INICIATIVA QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 96 DE LA LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, A CARGO DE LA DIPUTADA CARMEN JULIA PRUDENCIO GONZÁLEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La que suscribe, diputada Carmen Julia Prudencio González, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIV Legislatura, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un tercer párrafo, corriéndose el subsecuente al artículo 96 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El primer aparato funcional para aparentemente detectar mentiras fue inventado en 1913 por el psicólogo norteamericano de la Universidad de Harvard; William Mouton Marston, a fin de determinar por medio del registro de la presión arterial de una persona, si ésta mentía. Su invención fue la base del polígrafo, conocido coloquialmente como "detector de mentiras" y que fue desarrollado completamente por el canadiense John Augustus Larson en 1921, y al cual se refería como "psicograma cardio-neumo".

En 1923, la Corte Suprema de Justicia los Estados Unidos de América, consideró que había demasiadas oportunidades de error en los resultados del polígrafo, para recurrir a éste en un juicio.

Pero en 1935 en Wisconsin, Estados Unidos de América, se utiliza por primera vez en una corte el polígrafo, el resultado: se determina que los acusados mienten y son declarados culpables.

En nuestro país se empezó con la construcción de un Modelo Nacional de Evaluación y Control del Confianza, por lo cual el 21 de agosto de 2008 se firmó el Acuerdo Nacional para la Seguridad, la Justicia y la Legalidad (ANSJL), en donde el gobierno federal se comprometió a crear un "Modelo Nacional de Evaluación y Control de Confianza".**1** Por su parte, los gobiernos estatales se comprometieron a crear o fortalecer un centro de control de confianza en su entidad. También asumieron la tarea de evaluar en un plazo de seis meses a los mandos policiales y al personal de unidades anti secuestro; y los municipios del país adquirieron la obligación de sujetar a evaluación permanente y a controles de confianza al personal de la policía municipal y de centros de readaptación social bajo su competencia.

Así entonces, se crea el Modelo Nacional de Evaluación, por el gobierno federal el 28 de noviembre de 2008, durante la sesión vigésima quinta del Consejo Nacional de Seguridad Pública. Dicho modelo fue ratificado por la Comisión Permanente de Certificación y Acreditación el 4 de febrero de 2010.**2** Desde el inicio, la aplicación de las evaluaciones no sólo estuvo diseñada para depurar a los malos elementos, sino también y principalmente, para fortalecer a los cuerpos policiales mediante un esquema de desarrollo y profesionalización basado en criterios objetivos de evaluación y promoción.

Posteriormente, el 2 de enero de 2009, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en la cual se estableció, en la fracción I del artículo 22, la facultad del Centro Nacional de Certificación y Acreditación (CNCA) para "establecer los criterios mínimos para la evaluación y control de confianza de los servidores públicos".

El 4 de mayo de 2010, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), publicó un comunicado oficial para informar a la ciudadanía sobre los lineamientos generales de operación del Modelo Nacional de Evaluación y Control de Confianza.**3** En ese documento se asienta con toda claridad que:

"... se han determinado las fases del proceso de evaluación de control de confianza, considerando, inicialmente, **cinco pruebas** en un esquema básico: toxicología, psicología, poligrafía, investigación socioeconómica y médica".

Por su carácter reservado, no se conocen los detalles concretos del Modelo Nacional aprobado en ese entonces, pero en el comunicado se informa que los Lineamientos Generales contemplaban "los criterios mínimos para la evaluación y control de confianza de los servidores públicos".

El ex titular de la Secretaría de Gobernación (Segob) Miguel Ángel Osorio Chong, señaló que "el modelo de certificación actual viene de la desconfianza a los cuerpos de seguridad y entonces se dijo: con la certificación no vamos a salir adelante y lo basamos todo en el polígrafo, como si fuera el único instrumento y encontramos que nos equivocamos". Reiteró "no podemos basar todo en el polígrafo" y agregó "tenemos que entrar a otro modelo y esto lo hemos venido construyendo con grupos de la sociedad civil organizada".**4**

A su vez, el entonces comisionado nacional de Seguridad, Manuel Mondragón, se pronunció en contra del uso del polígrafo. Sostuvo que se puede "engañar" al polígrafo, razón por la cual habría que darle más peso a los mecanismos de control interno y la prueba toxicológica.**5** Mientras que el senador Omar Fayad consideró que el polígrafo no puede seguir siendo "la prueba reina" para evaluar policías, ya que en ocasiones corren a "buenos" elementos sólo por ponerse nerviosos.**6**

A fin de establecer el Modelo Nacional de Evaluación y Control del Confianza, al día de hoy se ha buscado mejorar la certificación y profesionalización de los operadores de las instituciones de seguridad pública del país, acción que como se ha comentado anteriormente ha buscado eliminar la prueba del polígrafo como un elemento de la evaluación del control de confianza, al encontrarse como una prueba subjetiva que podría perjudicar a un servidor público con un expediente intachable, ya que al no acreditar esta prueba, éste no puede ingresar, ser promocionado o permanecer en la institución, de igual manera no se ha dado a conocer si las autoridades competentes cuentan con protocolos precisos para discernir de manera técnica e imparcial en situaciones como esa.

