

J ESTUDIOS JALISCIENSE S

88

Mayo de 2012

Justicia y seguridad pública

INTRODUCCIÓN

Alberto Arellano

DOMINGO COSS Y LEÓN

*Del derecho indiano
al derecho moderno*

ALBERTO ARELLANO

*Jueces y abogados, discurso
legal y práctica social*

MARCOS PABLO MOLOEZNIK

*Consideraciones sobre el
"nuevo modelo policial
de mando único estatal"*

MARIO CERVANTES

Jóvenes en conflicto con la ley

88

ESTUDIOS
JALISCIENSES

Revista trimestral de El Colegio de Jalisco

DIRECTOR:

Agustín Vaca García

EDITORES:

José María Muriá Rouret, Jaime Olveda Legaspi, Angélica Peregrina Vázquez

APOYO TÉCNICO: Imelda Gutiérrez

CONSEJO EDITORIAL

Juan Manuel Durán (Universidad de Guadalajara); Claudi Esteva Fabregat
(El Colegio de Jalisco); Enrique Florescano (CONACULTA);

Jean Franco (Universidad de Montpellier); Antoni Furió (Universidad de
Valencia); Maryse Gachie-Pineda (Universidad de Tours); Moisés González Navarro
(El Colegio de México); Salomó Marqués (Universidad de Girona);

Eugenia Meyer (Universidad Nacional
Autónoma de México); Pedro Tomé (CSIC-España)

COORDINADOR DE ESTE NÚMERO: Alberto Arellano

Mayo 2012

Justicia y seguridad pública

INTRODUCCIÓN

Alberto Arellano 3

DOMINGO COSS Y LEÓN

*Del derecho indiano
al derecho moderno* 5

ALBERTO ARELLANO

*Jueces y abogados, discurso
legal y práctica social* 20

MARCOS PABLO MOLOEZNİK

*Consideraciones sobre el
"nuevo modelo policial de
mando único estatal"* 33

MARIO CERVANTES

Jóvenes en conflicto con la ley 47

Asociados Numerarios de El Colegio de Jalisco:

- Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
- Gobierno del Estado de Jalisco
- Universidad de Guadalajara
- Instituto Nacional de Antropología e Historia
- Ayuntamiento de Zapopan
- Ayuntamiento de Guadalajara
- El Colegio de México, A.C.
- El Colegio de Michoacán, A.C.
- Subsecretaría de Educación Superior-SEP

Estudios Jaliscienses

La responsabilidad de los artículos es estrictamente personal de los autores. Son ajenas a ella, en consecuencia, tanto la revista como la institución que la patrocina.



EL COLEGIO
de
JALISCO

30 años
1982-2012

El Colegio de Jalisco
5 de Mayo 321
45100 Zapopan, Jalisco
México
www.coljal.edu.mx

ISSN 1870-8331. Número de reserva 04-2009-040620134300-102 otorgado por el Instituto Nacional del Derecho de Autor.

Certificado de licitud de título No. 13623 y de licitud de contenido No. 11196, otorgados por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación.

Se terminó de imprimir el 29 de marzo de 2012
en Ediciones y Exposiciones Mexicanas, S. A. de C. V.
Enrique Díaz de León No. 21, Col. Centro, CP 44200, Guadalajara, Jalisco.

Introducción

La justicia y la seguridad pública son dos condiciones que cualquier sociedad requiere para poder existir, sin embargo en México ambas aspiraciones no se han logrado en los márgenes y mínimos aceptables. La ola delictiva del fuero común, así como la violencia y la zozobra que ocasiona el crimen organizado al término e inicio de la primera década del siglo XXI, que sumados a los altos índices de impunidad, generan un futuro desalentador. En este contexto, es una obviedad decir que el fenómeno de la injusticia y la inseguridad son complejos y de múltiples aristas, y en consecuencia difíciles de abordar, precisar o detallar sus características, causas y naturaleza. No obstante, el número de *Estudios Jaliscienses* que ahora se presenta asume parte del reto al tratar desde diferentes perspectivas y disciplinas el fenómeno en cuestión.

En este número la historia social, la sociología y el análisis institucional se conjuntan para dar cuenta de procesos sociales del presente y del pasado. En los artículos el derecho, la justicia, el delito, la pena, los jueces, los abogados, el discurso y las prácticas legales, el modelo policial, los ministerios públicos, la desconfianza ciudadana y el conflicto de los jóvenes con ley son los sujetos, instituciones o hechos que se analizan.

De este modo, en el primer artículo, Domingo Coss y León analiza la transición del derecho indiano al derecho moderno. El periodo de estudio abarca la parte final del siglo XVIII y la primera mitad del siglo XIX. Coss y León alude al complejo proceso de desintegración del antiguo orden jurídico virreinal y cómo se sentaron las bases del derecho moderno. Su texto toma como espacio de estudio Guadalajara y sus hallazgos tienen enorme valor para la historia social del derecho.

En el artículo siguiente, Alberto Arellano delinea una parte del discurso jurídico y algunas prácticas sociales imperantes en el sistema judicial y el campo jurídico mexicano. El caso jalisciense y la perspectiva sociológica le sirven como base para describir y confrontar

el discurso legal y la práctica jurídica, la cual condiciona la interacción entre los jueces y abogados mexicanos.

Por su parte, Marcos Pablo Moloeznik analiza la propuesta de modelo policial de mando único que se planteó para las entidades federativas del país. Moloeznik detalla las bases, supuestos, enfoques y problemas institucionales del programa que el gobierno federal (2006-2012) intenta implementar. Mención especial le merece la ausencia de una carrera en las policías mexicanas y la desconfianza que tiene la población en ellas.

En el último ensayo, Mario Cervantes diserta acerca de las razones y la naturaleza del conflicto y problemas de inserción que los jóvenes tienen en el sistema legal. Su texto da pistas para comprender esta difícil relación y en particular analiza la Ley de Justicia Integral para los Adolescentes de Jalisco. Su ensayo tiene más valor porque en sus conclusiones propone ideas específicas para formular políticas públicas hacia este sector de la población.

En suma, el lector común y especializado encontrará en este número un racimo de textos que le ayuden a comprender una parte de los problemas que enfrentan el sistema de justicia y la seguridad pública, así como vetas de investigación respecto del tema. Sólo queda agradecer a *Estudios Jaliscienses* el espacio y la oportunidad para abordar un fenómeno que aqueja a la población mexicana.

Alberto Arellano
El Colegio de Jalisco

Del derecho indiano al derecho moderno

Domingo Coss y León
El Colegio de Jalisco

La consumación de la independencia, en 1821, no trajo consigo la transformación inmediata de muchos aspectos políticos y legales en nuestro país; la sociedad continuó siendo tradicional y el marco jurídico siguió las pautas del régimen anterior hasta muy entrado el siglo XIX.

Sin embargo, algunos cambios modernizadores comenzaron a aplicarse desde la época de las reformas borbónicas en la segunda mitad del siglo XVIII;¹ los esfuerzos de la corona española por recuperar las pasadas glorias del imperio la llevaron a centralizar el poder y a modernizar el Estado, lo que trajo consigo una serie de cambios en los reinos americanos.² De manera paradójica, este esfuerzo provocó también un creciente descontento que, a partir de la crisis imperial de 1808, desembocó en la búsqueda de la independencia.³

El periodo de transición

En el ámbito jurídico, las transformaciones aplicadas durante el periodo reformista fueron principalmente de forma y no tanto de fondo.⁴ Los esfuerzos por modernizar el *corpus* jurídico y la concepción y aplicación de la justicia provocaron el advenimiento de un periodo confuso y un tanto caótico, en el que los criterios anteriores no acababan de desaparecer y los nuevos no lograban afianzarse; por lo tanto, se trataba de una etapa de transición.⁵

1. Lucino Gutiérrez Herrera. "Las reformas borbónicas en España: significados". Francisco Javier Rodríguez Garza y Lucino Gutiérrez Herrera (coords.). *Ilustración española, reformas borbónicas y liberalismo temprano en México*. México: UAM, 1992, pp. 19-22.
2. Manuel Sellés, José Luis Peset y Antonio Lafuente (comps.). *Carlos III y la ciencia de la Ilustración*. Madrid: Alianza Editorial, 1989, p. 62.
3. Lara Semboloni. "Los orígenes del liberalismo novohispano y los primeros movimientos autonomistas del siglo XIX". *Anuario Mexicano de Historia del Derecho*. México, UNAM, núm. XV, 2003, p. 51.
4. Silvia Marina Arrom. *Las mujeres de la ciudad de México, 1790-1857*. México: Siglo XXI, 1988, pp. 72-73.
5. Mario A. Téllez González. *La justicia criminal en el valle de Toluca 1800-1829*. Zinacantepec: El Colegio Mexiquense-Tribunal Superior de Justicia del Gobierno del Estado de México-Instituto de Estudios Legislativos del Congreso del Estado de México-Uaemex, 2001, p. 20.

6. María del Refugio González. *El derecho civil en México, 1821-1871 (apuntes para su estudio)*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1988, p. 116.

7. Horst Pietschmann. *Las reformas borbónicas y el sistema de intendencias en Nueva España. Un estudio político-administrativo*. México: FCE, 1996, pp. 162-201.

8. Jaime Olveda. *La oligarquía de Guadalajara*. México: Conaculta, 1991, p. 149.

El periodo de transición del derecho indiano, es decir, el derecho castellano aplicado en América durante la época virreinal, al derecho moderno, de carácter liberal, conllevó la evolución de dos procesos: la sustitución del orden jurídico y la manera de administrar la justicia. Esto último implicó la modificación de leyes y la redacción de nuevos cuerpos jurídicos; sin embargo, el movimiento de independencia en la Nueva España irrumpió dentro de este proceso frenando su desarrollo.⁶

El reformismo borbónico

Las reformas borbónicas fortalecieron el regionalismo y debilitaron el poder que tradicionalmente había tenido la ciudad de México. Como se sabe, la llegada del visitador José de Gálvez en 1767 aceleró el proceso reformista en la Nueva España, lo cual influyó en los aspectos jurídicos. Bajo el reinado de Carlos III se expidió en 1776 la *Real Instrucción para los Regentes de las Indias*; se creó así el cargo de regente que en Guadalajara recayó en el presidente de la Audiencia.

Por otro lado, la creación de las intendencias, en 1786, reorganizó geográfica y administrativamente las diferentes regiones, antaño constituidas en reinos.⁷ Se dio entonces un mayor control por parte de la corona, pues los intendentes fueron nombrados desde España con amplios poderes sobre sus jurisdicciones, lo que disminuyó el poder del virrey. El establecimiento de la Intendencia provocó una mayor concentración del poder político y económico en Guadalajara con respecto de su región, en detrimento del poder virreinal.

Algunas medidas impulsadas por la corona española beneficiaron en muchos aspectos a la elite tapatá; por ejemplo, al permitirse el establecimiento del consulado de comerciantes en esta ciudad se minó la influencia de los grandes comerciantes de la capital del virreinato.⁸ También el establecimiento de la Universidad y de la imprenta en 1792 favoreció el ejercicio de una mayor autonomía con respecto de la

ciudad de México al hacer posible una mayor difusión de las ideas de la época, aunque esto se viera limitado a la minoría de la población que sabía leer y podía discutir los acontecimientos de la época. El logro de estas conquistas y el beneficio que recibía la elite hizo que, en general, las reformas borbónicas fueran bien recibidas en Guadalajara.⁹

Guadalajara, ciudad de corte

Guadalajara, sede de una Audiencia desde el siglo XVI, contaba en 1793 con 24 249 habitantes,¹⁰ y aumentó a cerca de 35 000 en 1821. El crecimiento demográfico, que la ubicó como una de las principales ciudades del virreinato, vino acompañado de una mayor complejidad social. Fue tal el aumento de la población y el desarrollo económico que llevó a pensar a algunos en la posibilidad de convertirla en la capital de un nuevo virreinato, todo con el afán de conseguir mayor autonomía y poder.

Este crecimiento urbano vino acompañado de una compleja problemática social.¹¹ La mezcla interracial que se dio en esta ciudad, al igual que en muchas otras del virreinato, llevó a plantear una serie de medidas por parte de las autoridades con el objetivo de mantener la separación de los estamentos sociales; aunque en la realidad esta situación era rebasada por la “confusión de gentes” que se expresaba con el mestizaje.¹² Además, las malas cosechas experimentadas a principios del siglo XIX a causa de sequías, las cuales provocaron hambre y la creciente inseguridad en algunas zonas rurales, hicieron que la migración del campo a la ciudad aumentara de manera considerable.

La migración del campo a la ciudad contribuyó a generar problemas como el déficit de viviendas y el hacinamiento en algunas zonas de la ciudad. Además, las crisis agrícolas de finales de siglo vinieron acompañadas de fuertes epidemias que asolaron a la población. El año de 1785 es conocido como “el año del hambre” por la escasez de alimentos que se dio en la región.

9. *Idem.*

10. José Menéndez Valdés. *Descripción y Censo General de la Intendencia de Guadalajara, 1789-1793*. Ramón Serrera (est. prel.). Guadalajara: UNED, 1980, p. 161. Respecto del crecimiento de Guadalajara durante el siglo XVIII véase Jaime Olveda et al. *El crecimiento urbano de Guadalajara*. Zapopan: El Colegio de Jalisco, 1995, pp. 101-102.

11. Eric van Young. *La crisis del orden colonial*. México: Alianza Editorial, 1992, p. 295.

12. Marcela Suárez Escobar. *Sexualidad y norma sobre lo prohibido. La ciudad de México y las postrimerías del virreinato*. México: UAM, 1999, p. 43.

Este binomio hambre-enfermedad se reflejaba en la gran cantidad de gente que deambulaba por la ciudad pidiendo limosna y pasando las noches a la intemperie. En cuanto a vagos y mendigos, un estudio de la ciudad de México, aplicable a otras importantes ciudades del virreinato, nos dice que

toda esa gente, carente de oficio o beneficio, amanecía sin saber que iría a comer durante el día, confiando sólo en lo robado o en la limosna, ambas cosas muchas veces gastadas en los paliativos de su vida miserable: las bebidas y los juegos prohibidos. En los informes reservados transmitidos a sus sucesores, los virreyes nunca dejaron de señalar el problema de ese numeroso sector de la población del cual “venían tantos criminosos”.¹³

En Guadalajara esta problemática sensibilizó a las autoridades tanto civiles como eclesiásticas, siendo estas últimas las que más esfuerzos y obras dedicaron para mejorar las condiciones de vida de los cada vez más numerosos pobres y desocupados. Como resultado de estos empeños se estableció un reglamento de policía y buen gobierno en 1809 con el objetivo de mejorar las condiciones de vida dentro de la ciudad.¹⁴ Ésta se dividió en 24 cuarteles para mejorar la vigilancia, se ordenó mantener limpias las calles y se prohibió arrojar excrementos y animales muertos en la vía pública al establecerse lugares específicos para su depósito. Se aducía que debía ser:

[...] el principal instituto de la Junta (de policía y buen gobierno), fomentar el ornato, aseo y limpieza de la población en sus edificios y en sus calles, dictar las providencias oportunas al logro de estos recomendables objetos que tanto influyen en la salud pública, y hacer observar las disposiciones dadas por el Superior Gobierno con relación a los mismos importantes fines.¹⁵

Esta crisis social de creciente inseguridad, aunada a una mayor polarización social experimentada en esta época, fueron factores importantes para el aumento de

13. Norman F. Martin. “Pobres, mendigos y vagamundos en la Nueva España, 1702-1776. Antecedentes y soluciones presentadas”. *Estudios de Historia Novohispana*. México: UNAM, núm. 8, 1995, p. 108.

