Llegando así a la protección de los derechos humanos de los gobernados, encontrando así entre más derechos protegidos, uno de mayor relevancia en el tema que nos ocupa y que estudiamos a continuación.

### **Seguridad jurídica en materia de detención**

Nadie podrá ser detenido sin una orden de aprehensión emitida por juez competente previa denuncia o querrela presentada ante el Ministerio Público, respecto de un hecho que la ley señale como delito y que se encuentre sancionado con pena de prisión y obren datos de que se ha cometido ese hecho delictuoso y que exista la probabilidad de que la persona acusada lo cometió o participó en su comisión.

Sólo en casos urgentes, el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando su proceder, momento en que también encontramos el uso de las TIC ya que el Juez podrá librarla incluso cuando es solicitada por correo electrónico, como un ejemplo más de gobierno electrónico en términos de combate al delito.

Cualquier persona podrá detener a otra al momento que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, poniendo sin demora al detenido a disposición del Ministerio Público. (*Quintero, 2008*)

De igual manera, la aplicación de los derechos humanos a la que se encuentran obligadas todas las autoridades se rige por los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

- **Principio de Universalidad**, señala que los derechos humanos corresponden a todas las personas por igual.
- **Principio de Interdependencia**: consiste en que cada uno de los derechos humanos se encuentran ligados unos a otros, de tal manera que el reconocimiento de uno de ellos, así como su ejercicio, implica necesariamente que se respeten y protejan múltiples derechos que se encuentran vinculados.

- **Principio de Indivisibilidad:** Se habla de indivisibilidad de los derechos humanos en función a que poseen un carácter indivisible pues todos ellos son inherentes al ser humano y derivan de su dignidad.

Lo anterior quiere decir que disfrute de los derechos humanos sólo es posible en conjunto y no de manera aislada ya que todos se encuentran estrechamente unidos.

- **Principio de Progresividad:** Constituye una obligación del Estado para asegurar el progreso en el desarrollo constructivo de los derechos humanos, al mismo tiempo, implica una prohibición para el Estado respecto a cualquier retroceso de los derechos.

### **Clasificación de los derechos humanos**

Los Derechos Humanos han sido clasificados atendiendo a diversos criterios, así podemos encontrar clasificaciones que atienden a su naturaleza, al origen, contenido y por la materia a la que se refieren. Con un propósito pedagógico han sido clasificados en tres generaciones, esto en función al momento histórico en que surgieron o del reconocimiento que han tenido por parte de los Estados. Así entonces:

- I. En la primera generación fueron agrupados los derechos civiles y políticos
- II. En la segunda generación los derechos económicos, sociales y culturales y
- III. En la tercera generación se agruparon los que corresponden a grupos de personas o colectividades que comparten intereses comunes.

Es importante decir que dentro del conjunto de derechos humanos no existen niveles ni jerarquías pues todos tienen igual relevancia, por lo que el Estado se encuentra obligado a tratarlos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso, garantizando a través de la normatividad su respeto irrestricto.

La constitución establece en el artículo 16, en el primer párrafo, un derecho de primer nivel, porque emana de esta, puesto que aunque los operativos se encuentren direccionados a la protección y salvaguarda de los sujetos miembros de la sociedad en México se ven frenados por este artículo que dice a la letra lo siguiente:

*“Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento...”*

Debe aclararse que los operativos no son órdenes o mandamientos surgidas por una autoridad judicial, sino por órganos administrativos como lo son las Secretarías de Seguridad de los municipios en conjunto con autoridades estatales o federales, sin un mandamiento judicial, lo cual merma el objetivo para lo cual son implementados los operativos, de forma tal que en diversas ocasiones son normatividades que se aplican a la seguridad nacional parte de los fundamentos más sólidos.

### **Los Derechos Humanos y el Control de Convencionalidad**

En la jurisprudencia de la Corte Interamericana (Corte IDH), surge el concepto **control de convencionalidad** para denominar a la herramienta que permite a los Estados concretar la obligación de supervisar, respetar y vigilar el cumplimiento y garantía de los derechos humanos en el ámbito interno, a través de la verificación de la conformidad de las normas y prácticas nacionales con base entre otras cosas en la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH) y su jurisprudencia.

Comprende los siguientes elementos:

- a) Consiste en verificar la compatibilidad de las normas y demás prácticas internas con la CADH, la jurisprudencia de la Corte IDH y los demás tratados interamericanos de los cuales el Estado sea parte;
- b) Es una obligación que corresponde a toda autoridad pública en el ámbito de sus competencias;
- c) Para efectos de determinar la compatibilidad con la CADH, no sólo se debe tomar en consideración el tratado, sino que también la jurisprudencia de la Corte IDH y los demás tratados interamericanos de los cuales el Estado sea parte;
- d) Es un control que debe ser realizado ex officio por toda autoridad pública; y

e) Su ejecución puede implicar la supresión de normas contrarias a la CADH o bien su interpretación conforme a la CADH, dependiendo de las facultades de cada autoridad pública.

El máximo Tribunal ha establecido en su jurisprudencia que es consciente de que las autoridades internas están sujetas al imperio de la ley y, por ello, están obligadas a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado es Parte de un tratado internacional como la Convención Americana, todos sus órganos, incluidos sus jueces, también están sometidos a aquél, lo cual les obliga a velar por que los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de normas contrarias a su objeto y fin.

Los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles están en la obligación de ejercer ex officio un “*control de convencionalidad*” entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes.

Finalmente, la Corte Interamericana considera pertinente recordar, sin perjuicio de lo ordenado, que en el ámbito de su competencia todas las autoridades y órganos de un Estado Parte en la Convención tienen la obligación de ejercer un control de convencionalidad.

Los legisladores tuvieron o a bien atender a esta consideración y modificarla tras las recomendaciones emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, por lo que nuestros legisladores al cumplir con dichas recomendaciones actualizaron el artículo 1º de la CPEUM (1917), quedando como sigue:

***“Artículo 1. En los estados unidos mexicanos todas las personas gozaran de los derechos humanos reconocidos en esta constitución y en los tratados internacionales de los que el estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta constitución establece.*”**

***Las normas relativas a los derechos humanos se interpretaran de conformidad con esta constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.***

*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. En consecuencia, el estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley...*

Y nuestro máximo tribunal establece respecto al control de convencionalidad diferencias entre su ejercicio en sede nacional e internacional.

Debe distinguirse entre el control de convencionalidad que deben ejercer las autoridades nacionales, en este caso en el Poder Judicial Mexicano, en el ámbito de sus atribuciones, del control de convencionalidad ejercido por los órganos del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos.

Por un lado, el control de convencionalidad deben ejercerlo los jueces y juezas nacionales en el estudio de casos que estén bajo su conocimiento, en relación con los derechos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como con sus interpretaciones, realizadas por los órganos autorizados, como lo establecen las sentencias condenatorias en casos como los siguientes que en este momento nos sirve su referencia a manera de ejemplo: Rosendo Radilla Pacheco, Rosendo Cantú, Fernández Ortega y Cabrera García y Montiel Flores, todas contra el Estado Mexicano. Dicho criterio fue desarrollado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el expediente varios 912/2010<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> Amparo en revisión 375/2013. Jorge Castañeda Gutman. 27 de noviembre de 2013. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Los Ministros José Ramón Cossío

Por otro lado, existe el control de convencionalidad realizado por los órganos del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, a saber, la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos para determinar si, en un caso de su conocimiento, se vulneraron o no derechos humanos reconocidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos; es decir, si en el caso específico sometido a su conocimiento, las autoridades de un Estado Parte hicieron o no un control de convencionalidad previo y adecuado y, de ser el caso, determinar cuál debió haber sido dicha interpretación. Así pues, la Corte Interamericana es la intérprete última de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y, dentro de dicha interpretación, tiene la facultad para analizar si sus decisiones han sido o no cumplidas.

#### **4.4 Convenios de colaboración**

El convenio se utiliza para conseguir un fin común. Cuando una de las partes es una Administración Pública, dicho fin ha de encontrarse amparado por una norma. Además, es necesario que el fin que se persigue no se pueda conseguir mediante un contrato, ya que en ese caso habría que aplicar la normativa sobre contratos de las Administraciones Públicas y es para el cumplimiento de una función, no la negociación de un servicio.

El objeto del convenio no constituye de ninguna manera la prestación a cambio de un precio, ni se puede identificar a una de las partes de este como órgano de contratación, ni a la otra como contratista. Las partes no tienen ningún interés patrimonial sino que se trata de establecer una colaboración institucional para llevar a cabo una actuación en respuesta de objetivos compartidos.

El objeto del convenio no se traduce en prestaciones y contraprestaciones de las partes y no consiste en la financiación de un proyecto sino en la realización del mismo, de tal forma que, todas las partes contribuyen al desarrollo del proyecto poniendo en común los

---

Díaz y Jorge Mario Pardo Rebolledo formularon voto concurrente, en los que manifestaron apartarse de las consideraciones relativas al tema contenido en la presente tesis. Olga Sánchez Cordero de García Villegas reservó su derecho para formular voto concurrente. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretarios: Jesús Rojas Ibáñez y David García Sarubbi.

Nota: La ejecutoria relativa al expediente varios 912/2010 citada, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro I, Tomo 1, octubre de 2011, página 313.

datos, conocimientos y elementos personales y materiales con que cuenten. Puede que no solo se trate de dos partes si no que pueden ser varias.

#### **4.4.1 Definición de convenio de colaboración**

Cuando se utiliza el término convenio para aludir al documento en el que se plasman las condiciones que van a permitir desarrollar un acto administrativo, se hace necesario formular una advertencia previa, como señala Fernández (1987), la denominación de convenio se utiliza dentro del ámbito general de actuación de la Administración Pública, en tanto que declaración que procede no sólo de la voluntad de la administración, como sería el caso de un acto administrativo, sino, a la vez, de esa voluntad y de otra u otras propias de otros sujetos.

Por este motivo, se puede acoger la definición que ofrece Huerta (2000), de los convenios interadministrativos como:

*“Negocios jurídicos de Derecho público y de carácter intuitu personae que celebran las Administraciones y entes públicos en pie de igualdad, con el fin de satisfacer las necesidades derivadas de la colaboración administrativa”.*

El convenio se basa en la necesidad de llegar a un acuerdo; esto permite que, en el caso de las Administraciones Públicas, el convenio se convierta en la habilitación normativa que permite el reparto de responsabilidades previsto en el mismo.

#### **4.4.2 Objetivos de los convenios de colaboración**

En esta cuestión es de enfocarnos que el objeto y los fines de los convenios de colaboración son diversos, pues la mayoría recaen en el objeto de modernizar y optimizar los mecanismos de colaboración en materia de procuración de justicia y adecuarlos a las disposiciones constitucionales y legales aplicables, para lograr que el combate a la delincuencia sea más eficiente y eficaz, y que se satisfagan de manera oportuna, atendiendo siempre las exigencias actuales de la sociedad que se vayan suscitando, por lo que deciden celebrar los múltiples convenios de colaboración que han existido, siempre en una mayor protección de la sociedad.

Por lo que los convenios se establecen por cláusulas estableciendo los mecanismos para la coordinación y colaboración recíproca entre las instituciones en sus respectivos ámbitos de competencia, así como para adoptar una política integral que permita diseñar y ejecutar estrategias conjuntas en la lucha contra la delincuencia.

En materia de intercambio de información, el uso de sistemas de informática está fundamentado, incluido y se realizará cotidianamente, lo que además demuestra una aplicación más del uso de herramientas TIC, con absoluto respeto a las disposiciones constitucionales y legales de carácter federal, así como de cada entidad federativa, por lo que las instituciones coadyuvantes deben de:

- I. Consolidar y homologar sus sistemas informáticos y tecnológicos para el suministro, intercambio, consulta, análisis y actualización de información, con independencia de lo establecido en Plataforma México;
- II. Crear y actualizar en forma permanente bases de datos de carácter nacional, administradas por la Procuraduría General de la República, que incluyan la información que las instituciones involucradas determinen de común acuerdo; dicha información estará disponible permanentemente, a través de los enlaces que cada una de éstas designe para tal efecto;
- III. Fortalecer el suministro y actualización de la información contenida en el **Sistema Único de Información Criminal**;<sup>19</sup>
- IV. Enviar la información correspondiente al Centro Nacional de Información, para que en el ámbito de su competencia, sea el responsable de establecer, administrar y resguardar las bases de datos criminalísticos y de personal del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en términos de lo dispuesto por la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública;

---

<sup>19</sup> Uno más de los cientos de sistemas informáticos gubernamentales, que existen y que se utilizan para la informatización de información con la que se tomarán decisiones de autoridad y/o de gobierno en cuanto al tema de atención a la comisión del delito en muchas de sus formas.

- V. Dar permanencia a los puntos de enlace a través de los cuales se realiza de forma ágil y oportuna el intercambio de información contenida en las bases de datos;
- VI. Establecer sistemas estadísticos mediante criterios uniformes para obtener información que favorezca la identificación de parámetros de medición en materia de incidencia y seguimiento de denuncias de hechos posiblemente delictivos presentadas ante el Ministerio Público o la Policía, con base en las variables que las instituciones establezcan de común acuerdo, privilegiando los delitos con alto impacto social, así como aquellos para los que procede la prisión preventiva en términos de lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las legislaciones federal y local correspondientes, a fin de evaluar el nivel de confianza y acercamiento con la sociedad;
- VII. Desarrollar indicadores para evaluar la eficacia institucional en su ámbito de competencia, tanto en la investigación de los delitos como en el proceso penal;
- VIII. Proporcionar en el ámbito de su competencia apoyo y asesoría técnica en esta materia, así como en cuestiones de inteligencia, comunicaciones y logística entre las instituciones cuando así lo requieran;
- IX. Fortalecer las bases nacionales a través del suministro de información oportuna de datos sobre fallecimientos suscitados por presunta rivalidad delincencial; vehículos puestos a disposición del Ministerio Público; armamento decomisado; personas no localizadas; huellas; vestigios y demás indicios de hechos delictuosos; partícipes y probables responsables; alertas tempranas para la determinación de medidas cautelares y de protección, así como de las víctimas u ofendidos si los hubiere, administradas por la Procuraduría General de la República;
- X. Reforzar el intercambio de información respecto de probables responsables, víctimas o localización de bienes relacionados o susceptibles de ser vinculados

en operaciones con recursos de procedencia ilícita, del programa de recompensas de la Procuraduría General de la República;

- XI. Compartir información y experiencias en las materias de narcomenudeo, secuestro, trata de personas, sistema penal de corte acusatorio, aseguramiento, abandono, decomiso de bienes, extinción de dominio y cualquiera otra figura penal relevante, a efecto de crear **bases de datos confiables**;

Bases de datos que además deben ser seguras y protegidas no solo por la información que contienen, que además de confidencial debe estar protegida de accesos no autorizados físicos o lógicos, y que a partir de este enero del 2017, le aplica además la nueva **Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados** ya que también la información de orden criminal puede ser vulnerada y en algún momento puede ser de interés particular para alguien y por tanto dichas base de datos además de confiables deben ser **seguras**, informática y jurídicamente hablando.

- XII. Impulsar una estrategia que permita compartir datos entre las instituciones y **sistemas internacionales de información**, respecto de la comisión de delitos, en particular los relacionados con la comisión del delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita, y ...

Como se puede apreciar a la simple lectura, las bases de datos y/o de información de orden internacional, deben seguir criterios similares de custodia y resguardo técnico y jurídico porque la información que contienen es mucho más grande y de interés de todos los países quienes les consultan.