El polígrafo, aparentemente sirve para detectar "mentiras", ya que quien se somete a esta prueba es a priori, culpable para el entrevistador, siendo su utilización legal.

Sin embargo, este aparato puede manipularse o falsificar fácilmente los resultados por parte de quien realiza la prueba, por ejemplo, provocando miedo en el interrogado, y generando con ello resultados inconsistentes y sesgados, a fin de rechazar a una persona.

Lo que se busca con el presente proyecto de decreto, es establecer por ley que, **en los procesos de evaluación de control de confianza de los integrantes de las instituciones policiales, no se contemple la prueba del polígrafo.**

Este aparato, determina las respuestas fisiológicas de la persona a la cual se le aplica. **El sustento de dicha prueba, es que las emociones se reflejan en las respuestas fisiológicas de las personas, es decir,** es la reacción que se produce en el organismo ante los estímulos que desembocan en una sensación o emoción.

La prueba mide el grado de emoción de una persona, su nivel de alerta, pero no el grado de veracidad de sus palabras, algo de por sí imposible.

El miedo y la ansiedad, son emociones que se relacionan con la mentira; pero toda persona que realiza una prueba para obtener algo, y en el caso que nos ocupa, y en su momento un empleo, o su permanencia en el

mismo, presentará estas emociones; ya que el tener un empleo en el que se trabaja en exceso y no contar con un empleo, producen la misma angustia.

El ritmo de respiración, el ritmo cardiaco, la presión sanguínea y la medición de la transpiración son las variables susceptibles de medición por el polígrafo, es decir reconoce el nivel de tensión en una persona, **pero no detecta mentiras** . Ello es importante tenerlo en cuenta, ya que determinar los orígenes de una ansiedad es complejo, pero ésta se puede sentir por múltiples razones.

Por otra parte, una persona entrenada puede manipular las variables susceptibles de medición por el polígrafo, es decir, este último puede ser engañado por el entrevistado.

Incluso el lenguaje facial y corporal es más certero que el polígrafo.

La prueba del polígrafo busca a través de la formulación de preguntas, en ocasiones incomodas y agresivas, invadir la esfera privada de las personas, con el objetivo de crear alteraciones emocionales en el potencial sospechoso, de manera que éstas se manifiesten fisiológicamente.

En nuestra opinión, toda persona que haya participado en una prueba de polígrafo, lo sabe, durante la misma, el entrevistado es culpable, a menos que compruebe lo contrario, violentando la garantía constitucional de "presunción de inocencia" establecida en el artículo 20, apartado B, numeral I; constitucional.

Como parte de la prueba del polígrafo, existe el test de la pregunta control, en donde se realizan preguntas irrelevantes, relevantes y las de control.

Otra arista de la prueba que nos ocupa es el test de conocimiento del culpable, que hace referencia al conocimiento que tiene una persona culpable sobre un hecho concreto.

Sin embargo, la prueba del polígrafo no es completamente fiable, lo cual debe ser motivo de preocupación, si somos conscientes del ámbito en el que se aplica, es decir el de la seguridad pública, en donde sus integrantes generalmente se encuentran en un estado constante de tensión, sumándole a ello que un resultado negativo de dicha prueba, puede significar el desempleo.

Consideramos que la manera en que se realiza la prueba del polígrafo, provoca en el entrevistado la falta de tranquilidad mental y emocional, lo que deriva en un impacto psicológico que actúa como barómetro del estado general de las personas, al ser la entrevista ya de por sí un periodo de alarma psicológica.

Cuando una persona atraviesa por momentos complicados, y lo rodea la incertidumbre, la angustia o la inquietud; se pierde la sensación de control, de tranquilidad; lo cual será registrado por el polígrafo como una reacción negativa, como una mentira, **cuando esto no es así** .

Lo anterior es significativo, si tomamos en cuenta que los integrantes de las instituciones policiales se someten a la prueba del polígrafo no por voluntad propia, sino por ser un requisito para ser contratado o para mantener su empleo, es decir la prueba es por naturaleza coercitiva.