14. Luis M. Rivera (comp.). *Documentos tapatíos*. T. 1. Guadalajara: UNED, 1989, pp. 173-178.

15. *Ibid.*, p. 174.

los delitos criminales en la ciudad. La proliferación de vagos y mendigos, así como un cierto “relajamiento de las costumbres”, denunciados por la Iglesia y los funcionarios de la corona, eran señalados como las causas principales de la inseguridad, manifestada en múltiples robos, homicidios y en los delitos que se cometían en la ciudad. Se decía que

las clases desposeídas eran las que en general se veían envueltas en procesos criminales, y no se debía, como afirmase el virrey Revillagigedo: ‘Porque las clases inferiores en su mayoría padecen de inclinaciones’; ni por que pueda pensarse siquiera en la posibilidad de existencia de una tendencia antisocial innata en las clases bajas. Tampoco porque existiera una relación entre las posibilidades criminales y las características étnicas y raciales, criterio común entre los pensadores de la época, sino por que quizá la aplicación de la justicia novohispana haya sido asunto de clase y etnia.¹⁶

Para poner remedio a esta problemática, y desde los criterios ese tiempo, se abocaron las autoridades a sentar un nuevo orden jurídico más racional y moderno, intención que se heredaría a los regímenes republicanos postindependientes.

Las instituciones jurídicas indianas

Las posesiones españolas en América, el mundo indiano, se rigió desde sus inicios por la legislación metropolitana: ordenanzas, fueros y leyes que permanecieron vigentes hasta mediados del siglo XIX.¹⁷ Este abigarrado *corpus* jurídico llamado derecho indiano,¹⁸ permaneció con pocos cambios en las primeras décadas del periodo independiente.¹⁹

Además de múltiples tribunales privativos, existieron durante el periodo virreinal tres niveles de tribunales ordinarios que administraban justicia a nombre del rey: el Consejo Real y Supremo de Indias, que resolvía en tercera instancia o suprema; las Reales Audiencias, que resolvían la segunda o superior (aunque

16. *Ibid.*, pp. 55-56.

17. Ernesto de la Torre Villar. “Advertencias acerca del sistema virreinal novohispano”. *Anuario Mexicano de Historia del Derecho*. México, UNAM, núm. III, 1991, p. 265.

18. González, *op. cit.*, p. 7.

19. Carlos Garriga. “Orden jurídico y poder político en el Antiguo Régimen”. *Istor: Historia y derecho, historia del derecho*. México: CIDE-JUS, núm. 16, primavera de 2004, p. 44.

20. Andrés Lira. "Orden público y jurisdicción en el siglo XIX. El contencioso-administrativo español visto desde el constitucionalismo mexicano". *Istor. Historia y derecho, historia del derecho*. México: CIDE-JUS, núm. 16, primavera de 2004, p. 197.

21. *Ibid.*, p. 198.

22. *Ibid.*, pp. 198-199.

en infinidad de casos, por razones principalmente geográficas constituyeron la última instancia); y los alcaldes mayores, corregidores y alcaldes ordinarios (en los lugares donde había ayuntamiento) que resolvían la primera o inferior y que conocían según la residencia, materia o cuantía de las causas.

El derecho indiano constituyó el *corpus* jurídico vigente durante trescientos años de dominación española²⁰ y su influencia continuó tras la consumación de la independencia. Con la promulgación de la Constitución de Cádiz, en 1812, se dio una nueva racionalidad política que marcó un momento importante en el periodo de transición del derecho antiguo al moderno, ya que se estableció la división de poderes al señalar que la potestad de hacer leyes residía en las Cortes.²¹

Después de la instauración del federalismo en México en 1824,²² los estados promovieron una autonomía judicial que en el caso de Jalisco (antigua Intendencia de Guadalajara) llevó a la instalación de un Supremo Tribunal de Justicia y a la elaboración de leyes particulares de carácter liberal o modernas, con lo que se intentó romper con la estructura jurídica anterior.

La persecución de los delitos

Es a partir de los procesos judiciales que puede apreciarse el proceso de transición, pues en estos documentos se observan las concepciones respecto del delito, la pena y el delincuente que se tuvieron antes, durante y después del periodo señalado.

Fue en este momento de importantes cambios políticos, económicos y sociales que el derecho, como un producto cultural susceptible de transformación, transitó de un derecho antiguo sustentado en la fuente de legitimidad real dentro de la monarquía, a un derecho moderno sustentado en la soberanía popular y sus representantes legales como fuente primera de legislación.

El proceso penal

Ya para finales del siglo XVIII existía una serie de prácticas en los procesos penales que mostraban con diferente profundidad los diferentes autos, diligencias y demás documentos que debían realizarse para integrar un expediente criminal.²³

Después de la denuncia y, en su caso, la prisión del reo, el juez le tomaba la *declaración indagatoria con juramento*,²⁴ en la que además de sus datos generales se le preguntaba las circunstancias del delito. Si era menor de 25 años o tenía la condición de indio se le nombraba un defensor llamado *curador*. Se evacuaban a continuación las declaraciones de las personas citadas y se realizaban los careos pertinentes. Terminado esto se tomaba la *confesión con cargos* al reo y se le apremiaba lo más posible para que confesara. En ocasiones, la declaración indagatoria y la confesión se tomaban al mismo tiempo. Si el delito no era grave, el reo podía quedar en libertad y pagar lo que el juez estimara conveniente. En caso contrario, el juez inferior debía dar cuenta del caso al superior.

Formalmente, el *juicio criminal plenario* continuaba tras la *confesión de cargos*. Aquí se le entregaban los autos al acusador o al fiscal para que formalizaran la causa.²⁵ El escrito del acusador se trasladaba al reo para que respondiera, y así hasta dos escritos por cada parte. Más adelante el juez abría un periodo en el que se ratificaban los testigos y para que las partes siguieran acumulando pruebas. Concluido lo anterior, el reo conocía los autos y en seguida las partes *alegaban de bien probado* hasta en dos escritos para que el juez pudiera emitir finalmente su sentencia.²⁶ En el caso de delitos graves, el juez inferior consultaba al superior para que confirmara, devolviera y subsanara posibles errores u omisiones; o bien, admitiera apelación o modificara la sentencia.²⁷

El proceso penal *inquisitivo* estaba compuesto de la parte denominada criminal informativa, que también podría llamarse de instrucción, dedicada a averiguar

23. En síntesis, el proceso penal se desarrollaba de la siguiente manera: El juicio sumario, el juicio plenario y la sentencia. Los juicios, además, se dividían en dos tipos: de *oficio* y de *parte*. Los juicios de oficio se iniciaban con el *auto cabeza de proceso*, y en los juicios de parte, en lugar del *auto cabeza de proceso*, aparecía la petición del agraviado o *demanda formal* y los demás pasos eran los mismos que en los juicios de oficio. María Isabel Marín Tello. *Delitos, pecados y castigos. Justicia penal y orden social en Michoacán (1750-1810)*. México: UMSH, 2008, p. 106.

24. “En esta primera declaración, el acusado y la víctima respondían a un interrogatorio más amplio, y había casos en que el inculcado en esta fase del juicio confesaba su delito”. *Ibid.*, p. 111.

25. “Generalmente asumía la defensa del inculcado el procurador de pobres. Si no lo había, el juez nombraba para esta función a un sujeto de la localidad que fuera de buena fama. Las defensas de los casos en que intervenían factores políticos o intereses aviesos solían ser eficaces y, gracias a ellas, en muchas ocasiones las penas se rebajaban o se absolvía al reo”. *Idem*.

26. *Ibid.*, pp. 94 y 111.

27. En el caso de los delitos de carácter moral o sexual, considerados no graves a finales de la época virreinal (salvo escándalo público), el curso del proceso podía quedar en primera instancia; sin embargo, existía la posibilidad de apelación motivada por alguna de las partes.

la existencia de un delito y a asegurar al delincuente para conocer de los hechos, su intención y malicia; y de la parte criminal plenaria, destinada a que las partes alegaran y, sobre todo, a que el juez emitiera la sentencia, es decir, que juzgara.

La Constitución de Cádiz

Con la crisis política del imperio español y la Constitución de Cádiz, en la segunda década del siglo XIX los reinos americanos transitaron hacia la modernidad.²⁸ Trascendentales fueron también los cambios políticos y sociales propuestos en la carta gaditana,²⁹ y en lo que respecta al aspecto jurídico-conceptual, la nueva Constitución liberal marcó un momento coyuntural en la administración de justicia.

Desde esta perspectiva es importante destacar que la concentración de poder y la irresponsabilidad del rey, notas características del antiguo régimen, encontraron como contrapeso al final del periodo a la soberanía —que ya no residiría en el monarca sino en la nación— al Estado de derecho y a la división de poderes como ejes fundamentales.

Estos fueron los elementos sobre los que descansó la transición al nuevo orden institucional. La vieja ficción por la que el pueblo había delegado al rey la soberanía mediante la intercesión divina, servía ahora de referencia para explicar que el pueblo decidía en esta ocasión entregársela a la nación, entidad integrada por los habitantes de un determinado territorio y autolimitada por el respeto irrestricto que debía a los elementos jurídico-políticos contenidos en una Constitución,³⁰ en la que los derechos naturales del hombre y las formas específicas de organización serían sus principales elementos.³¹

Así pues, la Constitución de Cádiz de 1812 fue el resultado del esfuerzo de hombres pragmáticos que estaban decididos a hacer de España y sus territorios una nación moderna, pero conservando al mismo tiempo sus valores, tradiciones y experiencias.

28. Sobre el tránsito hacia la modernidad política en el mundo hispánico véase *Ibid.*, caps. II y III.

29. Para un análisis general de algunos aspectos trascendentales de la Carta Gaditana véase el capítulo I de “La Constitución como marco referencial”. Manuel Ferrer Muñoz. *La Constitución de Cádiz y su aplicación en la Nueva España*. México: UNAM, 1993.

30. Marín Tello, *op cit.*, p. 309.

31. Téllez González, *op cit.*, p. 83.

De este modo, por ejemplo, el papel de la Iglesia, según se describe en la Carta de Cádiz, era tradicional, y el fuero eclesiástico se conservó en vista de las circunstancias de la época; aún la mezcla de centralismo y federalismo dentro de la institución de las diputaciones provinciales, creación constitucional, podía haber sido un loable arreglo en un contexto menos polarizado. La protección de derechos individuales, una eficiente administración de la justicia y una progresista orientación en la educación, para mencionar únicamente los puntos importantes de las reformas contenidas en aquella Constitución, revelan la deuda de las Cortes de Cádiz a las reformas borbónicas de finales del siglo XVIII.³²

Un aspecto muy importante fue que a partir de Cádiz el proceso criminal, es decir, la penalidad, tendió a humanizarse debido principalmente a la “progresiva suavización de las costumbres” y a la certidumbre de que “un hombre lisiado de nada servía, en todo caso se convertía en una carga para la sociedad”, al ser más útil su servicio en el ejército, la marina o en las obras públicas.³³ La administración de justicia tuvo por primera vez en su historia esa vocación.³⁴ Nadie podía ser juzgado por causas civiles o criminales en tribunales no establecidos previamente por la ley, o ser aprehendido sin que hubiera mandamiento escrito del juez e información sumaria del hecho por el que mereciera pena corporal, según la ley, a menos que hubiera flagrancia.

Todo reo debía declarar ante el juez en un término de 24 horas y enterarse del motivo de su prisión,³⁵ así como del nombre de su acusador, si lo hubiera. Además, se estableció que el proceso sería público. Quedó prohibido el tormento,³⁶ la confiscación, la trascendencia de la pena a la familia del reo,³⁷ y el embargo de bienes sólo procedería por delitos pecuniarios y en proporción al daño causado.³⁸

Se procuró que la cárcel se convirtiera en un lugar más humano y menos tormentoso.³⁹ Con este motivo se estableció que debían realizarse las visitas de cárcel

32. Mario Rodríguez. *El experimento de Cádiz en Centroamérica, 1808-1826*. México: FCE, 1984, p. 130.

33. Marín Tello, *op. cit.*, p. 282.

34. Según el artículo 257 de la *Constitución Política de la Monarquía Española*, la justicia debía administrarse a nombre del rey “y las ejecutorias y provisiones de los tribunales superiores se encabeza (rían) también en su nombre”. Lucio Cabrera Acevedo. *Documentos constitucionales y legales relativos a la función judicial, 1810-1917*. T. I. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1997, p. 46.

35. De acuerdo con el artículo 297 de la Constitución de Cádiz, se establecía que “se dispondrán las cárceles de manera que sirvan para asegurar y no para molestar a los presos: así el alcaide tendrá a éstos en buena custodia, y separados los que el juez mande tener sin comunicación, pero nunca en calabozos subterráneos ni malsanos”. *Ibid.*, p. 48.

36. Por medio de un decreto expedido el 22 de abril de 1811 se ordenó la abolición de la tortura: “Las Cortes generales y extraordinarias, con la absoluta unanimidad y conformidad de todos los votos, decretan: Queda abolido para siempre el tormento en todos los dominios de la monarquía española, y la practica introducida de afligir y molestar a los reos por los que ilegal y abusivamente llamaban apremios”. *Ibid.*, p. 30.

37. El artículo 305 señalaba que “ninguna pena que se imponga por cualquier delito que sea, ha de ser trascendental por término ninguno a la familia del que la sufre, sino que tendrá todo su efecto precisamente sobre el que la mereció”. *Ibid.*, p. 49.

38. Manuel Gutiérrez de Velasco. *Historia de las constituciones mexicanas*. Guadalajara: U de G, Instituto de Estudios Sociales, 1978, p. 91.

39. Marín Tello, *op. cit.*, p. 280.

40. Cabrera Acevedo, *op cit.*, p. 48.
41. Además de la prohibición de azotes (apartado i) se ordenó conmutarla por obra pública: “Que en lugar de la pena de azotes se agrave la correspondiente al delito porque el reo hubiere sido condenado; y si esta fuere la de presidio u obras públicas, se verifique en el distrito del tribunal cuando esto sea posible”. (apartado ii). “Abolición de la pena de azotes a los indios” (8 de septiembre de 1813). *Ibid.*, p. 76.
42. Gutiérrez de Velasco, *op cit.*, pp. 16-18.
43. José Antonio Aguilar Rivera. *En pos de la quimera*. México: FCE, 2000, p. 96.
44. De acuerdo con el “Reglamento de las Audiencias y juzgados de primera instancia”, fundamentado en los artículos 271 y 273 de la Constitución, las Audiencias conservaban sus funciones judiciales pero ya no las políticas. Víctor Rogerio Romo de Vivar Gayol. “Laberintos de justicia en el México borbónico. Procuradores y oficios venales en la real audiencia de México durante la época de las reformas (1750-1812)”. Zamora: El Colegio de Michoacán, 2004 (tesis de doctorado), p. 369.
45. Apartado XIII del “Reglamento de las Audiencias y Juzgados de Primera Instancia” (9 de octubre de 1812). Cabrera Acevedo, *op. cit.*, p. 61.
46. Se estableció que “entretanto, se gobernarán las audiencias por sus actuales ordenanzas, en cuanto no se opongan a la constitución, y a lo que aquí se previene” (apartado XXII). *Ibid.*, pp. 60-68.
47. Marina Mantilla Trolle. “La Audiencia de Guadalajara y el proyecto borbónico”. Guadalajara: CIESAS-U de G, 2004 (tesis de doctorado), pp. 226-227.

con la frecuencia que una ley particular posteriormente determinaría y a la cual no debería haber “preso alguno que dej(ara) de presentarse a ella bajo ningún pretexto”.⁴⁰ Por medio de otro decreto se abolió la pena de azotes en perjuicio de los indios.⁴¹

En lo que respecta a la teoría política, y con el fin de que no se repitiera la experiencia del absolutismo, la Constitución propuso dividir el ejercicio del poder en un congreso compuesto por los representantes de la nación, en un ejecutivo que realizara lo mandado en el interior del nuevo Estado y en un poder judicial que velara por la continuidad y el cumplimiento del orden jurídico.⁴²

En cuanto al aspecto procesal es interesante comentar que las tres instancias del procedimiento jurisdiccional colonial se conservaron, sólo que con la aplicación del principio de la división de poderes. En lugar de ser realizadas ante la Audiencia y las autoridades locales (ayuntamiento, alcaldías mayores y corregimientos), ahora serían resueltas ante la Audiencia y los juzgados letrados de primera instancia. De esta manera se terminó conceptualmente con la concentración de funciones de gobierno en una sola autoridad y con los problemas de saber qué autoridad de primera instancia era la que debía conocer en un conflicto determinado.⁴³

En la Constitución de Cádiz se establecieron las Audiencias territoriales.⁴⁴ Las antiguas Audiencias se convertían ahora en meros tribunales de justicia, conociendo en segunda y tercera instancia,⁴⁵ despojándolas de sus anteriores funciones gubernativas y volviendo de esta manera a sus características primitivas.⁴⁶ Así, al transformarse en simples tribunales de justicia, esto es, en Audiencias territoriales, circunscribieron su jurisdicción a las que abarcaban los intendentes de provincia al asentarse en los centros poblacionales en donde residía el intendente.⁴⁷

En cuanto al gobierno interior de las provincias y de los pueblos, la Constitución decretó el 23 de mayo de 1812 que se establecieran ayuntamientos en los pueblos

que tuvieran cuando menos “por sí o con su comarca” mil almas.⁴⁸ Además, en cada pueblo con ayuntamiento se ordenó la instalación de alcaldes constitucionales⁴⁹ y jueces letrados de partido⁵⁰ como primera instancia.