Las bases de datos de este tipo no lo están menos en nuestro país pero debemos asegurarnos para que los esfuerzos, facultades y programas y actividades derivados de éstas sean tan confiables como las propias bases de información y de manera directa garanticen la efectividad de las acciones realizadas y por tanto fundamenten os actos de gobierno realizadas en esta modalidad electrónica que además se demuestra con la vinculación a bases de datos internacionales que es la forma en que se están realizando

muchas acciones de gobierno, particularmente de prevención al delito como se desprende de la lectura del párrafo anterior, pero en un nivel global al que México está claramente en condiciones de acceder.

- XIII. Designar enlaces para proporcionar en el ámbito de su competencia certificaciones de la información relativa a los antecedentes penales de procesados o sentenciados, cuando así lo requieran las instituciones para su acumulación en procesos penales en trámite.

La Procuraduría General de la República (PGR), en coordinación con las autoridades competentes gestionará con los gobiernos de los distintos países los mecanismos conducentes para que, previamente a la deportación de personas hacia nuestro país, se notifique a las agregadurías de la PGR los datos de identificación de dichas personas con el fin de que éstas consulten la base de datos que sobre órdenes de aprehensión, reaprehensión o comparecencia prevé la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (2009), y, en caso de que la persona cuente con antecedentes, se notifique, requiera y facilite la intervención de la autoridad competente en el territorio nacional.

#### **4.5 Importancia de la observancia del Artículo 1o Constitucional**

A partir del 11 de junio de 2011 la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917), en su artículo primero, establece un reconocimiento expreso de los derechos humanos contenidos tanto en la propia carta magna como en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, como ya lo he argumentado en diversos momentos.

De esta misma forma, el numeral estipula que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar tales derechos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad veamos a continuación a que se refieren tales principios.

**El principio de universalidad** deviene del reconocimiento de la dignidad que tienen todos los miembros de la raza humana sin distinción de nacionalidad, credo, edad, sexo, preferencias o cualquier otra, por lo que los derechos humanos se

consideran prerrogativas que le corresponden a toda persona por el simple hecho de serlo.

**El principio de interdependencia** consiste en que todos los derechos humanos se encuentran vinculados íntimamente entre sí, de tal forma, que el respeto y garantía o bien, la transgresión de alguno de ellos, necesariamente impacta en otros derechos.

En el entendido de que por esta interdependencia unos derechos tienen efectos sobre otros, se debe tener una visión integral de la persona humana a efecto de garantizar todos y cada uno de sus derechos universales.

**El principio de Indivisibilidad** indica que todos los derechos humanos son indivisibles sea cual fuere su naturaleza. Cada uno de ellos conforma una totalidad, de tal forma que se deben garantizar en esa integralidad por el Estado, pues todos ellos derivan de la necesaria protección de la dignidad humana.

**El principio de progresividad** establece la obligación del Estado de generar en cada momento histórico una mayor y mejor protección y garantía de los derechos humanos, de tal forma, que siempre estén en constante evolución y bajo ninguna justificación en retroceso.

El mismo texto del artículo en comento establece que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. De aquí que se desprendan otros dos principios importantes, como lo son el *pro personae* y el principio de interpretación conforme, mismos que se explican a continuación.

**El Principio Pro *personae*** atiende a la obligación que tiene el Estado de aplicar la norma más amplia cuando se trate de reconocer los derechos humanos protegidos y, a la par, la norma más restringida cuando se trate de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria.

**El Principio de Interpretación**, conforme refiere que cuando se interpreten las normas constitucionales se puedan utilizar las normas de derechos humanos contenidas en los tratados internacionales de los que México sea parte, con el propósito de ofrecer una mayor protección a las personas.

Los tratados internacionales desempeñan una función subsidiaria que complementa a la norma constitucional, sin que ello signifique la derogación o falta de aplicación de una norma interna, ni su subordinación a la norma internacional.

En estricto sentido, este tipo de cláusula no sería del todo necesaria, pues, como bien lo ha señalado desde hace tiempo el anterior juez mexicano y presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Doctor Héctor Fix Zamudio, los tratados internacionales, una vez cumplidos sus requisitos formales y materiales, constituyen derechos humanos nacionales de fuente internacional, lo que implica su obligatoriedad y aplicabilidad en el ámbito doméstico<sup>20</sup>, sin embargo, dicha cláusula abierta, que contempla de manera explícita nuevos derechos humanos diversos a los contenidos en la Constitución, favorece, desde la perspectiva del derecho interno, el reconocimiento y defensa de los derechos provenientes de fuente internacional.

Como advierte el catedrático de la UNAM, Doctor Sergio García Ramírez (2008), es imprescindible que se abra en la mayor medida "*...la puerta para el tránsito de la corriente internacional hacia el ámbito nacional, sin debates que impidan o demoren la incorporación*".

En el principio de que los compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas las autoridades frente a la comunidad internacional, por lo que en esta materia no existe limitación de competencias entre la Federación y las entidades federativas. Cabe destacar que, incluso con el marco constitucional precedente, algunos tribunales colegiados de circuito llegaron a interpretar que los tratados internacionales sobre derechos humanos tienen un nivel equivalente al de la Constitución. (SCJN, 2010)

---

<sup>20</sup> Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de junio de 2011.

La inclusión del principio de interpretación conforme con el argumento de que resulta el más adecuado para llevar a cabo una armonización del derecho doméstico con las disposiciones internacionales, ya que permite en palabras de García (2008), "*... una aplicación del ordenamiento internacional con el objeto de llenar las lagunas existentes, sin que esto signifique, en ningún momento, la derogación o desaplicación de una norma interna*".

Fix Zamudio (2002), afirma, con razón, que la interpretación, conforme es un instrumento que se aplica constantemente por tribunales, cortes y salas constitucionales "*...aun cuando esta aplicación no sea consciente por parte de dichos juzgadores*", lo anterior muestra que no es indispensable un reconocimiento expreso en la ley o en la Constitución para poder aplicar la citada técnica.

De hecho, cabe mencionar que diversos tribunales colegiados de circuito acuciosos y con vocación garantista, así como el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación desde su conformación anterior, con base en el orden jurídico entonces en vigor, llegaron a sustentar diversas interpretaciones de conformidad no sólo con la Constitución sino, incluso, con tratados internacionales suscritos y ratificados por México que consagran derechos humanos, así, por ejemplo, la procedencia del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano contra actos de partidos políticos tuvo un origen pretoriano, formulándose una interpretación de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral de conformidad no sólo con el artículo 17 constitucional sino con el artículo 8º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que establece el derecho de toda persona a ser oída por un tribunal competente, independiente e imparcial, previamente establecido en la ley, para la determinación de sus derechos, máxime —*se decretó en la ejecutoria correspondiente*— la habitual posición de predominio de los partidos políticos ante sus militantes. (Orozco, 2006)

Por lo que se refiere al ámbito de los tribunales colegiados de circuito, es pertinente citar la siguiente tesis aislada dictada por los Tribunales Colegiados de Circuito (2005), como sigue:

*“PRINCIPIO PRO HOMINE, SU APLICACIÓN ES OBLIGATORIA. El principio pro homine, que implica que la interpretación jurídica siempre debe buscar el mayor beneficio para el hombre, es decir, que debe acudirse a la norma más amplia o a la interpretación extensiva cuando se trata de derechos protegidos y, por el contrario, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer límites a su ejercicio, se contempla en los artículos 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 5º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, publicados en el Diario Oficial de la Federación el siete y el veinte de mayo de mil novecientos ochenta y uno, respectivamente. Ahora bien, como dichos tratados forman parte de la Ley Suprema de la Unión, conforme al artículo 133 constitucional, es claro que el citado principio debe aplicarse en forma obligatoria. ...”*

En efecto, a través del principio de interpretación conforme se abre la posibilidad explícita de que el órgano jurisdiccional analice las diversas normas del orden jurídico nacional a la luz no sólo de la Constitución, sino de las normas de derechos humanos consagrados en los tratados internacionales de los que México sea parte. En la parte final del segundo párrafo del artículo 1º constitucional se establece que la interpretación de las normas de derechos humanos debe realizarse *“...favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia”*.

Desde la perspectiva interamericana, es en el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1981), donde se considera consagrado el principio **pro homine** o **pro personae**,<sup>21</sup> el cual es *“... un criterio hermenéutico”*<sup>22</sup>, en virtud del cual se

---

<sup>21</sup> En efecto, aunada a la obligación prevista en el artículo 2º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de adoptar medidas en el orden interno para hacer efectivos los derechos y libertades reconocidos por dicha Convención y el principio *pacta sunt servanda*, el artículo 29 de la propia Convención prohíbe interpretar los derechos reconocidos en ella en modo tal que se limite su goce o ejercicio, que se excluyan derechos y garantías inherentes al ser humano, o bien que se excluya o limite el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y *“...otros actos internacionales de la misma naturaleza”*.

<sup>22</sup> Término que *“procede del griego hermeneutikos, que a su vez se conforma por la unión de tres “partículas”... Así, es fruto de la suma de la palabra hermeneuo que puede traducirse como “yo descifro”, la palabra tekhné que significa “arte”, y el sufijo –tikos que es sinónimo de “relacionado a”. De ahí que literalmente se puede exponer que este término que nos ocupa es el arte de explicar textos o escritos, obras artísticas. De la misma forma, tampoco podemos pasar por alto que la hermenéutica está en relación con el dios griego Hermes que era el encargado en el Olimpo de llevar los mensajes secretos a sus*

*debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos, e inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria".*

En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, estableció que en virtud de la regla contenida en el artículo 29 de la (Convención Americana de los Derechos Humanos (1985), referida, "*...si a una misma situación son aplicables la Convención Americana y otro tratado internacional, debe prevalecer la norma más favorable a la persona humana*".

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2009), ha sostenido que "*...este principio, conocido como pro homine, obliga al Estado a aplicar la norma que sea más favorable al reconocimiento de los derechos del individuo*", y "*...rige como pauta interpretativa de la Convención, y en general en el derecho de los derechos humanos*".

El nuevo párrafo tercero del artículo 1º establece la obligación de las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos en conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Este mandato hacia todas las autoridades abarca las obligaciones generales de un Estado de acuerdo con el derecho internacional y constituye un punto de apoyo para el desarrollo de los derechos económicos, sociales y culturales. Aunque estrictamente no haya un cambio normativo, este párrafo utiliza un lenguaje moderno y armónico con los instrumentos internacionales, cuya claridad puede arrojar luz al momento de aplicar la Constitución y diseñar políticas públicas.

De acuerdo con Ferrajoli (1999),:

---

*destinatarios y una vez con ellos era el que debía descifrarlos. Se define como hermenéutica al arte basado en la interpretación de textos, en especial, de aquellas obras que se consideran como sagradas. Desde la perspectiva de la filosofía defendida por Hans-Georg Gadamer, este concepto describe a la denominada teoría de la verdad y constituye el procedimiento que permite expresar la universalización de la capacidad interpretativa desde la personal y específica historicidad."* Definicion.de (2017), definición de hermenéutica, en línea, consultada en abril 29 del 2017, recuperada de: <http://definicion.de/hermeneutica/>

*"...ninguna mayoría, ni siquiera por unanimidad, puede legítimamente decidir la violación de un derecho de libertad o no decidir la satisfacción de un derecho social".*

La inclusión de estos principios resulta conveniente para superar aquella concepción y constituir un criterio de orientación para la protección y defensa efectiva de los derechos humanos en su totalidad y de manera indiscriminada.

Asimismo, la parte final del tercer párrafo del artículo 1º establece que el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y **reparar** las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Si nos vamos a tomar en serio el sentido, alcance e implicaciones de la reforma en comento, resulta esencial que todos los órganos del poder público, en el ámbito de sus respectivas competencias, cumplan cabalmente con lo decretado por las sentencias internacionales que han fincado responsabilidad al Estado mexicano. Es claro que cualquier desacato o demora en el cumplimiento constituye una persistente violación no sólo a los derechos humanos involucrados sino a los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por México.

Aun cuando la reforma constitucional que se comenta sea omisa sobre el particular, cabe recordar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha afirmado en diversas oportunidades la pertinencia de un control de la convencionalidad por parte de los jueces nacionales. En efecto, de acuerdo con la Corte Interamericana:

*"...en el derecho de gentes, una norma consuetudinaria prescribe que un Estado que ha celebrado un convenio internacional debe introducir en su derecho interno las modificaciones necesarias para asegurar la ejecución de las obligaciones asumidas".*

Dicho principio, recogido en el artículo 2º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1981), establece la obligación general de los Estados de adecuar su derecho interno a las disposiciones de la misma para garantizar los derechos previstos en ella, lo

cual implica también que las medidas de derecho interno han de ser efectivas (principio de *effet utile*).

Asimismo, la Corte Interamericana ha interpretado que tal adecuación, que se debe realizar por virtud del artículo 2º, implica la adopción de medidas en dos vertientes, a saber:

*"...i) la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención o que desconozcan los derechos allí reconocidos u obstaculicen su ejercicio, y ii) la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías".*

Respecto de esta última vertiente, que es la que más interesa en esta ocasión, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2015), que ha sostenido que:

*"...Cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, y que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer una especie de "control de convencionalidad" entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana..."*

Es así como los Estados parte de la Convención Americana se encuentran obligados, de acuerdo con su artículo 2º, a adoptar las medidas de derecho interno necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades reconocidos por dicha Convención, en el entendido de que dichas medidas, por el propio dispositivo convencional, no se restringen a las "legislativas", sino también a las de "otro carácter", las cuales, como se ha visto,

han sido precisadas en la jurisprudencia de la Corte en el sentido de incluir la interpretación judicial de los derechos humanos conforme a los estándares internacionales de protección previstos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Finalmente, cabe insistir en que uno de los rasgos más importantes de la reforma es que, al reconocer explícitamente la protección constitucional de los tratados internacionales de derechos humanos desde el artículo 1º, se convierte en una motivación, legitimación, e incluso obligación para los operadores jurídicos de incorporar parámetros internacionales en su actuar.

En muchas ocasiones se observaba cierta reticencia por parte de jueces para la inclusión de tratados internacionales como fundamento de sus sentencias. La reforma constituirá un avance en la recepción paulatina en el ámbito interno de criterios protectores de derechos humanos de fuente internacional a través de la labor jurisdiccional.

En la medida en que lo anterior se realice cada vez más con mayor eficacia no sólo se estará cumpliendo con las obligaciones internacionales asumidas por nuestro país, sino que se estará ampliando el ámbito y la vigencia de los derechos humanos de los mexicanos, propiciando que los organismos internacionales y, en particular, los interamericanos asuman un papel subsidiario y complementario de los órganos nacionales, según el diseño original, toda vez que son estos últimos los principales garantes de los derechos humanos establecidos tanto en el ámbito interno como en la Convención, generando su protección efectiva y la de la dignidad de la persona, eje rector, razón toral y valor fundamental de todo Estado constitucional democrático de derecho.

#### **4.5.1 Definición e importancia de los Derechos Humanos**

En este tema, la oficina del alto comisionado encargada de las Naciones Unidas en su Oficina de los Derechos Humanos en (2017), indica que sin de la siguiente manera:

*“Los derechos humanos son derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición.”*

Todos tenemos los mismos derechos humanos, sin discriminación alguna, su importancia es que se adquieren por el simple hecho de nacer y aplica a todas las personas en el mundo.