Otro cambio importante derivado de la Carta gaditana fue la creación de las Diputaciones Provinciales que definitivamente dieron mayor autonomía a las ahora llamadas provincias.⁵¹ Las elecciones que se realizaron en los breves periodos en que la Constitución de Cádiz estuvo vigente durante la colonia (1812-1814 y 1820-1821) permitieron a las elites locales intervenir en el gobierno.

La Constitución reflejaba la influencia ideológica de la revolución francesa (sin llegar a su extremismo) y del constitucionalismo histórico español. En su contenido rechazaba el concepto de soberanía real y establecía que ésta residía esencialmente en la nación, definiéndola como “la reunión de todos los españoles de ambos hemisferios”.⁵² Se establecía asimismo la división de poderes otorgándole preeminencia al Legislativo sobre el Ejecutivo y mayor autonomía al Judicial.

Con la Constitución gaditana se eliminaron los fueros y tribunales privativos (salvo el eclesiástico y el militar) al establecerse que “ningún español podr(ía) ser juzgado en causas civiles ni criminales por ninguna comisión, sino por el tribunal competente, determinado con anterioridad por la ley”,⁵³ y se ordenó que “en los negocios comunes, civiles y criminales, no habrá más que un solo fuero para toda clase de personas”.⁵⁴ Es decir, por los tribunales establecidos por la justicia ordinaria.

Con el regreso de Fernando VII al trono español en 1814 se derogó la reciente Constitución y se restableció el absolutismo en España y en sus ya para entonces convulsionadas posesiones americanas. Fue hasta 1820, con el levantamiento liberal encabezado por Rafael Riego, cuando se obligó a Fernando VII a jurar de nuevo la Constitución, pero ya la Nueva España y los territorios que la conformaban estaban a punto de lograr la independencia política.

48. Cabrera Acevedo, *op. cit.*, pp. 49 y 54-55.

49. Capítulo III. “De los alcaldes constitucionales de los pueblos”. *Ibid.*, p. 67.

50. Capítulo II. “De los jueces letrados de partido”. *Ibid.*, pp. 64-67.

51. En el Capítulo II de la Constitución de Cádiz se legisló acerca: “Del gobierno político de las provincias, y de las diputaciones provinciales”. *Ibid.*, pp. 50-51.

52. Gutiérrez de Velasco, *op. cit.*, p. 16.

53. Cabrera Acevedo, *op. cit.*, p. 46.

54. *Idem.*

55. El artículo 12 de los Tratados de Córdoba estableció la prórroga de la vigencia de la legislación española en tanto que los congresos mexicanos expedían la nueva legislación nacional. En consecuencia, “las normas vigentes durante el periodo de la dominación española siguieron siendo empleadas”. José Antonio Caballero Juárez. “La codificación y el federalismo judicial”. *Anuario Mexicano de Historia del Derecho*. México, UNAM, vol. XIV, 2002, pp. 10-12.

Una vez conseguida la independencia en 1821 y mientras se promulgaba una nueva constitución para el país, la de Cádiz se mantuvo (salvo en los aspectos contrarios a la formación de la nueva nación) en vigencia.⁵⁵ Por otro lado, la influencia de ésta constitución liberal fue enorme en los primeros ensayos políticos de México, puesto que los líderes insurgentes y los primeros políticos mexicanos se vieron inmersos en la discusión de las nuevas concepciones políticas que contenía la Carta gaditana.

La promulgación de la Constitución de Cádiz en 1812 introdujo también una serie de transformaciones en la estructura judicial novohispana basada en el principio de separación de poderes, las cuales favorecieron la creación de la esfera judicial como un espacio autónomo. Varios acontecimientos influyeron para que se diera este fenómeno. En primer lugar, con la desaparición del cargo de virrey y la aparición de los jefes políticos, la Audiencia se convirtió en territorial; al frente de ella quedó un regente que era un funcionario judicial y no político como antes. En segundo lugar, los tribunales dejaron de ejercer otras funciones que no fueran las judiciales.

Finalmente, los constituyentes de Cádiz crearon una rama judicial con un sencillo sistema de juzgados y un proceso de apelación en tres etapas con el propósito de simplificar el sistema de jurisdicciones múltiples y el sistema de apelaciones. Se eliminaron los tribunales especiales, excepto el eclesiástico y el militar.

La aplicación de la justicia en el periodo de transición

56. Henry Maine. *El derecho antiguo*. México: Campo Raso, 2001, pp. 302-304.

El casuismo⁵⁶ permaneció a pesar de los esfuerzos de algunos teóricos por transformar la realidad imperante. En cuanto a la prueba se puede hablar de cuatro niveles o grados probatorios: la información, que se refería a simples dichos presentados ante el juez sin juramento previo; el indicio o presunción, que tenía que ver con una conjetura verosímil sobre la intervención de alguien

en un delito; la prueba semiplena o incompleta, que se producía cuando existía sólo una persona digna de fe para ofrecer su testimonio en el juicio; y la plena y legítima probación, que se generaba cuando había la certidumbre en la participación o comisión de un delito por parte de una persona, por razón de su confesión o por los testimonios de personas fidedignas.

En la aplicación de la justicia debía seguirse este formalismo, por ejemplo el caso de Juan Rodríguez, de 25 años, acusado ante el Supremo Tribunal de Justicia de robo y estupro en agravio de Tecla Reyes. En 1830 se levantó la denuncia con la siguiente información:

En la villa de San Pedro a los ocho días del mes de diciembre de mil ochocientos treinta, el Tribunal público de ésta villa de primera instancia a cargo del alcalde Ciriaco Carreón dijo: que por cuanto ahora que serán las diez de la mañana se le ha presentado el comisario c. Polito Zamora, comisario del rancho de las Higuierillas pertenencia de la Hacienda del Rosario con un reo, dándome parte de habersele presentado la señora Tecla Reyes haciéndole ver que la había estuprado la noche del martes siete del corriente a las diez de la noche, por lo que dispuse se levante este auto cabeza de proceso, se tome declaración en forma al citado comisario, a la quejosa, al reo y a cuantos resulten sabedores del caso para la completa averiguación del hecho, y con digno castigo de los que resulten reos, previa citación del promotor: el referido alcalde por este auto así lo proveyó, mandó y firmó con los testigos de asistencia.⁵⁷

En la averiguación respectiva se comprobó que el acusado había dejado una “fresada” en el lugar de los hechos, por lo cual la víctima y el comisario reconocieron que correspondía a Juan Rodríguez, “gañán del rancho”, quien atacó a Tecla. Esto nos remite a la segunda parte del proceso, el llamado indicio o presunción, con lo cual se continuaron las averiguaciones.

Posteriormente se citaron a varios conocidos de los involucrados en el proceso que ofrecieron sus testimonios ante el juez. Por ejemplo, Pedro López, vecino de ambos, declaró que tanto el inculpadado como

57. BPEJ. Archivo del Supremo Tribunal de Justicia, Ramo Criminal. *Acusación de robo y estupro a Tecla Reyes*. Año de 1830.

58. *Idem.*

la presunta víctima “se han criado juntos y que desde niña Juan la ha tratado de casamiento a lo que Tecla nunca consintió”.⁵⁸ Esto último nos muestra como se daba la prueba semiplena o incompleta proporcionada por un testigo fidedigno al ofrecer su testimonio.

Siguiendo con este caso, la plena y legítima probación o certidumbre de la participación o comisión de un delito se dio al comprobarse que el reo sabía que el marido de Tecla estaba fuera de la hacienda cuando se cometió el delito, que reconocía que había “tratado de amores” con la susodicha, y que

59. *Idem.*

antes de casarse quería hacerlo con la Tecla pero que no sucedió, y si no hasta después de casada chanceándose con ella y hasta una ocasión que le dijo no quiero que te lleves conmigo y vaya a pasar mala vida con mi marido, que le dijo negrita si con hablarte te ofendo ya no te hablaré.⁵⁹

Además, el inculpado ya tenía el antecedente de haber estado preso “por ebrio” y haber cumplido la pena de “un mes de obras públicas”. Todo esto y lo anterior pesó en el juicio que se le siguió al declarársele “bien preso”; posteriormente fue enviado a Guadalajara y se le nombró un defensor que logró que en un año saliera de la cárcel de esta ciudad.

Comentario final

La consumación de la independencia no significó la inauguración de un nuevo orden jurídico. La desintegración del orden jurídico virreinal fue un proceso que se inició antes de la independencia debido a la necesidad de hacer coincidir el derecho novohispano con los nuevos aires ilustrados. De esta forma, la independencia pudo haber interrumpido un proceso de modernización del que ella misma fue un resultado.

En el periodo que abarca la parte final del siglo XVIII y primera mitad del siglo XIX tuvo lugar un complejo proceso de desintegración del antiguo orden jurídico durante el cual México se rigió por el llamado derecho

de transición, el cual estuvo integrado por la legislación indiana y los decretos que fueron promulgados en esa época por los diferentes congresos nacionales y estatales.⁶⁰

Bajo el derecho de transición se crearon nuevas instituciones encargadas de la administración de justicia.⁶¹ A pesar de limitaciones tales como la escasez de funcionarios judiciales menores (alcaldes ordinarios) para integrar un sistema de juzgados en toda la república y en los estados (estos se concentraron en las principales ciudades, como México y Guadalajara), desde las primeras décadas del siglo XIX se registraron cambios significativos en las prácticas del sistema de justicia.⁶² Se procuró que el quehacer judicial fuera más racional y humano.

Algunos estudios sobre el tema han identificado graduales cambios en la manera de concebir la ley, en el papel que desempeñaron los funcionarios judiciales y en el criterio utilizado por los jueces para emitir sentencias.⁶³ También se dio un proceso de profesionalización de la justicia, que puede ser apreciado en la sustitución gradual de los jueces legos y de los “hombres buenos” por un cuerpo de funcionarios judiciales que comenzaron a apegarse más estrechamente al texto de la ley.⁶⁴

Ya desde el siglo XVIII en todo el mundo hispánico el enfoque casuista empezó a ser dismantelado por una concepción más moderna y sistémica del derecho, de acuerdo con la cual “a partir de un escogido número de principios o máximas, podía establecerse una estructura normativa en la cual hipotéticamente cabían todos –o la mayor parte– de los hechos humanos necesitados de una solución jurídica”.⁶⁵ Desde esta visión, las legislaciones y los códigos modernos, mediante un conjunto de reglas fijas, buscaron poner fin a los abusos del libre arbitrio judicial, dejando cada vez menor margen de interpretación a los jueces, que quedaron reducidos a actuar como “la voz del legislador”.

60. Beatriz Urías Horcasitas. *Indígena y criminal. Interpretaciones del derecho y la antropología en México, 1871-1921*. México: Universidad Iberoamericana, 2000, p. 37.

61. “El punto de partida de las nuevas formas habría de ser el rechazo, e incluso la negación, de la herencia colonial. Pero ya desde la primera década de vida independiente quedó claro que en esa herencia se encontraban las raíces que habían de servir para constituir el nuevo Estado”. González, *op. cit.*, p. 141.

62. Incluso los cambios se sucedieron durante las primeras décadas después de la independencia. Refiriéndose a los jurados públicos, en 1826 Mora señalaba que para mejorar la administración de la justicia, éstos debían formarse únicamente por propietarios: “Única clase que (...) tiene interés verdadero en el orden público y en la represión de los crímenes”. Alonso Aguilar M. *et al. El pensamiento político de México*. T. II. México: Editorial Nuestro Tiempo, 1987, p. 49.

63. González, *op. cit.*, p. 120.

64. “Desde el siglo XVIII en todo el mundo hispánico el enfoque casuista comenzó a ser erosionado por la concepción sistémica del derecho, [...] en la cual hipotéticamente cabían todos –o la mayor parte– de los hechos humanos necesitados de una solución jurídica’. Desde esta perspectiva, las legislaciones y los códigos modernos instituirían un conjunto de reglas fijas que pondrían fin a los abusos del arbitrio judicial, dejando escaso margen de interpretación a los jueces que quedarían reducidos a actuar como ‘la voz del legislador’”. Urías Horcasitas, *op. cit.*, p. 41.

65. *Idem.*

Jueces y abogados, discurso legal y práctica social

Alberto Arellano
El Colegio de Jalisco

1. Las siguientes líneas en su momento formaron parte de una investigación más amplia titulada: "Cambio político y campo judicial en Jalisco: 1989-2009". Guadalajara: CIESAS, 2009 (tesis de doctorado).

Introducción¹

En términos formales el derecho es claro y si hay alguna contradicción en él, los juzgadores al verlo como sistema y en relación con su sociedad, se encargan de precisar sus ambigüedades o encauzarlo. De ahí que las sociedades modernas tengan en el derecho y su conjunto normativo un pilar en el que fundamentan o aspiran a una relación armónica de sus partes. Sin embargo, el conflicto es intrínseco a los grupos humanos y la polisemia del derecho es puesta a prueba por un conjunto de actores e instituciones que luchan por su correcta interpretación con el fin de garantizar y aplicar la justicia.

Con base en las premisas anteriores, las siguientes líneas exponen *grosso modo* y desde una perspectiva sociológica las relaciones que se instituyen en el campo jurídico y en el sistema judicial mexicano. Para la consecución de tal fin, el texto considera el entramado institucional del Poder Judicial y confronta una parte del discurso legal con la práctica social imperante.

Las relaciones sociales en el campo jurídico

En el derecho occidental hay dos grandes corrientes jurídicas. Max Weber las distinguió, a una como

el derecho empírico y a la otra como el derecho burocrático.² Desde que aparecieron ambas tradiciones ha habido intensos debates acerca de las fortalezas o debilidades con las que cuenta una frente a la otra.³

Conforme con dicha distinción, el campo profesional mexicano concibe dos culturas jurídicas: una ligada al derecho anglosajón y la otra al derecho continental de raíces romano-germánicas. Independientemente de su naturaleza, ambas tradiciones comparten la esencia de conformar un sistema de instancias jerárquicas que condicionan a su vez relaciones sociales.

Tales relaciones se establecen a partir de saber quiénes son los “interpretes autorizados” de un conjunto de normas establecidas. Esto conforma una lucha por la correcta interpretación de los textos jurídicos, de modo que cualquier campo judicial, o sistema judicial si se quiere recurrir a tal categoría, reconoce instancias jerarquizadas fuertemente integradas para resolver conflictos entre los intérpretes del derecho y sus mismas interpretaciones. Desde esta base, las decisiones judiciales se distinguen de los abusos de autoridad en el momento en que se presentan como resultado de la interpretación reglada de los textos reconocidos y un sistema organizado de decisiones.⁴

Derivado del derecho continental, el derecho hispanoamericano es altamente codificado, volviéndose más un derecho burocrático-notarial cuyas raíces son más bien medievales.⁵ Sin dudarlo, tal característica condiciona que el juez, por ejemplo, se desenvuelva en un marco normativo que es casi un catálogo de delitos graves, de disposiciones procesales: un sistema reglamentario u operativo en exceso detallado.

El sistema de catálogo en la justicia mexicana, por llamarlo de otra forma, condiciona que los jueces no cuenten con márgenes de maniobra para usar su criterio basado en el conocimiento y su experiencia profesional. Con esta observación no se quiere decir que los problemas del sistema judicial se deban a su naturaleza escrita y que su transformación hacia la oralidad erradique la corrupción.⁶ Lo que se busca acentuar es

2. Max Weber. *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*. México: FCE, 1997, p. 733.
3. Inglaterra se ha opuesto a la codificación excesiva. Weber observó que la oposición vino de los notables y familias de abogados del sistema de impartición de justicia inglés. *Idem*.
4. Pierre Bourdieu. *Poder, derecho y clases sociales*. Bilbao: Desclée de Brouwer, 2000, pp. 170-171.
5. Véase Reynaldo Galindo Phol. “Herencia jurídica y política española en Hispanoamérica”. *Journal of Inter-American Studies*, vol. 10, núm. 2, abril de 1968, pp. 213-222.
6. Doctos en el campo jurídico mexicano sostienen que no es el sistema bonapartista el que causa estos problemas sino su naturaleza acusatoria que deviene del régimen virreinal.

7. Una trabajadora administrativa señaló que “le costó adaptarse a las computadoras”. Y aun cuando lo hicieron, en realidad las tecnologías sólo “agilizaban un poquito la carga laboral” pues los procesos judiciales seguían siendo los mismos. Entrevista realizada por el autor, Guadalajara, 22 de febrero de 2008.

8. Bourdieu, *op. cit.*, p. 179.

que el derecho mexicano es un sistema pormenorizado y reglamentista; esto instituye rutinas o formas de hacer las cosas que privilegian un formalismo en extremo que en la práctica erigen una férrea oposición a que se disminuyan los tiempos, la carga laboral, los horarios e incluso el ahorro de papel.⁷

Esta burocratización-notarial hace ver al abogado-litigante mexicano como un realizador de trámites; como alguien que lleva y trae documentos y formas entre las distintas oficinas judiciales. Tal situación determina que los abogados dediquen gran parte de su tiempo en ir de una dependencia a otra, responder por escrito a diversas instancias o procedimientos; de manera burda, a presentar memoriales, sacar fotocopias, esperar el vencimiento de algún término legal o realizar diligencias demasiado mecanizadas.

Algunos integrantes del Poder Judicial y expertos en gestión pública sostienen que la modernización se lograría mediante la implementación de modelos gerenciales, tecnologías de la información y al optimizar el uso de recursos. Unos más sostienen que el meollo de problema está en otro lado: no es con cambios en el ámbito de la gerencia o del diseño institucional en el Poder Judicial porque al final los actores y los sujetos que lo integran siguen siendo los mismos. La transformación radical se encuentra en el sistema procesal del derecho mexicano. Después de todo, la modernización del Poder Judicial y el sistema legal debe entenderse en varios niveles o en varios planos.

Aunque los jueces se limitan a asumir un papel de lector e intérprete de textos, están ligados con el teórico de derecho puro y el especialista del derecho constitucional por una cadena de legitimidad que separa sus actos de la violencia arbitraria.⁸ No obstante, una idea que debe quedar clara es que el formalismo y la rigidez escrita del derecho mexicano no controlan la actividad del juez, ni de los agentes del ministerio público y otros actores del campo jurídico; tampoco a quien presente las mejores pruebas para ganar. El problema no es el

sistema escrito en sí; el inconveniente se encuentra en que nuestro sistema no está diseñado para que los actores se desenvuelvan en una némesis adversarial. Las expectativas que levantaron las reformas al sistema de justicia penal federal de junio de 2008 no llegaron a feliz término porque hay una serie de condicionamientos socioculturales y una compleja red entre funcionarios y abogados que tienen más incidencia en los procesos judiciales que las reglas formales de juego.

No es intención de este ensayo abordar los problemas intrínsecos a la naturaleza escrita del derecho mexicano, la cual provoca que los procedimientos sean rutinarios en exceso y la práctica jurídica sea poco transparente, además de favorecer construcciones jurídicas que escapan al sentido común; lo acentuable es la exagerada burocratización de sus procedimientos. Esto determina un andamiaje de reglas estructuradas que implican un papeleo excesivo que lo hacen nebuloso.

El texto es más cauto. Tiene como intención acercarse a la práctica social en los juzgados de Jalisco; y antes de hacerlo, es necesario describir al Poder Judicial con la intención de observar en sus juzgados las prácticas sociales que escapan a lo que los diseños institucionales prescriben.

La estructura institucional y organizativa del Poder Judicial

En México hay un sistema judicial segmentando en instancias y ámbitos que lo vuelven complejo; de ahí que un estudio del Poder Judicial con pretensiones de validez general sea difícil de hacer. Una primera distinción parte de entender que, al menos en México, hay dos ámbitos en el sistema de justicia: el federal y el local.

El primero comprende la defensa y cumplimiento de las garantías individuales por parte de autoridades en los tres órdenes de gobierno, y sus querellas y debate giran en torno de la legalidad de sus actos. Sin embargo este nivel de interpretación se deja cuando en

9. Cabe señalar que las instancias mencionadas cuentan además en su estructura interna con diversas dependencias burocráticas: Administración, Recursos Humanos, Contraloría Interna, Servicios Generales, Comunicación Social, entre otros.

otras instancias, como la Suprema Corte o Tribunales especiales, discuten la constitucionalidad de las leyes o se dirimen controversias entre diversas instancias del Estado. Por lo que toca al sistema de justicia local, el cual también se integra por instancias, en él se abordan los grandes problemas de la cotidianidad.

En este sentido, y según el artículo 56 de la Constitución local vigente en 2010, el Poder Judicial de Jalisco se deposita en un Supremo Tribunal de Justicia, el Tribunal Electoral, el Tribunal de lo Administrativo, los juzgados de primera instancia, los juzgados menores y de paz, y los jurados, además de un órgano denominado Consejo de la Judicatura. Lo anterior asienta un complejo y segmentado diseño.⁹

Cabe señalar que el sistema de justicia es liso. Desde una perspectiva sistémica o desde del campo jurídico tendrían que considerarse al menos a la Procuraduría de Justicia, los centros penitenciarios y la Comisión de Derechos Humanos; se condiciona así una compleja interacción institucional que en muchos de los casos termina en acusaciones mutuas por los altos índices de impunidad.

Los jueces y magistrados acusan que la impunidad se debe a las deficiencias con las que el Ministerio Público levanta las averiguaciones previas, y éste acusa a los jueces de que con sólidas pruebas dejan en libertad a los delincuentes. En tanto que la Comisión de Derechos Humanos señala que la Procuraduría investiga y acusa con base en la tortura y la violación de las garantías individuales.

En cuanto a los juzgados, la Ley Orgánica del Poder Judicial de Jalisco indica que los jueces de primera instancia son mixtos o especializados y se encargan de acordar y sentenciar los casos que le sean llevados (artículo 111). Para tal fin el juez se vale de lo previsto en la ley, la jurisprudencia, la doctrina y la costumbre. También establece que éstos deben acatar sin demora las ejecutorias y requerimientos de sus supervisores y residir en la cabecera del partido judicial de su adscripción.

La ley por igual reconoce a los jueces menores y los jueces de paz. Los primeros conocen de delitos cuya pena no exceda dos años de prisión o asuntos civiles y mercantiles, cuya cuantía no sobrepase 180 días de salario mínimo general vigente en la zona económica del lugar de su adscripción (artículo 118); en tanto, los jueces de paz conocen los delitos cuya pena no rebase los seis meses de prisión y en asuntos civiles y mercantiles cuya cuantía no exceda de cien días de salario mínimo (artículo 119).

De estas disposiciones legales se desprende que en Jalisco, según confirmaba el Consejo de la Judicatura hasta septiembre de 2008, había 81 jueces de primera instancia, 51 jueces menores y 20 jueces de paz distribuidos en 32 partidos judiciales.¹⁰

El más grande era el Primer Partido Judicial con sede en Guadalajara y abarcaba los municipios de Zapopan, Tlaquepaque, Tonalá y San Cristóbal de la Barranca. Su complejidad quedaba inscrita al integrarse por trece juzgados civiles, diez juzgados mercantiles, nueve juzgados familiares, 16 penales y dos juzgados especializados para adolescentes.¹¹ Le seguía el partido 27 con sede en Puerto Vallarta y cuya jurisdicción abarcaba los municipios de Cabo Corrientes (El Tuito) y Tomatlán. Este partido judicial se componía de cuatro juzgados civiles y dos penales.

De tal modo, en el sistema judicial local había jueces en materia penal, civil, familiar, mercantil o según el lugar de adscripción. En esta última consideración de tipo territorial se hallaban los juzgados mixtos que conocían diversas materias. Pero cómo se manifiesta la distinción por ámbitos de competencia o en términos territoriales, es un asunto que será dilucidado en los siguientes párrafos.

Prácticas y discurso en los juzgados

En la impartición de justicia el juez tiene una visión individualista de su trabajo. Esta posición es reforzada por el bajo nivel de afiliación gremial y la reticencia a que su actuar sea un asunto de discusión pública.¹²

10. Véase http://wcgpj.jalisco.gob.mx/sel_art_gral.php, junio de 2008.

11. En la Ciudad Judicial se intentó concentrar los tres tribunales superiores y diversos juzgados. El proyecto tomó forma en el gobierno de Emilio González.

12. Esta actitud contrastó con la de los magistrados de los tribunales de Jalisco quienes tenían actividad de reunión o discusión para hacerle frente a otros actores del sistema político.

Lo anterior hace que los jueces sean un grupo individualizado y se preocupen por las dinámicas internas del Poder Judicial, en concreto por la interacción de los sujetos que les garantizan su ascenso burocrático o su protección. Esto ha condicionado que en el Poder Judicial haya tres grandes bloques en el que se aglutinan sus integrantes: había un reducido número de funcionarios de primer nivel que percibe altos sueldos; jueces y mandos medios que se convierten en las madejas que unen a la dirección institucional con la ejecución burocrática; y una masa de burócratas que ganaban entre 3 000 y 7 000 pesos mensuales. Los sueldos en el año de 2008 iban de los 127 000 pesos mensuales que percibía el magistrado presidente del STJ hasta el sueldo de 430 empleados del Supremo Tribunal, que percibían un salario mensual de entre 7 100 pesos a 3 900. En el caso de los juzgados el panorama fue el siguiente: los jueces de primera instancia o especializados recibían una remuneración de poco más de 10 000 pesos mensuales. Mientras que los actuarios, notificadores, auxiliares y la burocracia en general recibía salarios similares a los de los trabajadores administrativos del STJ.¹³

Pero los sueldos no sólo reflejaban, pese a su disparidad, que había una división racional del trabajo burocrático que consideraba la delegación de autoridad según la trascendencia, la importancia o pericia técnica, en el fondo y junto a ellas se encontraban otro tipo de relaciones sociales. Por ejemplo, las relaciones de subordinación en el Supremo Tribunal de Justicia tendían más a rasgos cortesanos o de exagerado elogio y lisonja de la base hacia los superiores.¹⁴ Esta lógica de desenvolvimiento social se repetía en el interior de los juzgados y de éstos hacia las instancias superiores. De manera enfática, la explicación se encuentra en la fragmentación territorial y la división en ámbitos de competencias.

Es indudable que en esto participaba el Consejo de la Judicatura, que desde su creación fue un espacio en disputa y en la práctica era un organismo autónomo

13. Véase <http://www.stj.jalisco.gob.mx>; http://ped.jalisco.gob.mx/pdf/transparencia/13-9/Remuneracion_%20Mensual_2008.pdf; <http://www.taejal.org>; <http://www.triejal.gob.mx> y <http://www.wcgpj.jalisco.gob.mx>, junio de 2008.

14. Esto difería de otros ámbitos de la burocracia estatal. Los trabajadores del Poder Judicial ven al magistrado y al juez, no como un servidor público sino como el miembro de una aristocracia legal.

con igual peso al de los tribunales.¹⁵ En la entidad no había un poder tricéfalo sino un Poder Judicial con cuatro autoridades máximas, y desde la perspectiva de la vieja escuela de la administración pública no había claridad en la línea de mando.

Consecuentemente había un excesivo individualismo y distanciamiento social.¹⁶ Además, la distribución territorial de los jueces condicionaba una distribución muy similar a la que se presenta en la Procuraduría de Jalisco. La analogía radica en que los jueces del Primer Partido Judicial relegaban o desestimaban el trabajo de los jueces foráneos; los jueces mixtos, por otro lado, hacían lo mismo con los del primer partido al rotular que éstos al especializarse tenían un conocimiento exiguo del derecho; no obstante, ambos denigraban el trabajo de los inferiores jerárquicos, como el de los jueces menores y de paz.

Si bien es cierto que en los jueces había una división social del trabajo jurídico, el marco normativo ignora que dentro del Poder Judicial los jueces ocupaban una posición subordinada en el sistema judicial. La ausencia de una organización gremial efectiva condicionaba que en los jueces de Jalisco se reprodujeran relaciones clientelares, patrimoniales y piramidales. Esto ha instituido una imagen colectiva en la que se dice que en el Poder Judicial prevalecen cotos de poder; se reparten cargos burocráticos a amigos o parientes en los juzgados, en dependencias del Supremo Tribunal y del Consejo de la Judicatura; y que hay áreas para los negocios particulares.¹⁷

Otro cuestionamiento al campo jurídico se dirige al discurso legal que se fundamenta en una alegoría del papel del juez. En el campo hay una retórica en la que un mítico juzgador después de escuchar a las partes en pugna imparte justicia considerando lo que dice la norma; no obstante, lo que hay alrededor de los procesos jurídicos es un contexto sociohistórico y una red de relaciones sociales que contradicen y subsanan las fallas del mismo sistema judicial. De este modo, los implicados en las querellas judiciales señalan que

15. Véase Arellano Ríos, *op. cit.*, pp. 181-183.

16. Véase Juan José Bañuelos Guardado. "El Poder Judicial del estado de Jalisco: un poder relegado". Zapopan: El Colegio de Jalisco, 2010 (tesis de maestría).

17. Cfr. Alberto Osorio Méndez y Gloria Reza. "El Poder Judicial. La elite corrupta". *Proceso*. México, 2 de enero de 2005, núm. 1470, Suplemento Jalisco, pp. IV-VII.

el éxito en un caso depende de la manera en cómo se estructure por escrito.

En el discurso escrito los hechos se hilan como conjeturas y se “encuadran” en un lenguaje que adapta la realidad social a una generalidad jurídica. Al mismo tiempo los sujetos participantes en el litigio: juez y partes en pugna, conjuntamente con los empleados judiciales, testigos y peritos, participan y compiten en el proceso de construir una verdad jurídica. Dicho lenguaje se presentan de manera persuasiva y de forma categórica para dejar fuera interpretaciones que atenten contra el objetivo central de ganar el juicio. Las argucias se apoyan entonces en tecnicismos y estilos de argumentación que parecen incuestionables.¹⁸

18. Bourdieu, *op. cit.*

Aunque no es del todo así. El discurso lleva a sostener que la clave para ganar en un proceso jurídico dentro del derecho mexicano radica en el estricto apego a sus procedimientos. No obstante, la realidad es más compleja porque se observa una doble tensión: por un lado hay un mundo formal que propicia u obstaculiza la puesta en marcha de sus fines, y por el otro prácticas sociales que complementan, impulsan o contradicen la naturaleza del derecho mexicano.

En la línea de la segmentación jurisdiccional, los condicionantes institucionales y socioespaciales adquieren otros matices dependiendo de la rama o ámbito en que el juzgador se desempeñe. Antes convendría recordar que independientemente de la rama del derecho en que se desenvuelvan, los miembros del campo jurídico de Jalisco, si no todos, la mayoría ha tenido un mentor, un adalid o “padrino” que les abrió el camino en la profesión, los inspiró o los reclutó en algún espacio del campo del derecho y sus instituciones.