Estos derechos son interrelacionados, interdependientes e indivisibles. Los derechos humanos universales están a menudo contemplados en la ley y garantizados por ella, a través de los tratados, el derecho internacional consuetudinario, los principios generales y otras fuentes del derecho internacional. De hecho, existen incluso derechos exclusivos por sector, discapacitados por ejemplo.

El derecho internacional de los derechos humanos establece las obligaciones que tienen los gobiernos de tomar medidas en determinadas situaciones, o de abstenerse de actuar de determinada forma en otras, a fin de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales de los individuos o grupos, abundemos un poco en estas características.

- **Universales e inalienables**

Los derechos humanos son inalienables. No deben suprimirse, salvo en determinadas situaciones y según las debidas garantías procesales. Por ejemplo, se puede restringir el derecho a la libertad si un tribunal de justicia dictamina que una persona es culpable de haber cometido un delito.

- **Interdependientes e indivisibles**

Todos los derechos humanos, sean éstos los derechos civiles y políticos, como el derecho a la vida, la igualdad ante la ley y la libertad de expresión; los derechos económicos, sociales y culturales, como el derecho al trabajo, la seguridad social y la educación; o los derechos colectivos, como los derechos al desarrollo y la libre determinación, todos son derechos indivisibles, interrelacionados e interdependientes.

El avance de uno facilita el avance de los demás. De la misma manera, la privación de un derecho afecta negativamente a los demás.

- **Iguales y no discriminatorios**

El principio se aplica a toda persona en relación con todos los derechos humanos y las libertades, y prohíbe la discriminación sobre la base de una lista no exhaustiva de categorías tales como sexo, raza, color, y así sucesivamente.

El principio de la no discriminación se complementa con el principio de igualdad, como lo estipula el artículo 1ro., de la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), como sigue:

*“Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos”*

#### **4.5.2 Definición e importancia de los Derechos Fundamentales**

Indica el Diccionario de la Real Academia Española (2017), que los Derechos Fundamentales son:

*“Los que, por ser inherentes a la dignidad humana y por resultar necesarios para el libre desarrollo de la personalidad, suelen ser recogidos por las constituciones modernas asignándoles un valor jurídico superior.”*

Es importante destacar que para poder considerar un derecho como fundamental es necesario que sea plasmado dentro de la Constitución de un determinado país. *Derechos fundamentales* es un vocablo técnico de índole jurídica; son fundamentales ante el valor de la dignidad humana, porque son los más importantes en el conjunto jurídico, porque se vinculan con los valores del ordenamiento y por el rango que tienen como norma jurídica.

Particularmente, los derechos fundamentales no solo se deben representar en el ámbito constitucional, sino que también pueden estar plasmados en un texto legal, es decir, lo importante es que estén positivizados (dentro del ordenamiento jurídico).

Sobre esto último no existe unanimidad de opinión, ya que hay especialistas en el área constitucional que expresan que los derechos fundamentales se encasillan dentro de una categoría propia del Derecho Constitucional y no de cualquier sistema legal, y establecen que esa categoría de derechos solo existe cuando hay una constitución normativa legitimada por el poder constituyente. Para que los derechos fundamentales se consideren protegidos, deben serlo a nivel constitucional.

#### **4.5.3 Cumplimiento del artículo 1° Constitucional y su relación con el Control de Convencionalidad**

El concepto de control de convencionalidad es un concepto de creación judicial bastante reciente. Se refiere a la **revisión formal, judicial de hecho, de congruencias entre las normas nacionales y la Convención Americana de Derechos Humanos que deberán realizar tanto jueces, como autoridades de los estados parte de la Convención.**

En términos de lo explicado sobre el control de constitucionalidad: el control de convencionalidad concentrado es competencia de la Corte Interamericana, es decir, esta corte únicamente puede conocer de violaciones a la Convención y no puede resolver sobre el fondo de los asuntos presentados a su consideración.

Sin embargo la tendencia hacia la creación de un derecho común de los Derechos Humanos en la región ha evolucionado de tal forma que hoy la Corte Interamericana reconoce el *control difuso de la convencionalidad*. Ello implica pues que, si la Convención es derecho nacional de los Estados Parte, entonces todos los jueces deberán vigilar que este sea cumplido en términos de la propia Convención (Arts. 1 y 2 de la CADH -Pacto de San José-, 1969)

En otras palabras, es la revisión que debe hacerse para constatar que la conducta de los órganos que son revisados está de acuerdo con el tratado internacional y demás disposiciones aplicables en el caso en cuestión; así, el control de convencionalidad que en palabras de García y Morales (2011), precisa lo siguiente:

*“... implica valorar los actos de la autoridad interna a la luz del Derecho Internacional de los derechos humanos, expresados en tratados o convenciones e*

*interpretado, en su caso, por los órganos supranacionales que poseen esta atribución. Equivale, en su propio ámbito, al control de constitucionalidad que ejercen los tribunales de esta especialidad (o bien, todos los tribunales en supuestos de control difuso) cuando aprecian un acto desde la perspectiva de su conformidad o incompatibilidad con las normas constitucionales internas.”*

El juez de control tiene la obligación verificar que se cumpla con lo estipulado en el artículo 1° constitucional, es decir, cerciorarse de que el detenido conoce de sus derechos humanos y que fue informado de estos durante la detención, que ningún agente haya violado estos y de ser así tomar las medidas correspondientes. Es menester del juez de control velar por los derechos humanos del detenido desde el momento de su detención, vale la pena la redundancia, hasta el momento en que fue llevado frente a él para continuar con su procedimiento.

La secretaria de gobernación, con el propósito de garantizar a la ciudadanía que las autoridades en cualquier ámbito ajustaran su proceder a lo que establece la Constitución y con pleno respeto a los Derechos Humanos, creo la *Cartilla de Derechos que asisten a las personas en detención* (s/f), la cual, es importante, que las autoridades responsables de llevar a cabo la detención le informen al detenido sobre los derechos durante el tiempo que demore su presentación ante la autoridad ministerial y que puede consultarse en el siguiente sitio:

SEGOB (s/f), “*Cartilla de derechos que asisten a las personas en detención*”, en línea, consultada en mayo 9 del 2017, recuperada de: <http://www.denuncia.gob.mx/portalWebApp/ShowBinary?nodeId=/BEA%20Repositorio/1250002>

#### **4.5.3.1 Detención en flagrante delito**

Un **delito flagrante** (del latín *flagrare*, arder) es, en Derecho Penal, la forma mediante la cual se hace referencia a aquel delito que se está ejecutando actualmente o en ese preciso instante. La distinción es por tanto una cuestión de oportunidad y tiempo, dado que se refiere al momento en el cual el delito se está cometiendo. (Hernández, 2014)

El concepto de flagrante tiene que ver con la inmediatez del delito. El hecho que un delito sea o no flagrante tiene importancia en dos ámbitos del derecho:

- Por un lado, cuando se captura a un delincuente *in flagranti delicto* o *in fraganti* (correcto sería *in flagranti*), la autoridad ha podido comprobar en persona cómo se estaba cometiendo, por lo que es mucho más fácil probar en un procedimiento penal la culpabilidad del acusado.
- En segundo lugar, en Derecho existen ciertas excepciones para aquellos casos en los que alguien se encuentra *in flagrante delicto*. Si bien en ocasiones es necesario llevar a cabo una serie de procedimientos procesales a la hora de efectuar ciertas acciones policiales, en casos de delito flagrante dichos procedimientos pueden exceptuarse, con la finalidad de evitar que el delito se consuma. Ejemplos de estas excepciones son:
  - ✓ En ciertos países es necesario autorización judicial para entrar en una casa ajena, para proteger el derecho a la intimidad. Esta autorización muchas veces tiene la excepción de que existan sospechas fundadas de que en ese momento se esté cometiendo un delito.
  - ✓ Existen ciertos cargos públicos denominados aforados, que requieren de requisitos previos para poder ser detenidos (solicitud rogatoria al Congreso para el desafuero, por ejemplo). También existe la excepción de que se esté produciendo un delito flagrante, en cuyo caso el sujeto puede ser detenido directamente.

Llegando así a nuestra carta magna, en la que establece la detención en el supuesto de la flagrancia en el numeral 16, párrafo quinto y su proceder ante el órgano judicial en el párrafo séptimo, diciendo a la letra:

*“...Cualquier persona puede detener al indiciado en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad más cercana y ésta con*

*la misma prontitud, a la del Ministerio Público. Existirá un registro inmediato de la detención...*

*...En casos de urgencia o flagrancia, el juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley..."*

Debiendo observar de igual manera el Código Nacional de Procedimientos Penales (2014), lo que respecto a la flagrancia señala, siendo lo siguiente:

***“...Artículo 146. Supuestos de flagrancia. Se podrá detener a una persona sin orden judicial en caso de flagrancia. Se entiende que hay flagrancia cuando:***

- I. La persona es detenida en el momento de estar cometiendo un delito, o*
- II. Inmediatamente después de cometerlo es detenida, en virtud de que:*
  - a) Es sorprendida cometiendo el delito y es perseguida material e ininterrumpidamente, o*
  - b) Cuando la persona sea señalada por la víctima u ofendido, algún testigo presencial de los hechos o quien hubiere intervenido con ella en la comisión del delito y cuando tenga en su poder instrumentos, objetos, productos del delito o se cuente con información o indicios que hagan presumir fundadamente que intervino en el mismo.*

*Para los efectos de la fracción II, inciso b), de este precepto, se considera que la persona ha sido detenida en flagrancia por señalamiento, siempre y cuando, inmediatamente después de cometer el delito no se haya interrumpido su búsqueda o localización.*

***Artículo 147. Detención en caso de flagrancia. Cualquier persona podrá detener a otra en la comisión de un delito flagrante, debiendo entregar***

*inmediatamente al detenido a la autoridad más próxima y ésta con la misma prontitud al Ministerio Público.*

*Los cuerpos de seguridad pública estarán obligados a detener a quienes cometan un delito flagrante y realizarán el registro de la detención.*

*La inspección realizada por los cuerpos de seguridad al imputado deberá conducirse conforme a los lineamientos establecidos para tal efecto en el presente Código.*

*En este caso o cuando reciban de cualquier persona o autoridad a una persona detenida, deberán ponerla de inmediato ante el Ministerio Público, quien realizará el registro de la hora a la cual lo están poniendo a disposición.*

***Artículo 148. Detención en flagrancia por delitos que requieran querrela.***

*Cuando se detenga a una persona por un hecho que pudiera constituir un delito que requiera querrela de la parte ofendida, será informado inmediatamente quien pueda presentarla. Se le concederá para tal efecto un plazo razonable, de acuerdo con las circunstancias del caso, que en ningún supuesto podrá ser mayor de doce horas, contadas a partir de que la víctima u ofendido fue notificado o de veinticuatro horas a partir de su detención en caso de que no fuera posible su localización. Si transcurridos estos plazos no se presenta la querrela, el detenido será puesto en libertad de inmediato.*

*En caso de que la víctima u ofendido tenga imposibilidad física de presentar su querrela, se agotará el plazo legal de detención del imputado. En este caso serán los parientes por consanguinidad hasta el tercer grado o por afinidad en primer grado, quienes podrán legitimar la querrela, con independencia de que la víctima u ofendido la ratifique o no con posterioridad.*

***Artículo 149. Verificación de flagrancia del Ministerio Público.*** *En los casos de flagrancia, el Ministerio Público deberá examinar las condiciones en las que se realizó la detención inmediatamente después de que la persona sea puesta a su disposición. Si la detención no fue realizada conforme a lo*

*previsto en la Constitución y en este Código, dispondrá la libertad inmediata de la persona y, en su caso, velará por la aplicación de las sanciones disciplinarias o penales que correspondan.*

*Así también, durante el plazo de retención el Ministerio Público analizará la necesidad de dicha medida y realizará los actos de investigación que considere necesarios para, en su caso, ejercer la acción penal...”*

Estableciéndose así que existe flagrancia cuando la persona es detenida en el momento de estar cometiendo el hecho delictuoso, o bien, cuando el indiciado es perseguido material, ininterrumpida e inmediatamente después de ejecutarlo.

El Artículo 146 que desarrolla las hipótesis de detención en flagrancia e inmediatamente después a que alude al artículo 16 párrafo quinto de la Constitución, contiene disposiciones que no se corresponden con lo señalado en dicho precepto constitucional. La amplificación del supuesto de detención inmediatamente después de cometido el delito, a través de la fórmula de la llamada flagrancia por señalamiento, desajusta lo dispuesto por el constituyente y produce riesgos muy serios de la seguridad jurídica. (García e Islas, 2015)

Con tan aventurada disposición se genera, sencillamente una forma de detención que no reconoce la Constitución y que no es sino un remanente del antiguo sistema de enjuiciamiento criminal que, dada su amplitud, permitía que la legislación procesal penal federal o del orden común, reconociera hasta tres formas de detención en flagrancia completamente distintas.

Es un hecho que todas las actividades se ven impactadas por el uso de las herramientas TIC, de hecho hasta la detención misma ya que queda plasmada en alguna o en varias cámaras de vigilancia de las distintas instituciones de seguridad la comisión de un acto delictivo, dado lo cual se castigará como si fuera flagrante la observación de la conducta dado que se queda grabada la evidencia en video clara e indiscutiblemente, un ejemplo más de sus ventajas indiscutibles y como se ha estudiado, cuyo aportes mejoran la forma de ejercer gran cantidad de actos de gobierno a través de la modalidad del gobierno

electrónico, atendiendo en este caso en el que me he enfocado en las funciones relacionadas con el combate al delito y su prevención.

# CONCLUSIONES

---

## I. FUNDAMENTOS DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO O *E-GOBIERNO*

1. El enfoque innovador de las TIC se hace presente, da resultados, mejora las acciones y facilita las funciones del Gobierno tradicional y del Gobierno Electrónico, lo cual es y seguirá siendo a través de las herramientas TIC, que le dan un lugar preponderante y enfático en temas de innovación a cualquiera que las aplique, particularmente enfatizando en el desarrollo de un gobierno moderno y atento a las necesidades de sus gobernados, alcanzando con ello una mayor eficiencia en las actividades gubernamentales, mejorando los procesos y procedimientos, aumentando la calidad de los servicios públicos, integrando una mayor información en los procesos decisorios y haciendo más sencilla la coordinación entre las diferentes instancias de gobierno.
2. Queda claro que Gobierno, Gobierno Electrónico y Gobernanza no son lo mismo, pero van de la mano ya que todos confluyen en cuanto a que son parte y partícipes de las transformaciones del Estado, y que se sustentan al lado de otros tantos conceptos igual de importantes y que si bien suelen estudiarse solamente en el entorno político, lo cierto es que el gobernado es quien recibe principalmente los beneficios de ello ya que son la más clara e inmediata manifestación de cambios positivos ocurridos a nivel de concepción teórica como de realidad empírica acerca de lo que el Estado es y de lo que debiera ser para quienes vivimos en él. Por tanto, el futuro de la gobernabilidad es bueno y esperanzador, mientras no toquemos el tema político que si bien es muy importante para que la gobernabilidad se dé, en principio nadie debe, por brecha digital, brecha generacional o brecha económica pensar que la realidad tecnológica no llegará, no funcionará o simplemente irá en retroceso, es una obligación de la modernidad sumarse a ella, particularmente para el Estado ya que tiene hasta presión internacional para ello y que se ve reflejada al interior como una amplia y verdadera participación de los gobernados en su relación con el estado.
3. Los beneficios alcanzados paulatina o inmediatamente son claramente positivos y se resumen en los siguientes: **comunicación, transparencia, participación, domino público, responsabilidad, claridad en la consulta pre-legislativa y cumplimiento cabal de los principios de reducción de brecha digital y de neutralidad tecnológica**, como elementos favorecedores y determinantes de los gobiernos de este siglo XXI donde si se atiende como nunca antes al cumplimiento integral de los elementos políticos, normativos, de transparencia, modernidad, gobernabilidad y anticorrupción deseables, particularmente al cumplimiento del derecho de acceso a la información, que constituye una herramienta indispensable para hacer realidad el principio de transparencia en la gestión pública y mejorar la calidad de la democracia.