En lo que se refiere a las relaciones imperantes en los juzgados es necesario reiterar que los abogados, agentes del Ministerio Público, jueces y personal burocrático, tienen formalizada, en extremo, su actuación en el proceso judicial. Tanto, que sus rutinas burocráticas son prácticas sociales.

Pero hay matices dependiendo del ámbito o rama que se observe. En el ámbito del derecho civil y mercantil las relaciones entre abogados y jueces son más horizontales, mientras que las interacciones entre los abogados y los empleados judiciales son más breves y menos personales. Esto es así porque el área civil y mercantil del Poder Judicial es la más parecida a cualquier institución burocrática, sea del ámbito federal, estatal o municipal. De ahí que el grado de corrupción en ellas en cuanto a las cantidades fijadas para acelerar u obstaculizar un caso sean menores y su incidencia social sea mayor debido a que los empleados judiciales atienden a decenas de personas en un día laborable.

A decir de informantes clave, escuchar la expresión “salúdeme discretamente” es muy común. Esta frase y acto se vuelven práctica social cuando entre un abogado y un empleado judicial al extender ambos la mano y “saludarse” lo que hacen es la entrega de un pago o dádiva de parte del primero al segundo. La expresión lleva implícitamente el hecho de dar una “gratificación” a un notificador por acompañar a algún actor de la querrela en la diligencia judicial, o bien a otro empleado que facilite un expediente o acelere un proceso burocrático en los juzgados. Y cuando la gratificación no es proporcional al monto del negocio o la diligencia, el empleado judicial le dice al quejoso, denunciante o una de las partes en la querrela que “le hacen falta más hojas a su expediente o denuncia”, en clara alusión a que es necesario dar más dinero para que ésta pueda prosperar o siga los cauces jurisdiccionales.

En el ámbito penal, si bien las relaciones entre los jueces y abogados podrían ser calificadas de horizontales, éstas adquieren otra lógica. En ellas se acentúa la jerarquización del juez entre los litigantes que se guían en una lógica de amigo-enemigo. Es necesario puntualizar que las relaciones sociales en la justicia penal se enmarcan en un sistema inquisitorial que deviene de la época colonial. Esta herencia hace que el Estado mexicano busque afanosamente que el acusado se declare culpable y acepte la benevolencia

de su justicia. En tanto, la interacción entre el juez y sus empleados tienen otros matices que van más allá de la jerarquización: las relaciones de los burócratas judiciales hacia sus superiores eran de completa subordinación. La expresión “pase con el secretario para acordar una cita” es una frase y práctica social reiterada en los juzgados y más en el penal, que significa que en audiencia privada el juez se compromete con una de las partes en litigio que la negociación de su asunto se trate de la mejor manera en lugares menos comprometedores. En este espacio convendría aclarar otros puntos.

Si en los ámbitos civil o mercantil hay más rigor y formalismo burocrático, en el ámbito penal el registro del procedimiento está menos apegado a procedimientos administrativos. Si lo está, es a modos procesales cuyo incumplimiento dejaría sin efecto el principio y fin último: la obtención de justicia.

Por lo que toca al ámbito del llamado derecho privado, el cual reúne a los litigantes del ámbito familiar, civil y mercantil, así como la mayor cantidad de asuntos y pugnas es, contrario a lo que se pudiera pensar, más rápido. Esto en comparación con el ámbito penal donde se atrasan los juicios; una posible explicación es que los empleados judiciales no atienden a decenas de personas. Se establecen así relaciones sociales que se encaminan más a la familiaridad.

En el ámbito laboral los abogados están más polarizados como ningún otro grupo profesional del derecho. Es cierto que la intensidad de sus luchas legales revela una convicción política o una identificación social, en la mayoría de los casos los abogados y en cuanto “coyotes” que rondan en la Junta de Conciliación y Arbitraje, lo son por las jugosas ganancias que pueden obtener.

En el discurso alegórico de la rama, los abogados dicen con orgullo lo que a su parecer los define en el interior del campo. Por ejemplo, los dedicados a la materia civil dicen que ésta es la rama base del derecho y la que más trabajo da; mientras que los abogados

fiscalistas, comerciales o mercantiles están preocupados por estar al tanto de los últimos cambios legales y poder satisfacer y mantener a su clientela.

El análisis de cada rama abriría vetas de investigación. Una de ellas se identifica con los mecanismos de reclutamiento. Pero como regla general puede decirse que cuando un abogado no ha construido una red de relaciones desde la licenciatura o por consanguinidad no pertenece a una familia exitosa en el área, el abogado, y en tanto novato y sin clientela, opta como primera estrategia laboral enrolarse como defensor de oficio. Esto lejos de constituirlo como una mácula social, es un mecanismo cuyo primer objetivo consiste en construir una red de amistades en las oficinas judiciales que en un futuro le puedan retribuir beneficios.

Otra observación es que los abogados no tienen predilección en cuanto a la calidad de sus representados. Se apoderan de los casos de manera indistinta sin importar el delito. Los que consideran la situación o calidad del cliente son los abogados que se desenvuelven en el ámbito penal o son peritos.

Finalmente quienes son la elite en el mundo profesional, su éxito, poder y bonanza se da en procesos coyunturales que franquean el país o los estados de la república; tales como crisis políticas, económicas o financieras que terminan por afectar a políticos y empresarios. De ahí que el prestigio profesional de un abogado no se deba única y exclusivamente a los conocimientos técnicos sino a una compleja red de relaciones políticas, familiares y gremiales de tipo clientelar y, por qué no, hasta delictivas. Olga Wornat, en un trabajo periodístico que abarca el ámbito nacional, llega a la conclusión de que el éxito de un abogado no se explica únicamente por sus méritos profesionales. Aunque los factores son múltiples, ella puntualiza que hay algo que conservan o mantienen los abogados que interactúan en el campo jurídico nacional: su pertenencia a familias de abogados con amplia historia.¹⁹

19. Véase Olga Wornat. "Los abogados más influyentes de México". *Poder y negocios*. México, año 2, núm. 8, abril de 2008, pp. 20-30.

Para concluir

Las reflexiones e indagaciones que se quieren resaltar en este ensayo son las siguientes.

1) A pesar de que en México hay un sistema judicial segmentando en instancias y ámbitos que lo vuelven complejo, comparten un elemento estructural: su naturaleza burocrática-notarial. Esta característica del derecho mexicano hace que los jueces y abogados se desenvuelvan socialmente en un marco normativo muy parecido a un sistema de catálogo cuyas normas, disposiciones procesales, reglamentarias u operativas son excesivamente detalladas.

2) El sistema de instancias no constituye únicamente una división racional del trabajo sino que se erige en espacios que determinan comportamientos sociales contradictorios en cierto modo del discurso legal; entre ellos está el papel que tiene el juez de primera instancia, quien en la práctica ocupa una posición subordinada o individualista en el sistema judicial.

3) En cuanto a la interacción entre jueces y abogados, las relaciones en cierto modo varían de acuerdo con el ámbito de competencia o materia del derecho en el que se desempeñan, pero tienen formalizada en extremo su actuación dentro del proceso judicial. El sistema de catálogo los impulsa a construir una fuerte red de relaciones sociales que contradice y subsana las fallas del sistema de justicia, o bien, tales relaciones son utilizadas para acelerar sus lentos procedimientos. Lo anterior redundaría en la corrupción, ineficiencia e impunidad al hacer una justicia selectiva y a modo de quién pueda costearla.

Consideraciones sobre el “nuevo modelo policial de mando único estatal”

Marcos Pablo Moloeznik
Universidad de Guadalajara

Génesis

A cuatro años de iniciada la estrategia nacional de seguridad, centrada en la lucha contra la delincuencia organizada en general, y el narcotráfico en particular, conviene destacar, entre otras, las siguientes características esenciales:¹

- Preeminencia de la seguridad nacional sobre la seguridad ciudadana, en una lógica dominada por la “guerra” contra el narcotráfico.
- Dominio de un proceso de militarización al comprometer directamente a las fuerzas armadas en su combate.
- Al optar por la máxima intensidad del uso de la fuerza (*ultima ratio*) contribuye a generar más violencia, puesto que la violencia se alimenta de la violencia.

Esto explica que para el caso mexicano, la Organización de Naciones Unidas (ONU) insista en la necesidad de “[...] promover la sustitución progresiva y verificable de las Fuerzas Armadas en funciones de seguridad pública”.²

En otras palabras y siguiendo la misma fuente:

La separación entre las funciones militares y la justicia es una exigencia de toda sociedad democrática [el] riesgo de injerencia indebida [de los militares] en el sistema de justicia se manifiesta ... en la persecución de los delitos relacionados con el narcotráfico ... Esta situación ha sido observada por la Relatora Especial de Naciones Unidas para las Ejecuciones Extrajudiciales, que ha recomendado al gobierno mexicano que evite delegar en las fuerzas armadas la lucha contra el delito.³

1. Marcos Pablo Moloeznik. “Crimen organizado, militarización de la seguridad pública y debate sobre el “nuevo” modelo policial en México” Amsterdam: Centro de Estudios y Documentación Latinoamericanos (CEDLA), 2011, p. 10. (En revisión).

2. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México. Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México. México, diciembre de 2003, vii y p. 36 (<http://www.hchr.org.mx/documentos/libros/prologo.pdf>) y (<http://www.hchr.org.mx/documentos/libros/2derechos civiles.pdf>), 20 de enero de 2009.

3. *Idem*.

Por su parte, el Comité Internacional de la Cruz Roja sostiene en el mismo tenor que

el mantenimiento de la ley y el orden es una responsabilidad de las autoridades civiles. Se trata de una tarea que compete a la policía y/o a las fuerzas paramilitares especialmente equipadas, organizadas y capacitadas para esas misiones, como los cuerpos de gendarmería. La función normal de las fuerzas armadas de un Estado es defender el territorio nacional contra las amenazas externas (conflictos armados internacionales) y afrontar situaciones de conflicto armado interno (no internacional) ...⁴

La distinción y separación entre las tareas de seguridad y justicia y las de naturaleza militar, ha sido y es una preocupación constante de los organismos internacionales, que recomiendan a México sustraer a los militares de las actuaciones policíacas, desmilitarizar la sociedad y evitar delegar en las fuerzas armadas el mantenimiento del orden público o la lucha contra el delito.

Además, no se debe soslayar que en virtud del artículo 21 constitucional: “Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional”.⁵

Por ello, el propio presidente Felipe de Jesús Calderón Hinojosa (2006-2012), es consciente de la necesidad de sentar las bases de una policía profesional que sustituya, paulatinamente, a los militares en misiones y funciones que no son de su propia naturaleza, y en cumplimiento del mandato legal. En sus propias palabras:

... el Gobierno Federal ni pretende, ni debe sustituir de manera permanente la tarea que en cada municipio y en cada estado, debe realizarse para proteger a la población. El apoyo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Federal a las autoridades estatales y municipales es de carácter temporal y subsidiario. Nuestro objetivo es respaldarlas en tanto las autoridades locales pueden reconstruir sus cuerpos policíacos y los integren con gente confiable, que no tenga compromiso con los criminales, sino única y exclusivamente con los ciudadanos.⁶

Precisamente, es con ese fin que puso a consideración del Congreso de la Unión la propuesta denominada “Nuevo

4. “Violencia y uso de la fuerza”. Ginebra: Comité Internacional de la Cruz Roja, 2008, p. 5 ([http://www.icrc.org/Web/spa/sitespa0.nsf/htmlall/p0943/\\$File/ICRC_003_0943.PDF](http://www.icrc.org/Web/spa/sitespa0.nsf/htmlall/p0943/$File/ICRC_003_0943.PDF)), 1 de febrero de 2011.

5. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México: LXI Legislatura, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2011 (<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm>), 1 de febrero de 2011.

6. Felipe Calderón Hinojosa. “Discurso del Presidente Calderón en la Inauguración de la XXVIII Sesión del Consejo Nacional de Seguridad Pública”. México, 3 de junio de 2010, p. 4 (<http://www.presidencia.gob.mx/index.php?DNA=109&page=1&Contenido=57326>), 10 de junio de 2010.

modelo policial de mando único estatal” a cargo de la Secretaría de Seguridad Pública Federal, la que pretende la desaparición de la función de seguridad pública en el orden municipal y, por ende, la firma del acta de defunción de la policía municipal;⁷ sin embargo, en rigor y como se intenta demostrar en este trabajo, la misma no constituye un modelo policial.

El “nuevo modelo policial de mando único estatal”

De entenderse por modelo policial al “conjunto ordenado de normas, órganos, recursos –humanos, materiales y de otro tipo– y procedimientos de relación entre todos ellos, que se articulan y actúan de forma coordinada, con la finalidad de contribuir a garantizar la seguridad de los ciudadanos”;⁸ lejos se encuentra la opción de centralización del mando policial –presentada por el gobierno federal– de erigirse en un patrón en la materia.

Se trata de una postura de carácter radical a la que se adhieren tanto la Conferencia Nacional de Gobernadores (Conago), como el máximo órgano de decisión del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en virtud del Acuerdo 03/XXVIII/10, que a la letra reza: “El Consejo Nacional de Seguridad Pública se pronuncia a favor de un Modelo Policial que cuente con 32 policías estatales, cada una con un mando único y confiable, y apoyado por la Policía Federal”.⁹

Dicho en otros términos, para sus defensores, el llamado “nuevo modelo de policía”, “previene y combate el delito a partir de la generación de inteligencia policial”, fundamentado y basado en el ciclo básico de inteligencia y la tecnología proporcionada por la “Plataforma México”.¹⁰

Esta postura confunde modelo policial con inteligencia policial, al ser esta última un mero componente o factor cualitativo no material de la estructura de fuerza policial, que ciertamente debe estar presente en las actuaciones policiales para tener un conocimiento real sobre la arquitectura y funcionamiento de la delincuencia en sus

7. *Nuevo modelo policial de mando único estatal*. México: Secretaría de Gobernación-Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2010.

8. Gonzalo Jar Couselo. *Modelos comparados de policía*. Madrid: Ministerio del Interior-Dykinson S.L., 2000, p. 14.

9. *Acuerdo 03/xxviii/10. Diario Oficial de la Federación*. México, Secretaría de Gobernación, Consejo Nacional de Seguridad Pública, 16 de junio de 2010.

10. *Nuevo modelo policial federal*. México: Secretaría de Seguridad Pública Federal, 2010. p. 26 y ss.

diferentes modalidades, así como para dotar de racionalidad al proceso de toma de decisiones.

De manera adicional, llama la atención el énfasis puesto en los medios tecnológicos, como si “Plataforma México”, a la sazón concebida como panacea de la política criminal del Estado mexicano, resolviera la asignatura pendiente de la seguridad ciudadana.

De esta manera, se otorga prioridad al factor tecnológico sobre la masa crítica humana, cuando aquel constituye sólo una herramienta o instrumento que no define por sí solo al modelo policial.

Recapitulando, el “nuevo modelo policial” descansa en la unificación de las policías municipales y estatales para garantizar la unidad de mando, es decir, un solo cuerpo policial por entidad federativa con un mando único; cuyo significado es el tránsito de la descentralización a la centralización policial.

La propuesta del gobierno federal de “nuevo modelo policial de mando único estatal” contempla, también, la fusión de las policías estatales preventiva e investigadora o ministerial, en lo que denomina “Cuerpo de Policía del Estado”, tal como se desprende del borrador de la Ley Tipo del Cuerpo de Policía del Estado elaborado por la Secretaría de Seguridad Pública Federal.¹¹ De donde se entiende porqué a lo largo de la propuesta de centralización del mando policial se hace referencia a sólo 32 policías estatales.

Esto significa que, además de la desaparición de los cuerpos de seguridad pública municipales y la integración de los policías municipales en las corporaciones de las entidades federativas, en lugar de 64 policías estatales (preventiva e investigadora de cada estado, incluyendo al Distrito Federal), quedarían 32 cuerpos de seguridad pública en los estados de la Unión que incluirían en una misma estructura organizacional las áreas de investigación, prevención y reacción, de conformidad con el artículo 18, apartado A, fracción III y apartado B, fracción IV de la propia Ley Tipo del Cuerpo de Policía del Estado.