Por lo menos ello debe suceder en los Estados donde ya se están usando los medios electrónicos en los términos referidos en la presente investigación.

4. Es un hecho que al referirme al derecho a la información, también hablo de la **protección** de ésta cuando es propiedad de una persona, que tratándose del manejo de la misma por el Estado se encuentra regulada por la Ley de la materia (Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados), pero que al ser de reciente creación (2017), aun al día de hoy no cuenta con un reglamento que diga los términos en que dicha información debe ser custodiada, lo cual significa que antes de ello no se protegía, lo cual demuestra que en el tema de mi investigación tal información fue vulnerada incluso por el propio Estado y particularmente en el tema de los operativos que siempre han existido más, ya que se conseguía indiscriminadamente la información entre corporaciones, autoridades, elementos, funcionarios, sin mediar proceso legal alguno de por medio, y que hasta antes de dicha normatividad, seguramente el uso de las TIC lo facilitó ya que la información de los estados está muy avanzada en su automatización y eso seguramente lo facilitó en muchos casos, desde la información del gobernado y hasta la información de funcionarios, elementos y por supuesto operativos, que en vez de prevenir el delito, facilitaban el aviso y la consiguiente evasión de quienes están involucrados e interesados en informes ilegales anticipados o filtrados desde el interior de las corporaciones. Lo que demuestra que algo como una herramienta TIC, como son por ejemplo son las bases de datos de información puede ser usada como un arma en contra de quienes se debe proteger.
5. Es claro que la transición a Gobierno Electrónico no será rápida, económica o fácil, pero si que es necesaria y urgente, y que ello solo dependerá del gobierno a cargo, desde el nivel federal y hasta el municipal, que cada Estado o Alcaldía cumplirá con las fases de transición a su manera y a su ritmo, donde las líneas de acción las determina el Plan Nacional de Desarrollo que lamentablemente es sexenal y que en este momento histórico, vuelve a empezar con una nueva visión, que desde el gobierno federal no queda ni clara, ni definida, ni siquiera presente; más bien caracterizada en este momento por una brecha generacional y una brecha digital que confluyen y que no suena alentador, más bien retrógrado de todo lo que se pudo alcanzar como esfuerzo legítimo en el tema logrado por el sexenio que concluye (Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018), por lo que no atino a comentar más, prefiero como todos los presentes, solo desear y esperar.

## II. EL MODELO INFORMÁTICO-JURÍDICO DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO O E-GOBIERNO

6. El vínculo entre el uso de herramientas TIC y la gobernabilidad una vez que quedó claro, de impactar y expandir los servicios tanto educativos como de actividades culturales; los servicios judiciales y de control de justicia; el aumento de la noción de ciudadanía, la seguridad pública, los derechos humanos y más interacción con las autoridades; en general para el mejoramiento de los servicios públicos, lo que incluye al interior de la administración del Estado la mayoría de sus funciones, presten o no un servicio o atención directa a los ciudadanos, tal es el caso de la investigación que me ocupa, en el que en materia de prevención del delito se aborda a fondo el tema de los operativos y la confidencialidad de su realización, una vez que hasta pestos se encuentran automatizados como tantos otros procesos y procedimientos existentes en la administración pública y que por tanto pueden y deben ser custodiados, reservados y ser equiparables a un secreto de Estado, si se me permite la expresión.
7. Dado lo anterior surge el cuestionamiento ineludible de **la responsabilidad de la automatización y custodia o secrecía de la información**. La capacitación y acceso, incluyendo la administración de la seguridad del sistema, trabajo y procesos adicionales a la seguridad de la base de datos como tal, parte de la infraestructura de equipamiento y conectividad del Estado, que implica un nivel de seguridad de la información muy diferente y de alta especialización. Lo cual seguramente se abordará en el reglamento de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados (2017), pero para lo cual calculo por lo menos falte un año más. Dado ello solo podemos inducir y esperar que el Estado Federal tenga a bien actualizar el Código Penal Federal (1931), para hacer acorde la protección del sistema informático y su información, con las conductas ilegales que sobre éste se puedan realizar ya que la tipificación actual es por demás insuficiente e incompleta al menos en la descripción informática.
8. En el entendido que toda la información es importante y que ésta se ha convertido en el bien jurídico tutelado por excelencia del presente siglo, equiparado en muchas ocasiones incluso con la vida; es que deben atenderse y realizarse todas las acciones necesarias para custodiarla por parte del Estado, por lo menos aquella que se encuentre en sus bases de datos, antes de que incluso se publique el reglamento de protección tan esperado, de hecho no debería esperar a tener un reglamento, ya que no toda la información es del gobernado y es ahí donde incide la importancia de la información del Estado, en posesión del Estado, ya que si no cuida la información del gobernado es difícil pensar que si lo hará con la propia ya que sus intereses suelen dirigirse principalmente al cumplimiento de promesas de campaña, de trabajo relacionado con servicios públicos, sociales y administrativos (números), y del cumplimiento a sus proyectos con la federación, entre muchos otros.

Siendo así las cosas, los aspectos de protección informática y jurídica de la información y de la informatización de la información, suele no considerarse prioritaria, por lo que los riesgos internos y externos o las vulnerabilidades propias de los sistemas y procesos estarán presentes y al alcance de ser explotados en cualquier momento, poniendo en un altísimo riesgo de seguridad informática a toda la información alojada en servidores o centros de datos de los estados o alcaldías o accesible en cualquier momento a personas que accedan a ella sin autorización o derecho, información que puede ser patrimonial, personal, confidencial, etc.

9. Los grandes beneficios que da el uso de las TIC en el tema de estudio es la accesibilidad al trámite electrónico de forma legal y casi inmediata, y por supuesto que con ello, el valor jurídico de la documentación electrónica generado por los servicios de gobierno electrónico prestados, que es algo que paulatinamente va permitiendo que el ciudadano optimice su tiempo, recursos y obtenga el trámite que requiera con beneficios directos como son inmediatez, economía, facilidad, legalidad, etc., por lo que la legalidad y validez jurídica documental debe destacarse cuando de trámites y servicios al gobernado se trate, que cada día se incrementan y que pueden realizarse desde la comodidad de casa solamente usando una computadora con internet.

En el caso de algunos Estados ésta forma de gobierno va en sus primeras etapas o aún no ha empezado, en virtud de las problemáticas propias del estado que así limitan este tipo de gobierno, como pueden ser las prioridades que representan rubros como seguridad, servicios sociales, accesibilidad, tributación, etc.; no así la implementación de servicios vía internet donde además de la falta de accesibilidad a las herramientas, de la ausencia de alfabetización tecnológica y la propia economía, son los primeros obstáculos a superar y se entienden claramente tales razones... ni cómo pensar siquiera en una Ciudad Digital incipiente, por ejemplo.

10. Tratándose de tema de justicia, si bien pudiera pensarse que a partir de la instauración del “Juicio en línea” ya podríamos hablar de “justicia electrónica” ello no es así, primero porque la justicia y el derecho son dos cosas distintas y segunda porque al no existir en todos los campos del conocimiento jurídico ésta modalidad no se debe generalizar, ya que además el sistema carece de algo que es esencial para que la justicia en línea debiera darse y ello es que las máquinas, sistemas y equipos mediante el cual se efectúa esta modalidad electrónica de juicio, carecen de inteligencia artificial, por ello solamente son las equipos a través de los cuales se substancia el juicio mismo pero el trabajo, argumentación y sentencia lo diseña e integran los funcionarios judiciales humanos, no un sistema, por ello con todas sus bondades, no es en estricto sensu “justicia electrónica”, pero no por ello, seguramente algún día puede llegar a serlo, dados los avances de la inteligencia artificial aplicada

a los sistemas jurídicos expertos de hoy día, no dudo que en algún omento pueda llegar a ser posible, por lo menos informáticamente hablando.

Dentro de este tema de la justicia, debo destacar el de la seguridad pública, el cual se ha visto rebasado por la inseguridad, que es un problema que afecta a la mayoría de las sociedades, en la calidad de vida de sus ciudadanos, a la integridad de su democracia y a las posibilidades de desarrollo de cualquier población y su gobierno y ésta ha llegado incluso a los entramados más profundos de casi cualquier corporación policiaca, lo cual es por demás preocupante porque ello implica entre muchas cosas, que la información fidedigna le llega de manera anticipada y confiable a los grupos delincuenciales y con ello se atenta contra las propias funciones de la corporación de seguridad de que se trate, contra el estado de derecho y contra la propia integridad de las personas ya que existen innumerables casos perfectamente documentados que así lo demuestran, policías activos que “trabajan” para ambas partes, que situación más vergonzosa preocupante, ilegal y cotidiana, incluso corporaciones completas como ha sucedido al interior de algunos estados de nuestro país. Si ello se ha sucedido, que no harían por una “copia” de la base de datos de personal, ingresos, comunicados, operativos, agendas, etc., de quien pudiera dárselas sin peligro y a cambio de alguna importante cantidad de dinero, sin arriesgarse directamente a ser identificado con dichos grupos, está claro, es muy probable que ya haya sucedido, incluso con directrices y políticas de seguridad de la información existentes y aplicadas, ya que siempre puede existir un empleado o servidor desleal que además atente contra cualquier nivel de confidencialidad que exista.

### **III. TEORÍA Y DIRECTRICES EN EL ESTUDIO DEL DELITO Y SU PREVENCIÓN**

11. De la teoría del delito a la política criminal de los estados siempre existe un apartado dedicado al combate a éste y a los debidos aspectos de prevención, sin embargo en mucho todo ello se fundamenta de forma permanente pero a la vez de forma temporal, fenómeno que sucede y se define en función de lo que establezca nuevamente cada gobierno federal cada nuevo sexenio, lo que significa que las consideraciones finas de tipificación y determinación de la responsabilidad por conductas no consideradas que dañen, accedan o vulneren la información custodiada por el Estado y que sean cometidas de fuera o desde dentro de la administración pública solamente podrán ser sancionadas si están tipificadas, pero de aquellas que no han sido actualizadas ni se diga, podrían seguir sin considerar, hasta que al Estado, a la legislatura o a alguien se le dé, el conocimiento, la oportunidad y la decisión de actualizar la norma jurídico penal en este tema, aquí, suponiendo que lo entienda y lo pondere adecuadamente, en caso contrario seguiremos como hasta ahora, con la esperanza que el Reglamento de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados se publique y considere estos temas o tendremos que considerar determinar responsabilidades con solo los tres artículos que el CPF considera al

respecto, baste decir ya bastante obsoletos. Si ésta situación continúa, las bondades del Sistema de Justicia Penal, Oral, Acusatorio y Adversarial no podrán aplicarse en su magnitud con los resultados esperados, ya que un sistema nuevo con una normativa vieja nunca han dado un buen resultado y en este caso es tan radical el cambio que representa incluso un completo cambio de paradigma.

12. Cabe destacar que en el combate al delito la figura por excelencia que ha facilitado el trabajo conjunto de las corporaciones y los estados a su vez es la del Convenio, y seguramente así seguirá siendo, por lo menos en lo que no contravenla la Ley de Seguridad Interior recién publicada, debido a que jurídicamente es la única forma de prevenir la comisión de hechos delictuosos sin contravenir otras disposiciones ya que es aquí donde se establece y especifica la realización de operativos, no solamente organizados a nivel municipal sino incluso a nivel estatal con autoridades locales y federales en conjunto con las fuerzas militares, para con ello una mayor seguridad de la sociedad. Y como es una actividad de índole permanente, pues queda claro que seguirán invariablemente realizándose. Motivo por el cual es materia del presente estudio y dado que estos convenios de formalizan, digitalizan, transmiten y vinculan con agendas, sitios, lugares, personas, equipos, tiempos, fechas, etc., son parte de la información de índole interna y confidencial de diversas corporaciones que tienen sus actividades completamente informatizadas, a diferencia de otras funciones de gobierno.

Dado lo anterior es que los mismos, riesgos, vulnerabilidades y actos que se pueden cometer contra los centros de datos de otro tipo de información, se pueden cometer contra estos, y siendo una información tan delicada e importante, seguramente es también muy cotizada para ciertos grupos, por ello su riesgo es inminente y real ya que la calidad y cantidad de su información es muy valiosa.

Es aquí donde los convenios de colaboración puede poner en riesgo o definir la falta de éxito de un operativo ya que puede haber filtración de información directa o indirecta, dolosa o accidental, lo cual tratándose de la investigación de delitos, operativos, personal, ubicaciones geográficas, fechas, y precisamente al estar la misma información confidencial en los sistemas de varias corporaciones, se pierde el control de ésta y se multiplica el riesgo.

#### **IV. ANÁLISIS DE LOS OPERATIVOS COMO MEDIDA DE PREVENCIÓN DEL DELITO**

13. Queda claro son muchas las funciones que realiza esta coordinación y que aplica a información confidencial, solamente en lo que respecta a la prevención, participación, cumplimiento de políticas, acciones y programas, así como coordinación de información y comunicación y participación ciudadana incluyendo acciones de difusión de información y de comunicación con herramientas como las bases de datos

(informática), solamente en relación a temas de prevención del delito, que es mi tema de estudio principal y la necesaria confidencialidad y control de seguridad informática de acceso a dicha información a la que reiteradamente he aludido, estudio que demuestra la altísima vulnerabilidad que se tiene en este tema.

14. Se puede observar que la implementación de los operativos surge de lo que a nivel Federal es el Programa Nacional de Seguridad Pública, sin embargo y pese a haber estudiado el que recién concluye (2013-2018), dado el cambio de Gobierno Federal, solamente nos basta esperar los cambios anunciados en este tema ya que solamente se puede estar seguro que el combate al delito es permanente, pero de la forma en que se realizará hemos quedado en el limbo por un rato, los cuerpos de seguridad siguen haciéndolo eso es seguro, pero en cualquier momento las cosas podrán cambiar, no de fondo pero si de forma, no puedo imaginar al respecto, solo esperar, como todos y desear que el cambio sea positivo y no vaya a resultar contraproducente, considerando algunas “ideas” anticipadas de lo que sería la forma de gobierno del presidente electo al día de hoy, deseando incluso que el uso de las nuevas tecnologías sea un tema puntual y presente como herramienta de combate al delito ya que son muchas sus bondades y ventajas respecto a las “herramientas tradicionales”, ya que proporcionan mayor efectividad el fenómeno emergente y creciente de los delitos cibernéticos que conllevan un alto impacto a la sociedad (*extorsión, trata de personas, pornografía de menores*), y a la economía (*fraude electrónico, robo de identidad y delitos contra derechos de autor*).
15. Debo insistir en la necesaria determinación y ejecución de la seguridad de la información ya alojada en las bases de datos gubernamentales, en la publicación del reglamento conducente, ya que una de las nuevas soluciones a un viejo reto es, precisamente el cumplimiento cabal, seguro y efectivo de los funciones, en el caso de las determinaciones y ejecuciones informadas y porque no decirlo, tomadas desde entornos cuyas decisiones se basa en los resultados, uso, cifras y alcance de los actos que pueden fácilmente realizarse a través de un gobierno electrónico para el propio gobierno y la gobernabilidad, que son inmediatos, confiables y transparentes, son el resultado de la parte operativa, administrativa e informática, porque el uso de tecnología, el nuevo sistema, la profesionalización de la policía, la modernización del gobierno entre otros factores, permiten en suma, apuntar con precisión hacia la adecuada labor de la institución y sus funciones, acordes a un moderno Estado de Derecho, nada menos que lo que México pretende ser.
16. Considero que en la actualidad, con los avances tecnológicos se presentan nuevos retos y nuevos tipos penales, los hechos delincuenciales cada vez son más elaborados y por tanto las funciones policiales se presentan más complejas, actos de espionaje, infiltración, tecnología de punta en armamento y recursos, y nuevas

tácticas por parte de la delincuencia organizada, que pone en entre dicho las posibilidades del estado y por ende del estado de derecho mismo, ya que para la delincuencia del futuro se necesita policía del futuro, lamentablemente durante mucho tiempo no se logró competir a la altura de las ventajas de los delincuentes y hoy solamente limitan dicha posibilidad los cambios políticos y de gobierno de cada entidad, que no debería ser pero de facto lo es, esto ha superado en mucho mi visión, va mucho más allá del estudio de los operativos como aspecto fundamental de la prevención del delito, ahora hay que sumar y no dejar de hacer, incluso, operativos.

17. Considero que estudio aparte merece la corrupción en la estructura de los cuerpos policiales municipales en México, ya que sabemos subsiste y trae como consecuencia que en varias regiones del país, la delincuencia organizada tome el control de dichas instituciones, con las graves consecuencias de una alta tasa de mortalidad de la población en eventos violentos, y una mala imagen de la seguridad pública, lo cual desembocará irremediablemente en una falta total de confianza de la ciudadanía a estas organizaciones policiales y en oportunidades desperdiciadas del actuar policial o sin resultados, corrupción que también puede llegar a la parte de la infraestructura tecnológica de manera que no permita desde su selección, adquisición o disposición de los cuerpos de seguridad para la mejor realización de sus funciones, y ello va más allá de patrullas nuevas y armas de cargo. Efectuar operativos en la vía pública es un recurso de prevención importante, ya que tienen como objetivo el control de situaciones que potencialmente ilícitas, y ello seguirá sucediendo mientras el estado de inseguridad actual no disminuya.
18. Considero muy importante apuntar a la capacitación del primer respondiente de los operadores jurídicos del sistema, que en los más de los casos son quienes deben iniciar el registro fiel del curso seguido por los indicios desde su descubrimiento y hasta su resguardo en la intervención de los servicios periciales, con el fin de demostrar la autenticidad de los elementos materiales probatorios y evidencia física. Mucho de ello se pierde, daña o contamina en el momento de un operativo y como consecuencia de ello pierde valor jurídico determinante en muchos casos, tirando por la borda el trabajo de muchas personas delante y detrás de un operativo y volviendo inservible la oportunidad de combatir al delito hasta el final.
19. De los operativos se desprende la inspección personal, siendo una medida de coerción que puede derivar en la incautación de objetos o materiales encontrados en el ámbito de custodia, sea en su cuerpo, en sus ropas, en cualquier objeto que tenga en su poder (maleta, bolso, paquete, etc.) o en el vehículo en el cual se transporta, lo cual es cotidiano, necesario y por supuesto riesgoso con todo y su fundamento legal y aplicación reiterada y permanente. Sin embargo dicha actuación efectuada en un operativo, parecería quedar sujeta a la absoluta **discrecionalidad** del personal

policial, pues no están claras las circunstancias que habilitan al policía para tal proceder, incluso desde las facultades que cada uno de las corporaciones policiacas tienen, particularmente con la ley de seguridad interior publicada donde los esquemas de autoridad se dividen y mezclan de forma otrora inconcebible, con lo que dejan al ciudadano en estado de indefensión al no saber qué hace cada una y entre autoridades también, es un estado de falta de seguridad jurídica, exceso de funciones con los derechos fundamentales del gobernado al margen de la ley.

20. Los derechos individuales que están involucrados y probablemente vulnerados en los operativos policiales, si bien por mandato constitucional se tiene la obligación de protegerlos en todo momento, al realizarse las funciones policiales que tienen como objetivo la prevención general para evitar la comisión de delitos, a la vez sucede que ello implica ciertos menoscabos a los derechos de las personas, entre ellos a los siguientes derechos de los cuales se tiene la obligación de proteger: **derecho a la libertad ambulatoria, derecho a la intimidad, derecho a la información, derecho a la dignidad e integridad física y moral de las personas y el derecho a no soportar injerencias arbitrarias o abusivas en la vida privada**, por lo menos.
21. Los temas y resultados de la presente investigación están debidamente fundamentados y comprueban teóricamente la necesidad de **la seguridad integral de la información** y sus elementos jurídicos (*disponibilidad, confidencialidad, integridad y no repudio*) de forma obligatoria dentro de la realización de los operativos en la prevención del delito, además de demostrar su importancia dado que, tenemos que en la gran parte de las instituciones involucradas en los operativos son las Procuradurías Generales (actualmente en su mayoría Fiscalías), de Justicia de los Estados en conjunto con la Procuraduría General de la República, así como la Procuraduría Militar, quienes con **apoyo de las instituciones policiacas de los tres órdenes** como lo son Federal, Estatal y Municipal e incluso con los integrantes del ejército practican en conjunto operativos de seguridad como el denominado “BOM”, donde podemos apreciar integrantes del ejército, policía estatal y municipal practicar vigilancia y operativos en los municipios como del Estado de México, introduciéndose en las colonias populares para una vigilancia y en caso de ser necesario llevar a cabo los **operativos necesarios** para poder así combatir la delincuencia, considerando que los operativos deben ser seguros para ser efectivos y no filtradas sus ubicaciones u objetivos que prevengan a la delincuencia organizada, llevada a cabo en gran parte por la **efectiva e integral seguridad de la información** y todo lo que ella implique.

## FUENTES DE INFORMACIÓN

---

1. Agudelo Betancur Nódier (1988), *“El pensamiento jurídico penal de Francesco Carrara”*, edición impresa, Bogotá, Temis, consultado en julio 8 del 2016.
2. ALEGSA (2009), Significado de *“hardware”*, en línea, consultado el 4 de abril de 2017 y recuperado de: <http://www.alegsa.com.ar/Dic/hardware.php>
3. ALEGSA (2016), definición de *“encriptación”*, Diccionario de definiciones informáticas, en línea, consultado en febrero 3 del 2017, recuperado de: <http://www.alegsa.com.ar/Dic/encriptacion.php>
4. ALEGSA (2016), Significado de *“sistema operativo”*, en línea, consultado el 5 de abril de 2017 y recuperado de: [http://www.alegsa.com.ar/Dic/sistema\\_operativo.php](http://www.alegsa.com.ar/Dic/sistema_operativo.php)
5. ALEGSA (2016), Significado de *“software”*, en línea, consultado el 4 de abril de 2017 y recuperado de: <http://www.alegsa.com.ar/Dic/software.php>
6. ALEGSA (2017), definición de *“interfaz”*, diccionario en línea, consultado en abril 10 del 2017, recuperado de: <http://www.alegsa.com.ar/Dic/interfaz.php>
7. ALEGSA (2017), significado de *“vulnerabilidad”*, en línea, consultado en abril 3 del 2017, recuperado de: <http://www.alegsa.com.ar/Dic/vulnerabilidad.php>
8. Amparo en revisión 375/2013 (2013). Jorge Castañeda Gutman. 27 de noviembre de 2013. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretarios: Jesús Rojas Ibáñez y David García Sarubbi. Nota: La ejecutoria relativa al expediente varios 912/2010 citada, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro I, Tomo 1, octubre de 2011, página 313.
9. Andriux (2009), *“Teoría lógico matemática en el Derecho Penal”*, blog de derecho penal, realizado para la elaboración de trabajos de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, en web, consultado en noviembre 7 del 2016, recuperado de: <http://teoriaspenales.blogspot.mx/2009/10/modelo-logico-matematico.html>
10. Animal Político (2017), *“La Suprema Corte avala que el Edomex use la fuerza pública para controlar protestas”*, artículo en línea, consultado en abril 9 del 2017, recuperada de: <http://www.animalpolitico.com/2017/03/scjn-edomex-fuerza-publica-protestas/>
11. Armas Urquiza Roberto de y Armas Suárez Alejandro de (2011), *“Gobierno electrónico: fases, dimensiones y algunas consideraciones a tener en cuenta para su implementación”*, información en línea, consultado en enero 29 del 2017, recuperado de: <http://www.eumed.net/rev/cccss/13/auas.htm>
12. Batista Carlos (2003): *“Herramientas TIC para la Gobernabilidad: La contribución de herramientas TIC a la gobernabilidad local en América Latina”*, NP3 – Núcleo de Investigación en Políticas Públicas, Universidad de Brasilia, Brasil, Enero (104 p.), consultado en enero 26 del 2017, recuperado de: [http://portal.unesco.org/ci/en/files/11316/10692492095Batista\\_report\\_esp\\_final.pdf](http://portal.unesco.org/ci/en/files/11316/10692492095Batista_report_esp_final.pdf)

13. Beccaria Cesare (1988), *“De los delitos y de las penas”*, edición impresa, trad. Juan Antonio de las Casas, edición impresa, Madrid, Editorial Alianza, consultado en julio 9 del 2016.
14. Beer Stafford, *“Cibernética y administración”*, edición impresa, México, 1965, pág. 27.
15. Betancourt López Eduardo (1994), *“Teoría del Delito”*, edición impresa, Editorial Porrúa, México, 304 p.p., consultado en septiembre 23 del 2016.
16. Blanco Encinosa Lázaro J: *“Sistemas de Información para el Economista y el Contador.”* Editorial Félix Varela. 2008. Consultado en abril 5 de 2017 y recuperado de:  
[https://www.ecured.cu/Sistemas\\_de\\_Informaci%C3%B3n\\_para\\_el\\_Economista\\_y\\_el\\_Contador](https://www.ecured.cu/Sistemas_de_Informaci%C3%B3n_para_el_Economista_y_el_Contador)
17. CADH -Pacto de San José- (1969), *“CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS SUSCRITA EN LA CONFERENCIA ESPECIALIZADA INTERAMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS (B-32)”*, San José, Costa Rica, 7 al 22 de noviembre de 1969, en línea en sitio oficial, consultada en mayo 5 del 2017, recuperada de:  
[https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_b-32\\_convencion\\_americana\\_sobre\\_derechos\\_humanos.htm](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm)
18. Cajías K. Huáscar (1997), *“Criminología”*, edición impresa, La Paz, Bolivia, Ed. Juventud, 5ª ed., consultado en agosto 19 del 2016.
19. Carrara, Francesco (1988), *“Programa de Derecho Criminal”*, edición impresa, trad. de José Ortega Torres y Jorge Guerrero, Bogotá, Editorial Temis, 10 Tomos, consultado en agosto 3 del 2016.
20. Carrara, Francesco (1995), *“Derecho Penal”*, edición impresa, trad. de Enrique Figueroa Alfonzo, México, Ed. Pedagógica Iberoamericana, consultado en julio 28 del 2016.
21. Castellanos Fernando (1978), *“Lineamientos elementales de Derecho Penal”*, edición impresa, México, Porrúa, consultado en agosto 8 del 2016.
22. Castillo, J. (2007). *“La Economía del Conocimiento”*, consultado el 10 de abril de 2017, recuperado de  
[http://www.fundacionpreciado.org.mx/biencomun/bc149/%20e\\_conocimiento.pdf](http://www.fundacionpreciado.org.mx/biencomun/bc149/%20e_conocimiento.pdf)
23. CES (2016), *“Misión, visión y objetivo”*, en línea, consultado en mayo 3 del 2017, recuperado de: [http://ces.edomex.gob.mx/mision\\_vision\\_objetivo](http://ces.edomex.gob.mx/mision_vision_objetivo)
24. CES (2016), Interpretación de *“Prevención del delito”*, en línea, consultado en mayo 3 del 2017, recuperado de: [http://ces.edomex.gob.mx/prevencion\\_delito](http://ces.edomex.gob.mx/prevencion_delito)
25. CINVESTAV (2007), *“Gobierno Electrónico”*, artículo en línea, 5 p.p., a través de la Coordinación General de Servicios de Cómputo Académico Centro de Investigación y Estudios Avanzados del IPN, consultado en febrero 19 del 2017, recuperado de  
<http://administracion.cinvestav.mx/Portals/0/SiteDocs/SPlaneacion/CGSTIC/Publicaciones/GobiernoElectronico.pdf>
26. CNDH (2016), *“Derecho humano de acceso a la información”*, información en línea, consultado en febrero 2 del 2017, recuperado de:  
[http://www.cndh.org.mx/Derecho\\_Informacion](http://www.cndh.org.mx/Derecho_Informacion)

27. CNDH (2016), sitio web oficial, consultado en mayo 2 del 2017, recuperado de: <http://www.cndh.org.mx/Conocenos>
28. Código de Comercio (1889), en línea, a través del H. Congreso de la Unión, consultado en mayo 31 del 2016, recuperado de: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/3\\_250117.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/3_250117.pdf)
29. Código Nacional de Procedimientos Penales (2014), vigente, consultado el 28 de Abril de 2017 y recuperado de: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CNPP\\_170616.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CNPP_170616.pdf)
30. Código Penal del Estado de México (1999), a través del H. Congreso del Estado, Estado de México, consultado en agosto 8 del 2016, recuperado de: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/cod/vig/codvig006.pdf>
31. Código Penal Federal (1931), vigente, H. Congreso de la Unión, en línea, consultado en noviembre 5 del 2016, recuperado de: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9\\_180716.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9_180716.pdf)
32. Colegio de las Américas (COLAM) (2011), “*Gobierno electrónico*”, en línea, a través de la Organización Universitaria Interamericana (OUI), consultado en marzo 30 del 2017, recuperado de: <http://portal.oas.org/LinkClick.aspx?fileticket=irJookACH5c%3D&tabid=1729>
33. Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (2007), “*ATRIBUCIONES, DEBERES, DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS MIEMBROS DE LOS CUERPOS PREVENTIVOS DE SEGURIDAD PÚBLICA ATRIBUCIONES, DEBERES, DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS MIEMBROS DE LOS CUERPOS PREVENTIVOS DE SEGURIDAD PÚBLICA*”, en línea, consultado en mayo 2 del 2017, recuperado de: <http://www.codhem.org.mx/localuser/codhem.org/difus/trip/tripdrsepub.pdf>
34. Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana del Estado de México (2014), sitio web institucional, consultado en abril 4 del 2017, recuperado de: [http://ces.edomex.gob.mx/mision\\_vision\\_objetivo](http://ces.edomex.gob.mx/mision_vision_objetivo)
35. Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana del Estado de México (s/f), “*Prevención del delito*”, sitio web oficial, consultado en agosto 17 del 2016, recuperado de: [http://ces.edomex.gob.mx/prevencion\\_delito](http://ces.edomex.gob.mx/prevencion_delito)
36. Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2009), “*Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2009*”, OEA/SER.LV/II.106.Doc.3, 13 de abril de 2009.
37. Comité Jurídico Interamericano (2008), “*Resolución 147 del 73 Período Ordinario de Sesiones: Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información*”, 7 de agosto de 2008. Punto resolutive 1. Consultado en febrero 3 del 2017, recuperado de: [http://www.oas.org/cji/CJI-RES\\_147\\_LXXII-O-08\\_esp.pdf](http://www.oas.org/cji/CJI-RES_147_LXXII-O-08_esp.pdf)
38. Comunidad Europea (2000), “*Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*”, en línea, 22 p.p., a través de los diarios oficiales de la Comunidad Europea