Para que no quede duda alguna, esta misma iniciativa legislativa establece, entre los objetivos de la policía, la

11. *Ley tipo del Cuerpo de Policía del Estado*. México: Secretaría de Seguridad Pública Federal, 2010.

investigación de la comisión de delitos bajo la conducción y mando del Ministerio Público (artículo 2, fracción IV), así como entre las atribuciones y obligaciones de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, la de realizar las investigaciones –bajo la conducción y mando del Ministerio Público– de los delitos cometidos (artículo 8, fracción VIII), participar en la investigación ministerial (artículo 8, fracción XIII) y dar cumplimiento a las órdenes de aprehensión (artículo 8, fracción XX).

Si bien, se respeta el principio consagrado en el artículo 21 constitucional de que las actuaciones policiales *ex post* a la comisión de un delito deben llevarse a cabo subordinadas al Ministerio Público, se sustrae de las Procuradurías Generales de Justicia a esta policía auxiliar en la persecución del delito para integrarla al cuerpo de seguridad pública de las entidades federativas.

Pero lo que llama poderosamente la atención, y que contribuye a generar desconfianza sobre el nuevo mandato policial propuesto, estriba en la excesiva autonomía y poder con que se dota a las policías estatales, a imagen y semejanza del proceso federal que, con la creación de la Policía Federal fusionó en una sola entidad a la otrora Policía Federal Preventiva y a la Agencia Federal de Investigaciones.

Por lo tanto, el lector se encuentra ante “una propuesta de transformación del sistema policial, pero no de modelo”; o, lo que es lo mismo, de tipo de estructura y organización policial que guarda correspondencia con la organización político-administrativa de cada Estado-Nación, presentándose:

Una *policía centralizada*, que cubre y ejerce su jurisdicción sobre el conjunto del territorio nacional (p. ej. Francia, Países Bajos, Polonia, Israel, Japón, China, Chile, Uruguay y Ecuador).¹²

Una *policía descentralizada*, con una jurisdicción limitada y compleja a causa de la multiplicación de las funciones a cargo de la policía, que posee criterios diferentes en lo referente a su organización, a las normas de reclutamiento y formación de su personal y a la utilización de los medios de que dispone (p. ej. Alemania, España, Estados Unidos, Canadá, México, Brasil y Argentina).¹³

12. Para profundizar véase José María Rico (comp.). *Policía y sociedad democrática*. Madrid: Alianza Editorial, 1983.

13. *Idem*.

En el caso mexicano, la opción por el pacto federal y la figura del municipio libre impone el dominio de un sistema policial descentralizado:

Cuadro 1. Estado de fuerza policial en la República Mexicana		
Institución policial	Efectivos	Distribución Porcentual
Secretaría de Seguridad Pública Federal	32 357	7.65%
Procuraduría General de la República	4 298	1.02%
Policía Estatal Preventiva	198 897	47.02%
Policía Ministerial Estatal	26 495	6.26%
Policía Municipal Preventiva	160 967	38.05%
Total de la fuerza policial mexicana	423 014	100.00%

Fuente: Estado de fuerza policial en la República Mexicana. México: Secretaría de Seguridad Pública Federal, 2010.

La propuesta del gobierno central gira, fundamentalmente, alrededor de la desaparición de la policía municipal preventiva, cuyos efectivos—siempre y cuando cumplan con los estándares establecidos por el Sistema Nacional de Seguridad Pública— se integrarían a las filas de sus pares estatales.

La eliminación de los operadores del sistema de justicia penal en el orden municipal se justifica a la luz de la propia debilidad institucional de las policías estatales y municipales;¹⁴ pero sobre todo, de estas últimas.

Efectivamente, el diagnóstico de la Secretaría de Seguridad Pública Federal del que se desprende la recomendación de hacer desaparecer a las policías del ámbito municipal para integrarse en las estatales hace hincapié en los siguientes asuntos críticos de las policías municipales preventivas:¹⁵

-Diseño institucional que responde a la atención a las faltas cívicas y deja de lado el combate a las etapas primarias o más tempranas de la delincuencia a nivel local, lo que propicia la evolución de la criminalidad con la generación de cuadros delictivos más violentos.

-Dispersión y pésima distribución y cobertura, puesto que más de la mitad de los 2 022 cuerpos de

14. *Nuevo modelo...*, p. 1.

15. *Ibid.*, pp. 4, 8 y 13.

seguridad pública municipales, cuenta con un máximo de 20 agentes, mientras las 25 corporaciones más importantes concentran 26% del estado de fuerza; obstáculo para unificar criterios, sistemas, métodos, procedimientos y concertar acciones de reducción de la delincuencia.

-Déficit de profesionalización y bajo nivel de escolaridad promedio al acreditar menos de 10 años de formación académica.

-Policías viejos frente a una población joven, ya que la mitad de los uniformados municipales tiene más de 35 años de edad promedio.

-Elevada vulnerabilidad ante la corrupción y cooptación de la delincuencia organizada por percibir la masa de los efectivos encuadrados (60.9%) un ingreso máximo de 4 000 pesos mensuales.

Sin embargo, llama la atención que se parte de generalizaciones que no reconocen la diversidad de los cuerpos de seguridad pública municipales y que, en todo caso, el problema reside en los desequilibrios o desbalances policiales ante el fracaso del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que ha sido incapaz de garantizar el necesario proceso de homologación o estandarización que impone un sistema policial descentralizado como el mexicano.

Así, por ejemplo, un reciente estudio llevado a cabo respecto de la policía de la zona metropolitana de Guadalajara (ZMG), demuestra que los niveles de educación de sus efectivos superan la media nacional de México, con egresados de escuela intermedia (47%), secundaria (30%) e, incluso, universidad y posgrado (14%). En especial, las mujeres policías acreditan un grado de escolaridad promedio por encima de sus pares del sexo masculino, puesto que 21% tiene título universitario y 2%, posee estudios de posgrado, porcentaje que duplica a los hombres encuadrados en las corporaciones. Del mismo modo, esta investigación pone de relieve que el conocimiento técnico básico de las actuaciones del personal operativo de los cuerpos de seguridad pública de la ZMG es sumamente sólido.¹⁶

También, da la impresión que se da por sentada la superioridad de la policía federal, cuyos indicadores se

16. María Eugenia Suárez de Garay, Marcos Pablo Moloeznik y David Shirk (coords.). "Justiciabarómetro. Estudio de la policía municipal preventiva de la Zona Metropolitana de Guadalajara". *Cultura, organización y vida cotidiana*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara, 2010, pp. 32-34.

encontrarían muy por encima de sus pares municipales; no obstante ello, la integridad y honestidad de aquellos se pone en entredicho permanentemente. Ejemplo de ello es la reciente depuración masiva en las filas de los agentes federales, tal como se consigna en los medios de comunicación:

La policía federal anunció el cese de 3.200 elementos, cerca de 10% de su plantilla, lo que representa la purga más importante desde que llegó al poder el Presidente Felipe Calderón Hinojosa. Incluso, el comisionado de la policía federal, Facundo Rosas, aclaró que la separación de estos agentes es apenas la primera fase de un proceso que puede reducir aun más el personal de esta institución, ya que otros 1.020 policías no han superado los exámenes de control de confianza y se encuentran a las puertas de la expulsión; a los que se suman 465 consignados ante el Consejo Federal de Desarrollo Policial, que podrían también ver truncadas sus carreras.¹⁷

17. “Histórica depuración en la Policía Federal”. *El Informador*, Guadalajara, 31 de agosto de 2010, p. 5-A.

Cabe destacar que el examen de control de confianza se integra por la aplicación periódica de cinco pruebas, a saber: poligráfica (detector de mentiras), toxicológica (exámenes de orina y sangre para detectar posible consumo de drogas), médica, patrimonial y de entorno social (ambiental), y psicométrica.¹⁸

18. *Nuevo modelo...*, p. 38.

Este proceso de separación de policías a los que se cierra definitivamente la posibilidad de reinstalación o de migración a otras corporaciones policiales, encuentra su antecedente el 26 de junio de 2007, con el relevo de 284 mandos de la entonces Policía Federal Preventiva y de la Agencia Federal de Investigaciones, incluyendo los 34 coordinadores regionales del país.¹⁹

19. Véase http://mx.starmedia.com/noticias/politica/mexico_198794.html, 31 de agosto de 2010.

Tampoco debe soslayarse el término *funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*, tal como la Organización de Naciones Unidas define a los policías:

La expresión funcionarios encargados de hacer cumplir la ley incluye a todos los agentes de la ley, ya sean nombrados o elegidos, que ejercen funciones de policía, especialmente las facultades de arresto o detención. En los países en que ejercen las funciones de policía autoridades militares, ya sean uniformados o no, o fuerzas de seguridad del Estado, se considerará que la

definición de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley comprende a los funcionarios de esos servicios.²⁰

De donde se desprenden dos grandes modelos policiales reconocidos universalmente, que raramente se encuentran en estado puro; puesto que, en general, se verifica una combinación de ambos.

Como quiera que sea, el tipo de fuerzas policiales que posee un país se encuentra íntimamente relacionado con el tipo y objetivos de su gobierno, es decir, con su *proyecto*

20. *Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley. Artículo 1º, Adoptado por la Asamblea General de Naciones Unidas el 17 de diciembre de 1979* (<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/17/pr/pr10.pdf>), 1 de febrero de 2011.

Cuadro 2. Modelos policiales

Categorías	Civil	Militarizado
Naturaleza	Civil	Militar o Fuerza de Seguridad
Ámbito territorial	Municipal / Local	Nacional
Estructura organizacional	Horizontal	Vertical
Procesos de decisión	Descentralizados	Centralizados
Vinculación con poder político	Débil	Estrecho
Procedimientos / Actuación	Preventivo / Disuasivo	Represivo
Prestación de la función	Sin armas / Armas cortas	Armas de alto poder de fuego y letalidad
Predominio de funciones	Resolución conflictos / Información	Gubernativas / Inteligencia
Prioridad de funciones	Ciudadanos	Estado
Apoyo social	Fuerte	Débil

Fuente: Adaptación de Manuel Ballbé. "Modelos policiales comparados", Seguridad y Estado Autonómico, VII Seminario "Duque de Ahumada". Madrid: Ministerio del Interior, 1996, pp. 113-127.

de nación. Por lo tanto, no existen modelos policiales "químicamente puros", adaptables a cualquier circunstancia y lugar; antes bien, la génesis y evolución histórica de la institución policial, la situación del sistema político que los gobierna, la capacidad de generación y distribución de riqueza de la sociedad, el proyecto de nación vigente o la ausencia de éste, el contexto internacional bajo el dominio de los fenómenos globales, la concepción de la seguridad,

los riesgos y amenazas del tejido social, determinan y moldean un determinado patrón policial.

En síntesis, el modelo policial también es un componente cualitativo no material del estado de fuerza policial de primer orden, porque a partir del establecimiento del mismo, la institución policial puede generar doctrina policial propia, fijar los perfiles de los aspirantes o candidatos a abrazar la carrera policial, los contenidos de los procesos de formación, los perfiles de egreso de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, entre otros aspectos fundamentales del desarrollo policial.

La policía en México, a lo largo de su devenir institucional, no respondió –ni responde– a modelo policial alguno; la debilidad de sus policías descansa, primordialmente, en la ausencia de un modelo policial claro. Los híbridos que caracterizan a los cuerpos de seguridad pública en los tres órdenes de gobierno constituyen un reflejo del desinterés histórico del poder político por la seguridad ciudadana y el instrumento de autoprotección social por excelencia.

Tal como lo señala una voz autorizada:

Más que un modelo policial se puede decir que lo que existe en el país es un patrón inercial de prácticas policiales desarrolladas a lo largo de décadas en un entorno de poca participación ciudadana, un sistema político hegemónico y un sistema procesal inquisitivo y arbitrario. La policía, como se ha dicho, fue relegada a la aplicación, selectiva, de ordenamientos administrativos, así como a una labor de auxilio a las autoridades en materia penal.²¹

El pasado histórico mexicano se caracteriza por un abandono de los componentes cualitativos –en especial los no materiales– de los cuerpos de seguridad pública; este desinterés histórico por los principales operadores del sistema de justicia penal en México (77% del total de conformidad con la Secretaría de Seguridad Pública Federal, 2010 a) se plasma en la ausencia de un modelo policial claro así como en los bajos niveles de profesionalización. Todo ello obliga a recurrir a las fuerzas armadas, particularmente en el combate a la delincuencia organizada.

21. Guillermo Zepeda Lecuona. “La policía mexicana dentro del proceso de reforma del sistema de justicia penal”. *Monografía*. México: Centro de Investigación para el Desarrollo A.C., 2010, p. 8.

Ausencia de carrera policial

Asimismo, cabe destacar que uno de los pilares sobre los que se asienta el modelo policial de mando único es el proceso de evaluación y control de confianza de todos los integrantes de la institución policial:

Las evaluaciones de control de confianza tienen por objetivo evaluar, bajo un solo mecanismo y criterios uniformes, a elementos en activo y seleccionar a personal de nuevo ingreso responsable de prevenir la comisión de delitos, salvaguardar la seguridad e integridad de las personas y bienes.²²

Tal como se pone de relieve en párrafos anteriores, se trata de un proceso integrado por cinco evaluaciones: médica, toxicológica, psicológica, socioeconómica y poligráfica; en el que esta última presenta el mayor peso. Esto significa que la depuración o purga constituye un elemento central de la incipiente reforma policial.

Por lo tanto, el sistema policial mexicano emergente está lejos de garantizar la estabilidad y seguridad laboral del factor humano a cargo de la delicada función de velar por la seguridad ciudadana.

Antes bien, el lector se encuentra ante la consagración de la inestabilidad e inseguridad laboral, también llamada sistema de despojo o *spoils system* en el ámbito de la función y el servicio público.

Es un hecho que así se desprende de la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2011), de su artículo 123, apartado B, fracción XIII, al establecer que:

Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.

Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad

22. *Nuevo modelo...*, p. 37.

en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

De donde, se puede interpretar que:

1. Los miembros de las instituciones policiales se encuentran excluidos de la relación ordinaria Estado-empleados al servicio del Estado.
2. El derecho a la estabilidad en el empleo público no se encuentra garantizado para sus integrantes.

Para no dejar dudas al respecto, el Poder Judicial de la Federación fija la siguiente postura en gran número de resoluciones:

1. Que la naturaleza jurídica de la relación de los policías con el Estado no es de carácter laboral, sino administrativa;
2. Que las determinaciones que el Estado tome en torno a este nexo constituyen actos de autoridad;
3. Que los derechos de asociación, reunión, libre sindicalización, horas extras, no se encuentran en el catálogo de prestaciones de los funcionarios de policía y, en consecuencia, no podrán exigirse ni otorgarse.²³

Aunque, resulta curioso que en virtud del artículo 85 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública quede consagrada la carrera policial,²⁴ ya que la permanencia, estabilidad y seguridad laboral del policía –como se acaba de constatar– entra en clara colisión con la letra y espíritu del artículo 123, apartado B, fracción XIII, que consagra la libre remoción de los miembros de las instituciones policiales; lo que da al traste con el fundamento mismo de la carrera policial (*merit system*).

Dicho en otras palabras, en el caso de los policías “la espada de Damocles pende sobre sus cabezas”; e incluso, aunque sean separados o removidos de forma injustificada

23. Javier Carrasco Rueda. “El Estado y los policías (Su relación jurídica). *Boletín Electrónico en Seguridad Pública*, Guadalajara: Consejo Ciudadano de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social del Estado de Jalisco, 2010. pp. 4-7 (<http://www.consejociudadano.org.mx/BOLETIN%20ELECTRONICO%20III.pdf>), 20 de enero de 2011.

24. Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, *Diario Oficial de la Federación* 02-01-2009. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNSP.pdf>), 1 de febrero de 2011.

carecen del derecho a la reinstalación del que gozan otros colectivos de servidores y funcionarios públicos.²⁵

En contraste, los modelos policiales más exitosos apuestan por la retención del personal encuadrado; asunto de carácter estratégico que contribuye a la dignificación de la labor policial: la estabilidad y seguridad laboral mediante un sistema integral de garantías constituyen la piedra de toque de la carrera policial.²⁶

O, lo que es lo mismo, y siguiendo a reconocidos expertos:

La calidad de un servicio policial depende, en gran medida, de los miembros que lo componen y, por consiguiente, de las políticas de reclutamiento, selección, formación, promoción y retención del personal, así como de las condiciones de trabajo prevalecientes en el cuerpo.²⁷

En una coyuntura signada por la violencia y la (in) seguridad pública en México, los tomadores de decisiones deberían abreviar en un horizonte temporal de mediano y largo plazos, cuya piedra de toque sea el debate serio por la generación de modelos policiales viables en el país, y que reconozcan en la carrera policial –hoy ausente por la falta de estabilidad y seguridad laboral de sus integrantes– la plataforma del proceso de profesionalización de la policía adeudado.

Consideraciones finales

Si bien en el corto plazo, en México, no había otra opción que recurrir a las fuerzas armadas para recuperar el territorio cedido a actores no gubernamentales, el presidente de la república se encuentra en una coyuntura o punto de inflexión del que depende el derrotero y futuro de México en materia de seguridad ciudadana.

En el caso mexicano, los retos sugieren la necesidad de contar con un modelo de policía científica para la persecución y coadyuvancia en la resolución de delitos, en especial aquellos vinculados con el accionar de la delincuencia organizada y de alto impacto social, en el

25. Para un análisis más detallado véase Suárez, Moloeznik y Shirk, *op. cit.*, pp. 116-121.

26. Moloeznik, *op. cit.*, p. 251 y 252.

27. José María Rico y Laura Chinchilla. *Las reformas policiales en América Latina: situación, problemas y perspectivas*. Lima: Instituto de Defensa Legal/Open Society Institute, 2006, pp. 52-62.

que la inteligencia y la contrainteligencia deben constituir sus pilares; pero, de manera simultánea, con un modelo de policía comunitaria que atienda y resuelva problemas cotidianos de violencia doméstica y delincuencia situacional u ocasional, apostando por la prevención; así como con un modelo de policía militarizada, responsable de garantizar la tranquilidad y orden público y la paz social al contar con las capacidades de reacción del Estado que las circunstancias impongan de manera excepcional.

Por tanto, la combinación de los tres modelos debe ser el compromiso por la seguridad de todos los hombres y mujeres que, legítimamente, demandan resultados organizacionales.

En definitiva, de las decisiones que se tomen hoy depende el éxito o fracaso de la seguridad de los mexicanos; es tiempo de cambiar de rumbo y apostar por la construcción de un modelo policial propio y por la profesionalización de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, a partir de una carrera policial real que reconozca la estabilidad y seguridad laboral de aquellos hombres y mujeres que abrazan, como proyecto personal de vida, la profesión policial.

Jóvenes en conflicto con la ley

Mario Cervantes
Universidad de Guadalajara

El presente trabajo trata sobre reflexiones acerca de la juventud; es decir, realiza un acercamiento a los conceptos de *jóvenes* y *juventud* desde la perspectiva histórica, biológica, sociológica, entre otras, así como a las condiciones sociales de este sector junto con una aproximación al movimiento de los *ninis* y los *mileuristas*. Posteriormente hace un análisis jurídico de la legislación en materia de juventud y concluye con una reflexión respecto de los jóvenes en conflicto con la ley y una propuesta final.

Existen diferentes formas de ver a este sector de la población, por lo que se iniciará con el concepto de *jóvenes* y *juventud* desde el punto de vista histórico.

Telpochtli e ichpochtli

Es destacable que en el México prehispánico ya se tenía clara la clasificación social de *joven*; prueba de ello fue el término *telpochtli*, el cual se empleaba para designar a los jóvenes de sexo masculino, mientras que jovencita, muchacha o señorita, se decía *ichpochtli*.¹ Justo una de las escuelas de las civilizaciones del México antiguo recibió el nombre de *Telpochcalli*, derivado del náhuatl y cuyo significado es “Casa de los jóvenes”; ahí se preparaba a la gran mayoría de éstos para el arte de la guerra.² Tanto la cultura azteca como la tolteca basaban su educación en dos tipos de escuelas: el *Calmecac*,

1. Guillermo Marín. “El concepto náhuatl de la educación” (http://www.toltecatoytl.org/tolteca/index.php?option=com_content&view=article&id=567:el-concepto-nahuatl-de-la-educacion-miguel-leon-portilla&catid=26:general&Itemid=74), 7 de enero de 2011.
2. Miguel León portilla. *Toltecatoytl, aspectos de la cultura náhuatl*. México: FCE, 1980.

- 3 “Tenochtitlán como organización” (<http://members.fortunecity.es/kaildoc/tenochtitlan/organizacion.htm>), 7 de enero de 2011.

“Hilera de casas”, y el *Telpochcalli*; centros educativos en donde se preparaba a los *telpochtli* y se les conducía hasta su arribo a la edad adulta.³

Tales hechos son contrarios a la creencia de que en el México antiguo no existió la categoría de *juventud* y que fue hasta la etapa de la modernidad y la llegada de la revolución industrial cuando cobró relevancia.

En el devenir histórico la juventud ha venido formándose como un concepto que se ha transformado y perfeccionado; puede considerarse muy pertinente la distinción que se hace respecto del género, ya que no es lo mismo para los hombres y para las mujeres llegar a esta etapa de la vida.

Se tiene entonces que el concepto de *juventud* puede ser visto desde lo histórico, por etapas. En un primer momento, en las comunidades primitivas no se establecía un modelo único, aunque lo que sí es claro es que los procesos de iniciación no eran individuales sino sociales y estaban delimitados por segmentos de edad.

En el caso de la Grecia y Roma antiguas se consideraba al joven en función de roles sociales y se le otorgaban actividades determinadas. La sociedad griega es la primera en dar una concepción de *juventud* que ha perdurado: la asociación de los jóvenes con las nuevas ideas, su identificación con el amor erótico, con el ansia de saber, el deseo de reforma y belleza. Llama la atención que en el caso de Roma la personalidad jurídica seguía perteneciendo al padre, producto de cambios sociales y económicos; de tal suerte que se prolongaba hasta los 25 años de edad su emancipación jurídica.

En la Edad Media, “los adolescentes iniciaban su vida social lejos de su familia, donde aprendían el oficio, las maneras de caballero, las letras latinas e incluso las formas de diversión y relación entre los sexos”;⁴ era socialmente aceptado el desprendimiento de los jóvenes de su familia desde los 7 años de edad por el interés de ser aprendiz. Finalmente, en el periodo de la industrialización es cuando se dice que surge el

4. Carles Feixa. *De jóvenes, bandas y tribus*. Barcelona: Ariel, 2006, p. 42

concepto de *juventud* gracias a la obra de Jean Jacques Rousseau, *El Emilio*. No obstante, no puede identificarse el nacimiento de este concepto con una fecha precisa ni confundirlo con el surgimiento de teorías acerca de este periodo de la vida.

Cuando las hormonas se alborotan

Otra forma de ver a los jóvenes se encuentra en el punto de vista biológico, donde se observan los cambios físicos tanto en varones como en mujeres. Este aspecto se caracteriza por el rápido crecimiento así como por el logro de la plena madurez física, mientras que el enfoque psicológico tiene que ver con los cambios mentales del individuo.

La juventud comienza con el final de la adolescencia y su desarrollo depende del logro de las tareas de esta etapa.⁵

Existe la idea, desde una perspectiva sociológica, de la llamada *moratoria social*, donde se considera que el joven está en proceso de desempeñar papeles de adulto; no coincide con esta postura ya que la considero adultocentrista.

Para Feixa la cultura juvenil se ha convertido en la matriz de la revolución cultural del siglo xx: La Juventud es una construcción cultural, que se asocia a la formación de la sociedad industrial moderna. Esta idea de las culturas juveniles, vistas desde el ámbito cultural, tiene que ver con la forma de sentir y pensar de los jóvenes desde su contexto, en un espacio y tiempo determinado.⁶

Considero que más allá del concepto entre *adolescente* y *joven* existe un enfoque más novedoso; en la actualidad ya no se puede hablar incluso de *jóvenes* desde el punto de vista generacional ya que un chico de preparatoria, de 17 años, puede ver como “ruco” a otro chico de posgrado de 26 años; en palabras de Feixa,⁷ el primero pertenece a la generación @, es decir, le gusta *bloguear*, *chatear*, descargar música de la *web* y participar en torneos de *gamers*, mientras que

5. *Papalia* (<http://www.apsique.com/wiki/DesaJoven#dfi>), 7 de enero de 2011.

6. Feixa, *op. cit.*, p. 28.

7. *Idem*.

8. Sven Morch. "Sobre el desarrollo y los problemas de la juventud". JOVENes. Revista de estudios sobre juventud. México, Causa Joven, núm. 1, julio-septiembre de 1996, pp. 78-106.
9. José Manuel Valenzuela. "Culturas juveniles. Identidades transitorias. Un mosaico para armar". JOVENes. Revista de estudios sobre juventud. México, Causa Joven, núm. 3, enero-marzo 1997, pp. 12-35. en:<http://cendoc.imjuventud.gob.mx/clr/revistas/revistas.php?revista=013>.
10. Rossana Reguillo. *Emergencia de culturas juveniles. Estrategias del desencanto*. Buenos Aires: Norma, 2000.

el segundo sólo usa la computadora para realizar tareas y no le atraen los videojuegos.

Jóvenes y juventud

A decir de Morch,⁸ la juventud es una construcción social histórica; la investigación transcultural acerca de la juventud no sólo argumenta que es un grupo de edad definido que aparece como una categoría social específica, sino también que la juventud es un fenómeno universal. Esta perspectiva coincide con Valenzuela que explica que "la condición juvenil dejó de ser una categoría residual y paulatinamente ganó centralidad en los estudios socioculturales".⁹

Una de las características de los grupos juveniles es que, de maneras diversas, con mayor o menor grado de formulación, han aprendido a tomar la palabra y a reapropiarse de los instrumentos de comunicación. Los grafitis, los ritmos tribales, los consumos culturales, la relación con el cuerpo, la búsqueda de alternativas y los compromisos itinerantes son analizados como formas de actuación política no institucionalizada que escapa de las formas tradicionales de concebir el ejercicio político.¹⁰

Condiciones sociales de los jóvenes

El modelo de desarrollo económico propuesto desde la política neoliberal devino en desigualdad social, pobreza, marginación y exclusión social para grandes sectores de la sociedad; en los jóvenes no fue la excepción, por el contrario, se agudiza con la apuesta por la hegemonización de la economía impuesta desde la potencia económica más fuerte del mundo: Estados Unidos de América y su filosofía ancestral de la Doctrina Monroe, "América para los americanos".

Existe un proyecto intercontinental conocido inicialmente como Plan Puebla Panamá, del cual México desde el año 2001 propuso su implementación y ahora es denominado Plan Mesoamérica. Se puede

observar que por parte de los gobiernos se maneja el discurso de apoyo para lograr mejores condiciones de vida para los habitantes de la región, en varios ámbitos.

Sin embargo, existe la percepción en la gente de que en la práctica no se beneficia en realidad a los habitantes de las comunidades donde se impulsa el proyecto; las repercusiones y el impacto de éste en el sector juvenil –en lo económico, social y ambiental– trae por consecuencia una resistencia civil y juvenil.¹¹

De la butaca al desempleo: ninis y mileuristas

En los albores del siglo XXI quedan de manifiesto las crisis económicas que traen como consecuencia a la generación llamada Ninis: jóvenes que ni estudian, ni trabajan. El Instituto Mexicano de la Juventud (IMJ) dice que hay aproximadamente unos siete millones de jóvenes en esa condición. De acuerdo con especialistas en el tema, el fenómeno es consecuencia de la crisis económica y también muestra los problemas que enfrenta el sistema educativo del país. Nateras explica:

Los “ninis” representan una mano de obra accesible para bandas de narcotráfico. El crimen organizado es una alternativa real para ellos... muchos se preguntan ¿para qué estudio si el narco me da todo? [...] Los “ninis” mexicanos creen que su condición no será mejor en el futuro [...] Lo que el Estado ofrece no les crea sentido: educación de baja calidad que no garantiza movilidad social ni un buen empleo.¹²

Considero que los *mileuristas* de España o los *ninis* de México son producto de un sistema político, social y económico, y consecuencia de la globalización y del capitalismo salvaje:

El *mileurista* es aquel joven licenciado, con idiomas, posgrados, másters y cursillos ... que no gana más de 1.000

11. Mario Cervantes. “Mecanismos de resistencia contra hegemónica y el impacto del Plan Mesoamerica en los mundos juveniles”. México, UNIVA, núm. 63. septiembre-diciembre de 2010, pp. 14-20.

12. Alberto Nájjar. “*Ninis* ponen en jaque a México”. (http://www.bbc.co.uk/mundo/america_latina/2010/01/100121_2314_mexico_ninis_jrg.shtml), 7 de febrero de 2011.

13. Antonio Jiménez Barca. “La generación de los mil euros”(http://www.elpais.com/articulo/portada/generacion/mil/euros/elpdmpor/20051023elpdmpor_1/Tes), 7 de febrero de 2011.

14. Carlos Perea. *Con el diablo adentro. Pandillas, tiempo paralelo y poder*. México: Siglo XXI, 2007, p. 22.

15. Mario Cervantes. “Ser *cool* o bien equis. Una aproximación al mundo de los jóvenes”. *Ágora*. Guadalajara, Universidad de Guadalajara, núm. 4, octubre de 2004.

16. Laurie Schaffner. “El sistema legal para los jóvenes jaliscienses: breve historia, debates clave y un movimiento social hacia la justicia juvenil”. *Jóvenes en la mira*, vol. 1, núm. 6, julio-diciembre 2008, pp. 27-30.

euros. Gasta más de un tercio de su sueldo en alquiler, porque le gusta la ciudad. No ahorra, no tiene casa, no tiene coche, no tiene hijos, vive al día.¹³

Carlos Perea afirma: “Ante la nueva fe del movimiento se disuelve todo orden anterior al individuo, dejando ante el derrumbe nada más que la referencia al poder del capital. En el trance se deshace la esperanza de algún orden social incluyente”.¹⁴ No es lo mismo la generación del *boom* petrolero o del milagro mexicano que la actual generación; a ésta no se le concibe sin el uso de las nuevas tecnologías, Internet y la globalización, y la falta de confianza en las instituciones como la familia, escuela, religión, política, gobierno:

Una característica tiene que ver con el efecto económico, los procesos de recesión y el desempleo que se vive en el país y por ende el fin de las expectativas de progreso y bonanza, lo que más une e identifica a esta generación es, quizás, ser los hijos de la crisis.¹⁵

El siglo XXI comienza con una clara crisis político-social y los jóvenes han señalado que el proyecto social no cumple con la promesa de un futuro justo, incluyente y, sobre todo, posible.

Sistema legal y juvenil

Afirma Laurie Schaffner:

Garantizar salud mental (en términos de culpabilidad criminal), libertad (en términos de raza y etnia) y sufragio (en términos de raza, etnia y género) e identificar el estatus de la mayoría de edad (en cuanto a jóvenes o adultos), constituyen tareas centrales de los sistemas legales en el estado-nación.¹⁶

En 1899 tiene lugar un cambio fundamental en la historia del control penal de la niñez, ya que por medio de la *Juvenile Court Act* de Illinois, en Estados Unidos de América se crea el primer tribunal

de menores; sin embargo, es hasta 1930 cuando los tribunales de menores constituyen una realidad en un número considerable de países como en México, que se establece en 1927. Lo anterior significó la separación de los niños de la justicia para adultos.