- (364/1), consultada en enero 22 del 2017, recuperada de: [http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_es.pdf](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf)
39. Concha Canto Hugo A. y Caballero Juárez José Antonio (2001), “*Diagnóstico sobre la Administración de Justicia en las entidades federativas*. Un estudio institucional sobre la justicia local en México”, artículo impreso, a través del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, consultado en enero 28 del 2017.
40. Consejo de Europa (1981), “*Convenio nº 108 para la protección de las personas con respecto al tratamiento automatizado de datos de carácter personal del 28 de marzo*”, en línea, consultado en marzo 30 del 2017, recuperado de: [https://www.agpd.es/portalwebAGPD/internacional/textosynormas/textos\\_consejo\\_europa/common/PDFs/B.28-cp--CONVENIO-N-1o--108-DEL-CONSEJO-DE-EUROPA.pdf](https://www.agpd.es/portalwebAGPD/internacional/textosynormas/textos_consejo_europa/common/PDFs/B.28-cp--CONVENIO-N-1o--108-DEL-CONSEJO-DE-EUROPA.pdf)
41. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917), a través del H. Congreso de la Unión, México, consultada en abril 2 del 2017, recuperada de: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_240217.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_240217.pdf)
42. Consultor Jurídico Digital de Honduras (CJDH) (2005), “*Diccionario Jurídico*”, en línea, Honduras, 2430 pp., consultado en octubre 3 del 2016, recuperado de: <http://www.cubc.mx/biblioteca/libros/42.-%20Diccionario%20Enciclopedico%20Juridico%20-%20%20Diccionario.pdf>
43. Convención Americana sobre Derechos Humanos (1981), en línea, consultada en abril 29 del 2017, recuperada de: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D1BIS.pdf>
44. Convención Americana sobre Derechos Humanos (1985), “*La colegiación obligatoria de periodistas, Arts. 13 y 29*”, opinión Consultiva OC/5, 13 de noviembre de 1985, párr. 52.
45. Corte Interamericana de Derechos Humanos (2006), “*Caso Claude Reyes y otros. Fondo, Reparaciones y Costas*”, Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Párr. 92. Consultada en febrero 4 del 2017, recuperada de: [http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_151\\_esp.pdf](http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf)
46. Corte Interamericana de Derechos Humanos (2015), “*Control de Convencionalidad*”, en línea, 25 p.p., Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos Nº 7, Ministerio de Relaciones Exteriores de Dinamarca, DANIDA, Cooperación Internacional para el desarrollo, consultado en abril 30 del 2017, recuperado de: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r33825.pdf>
47. Crespo José Antonio (2001), “*Fundamentos Políticos de la Rendición de Cuentas*”, edición impresa, México, Ed. Auditoría Superior de la Federación, serie Cultura de la rendición de cuentas, núm. 1.
48. Datos (s/f), Plataforma gubernamental de Datos Abiertos del Gobierno de la República, en línea, consultado en enero 20 del 2017, recuperado de: <https://datos.gob.mx/acerca>

49. Dávila Javier (2016), “*Compras de Gobierno*”, transcripción escrita de evento en sitio oficial, consultado en marzo 28 del 2017, recuperado de: <http://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/compras-de-gobierno>
50. Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), en línea, versión en español, consultada en mayo 9 del 2017, recuperada de: [http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/spn.pdf](http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf)
51. Definición ABC (2017), definición de “*información*”, en línea, consultado en enero 5 del 2017, recuperado de: <http://www.definicionabc.com/tecnologia/informacion.php>
52. Definicion.de (2017), definición de “*hermenéutica*”, en línea, consultada en abril 29 del 2017, recuperada de: <http://definicion.de/hermeneutica/>
53. Diario Oficial de la Federación (2011), 10 de junio de 2011, consultada en abril 28 del 2017.
54. Díaz-Aranda Enrique (2014), “*Lecciones de Derecho Penal para el Nuevo Sistema de Justicia en México*”, 151 p.p., edición digital, en línea, a través del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, SERIE: Memorias, Núm. 12, consultado en noviembre 6 del 2016, recuperado de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3805/7.pdf>
55. Diccionario de la Real Academia Española (2017), “*Derechos Fundamentales*”, Consultado el 28 de abril de 2017 y recuperado de: <http://dle.rae.es/?id=CGv2o6x>
56. Diccionario de la Real Academia Española (2017), definición de “*disponibilidad*”, consultado en abril 6 del 2017, recuperado de: <http://dle.rae.es/?id=DxeVsCQ>
57. Diccionario de la Real Academia Española (2017), definición de “*disponible*”, consultado en abril 6 del 2017, recuperado de: <http://dle.rae.es/?id=DxfA3tW>
58. Diccionario de la Real Academia Española (2017), Significado de “*informatización*”, en línea, consultado en 6 de Abril de 2017 y recuperado de: <http://dle.rae.es/?id=LYArrlQ>
59. Diccionario de la Real Academia Española, (2017), significado de “*tipología*”, en línea, consultado el 6 de Abril de 2017 y recuperado de: <http://dle.rae.es/?id=ZpZTd1g>
60. Domínguez Jesús Manuel (2011), “*Abunda tecnología en salas para realizar juicios orales*”, artículo en línea, a través de El Heraldo de Tabasco, México, consultado en febrero 20 del 2017, recuperado de: [http://portal.setec.gob.mx/docs/2011-03-04\\_El\\_Heraldo\\_de\\_Tabasco.pdf](http://portal.setec.gob.mx/docs/2011-03-04_El_Heraldo_de_Tabasco.pdf)
61. ECURED (s/f), “*Informatización de la Sociedad*”, artículo en línea, Cuba, consultado en noviembre 23 del 2017, recuperado de [https://www.ecured.cu/Informatizaci%C3%B3n\\_de\\_la\\_Sociedad](https://www.ecured.cu/Informatizaci%C3%B3n_de_la_Sociedad)
62. ECURED (s/f), “*World Wide Web Consortium*”, en línea, consultado en febrero 3 del 2017, recuperado de: [https://www.ecured.cu/World\\_Wide\\_Web\\_Consortium](https://www.ecured.cu/World_Wide_Web_Consortium)
63. El equipo de Gobierno Electrónico de la Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral (SEDI) de la OEA (2005), “*Fase Túnez de la Cumbre Mundial para la Sociedad de la Información*”, a través del Foro de E-gobierno de la OEA, en línea, consultado

- en febrero 2 del 2017, recuperado de:  
<http://www.educoas.org/RestrictedSites/Curso1/Newsletter10.html>
64. eLAC (2011), “*Newsletter (14)*”, en línea, a través de CEPAL, consultada en abril 6 del 2017, recuperada de:  
<http://www.cepal.org/socinfo/noticias/paginas/9/30389/newsletter14.pdf>
65. Enciclopedia Jurídica (2014), definición de “*Política Criminal*”, definición en línea, consultada en enero 31 del 2017, recuperada de: <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/pol%C3%ADtica-criminal/pol%C3%ADtica-criminal.htm>
66. Estrada Rodríguez José Luis (2014), “*Seguridad Ciudadana: Visiones compartidas*”, libro, 269 p.p., a través del Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C., la Universidad Autónoma del Estado de México y la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, consultado en enero 30 del 2017, recuperado de:  
<http://iapem.mx/Libros/2014%20163%20Seguridad%20Ciudadana.pdf>
67. Estrategia Digital Nacional (2013), “*Marco estructural de la Estrategia Digital*”, documento en línea, México, consultado en noviembre 9 del 2016, recuperado de:  
<http://cdn.mexicodigital.gob.mx/EstrategiaDigital.pdf>
68. Estrategia Digital Nacional (2013), Gráfico de los “*Cinco principales objetivos de la Estrategia Digital Nacional (cuadro 1)*”, 44 p.p., en línea, consultado en febrero 9 del 2017, recuperado de: <http://cdn.mexicodigital.gob.mx/EstrategiaDigital.pdf>
69. Facultad de Derecho (s/f), “*Teoría irracionalista del delito. Definición*”, en web, UNAM, México, consultada en noviembre 5 del 2016, recuperada de:  
<http://v880.derecho.unam.mx/papime/TeoriadelDelitoVol.II/uno.htm>
70. Fernández Farreres Germán (1987), “*De nuevo sobre la subvención y su régimen jurídico en el derecho español*”, consultado el 28 de abril de 2017 y recuperado de:  
<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/16938.pdf>
71. Fernández Farreres Germán (2003), “*LA ACTIVIDAD DE FOMENTO EN EL REGLAMENTO DE OBRAS, ACTIVIDADES Y SERVICIOS DE LAS ENTIDADES LOCALES DE CATALUÑA DE 13 DE JUNIO DE 1995 (RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS SUBVENCIONES Y DE LA ACCIÓN CONCERTADA)*”, edición electrónica, España, a través de Dailnet, descarga directa, consultado en febrero 10 del 2017, recuperado de:  
[https://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjUuOv\\_hrTSAhUL-mMKHcZHCjkQFgghMAI&url=https%3A%2F%2Fdialnet.unirioja.es%2Fdescarga%2Farticulo%2F17302.pdf&usq=AFQjCNGRDqv9Xut1oWvO1UKQOmMLIkLfWQ&bvm=bv.148073327,d.amc](https://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjUuOv_hrTSAhUL-mMKHcZHCjkQFgghMAI&url=https%3A%2F%2Fdialnet.unirioja.es%2Fdescarga%2Farticulo%2F17302.pdf&usq=AFQjCNGRDqv9Xut1oWvO1UKQOmMLIkLfWQ&bvm=bv.148073327,d.amc)
72. Ferrajoli Luigi (1999), “*Derechos y garantías. La ley del más débil*”, edición impresa, trad. de Perfecto Andrés Ibáñez y Andrea Greppi, Trotta, Madrid, p. 24.
73. Ferri Enrico y Francesco Carrara (1991), “*Programa de Derecho Criminal*”, edición impresa, trad. José Ortega Torres y Jorge Guerrero, Bogotá, Ed. Temis, Tomo 10, consultado en agosto 15 del 2016.

74. Fix Fierro Héctor (s/i), *"Informática y documentación jurídica"*, pág. 56. Revistas de Información Jurídica, UNAM; consultado 7 de abril de 2017 y recuperado de: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/2965/3221>
75. Fix-Zamudio Héctor (2002), *"Breves reflexiones sobre la naturaleza, estructura y funciones de los organismos jurisdiccionales especializados en la resolución de procesos constitucionales"*, en Corzo Sosa Edgar y Vega Gómez Juan (coords.). Tribunales y Justicia Constitucional. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, p. 225, edición impresa.
76. Flisfisch Ángel (1989), *"Gobernabilidad y Consolidación Democrática"*, edición impresa, a través de la Revista Mexicana de Sociología, Vol. 51, No. 3 (Jul. - Sep.), México.
77. Fuentes Rocañin José Carlos, 2007, *"Manual de Ciencias Forenses."* Madrid, España. 337 págs. Ediciones ARAN. Consultado el 28 de abril de 2017. Versión Impresa.
78. García Maynez Eduardo (1980), *"Introducción al Estudio del Derecho"*, edición impresa, Argentina, Editorial Porrúa, consultada en noviembre 4 del 2016.
79. García Ramírez Sergio (2008), *"Recepción de la jurisprudencia interamericana sobre derechos humanos en el derecho interno"*, en *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, Fundación Konrad Adenauer, México, p. 364, edición impresa, consultado en abril 22 del 2017.
80. García Ramírez Sergio e Islas Olga (2015), *"El código Nacional de Procedimientos Penales, Estudios"* Consultado el 5 de mayo de 2017 y recuperado de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4032/35.pdf>
81. García Ramírez y Morales Sánchez (2011), *"La reforma constitucional sobre derechos humanos (2009-2011)"*, México: Porrúa y UNAM, México, edición impresa.
82. García Rodríguez Juan Ignacio (2010) *"Los desafíos de los organismos electorales latinoamericanos en el siglo XXI y la incorporación de la tecnología"* Consultado el 8 de Abril de 2017 y recuperado de: [https://www.iidh.ed.cr/multic/UserFiles/Biblioteca/CAPEL/7\\_2010/612248a9-e4c1-41b7-bf3d-9dc69c972545.pdf](https://www.iidh.ed.cr/multic/UserFiles/Biblioteca/CAPEL/7_2010/612248a9-e4c1-41b7-bf3d-9dc69c972545.pdf)
83. Garófalo Raffaele (s/f), *"El delito como fenómeno social"*, edición digitalizada, a través del Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, consultado en agosto 6 del 2016, recuperado de: [http://www.alfonsozambrano.com/doctrina\\_penal/delito\\_fenomeno\\_social.pdf](http://www.alfonsozambrano.com/doctrina_penal/delito_fenomeno_social.pdf)
84. Gobierno de la Ciudad de México (s/f), sitio web oficial, consultado en febrero 9 del 2017, recuperado de: <http://www.gobiernoabierto.cdmx.gob.mx/sigdata/index.php/Publicacion/index>
85. González de la Vega Francisco (1996), *"Derecho Penal Mexicano"*, edición impresa, Editorial Porrúa, México, consultado en julio 19 del 2016.

86. González Quintanilla José Arturo (1993), “*Derecho Penal Mexicano*”, edición impresa, (parte general), Editorial Porrúa, México, consultado en julio 25 del 2016.
87. Guía de Convenios de Colaboración (2009), en línea, a través del Gobierno de España, consultada en febrero 9 del 2017, recuperada de: [http://www.mecd.gob.es/cultura-mecd/dms/mecd/cultura-mecd/areas-cultura/promociondelarte/mc/expotemp/capitulos/Convenios\\_ConsideracionesGenerales.pdf](http://www.mecd.gob.es/cultura-mecd/dms/mecd/cultura-mecd/areas-cultura/promociondelarte/mc/expotemp/capitulos/Convenios_ConsideracionesGenerales.pdf)
88. Hernández Barros Julio A. (2014), “*Aprehensión, detección y flagrancia*”, artículo en línea, 33 p.p., a través del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, consultado en mayo 5 del 2017, recuperado de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3568/22.pdf>
89. Holzer Marck and Seang Tae Kim (2006), “*Digital governance in municipalities worldwide (2005): A longitudinal assessment of municipal websites throughout the world*”, artículo en línea, consultado en febrero 4 del 2017, recuperado de: <http://edoc.vifapol.de/opus/volltexte/2009/1151/>  
<http://edoc.vifapol.de/opus/volltexte/2009/1151/>
90. Huerta Pablo Martin (2000), “*Los convenios interadministrativos*”. Colección Estudios. Ministerio de Administraciones Públicas. INAP. 354 págs. Consultado el 28 de abril de 2017, recuperado de: <https://www.iberlibro.com/9788470886973/convenios-interadministrativos-Pablo-Mart%C3%ADn-Huerta-8470886975/plp>
91. InfoLEG (2005), gráfico de “*Información Legislativa y Documental*”, web, consultado en abril 8 del 2017, recuperado de: <http://www.infoleg.gov.ar>
92. Instituto Nacional de Acceso a la Información (s/f), sitio web oficial, consultado en febrero 9 del 2017, recuperado de: <http://inicio.ifai.org.mx/SitePages/ifai.aspx>
93. Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2008), “*Clasificación Mexicana de delitos 2008*”, 204 p.p., documento en línea, México, consultado en noviembre 30 del 2016, recuperado de: [http://www.diputados.gob.mx/documentos/Congreso\\_Nacional\\_Legislativo/Doc/CMD\\_Integrado.pdf](http://www.diputados.gob.mx/documentos/Congreso_Nacional_Legislativo/Doc/CMD_Integrado.pdf)
94. Investigaciones y asesorías Criminalísticas ICM (2011), Consultado 28 de Abril de 2017 y recuperado de: <http://icm-investigacionescriminalisticas.blogspot.mx/2011/08/metodologia-de-trabajo-en-el-sitio-del.html>
95. Islas Octavio y Arribas Amaia (2010), “*LA AGENDA DIGITAL PROPUESTA POR LA COORDINACIÓN GENERAL DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN Y EL CONOCIMIENTO*”, artículo en línea, 10 p.p., a través de RAZÓN Y PALABRA, Primera Revista Electrónica en América Latina Especializada en Comunicación, núm. 72, México, consultada en febrero 9 del 2017, recuperada de: [http://www.razonypalabra.org.mx/N/N72/Varia\\_72/34\\_Islas\\_72.pdf](http://www.razonypalabra.org.mx/N/N72/Varia_72/34_Islas_72.pdf)

96. Jara Oscar (1997), *“Dilemas y desafíos de la sistematización de experiencias”*, artículo impreso, a través del Centro de Estudios y Publicaciones Alforja, Costa Rica, Mayo, consultado en diciembre 9 del 2016.
97. Jescheck Hans-Heinrich (1981), *“Tratado de Derecho Penal”*, edición impresa, Parte General, Barcelona, España, Ed. Bosch, página 203, consultado en agosto 28 del 2016.
98. Jiménez de Asúa Luis (1950), *“Tratado de Derecho Penal”*, edición impresa, Tomo I, Buenos Aires, Argentina, consultado en agosto 17 del 2016.
99. Jiménez de Asúa Luis (2007), *“Principios Del Derecho Penal. La Ley y El Delito”*, edición impresa, Buenos Aires, Argentina, Ed. Abeledo-Perrot, 4ta, ed., consultado en agosto 17 del 2016.
100. Juárez Bribiesca Armando y Marco Antonio Medina Ramírez (2012), *“POLÍTICA CRIMINAL (MÉXICO Y CHILE)”*, artículo en línea, 52 p.p., a través del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Revista Mexicana de Justicia REFORMA JUDICIAL, México, consultada en agosto 11 del 2016, recuperada de: <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/ReformaJudicial/18/jec/jec8.pdf>
101. Kisnerman Néstor y Mustieles David (1997), *“Sistematización de la practica con grupos”*, edición impresa, Editorial Lumen, Buenos Aires, Argentina, 112 págs., consultado en abril 7 del 2017.
102. Ley de Firma Electrónica (2012), a través del H. Congreso de la Unión, consultada en abril 5 del 2017, recuperado de: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFEA.pdf>
103. Ley de la Policía Federal (2009), a través del H. Congreso de la Unión, en línea, consultado en abril 27 del 2017, recuperada de: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LPF.pdf>
104. *Ley de Seguridad Nacional* (2005), H. Congreso de la Unión, 16 p.p., en línea, consultada en febrero 5 del 2017, recuperada de: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSegNac.pdf>
105. Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares (2010), a través del H. Congreso de la Unión, México, consultada en marzo 29 del 2017, recuperada de: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPDPPP.pdf>
106. Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados (2017), vigente, a través del H. Congreso de la Unión, México, consultada en febrero 3 del 2017, recuperada de: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lqpdppso.htm>
107. Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2015), a través del H. Congreso de la Unión, México, consultada en abril 2 del 2017, recuperada de: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGTAIP.pdf>
108. Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (2009), en línea, a través del Diario Oficial de la Federación, consultada en abril 8 del 2017, recuperada de: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5076728&fecha=02/01/2009](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5076728&fecha=02/01/2009)

109. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (1976), a través del H. Congreso de la Unión, México, consultada en abril 2 del 2017, recuperada de: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153\\_191216.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_191216.pdf)
110. Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (2011), vigente, a través del H. Congreso de la Unión, México, consultada en setiembre 12 del 2016, recuperada de: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOPGJDF.pdf>
111. Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México (2009), en línea, abrogada mediante Decreto número 167, Transitorio Tercero, publicado en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno" el 09 de diciembre 2016, a través del Gobierno del Estado de México, México, consultada en agosto 28 del 2016, recuperada de: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig018.pdf>
112. Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (2009), vigente, a través del H. Congreso de la Unión, México, consultada en febrero 8 del 2017, recuperada de: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOPGR\\_180716.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOPGR_180716.pdf)
113. Ley que crea la Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana del Estado de México (2014), H. Congreso del Estado de México, vigente, consultada en abril 3 del 2017, recuperada de: <http://ces.edomex.gob.mx/sites/ces.edomex.gob.mx/files/files/leyvig214.pdf>
114. Libro Blanco sobre las ciudades digitales en Iberoamérica (2009), en línea, a través de Wordpress.com, consultado el 8 de abril de 2017 y recuperado de: <https://nuevasciudadesdigitales.files.wordpress.com/2009/05/1libro-blanco-sobre-ciudades-digitales-en-iberoamerica-cap1.pdf>
115. López Hernández Arim Daniel (2014), gráfico de definiciones diversas de Seguridad de la información, consultado en febrero 3 del 2017, recuperado de: <https://sites.google.com/site/2014sclopezhernandezarimdaniel/1-definiciones-conceptuales>
116. Machicado Jorge (2010), "*Concepción jurídica del delito*", información en línea, consultada en Marzo 10 de 2016, recuperada de: <http://jorgemachicado.blogspot.mx/2010/06/cjd.html#sthash.AanAOMwH.dpuf>
117. Maggiore Guissepe (1954), definición de "*Delito*", pág. 273, edición impresa, Derecho Penal, Vol. I, Editorial TEMIS, Bogotá, Colombia, consultado en noviembre 7 del 2016.
118. Malo Camacho Gustavo (1988), "*Derecho Penal Mexicano*", edición impresa, Editorial Porrúa, México, consultado en julio 18 del 2016.
119. Marche Sunny and D. McNiven James (2003), "*E-Government and E-Governance: The Future Isn't What It Used To Be*", artículo en línea, a través de Canadian Journal of Administrative Sciences / Revue Canadienne des Sciences de l'Administration, Volume 20, Issue , consultado en febrero 4 del 2017, recuperado de: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1936-4490.2003.tb00306.x/abstract>

120. Martínez Zúñiga Lisandro (1988), *“Francesco Carrara. Homenaje en el centenario de su muerte”*, edición impresa, Bogotá, Ed. Temis, pp. 111-132, consultada en septiembre 17 del 2016.
121. Méxicoinformado (s/f), *“¿Puede la Policía preventiva realizar investigaciones?”*, artículo en línea, consultado en mayo 3 del 2017, recuperado de: <http://mexicoinformado.mx/derechos/policias-preventiva/>
122. Midsuf Elvira (2012), *“MONOGRÁFICO: Introducción a la seguridad informática - Seguridad de la información / Seguridad informática”*, en línea, a través del Observatorio Tecnológico, Gobierno de España, consultado en febrero 4 del 2017, recuperado de: <http://recursostic.educacion.es/observatorio/web/ca/software/software-general/1040-introduccion-a-la-seguridad-informatica?start=1>
123. Morán Espinosa Alejandra (2015), gráfico de *“Elementos de la antijuridicidad en el delito”*, clase de Derecho Informático, en línea, a través de Universidad Interamericana para el desarrollo (UNID), realizado en abril del 2015.
124. Morán Espinosa Alejandra (2015), gráfico de *“Elementos de la conducta en el delito”*, clase de Derecho Informático, en línea, a través de Universidad Interamericana para el desarrollo (UNID), realizado en abril del 2015.
125. Morán Espinosa Alejandra (2015), gráfico de *“Elementos de la Culpabilidad en el delito”*, clase de Derecho Informático, en línea, a través de Universidad Interamericana para el desarrollo (UNID), realizado en abril del 2015.
126. Morán Espinosa Alejandra (2016), gráfico de *“Elementos del delito”*, clase de Derecho Informático, en línea, a través de Universidad Interamericana para el desarrollo (UNID), realizado en abril del 2016.
127. Morán Espinosa Alejandra (2017), gráfico de *“Elementos de la Imputabilidad en el delito”*, clase de Derecho Informático, FES Acatlán, UNAM, México, realizado en enero 2017.
128. Morán Espinosa Alejandra (2017), gráfico de *“Elementos de la Punibilidad en el delito”*, clase de Derecho Informático, FES Acatlán, UNAM, México, realizado en enero 2017.
129. Morón Urbina Juan Carlos (2009), *“Las excepciones al derecho de acceso a la información”*, presentación en línea, descarga directa, a través de II Conferencia Nacional de Acceso a la Información Pública, Lima, Perú, consultado en febrero 9 del 2017, recuperado de: [www.ipys.org/accesoinfo2/documentos/excepciones\\_al\\_acceso\\_a\\_la\\_informacion.ppt](http://www.ipys.org/accesoinfo2/documentos/excepciones_al_acceso_a_la_informacion.ppt)
130. Mota López Dinorath (2010), *“PREP de Hidalgo cumple, UNAM”*, a través del Universal, consultado en abril 4 del 2017, recuperado de: <http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/692106.html>

131. Muñoz Conde Francisco y García A., Mercedes (2004), "*Derecho Penal*", edición impresa, parte general, página 251, Valencia, España, Ed. Tirant lo Blanch, consultado en septiembre 11 del 2016.
132. Naciones Unidas en su oficina de los Derechos Humanos en (2017), "*Derechos humanos*", sitio web oficial, consultado en mayo 4 del 2017, recuperado de: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>
133. OCDE (2011), "*Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública. Hacia una gestión pública más efectiva y dinámica en México*", a través de OECD Publishing, consultado en mayo 2 del 2017, 278 p.p., recuperado de: [http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/estudios-de-la-gobernanza-publica-de-la-ocde-hacia-una-gestion-publica-mas-efectiva-y-dinamica-en-mexico\\_9789264116252-es#page2](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/estudios-de-la-gobernanza-publica-de-la-ocde-hacia-una-gestion-publica-mas-efectiva-y-dinamica-en-mexico_9789264116252-es#page2)
134. OCDE (2011), "*Hacia una gestión pública más efectiva y dinámica en México*", e-book, edición digital, consultada en octubre 2 del 2016, recuperado de: [http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/estudios-de-la-gobernanza-publica-de-la-ocde-hacia-una-gestion-publica-mas-efectiva-y-dinamica-en-mexico\\_9789264116252-es#page5](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/estudios-de-la-gobernanza-publica-de-la-ocde-hacia-una-gestion-publica-mas-efectiva-y-dinamica-en-mexico_9789264116252-es#page5)
135. OEA (2008), "*TIC en la justicia*", artículo en línea, a través del Boletín electrónico de la Organización de los Estados Americanos, mayo 2008, consultado en marzo 19 del 2017, recuperado de: <http://portal.oas.org/Default.aspx?tabid=1729&language=es-CO>.
136. OEA (2010), "*Modelo de Madurez del Gobierno electrónico*", documento en línea, 40 p.p., a través del "*FORO e-Gobierno OEA*", edición 51, consultado en marzo 29 del 2017, recuperado de: <http://portal.oas.org/LinkClick.aspx?fileticket=irJookACH5c%3D&tabid=1729>
137. OEA (Organización de los Estados Americanos) (2010), "*FORO e-GOBIERNO OEA*", edición 56, en línea, consultado en febrero 3 del 2017, recuperado de: <http://portal.oas.org/LinkClick.aspx?fileticket=bXKI8iTDSaU%3D&tabid=1729>
138. Oficina del alto Comisionado Naciones Unidas (s/f), "*Qué son los Derechos Humanos*" consultado el 28 de abril de 2017 y recuperado de: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>
139. Organigrama de la Procuraduría General de la República, consultado 02 de mayo de 2017, recuperado de: <http://www.pgjdf.gob.mx/index.php/procuraduria/procuraduria/organigrama>
140. Organización de los Estados Americanos (2010), definición de "*Gobierno Electrónico*", en línea, consultado en enero 25 del 2017, recuperada de: <http://portal.oas.org/Portal/Sector/SAP/DepartamentoparalaGesti%C3%B3nP%C3%BAblicaEfectiva/NPA/SobreProgramadeeGobierno/tabid/811/Default.aspx>
141. Organización de los Estados Americanos (OEA) (2010), definición de "*e-gobierno*", sitio web oficial, consultado en octubre 5 del 2016, recuperado de:

- <http://portal.oas.org/Portal/Sector/SAP/DepartamentoparalaGesti%C3%B3nP%C3%BAblicaEfectiva/NPA/SobreProgramadeeGobierno/tabid/811/Default.aspx>
142. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (1996), “*The knowledge-based economy*”, en línea, consultado en enero 26 del 2017, recuperado de: <http://www.oecd.org/sti/sci-tech/1913021.pdf>
143. Orozco Henríquez J. Jesús (2006), “*Justicia electoral y garantismo jurídico*”, edición impresa, Porrúa-UNAM, México, pp. 83-86, consultada en abril 19 del 2017.
144. Orozco Henríquez José de Jesús (2011), “*Los derechos humanos y el nuevo artículo 1º constitucional*”, artículo en línea, a través de Revista IUS, versión impresa ISSN 1870-2147, Rev. IUS vol.5 no.28 Puebla jul./dic. 2011, consultado en agosto 12 del 2016, recuperado de: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-21472011000200005](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-21472011000200005)
145. Osorio Manuel (1999), definición de “*Gobierno*”, Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales, edición electrónica, en línea, 1007 p.p., consultado en enero 25 del 2017, recuperado de: [https://conf.unog.ch/tradfrweb/Traduction/Traduction\\_docs%20generaux/Diccionario%20de%20Ciencias%20Juridicas%20Politicas%20y%20Sociales%20-%20Manuel%20Ossorio.pdf](https://conf.unog.ch/tradfrweb/Traduction/Traduction_docs%20generaux/Diccionario%20de%20Ciencias%20Juridicas%20Politicas%20y%20Sociales%20-%20Manuel%20Ossorio.pdf)
146. Parliament of Canada (2017), gráfico y sitio web oficial, web, consultado en abril 8 del 2017, recuperado de: <http://www.parl.gc.ca/information/library/prbpubs/prb0028-e.pdf>
147. Pasco Herrera Juan Carlos (2006), “*Foro de E-Gob y Participación Ciudadana*”, en línea, a través del Foro e-gobierno electrónico de la OEA, consultado en febrero 4 del 2017, recuperado de: <http://www.educoas.org/RestrictedSites/Curso1/Newsletter-Febrero06/e-Goblocal8.html>
148. Patiño Calderón Carlos A. (2010), “*Modelo de Madurez en México*”, Director de Promoción e Integración de Gobierno Digital en la Unidad de Gobierno Digital de la Secretaría de la Función Pública, México, consultado en marzo 29 de 2017, recuperado de: <http://portal.oas.org/LinkClick.aspx?fileticket=irJookACH5c%3D&tabid=1729>
149. Pavón Vasconcelos Francisco (2012), “*Manual de Derecho Penal Mexicano*”, parte general, edición impresa, 831 p.p., 21 ed., Ed. Porrúa, México, ISBN: 970-07-7406-0, consultado en noviembre 12 del 2016.
150. Peña Nieto Enrique (2015), “*DECRETO por el que se establece la regulación en materia de Datos Abiertos*”, en línea a través del Diario Oficial de la Federación, consultado en febrero 3 del 2017, recuperado de: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5382838&fecha=20/02/2015](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5382838&fecha=20/02/2015)
151. Pérez Porto Julián (2008), Significado de “*computación*”, en línea, a través de definicion.com consultado el 4 de Abril de 2017, recuperado de: <http://definicion.de/computacion/>