En nuestra Carta Magna¹⁷ se contempla que se adquiere la mayoría de edad cuando se llega a los 18 años, por lo que al rebasar ese límite se adquieren derechos y obligaciones como ciudadano.

La Convención Internacional de los Derechos del Niño de la Organización de la Naciones Unidas (ONU) declara, salvo que en caso de Estados particulares se rijan con otra edad, que todas las personas menores de 18 años de edad son niños y como tales, conforman una categoría especial que merece cierta protección.¹⁸

Dicha Convención menciona que los menores de edad no pueden ser sancionados o privados de su libertad por un hecho no constitutivo de delito, ni pueden tener una situación procesal peor que la de un adulto, debiendo ser defendidos por las garantías que amparan a toda persona en esa situación; es decir, los principios de legalidad, humanidad y culpabilidad.

Cambios en la legislación

Si se tienen en cuenta los antecedentes de la legislación donde se presentan leyes que tienen que ver con los adolescentes, se hará referencia a la ley publicada el 21 de junio de 1928. No es hasta la década de los sesenta que se pone especial interés y se da una serie de reformas donde se crearon los Consejos Tutelares –entre otros–; en el caso del estado de Jalisco, el 9 de agosto de 1958 fue publicada la Ley de Readaptación Juvenil¹⁹ en la cual se puede observar que se hace referencia a “organismos especiales”, donde se suple el Tribunal para Menores que funcionaba en la capital del Estado por el Consejo Paternal.

En la historia de la justicia penal para menores de edad, en el caso de los países de América Latina se observa que en el año de 1989 se llevó a cabo la

17. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México: Porrúa, 2009.

18. Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los niños (<http://www.unicef.org/spanish/crc/>), 13 de febrero de 2011.

19. Ley de Readaptación Juvenil. *Periódico Oficial del Estado de Jalisco*, Guadalajara, 9 de agosto de 1958.

20. Elías Carranza y Rita Maxera. “Los sistemas de justicia penal juvenil en América Latina. Análisis comparado” (<http://www.juridicas.unam.mx/sisjur/penal/pdf/11512s.pdf>), 13 de febrero de 2011.
21. Ley de Justicia Integral para Adolescentes del Estado de Jalisco. *Periódico Oficial del Estado de Jalisco*. Guadalajara, 12 de septiembre de 2006.

Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño. A partir de esta convención se ubica un antes y un después en los sistemas de justicia penal para menores, ya que se considera a los sistemas penitenciarios como sistemas tutelares: “Las personas menores son consideradas inimputables (no imputables por la comisión de delitos) y por lo tanto tampoco susceptibles de sanciones penales, sino merecedoras de medidas tutelares que se les aplican ‘en su beneficio’.”²⁰ También se le llama a éstos, sistemas de la situación irregular.

*Ley de Justicia Integral para los Adolescentes del Estado de Jalisco*²¹

En el artículo 2 se explica que son sujetos de esta ley personas de entre 12 años cumplidos y menores de 18 años de edad, denominados adolescentes; entre 18 años cumplidos y menores de 25, a quienes se les compruebe la realización de una conducta tipificada como delito, las víctimas u ofendidos, las autoridades, instituciones y órganos previstos en esta ley. En esta ley, como en la anterior que fue derogada, se hace una separación de la edad, de los 12 a 18 años; sin embargo se distingue e incluye también a los jóvenes que habiendo cumplido los 18 años y siendo menores de 25 hayan cometido un delito cuando eran adolescentes, y se aclara que será el Sistema Integral de Justicia quien pueda conocer del caso. Son varias las instancias que atienden a los jóvenes en conflicto con la ley.

Entre los aspectos relevantes que deben destacarse es que la legislación en materia de justicia penal juvenil no niega a los menores de edad las garantías penales, se asegura el derecho a ser oído en un proceso con todo lo que implica y las partes que intervienen plenamente definidas, así como principios de inviolabilidad de la defensa, de presunción de inocencia, de impugnación, de legalidad del procedimiento y de publicidad del proceso.

Contrario a las legislaciones tutelares tradicionales que resultaron inconstitucionales, representó un gran avance en materia de justicia penal juvenil que se juzgue a los menores por separado de los adultos, así como que en este nuevo sistema se les otorguen sus garantías y se les procure evitar su enjuiciamiento previendo opciones para no iniciarlo, suspenderlo o finalizarlo anticipadamente; también cabe destacar que se permite la participación de la víctima en el proceso, que la privación de la libertad queda como última opción reservada para delitos graves, es decir, uso del encierro. Hay que señalar que en la práctica, los litigantes defensores retienen a sus clientes para cobrar sus honorarios y dicha costumbre, a todas luces contraria a la ética, no sólo es propia de la atención a menores sino que se presenta también con adultos. Este fenómeno no ocurría cuando los Consejos Tutelares estaban facultados para otorgar directamente la libertad.

Entre los efectos controversiales de la legislación se pueden mencionar la pena privativa de libertad y su duración, los mecanismos de salida anticipada del proceso, también conocida como desjudicialización; destaca también el aspecto de la edad de ingreso al sistema de justicia penal. Juegan un papel importante los medios de comunicación masiva y el uso de la información que generan al impactar en la población y crear alarma social, centrándose en la comisión del delito cometido por jóvenes infractores da como resultado la propuesta de reducir la edad de ingreso a la justicia penal de adultos.

A manera de conclusión

Nuestro continente está habitado en su mayoría por jóvenes y, por eso, conocer la manera en que se integran en un mundo tensionado por conflictos y enfrentado con una globalización con sus propios valores se hace urgente.

La ley de menores infractores les permitía ser castigados de manera apropiada a su edad y recibir trato correctivo en reformatorios juveniles. Las legislaciones tenían y siguen teniendo como referente a los jóvenes como *menores* y como sujetos vulnerables. La importancia de esta situación no sólo radica en que los jóvenes sean vistos como sujetos “incompletos” “inmaduros” o “peligrosos”, sino que, a partir de éstas y otras nociones, los gobiernos construyen políticas públicas con las que intentan atender este segmento de la población. La educación escolar ya no es el único ámbito de acción del Estado sobre los jóvenes sino además la generación de políticas como las de salud y sexualidad, de trabajo y recreación.

No obstante, el punto de partida de estos programas consiste en una noción psicologista del joven, que los define prácticamente desde dos puntos de vista: desde el paternalismo o desde la represión y corrección. Así, las representaciones-tipo son la base sobre las cuales se diseñan dichas políticas públicas en las instituciones gubernamentales, aunque también permean en las organizaciones políticas, las instituciones académicas y las organizaciones no gubernamentales. Lo que provoca es un “juego de espejos”, donde los jóvenes son lo que se dice de ellos, mientras que lo que ellos son no se dice; en otras palabras, las categorías construidas desde las instituciones poco se refieren a las condiciones reales que viven los diferentes y heterogéneos grupos juveniles de una sociedad.

Así pues, las legislaciones y las convenciones sociales que fueron cambiando en cada país en épocas diversas y según los proyectos nacionales modernizadores, crearon una imagen de la juventud. En estas condiciones el joven asume un carácter de “preservación” o “reservación”, con lo cual se le orilla a adquirir calificaciones para la vida adulta en un contexto separado de ésta, es decir, en las escuelas.

De esta manera, al sujeto joven se le ubica en los linderos de la esfera de lo privado (la familia) y de lo público (la producción) y se le sitúa en “tierra de

nadie". Al separarse así a la juventud de la sociedad se le encierra en un periodo de libre flotación y turbulencia emocional cuando es un problema creado por la segregación social que, a su vez, genera problemas a la juventud, en tanto la convierte en dependiente jurídica, moral y económicamente.

Las leyes son hechas y pensadas por adultos y obviamente desde una perspectiva adultocéntrica; lo que se tiene es una legislación en la que la voz de los jóvenes está ausente y en la que son tratados sólo desde el punto de vista jurídico, es decir, como infractores, antes que delinquen y deben de ser castigados.

Existe un abismo entre legisladores (tanto del Congreso federal, como de congresos locales), investigadores (científicos sociales y estudiosos de la juventud), tomadores de decisiones (gobernantes de los tres niveles: federal, estatal y municipal), administradores de justicia (funcionarios del Poder Judicial: jueces, secretarios, actuarios, entre otros), y procuradores de justicia (agentes del Ministerio Público, actuarios, policía investigadora). La falta de coordinación entre actores sociales y el desconocimiento que impera acerca del sistema legal juvenil, así como la carencia de experiencias documentadas de jóvenes en conflicto con la ley, traen por consecuencia discursos dispares; por un lado el académico y por el otro el político. A esta situación debe agregársele políticas públicas equivocadas, fuera de las necesidades reales de los jóvenes.

Podrá existir el derecho a tener una justa defensa y el derecho a contar con un defensor, podrá haber un debido proceso, pero deben modificarse prácticas antiéticas ya que aunque exista una adecuada legislación debe dársele la importancia y atención a la implementación que se hace del sistema penal.

Existe una manipulación en el tema de la criminalidad que provoca involución legislativa, políticas fallidas y mal aplicadas en materia penal que elevan los niveles de violencia y delitos, dando por resultado que los tribunales se saturen con una copiosa carga laboral.

Aunque se hagan reformas a las nuevas legislaciones y se busque terminar con la impunidad, en la práctica no se logra del todo; entre lo conflictivo que significa ser joven se debate una ambivalencia que se manifiesta en dos modelos antagónicos entre sí que definen la imagen cultural de la juventud: la del conformista y la del delincuente.

Conformismo entre los jóvenes burgueses, delincuencia entre los proletarios. Mientras que para los primeros la juventud representaba un periodo de moratoria social marcado por el aprendizaje escolar y el ocio creativo, para los segundos constituía a menudo su expulsión del mundo laboral y el ocio forzoso. Ambos casos se trasladan a la arena de la aplicación de justicia ya que con frecuencia se ve cómo los juzgadores aplican el criterio de regresar a sus padres al joven de estrato económico alto (alimentado además de clientelismo y corrupción) para que sean ellos los que apliquen la sanción y su respectiva corrección, y contrario a ello, se observa cómo para los jóvenes marginales o de escasos recursos económicos la aplicación de la ley no es igual.

A manera de propuesta

Lo óptimo es que exista un replanteamiento ético entre autoridades que aplican el derecho, tanto Poder Ejecutivo como Judicial, y que sea el imperio de la ley y no el clientelismo y la corrupción el que defina la aplicación de la justicia.

Lo deseable es que se logre una coordinación entre investigadores, tomadores de decisiones y sociedad civil organizada, para que concurren políticas públicas atinadas y que se tome en cuenta también no sólo la voz de los expertos sino de los principales protagonistas, las y los jóvenes.

Llama la atención que la ONU no cuenta con una Cátedra UNESCO de la Juventud; una propuesta concreta es la realización de ésta y que en el marco de dicha Cátedra²² se tome en cuenta la voz de los expertos,

22. La creación de la “Cátedra UNESCO de la Juventud” se presentó a la UNESCO México y a UNESCO Internacional como propuesta en abril de 2010 por parte de la Universidad de Guadalajara.

a través de congresos de jóvenes²³ donde converjan investigadores, organizaciones de la sociedad civil, tomadores de decisiones y jóvenes que abonen al debate y análisis de la problemática juvenil.

Escuelas-taller. Se desperdicia el potencial que tienen los jóvenes recluidos en el sistema penitenciario, cuando el Estado debería construir nuevas oportunidades de inclusión y mejora de la calidad de vida al crear una apuesta que se traduciría en herramientas para la generación de autoempleo y organización social, desde las realidades de cada región y de cada centro de readaptación, si existieran Escuelas Taller que realmente funcionaran por medio de la promoción de “otra economía”, solidaria, distributiva y democrática, para implementar políticas públicas de desarrollo social.

El eje central de la Escuela-taller no es sólo la enseñanza la teoría sino también la puesta en práctica de lo aprendido. La idea también es que cada individuo reciba la instrucción necesaria con materias como Emprendedores, donde aprenda a hacer un plan de negocios y no sólo una parte de la producción de un producto determinado, sino que se le enseñe conocimientos básicos de cómo instalar una microempresa y colocar su producto en el mercado, esto incluye otra asignatura: Mercadotecnia.

Si bien es cierto que se han presentado reformas en la legislación en materia penal, también lo es que las reformas no son suficientes. Son avances significativos pero que no resuelven la problemática en su conjunto; la privación de libertad –tanto en jóvenes menores de 18 años, como en jóvenes de 18 a 29 años–, motines, incendios y muertes siguen siendo una gran falla en los sistemas. Las legislaciones tenían y aún tienen como referente a los jóvenes como *menores* y como sujetos vulnerables. La importancia de esta situación no sólo radica en que los jóvenes sean vistos como sujetos “incompletos”, “inmaduros” o “peligrosos”, sino que a partir de éstas y otras nociones, los gobiernos construyen políticas públicas con las que intentan atender este segmento de la población.

23. Desde abril del 2009, la Universidad de Guadalajara realiza cada dos años el Congreso de Jóvenes Universitarios, para más información véase (<http://www.jovenesuniversitarios.com>)

Próximo número

JALISCIENSES

ESTUDIOS

89

Introducción
Alma Dorantes González

Julia Preciado Zamora
Más allá del tañido de las campanas de Tequila

Este artículo reconstruye la breve participación de un revolucionario de Tequila, Jalisco: el 10 de mayo de 1911, Leopoldo Leal Oliva encabezó la insurrección maderista en esa ciudad. Sin embargo, murió tres días después tras un sorpresivo combate con los gendarmes y rurales de Jalisco. Décadas más tarde, los familiares y los Veteranos de la Revolución, a través de la memoria individual y colectiva, iniciaron un proceso para recuperar el pasado de Leal Oliva y convertirlo en héroe. Palabras clave: Revolución, Memoria, Recuerdo, Historia local, Tequila, Jalisco.

Luisa Gabayet
“Mi muy querido Toño...” Cartas de una madre a su hijo

Las cartas escritas en 1911-1912 por Doña Merced de Landero y Castaños a su hijos Antonio Ayala de Landero nos permiten atisbar en su carácter, sus pensamientos, creencias y percepciones sobre la época que le tocó vivir: el inicio de la revolución mexicana.
Palabras clave: Guadalajara, Revolución, Correspondencia.

María Teresa Fernández Aceves
Tiempo y memoria: el Álbum de Autógrafos de Atala Apodaca

En este artículo examino las características discursivas, materiales y visuales del álbum de autógrafos de Atala Apodaca Anaya (1884-1977) desde una perspectiva interdisciplinaria, que concibe a los álbumes como artefactos culturales y materiales de la memoria. Este álbum tiene indicios de cómo se construyó la imagen de Apodaca Anaya como figura pública durante el ascenso del constitucionalismo y el resurgimiento de las fuerzas progresistas que cuestionaban las prácticas políticas del PRI en el decenio de 1950.
Palabras clave: Atala Apodaca, Memoria, Revolución, Política

Alma Dorantes González
Nicolás de la Peña: un comerciante del Occidente de México

Este artículo está basado en las memorias de Nicolás de la Peña y Muguero (1798-1867) escritas a mediados del siglo XIX. Criollo de clase media, De la Peña explica a sus hijos vivencias y estados de ánimo que experimentó en su lucha por lograr la autonomía económica. El relato se desarrolla en escenarios de la vida privada y pública, descubriéndonos distintos matices de las relaciones familiares, sociales y laborales de De la Peña, al tiempo que muestra las afectaciones que en sus intereses personales tuvo la inestabilidad política prevalectante en el país durante las primeras décadas de vida independiente. Palabras clave: memorias, comercio, vida privada, vida pública.

Servando Ortoll
Las Memorias del Gral. V. Huerta: tres lecturas y un epílogo.

El autor reproduce las dispares apreciaciones sobre las memorias del general Victoriano Huerta de tres autores, y explica las razones por las que critica la postura de dos de ellos mientras se adhiere a la que califica de “escéptica”. En este ejercicio, su propósito es mostrar cómo se propagan noticias falsas y cómo ciertos autores se prestan a difundirlas.
Palabras clave: carrancismo, huertismo, propaganda política.