152. PGR (s/f), sitio web oficial, consultado en mayo 5 del 2017, recuperado de: <http://www.gob.mx/pgr>
153. Poderjudicialmichoacan (s/f), “*concepto de delito de Maurach*”, en web, consultado en diciembre 3 del 2016, recuperado de: <http://www.poderjudicialmichoacan.gob.mx/tribunalm/biblioteca/almadelia/Cap2.htm>
154. Poncitlán (s/f), “*Qué es la prevención del delito*”, sitio web oficial, México, consultado en febrero 21 del 2017, recuperado de: <http://www.poncitlan.gob.mx/prevenciondeldelito/2546-que-es-la-prevencion-del-delito.html>
155. Programa Nacional de Seguridad Pública (2014-2018), en línea, consultado el 20 de abril de 2017 y recuperado de: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5343081&fecha=30/04/2014](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343081&fecha=30/04/2014)
156. Programa para un Gobierno Cercano y Moderno (2013 – 2018), a través del Diario Oficial de la Federación, consultado en febrero 4 del 2017, recuperado de: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5312420&fecha=30/08/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5312420&fecha=30/08/2013)
157. Protocolos de Cadena de Custodia (2013), a través de PGR, Consultado el 28 de abril de 2017 y recuperado de: [http://www.inacipe.gob.mx/stories/publicaciones/descargas\\_gratuitas/ProtocolosdeCadenadeCustodia.pdf](http://www.inacipe.gob.mx/stories/publicaciones/descargas_gratuitas/ProtocolosdeCadenadeCustodia.pdf)
158. Quijano Torres Manuel (2013), “*El Gabinete de México*”, en línea, consultado en febrero 4 del 2017, recuperado de: <https://damunapp.files.wordpress.com/2016/05/gabinete-mexico.pdf>
159. Quintero Maria Eloisa y Martinez Alvarez Claudia, 2008. “Instituto Nacional de Ciencias Penales” Consultado el 2 de mayo de 2017 y recuperado de: [http://www.inacipe.gob.mx/investigacion/INACIPE\\_opina/memorias\\_inacipe/memorias\\_eloisa\\_quintero/Flagrancia.%20Confusiones%20e%20imprecisiones%20conceptuales.php](http://www.inacipe.gob.mx/investigacion/INACIPE_opina/memorias_inacipe/memorias_eloisa_quintero/Flagrancia.%20Confusiones%20e%20imprecisiones%20conceptuales.php)
160. Ramos Salcedo Irma (2012), “*La administración de justicia en línea en México. Una propuesta para su implementación*”, artículo en línea, 26 p.p., a través de la Revista Jurídica Jaliscience, México, consultado en febrero 4 del 2017, recuperado de: <http://148.202.18.157/sitios/publicacionesite/pperiod/jurjal/ano22no1/4.pdf>
161. Real Academia Española (2017), “*Diccionario de la Real Academia Española. Definición de Delito*”, en línea, consultada en enero 2 del 2017, recuperada de: <http://dle.rae.es/?id=C82f9Fb>
162. Real Academia Española (2017), “*Diccionario de la Real Academia Española. Definición de “Axiología”*”, en línea, consultada en enero 2 del 2017, recuperada de: <http://dle.rae.es/?id=4bDHR0F>
163. Real Academia Española (2017), “*Diccionario de la Real Academia Española. Definición de “elemento”*”, en línea, consultada en noviembre 30 del 2016, recuperada de: <http://dle.rae.es/?id=EWqThMH>

164. Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública (2009), a través del H. Congreso de la Unión, México, consultada en abril 2 del 2017, recuperada de: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regla/n169.pdf>
165. RIF-GE (2008): *“Formación en Gobierno Electrónico: visión prospectiva y operacional sustentada en civismo digital”*, en línea, a través del Directorio del Estado, consultado en marzo 30 del 2017, recuperado de: <http://www.gobiernoelectronico.org/node/6431>
166. Ríos Estavillo Juan José (1997), *“DERECHO E INFORMÁTICA EN MÉXICO. Informática Jurídica y derecho de la informática. Definición de “informática jurídica”*”, edición digitalizada, UNAM, México, Serie E, núm. 83, consultado en noviembre 9 del 2017, recuperado de: <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/1/147/6.pdf>
167. Rivero Antonio (1986), *“Informática y derecho: la informática jurídica en España”*, edición impresa, a través de la Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, Informática y Derecho, Monográfico 12, Madrid, pág. 204, consultada en enero 9 del 2017.
168. Sallard Odile (2003), *“Diez retos para los líderes de gobierno electrónico”*, 6 p.p., artículo en línea, a través de la ONU, consultado en abril 7 del 2017, recuperado de: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UN/UNPAN012648.pdf>
169. Sánchez González Juan José (2006), *“Gestión pública y governance”*, edición impresa, 2ª. Edición, Toluca, Estado de México, a través del Instituto de Administración Pública del Estado de México, consultado en octubre 3 del 2016.
170. Santín L. (2002), *“Las intermunicipalidades: práctica de cooperación entre municipios para el fortalecimiento institucional, el desarrollo social y un ordenamiento racional del territorio”*, edición impresa a través de Sedesol, Perfil y perspectivas de los municipios mexicanos para la construcción de una política social de Estado, México, Indesol-Sedesol, consultado en agosto 28 del 2016.
171. SCJN (2002), *“EXCUSAS ABSOLUTORIAS Y EXCLUYENTES DE RESPONSABILIDAD. SUS DIFERENCIAS”*, tesis jurisprudencial, 187799. P./J. 11/2002. Pleno. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XV, Febrero de 2002, Pág. 592, consultada en diciembre 9 del 2016, recuperada de: <http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Documentos/Tesis/187/187799.pdf>
172. SCJN (2010), *“TRATADOS INTERNACIONALES. CUANDO LOS CONFLICTOS SE SUSCITEN EN RELACIÓN CON DERECHOS HUMANOS, DEBEN UBICARSE AL NIVEL DE LA CONSTITUCIÓN*. Los tratados o convenciones suscritos por el Estado mexicano relativos a derechos humanos, deben ubicarse a nivel de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Porque dichos instrumentos internacionales se conciben como una extensión de lo previsto en esa ley fundamental respecto a los derechos humanos, en tanto que constituyen la razón y el objeto de las instituciones. Por lo que los principios que conforman el derecho subjetivo público, deben adecuarse a las diversas finalidades de los medios de defensa que prevé la propia Constitución y de acuerdo con su artículo 133 las autoridades mexicanas

- deben respetarlos, por lo que bajo ninguna circunstancia pueden ser ignorados por ellos al actuar de acuerdo a su ámbito competencial" (Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y del Trabajo del Décimo Primer Circuito, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXXI, mayo de 2010, p. 2079, tesis aislada XI. 1º.A.T.45 K, materia común. Consultada en abril 24 del 2017, recuperada de: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/CDs2012/CDTratados/pdf/J24.pdf>
173. Secretaría de Gobernación (2016), *"La Policía en el Nuevo Sistema de Justicia Penal"*, en línea, a través de la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación Para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, Revista semestral del Consejo de Coordinación para la Implementación del Nuevo Sistema de Justicia Penal, Año VI, Número X, consultada en mayo 2 del 2017, recuperada de: [http://www.setec.gob.mx/work/models/SETEC/Resource/1592/X\\_Revista\\_NSJP.pdf](http://www.setec.gob.mx/work/models/SETEC/Resource/1592/X_Revista_NSJP.pdf)
174. Secretaría de Gobernación (s/f), *"Programas Derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018"*, en línea, consultado en enero 3 del 2017, recuperado de: <http://www.gob.mx/segob/documentos/programas-derivados-del-plan-nacional-de-desarrollo-2013-2018-21310>
175. Secretaría de la Función Pública (SFP) (2012), *"Madurez en Gobierno Electrónico"*, en línea, México, consultado en marzo 29 el 2017, recuperado de: <http://2006-2012.funcionpublica.gob.mx/index.php/unidades-administrativas/ssfp/mejor-gobierno/faq/gobierno-digital.html>
176. Secretaría de la Función Pública Federal (2015), *"Guía de Implementación de la Política de Datos Abiertos"*, en línea, a través del Diario Oficial de la Federación, consultado en febrero 3 del 2'17, recuperado de: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5397117&fecha=18/06/2015](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5397117&fecha=18/06/2015)
177. Secretaría de Salud Federal (2005), definición de *"Confidencialidad"*, información en línea, consultada en febrero 2 del 2017, recuperada de: <http://www.innsz.mx/opencms/contenido/investigacion/comiteEtica/confidencialidadInformacion.html>
178. Secretaría de Seguridad Pública (2007), *"Estrategia Integral de Prevención del Delito y Combate a la Delincuencia"*, en línea, 14 p.p., [https://www.oas.org/dsp/documentos/politicas\\_publicas/mexico\\_estrategia.pdf](https://www.oas.org/dsp/documentos/politicas_publicas/mexico_estrategia.pdf)
179. Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Veracruz (2011), *"Programa de Prevención Social del Delito y Participación Ciudadana 2011"*, presentación en línea, 20 diapas., a través del Gobierno del Estado de Veracruz, Veracruz, México, consultado en agosto 8 del 2016, recuperado de: [http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/work/models/SecretariadoEjecutivo/Resource/207/1/images/Veracruz\\_Programa\\_Prevencion\\_Social\\_Delito\\_CESP.pdf](http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/work/models/SecretariadoEjecutivo/Resource/207/1/images/Veracruz_Programa_Prevencion_Social_Delito_CESP.pdf)
180. SEGOB (s/f), *"Cartilla de derechos que asisten a las personas en detención"*, en línea, consultada en mayo 9 del 2017, recuperada de:

- <http://www.denuncia.gob.mx/portalWebApp/ShowBinary?nodeId=/BEA%20Repository/1250002>
181. Senado Español (2017), gráfico de sitio web oficial, consultado en abril 9 del 2017, recuperado de: <http://www.senado.es/web/index.html>
182. Senado Virtual (s/f), gráfico del sitio web oficial, Chile, consultado en abril 9 del 2017, recuperado de: <http://www.senadorvirtual.cl/>
183. Serna de la Garza José María (2010), “*Globalización y Gobernanza: las transformaciones del Estado y sus implicaciones para el Derecho Público (contribución para una interpretación del caso de la Guardería ABC)*”, edición digital, serie de estudios jurídicos núm. 158, a través de la Biblioteca Jurídico Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, consultado en octubre 3 del 2016, recuperado de: <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/6/2818/2.pdf>
184. Sistema de información legislativa (2017), gráfico de sitio web oficial, consultado en abril 9 del 2017, recuperado de: <http://sil.gobernacion.gob.mx/>
185. Solís Leslie (2014), “*Adolescentes en conflicto con la ley, los olvidados del sistema de justicia*”, artículo en línea, a través de Animal Político, México, consultado en diciembre 8 del 2016, recuperado de: <http://www.animalpolitico.com/blogueros-el-blog-de-mexico-evalua/2014/06/20/adolescentes-en-conflicto-con-la-ley-los-olvidados-del-sistema-de-justicia/>
186. SSP (2007), informe de labores en línea, 7 p.p., consultado en mayo 4 del 2017, recuperado de: <http://pdba.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/mexico/evaluaciones/InformeLabores-prevencion.pdf>
187. Subirats Joan (2001), “*Public policy analysis*”, artículo en línea, a través de Gaceta Sanitaria, Volume 15, Issue 3, 2001, Pages 259-264, consultado en febrero 4 del 2017, recuperado de: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0213911101715579>
188. Téllez Valdés Julio A. (2004), “*Derecho Informático*”, edición impresa, 514 p.p., editorial McGraw-Hill Interamericana, Consultado 3 de abril del 2016.
189. Téllez Valdés Julio Alejandro (2009), “*Derecho informático*”, edición impresa, McGraw Hill, México, consultado en noviembre 9 del 2016.
190. Tribunales Colegiados de Circuito (2005), “*PRINCIPIO PRO HOMINE, SU APLICACIÓN ES OBLIGATORIA*”, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tesis aislada, materia administrativa, febrero de 2005, consultada en abril 23 del 2017.
191. UNDESA-ONU (s/f), gráfico de “*Africa I parliaments*”, web, consultado en abril 6 del 2017, recuperado de: <https://publicadministration.un.org/parliaments/#.WO3Bf9SGPIU>
192. UNDOC (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito) (2011), “*Manual sobre la aplicación eficaz de las Directrices para la prevención del delito*”, en línea, 132 p.p., a través del Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad,

- Serie de Manuales para el Sistema de Justicia Penal, Viena, Núm. de venta: S.10.IV.9, ISBN 978-92-1-330219-4, consultado en mayo 3 del 2017, recuperado de: [https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Handbook\\_on\\_the\\_Crime\\_Prevention\\_Guidelines\\_Spanish.pdf](https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Handbook_on_the_Crime_Prevention_Guidelines_Spanish.pdf)
193. Universia (2011), “UNAM pone a prueba conteo para la elección”, consultado en abril 5 del 2017, recuperado de: <http://noticias.universia.net.mx/en-portada/noticia/2011/06/23/839765/unam-pone-prueba-conteo-eleccion.pdf>
194. UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime), (2017), sitio web oficial, consultado en febrero 20 del 2017, recuperado de: <https://www.unodc.org/lpo-brazil/es/crime/index.html>
195. Vargas Días César Daniel (2011), “El Gobierno Electrónico o e-Gobierno”, artículo en línea a través de Unipuri Universidad, Facultad de Educación- Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia, Vol.11 No.1, 2011 –Versión Digital, consultado en febrero 4 del 2017, recuperado de: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/BD9EB0AFF79442F705257C170009C981/\\$FILE/9711.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/BD9EB0AFF79442F705257C170009C981/$FILE/9711.pdf)
196. Velásquez Velásquez Fernando (2004), “Manual de Derecho Penal”, edición impresa, Bogotá, Colombia, consultado en septiembre 28 del 2016.
197. Villalobos Ignacio (1975), “Derecho Penal Mexicano”, edición impresa, Editorial Porrúa, México, consultado en julio 28 del 2016.
198. Welzel Hans (1956), definición de “delito”, edición impresa, tomada de Derecho Penal, Parte General, Trad. de Carlos Fontán Palestra, Roque DEPALMA Editor, Buenos Aires, pág. 35, consultado en noviembre 3 del 2016.
199. Welzel Hans (1987), “Derecho Penal Alemán”, edición impresa, 12ª ed., Santiago de Chile, Ed. Jurídica, página 59, consultada en octubre 26 del 2016.