Un aspecto importante que debemos tomar en cuenta es en relación al estado de salud de los elementos de los cuerpos de policía, ya que de acuerdo a la Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP 2017) se estima que durante el año de 2017 se contaba con 384 mil 900 elementos de policía en el orden nacional (Por cada 10 elementos de policía había 8 hombres y 2 mujeres) y 76.1 por ciento estaba adscrito a la Policía Preventiva estatal o municipal.

Del total, "79.4 por ciento de los elementos de policía tuvo algún grado de sobrepeso u obesidad de acuerdo con sus niveles de índice de masa corporal (relación entre peso y talla)".**7**

Lo anterior, es motivo de preocupación, ya que a medida que aumenta el peso hasta alcanzar los niveles de sobrepeso y obesidad, también aumentan los riesgos de las siguientes afecciones: "Enfermedad coronaria, diabetes tipo 2, cáncer (de endometrio, de mama y de colon), **hipertensión (presión arterial alta)** , dislipidemia (por ejemplo, niveles altos de colesterol total o de triglicéridos), accidente cerebrovascular, enfermedad del hígado y de la vesícula, apnea del sueño y problemas respiratorios, artrosis (la degeneración del cartílago y el hueso subyacente de una articulación) y problemas ginecológicos (menstruación anómala, infertilidad)".**8**

Durante 2017, del "total de elementos de policía 18.6 por ciento padecieron alguna **enfermedad crónica** , ya que 9.3 por ciento padeció **hipertensión arterial, siendo una de las principales enfermedades crónicas padecidas por los elementos de policía** , junto con la diabetes (6.6 por ciento), **el estrés crónico** (3.0 por ciento), las enfermedades del corazón (1.5 por ciento) y las enfermedades pulmonares (1.4 por ciento).

De igual manera, 53 por ciento de los elementos de policía sufrió alguna afectación en su salud, debido a sus actividades laborales, entre las que se pueden enunciar: aumento o disminución de peso (30 por ciento), **irritabilidad o enojo** (problemas de sueño, ansiedad, nerviosismo y fatiga) (23.3 por ciento), problemas estomacales (18.6 por ciento), falta de apetito (10.1 por ciento), **estrés** (8.6 por ciento), problemas cardiovasculares (4.1 por ciento), fracturas (3.6 por ciento), problemas respiratorios (3.0 por ciento), alteraciones del habla o del oído (2.6 por ciento), **impulsividad o falta de control** (2.1 por ciento), parálisis o pérdida de sensibilidad (1.4 por ciento) y **depresión** (0.7 por ciento)".**9**

Así entonces, cómo dar confiabilidad a una prueba que busca reconocer el nivel de tensión en una persona, cuando los entrevistados sufren de: **hipertensión (presión arterial alta), estrés crónico, irritabilidad o enojo, impulsividad o falta de control y depresión; sin duda el interrogado, en este caso,** los integrantes de las instituciones policiales; **tienen todo en contra para no aprobar la prueba que nos ocupa, y más aún para efecto de su ingreso, promoción y permanencia.**

A modo de reforzar la propuesta de decreto, en el documento denominado *Estudios sobre el cumplimiento e impacto de las recomendaciones generales, informes especiales y pronunciamientos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos* (CNDH) 2001-2017, en el Análisis transversal de la Recomendación General número 6/2004, Sobre la aplicación del Examen Poligráfico, se establece que: "...la práctica del examen poligráfico representa una violación a los derechos humanos e identifica en sus procedimientos trato cruel e inhumano. Señala que su uso no tiene fundamento legal en México y que científicamente su evaluación no es confiable, por lo que recomienda tomar medidas para evitar el uso".

Siendo la recomendación dirigida a: "La Procuraduría General de la República, la Fiscalía General de Justicia Militar, los organismos autónomos, las gubernaturas de los estados y la jefatura de gobierno del Distrito Federal."**10**

Se considera que los derechos humanos que viola este examen son: el derecho a la legalidad, a la seguridad jurídica, a la dignidad humana, a la integridad personal, a la integridad física, psíquica y moral; a la privacidad, así como a la intimidad.

La mayoría de los psicólogos y otros científicos están de acuerdo en que no existe una base sólida para otorgar entera validez de las pruebas de polígrafo, ya que no puede considerarse como una verdad absoluta, tan es así que la Asociación Americana de Psicología no reconoce la confiabilidad del polígrafo.

Así entonces, "existen multitud de estudios que han demostrado que el polígrafo detecta bien las respuestas fisiológicas asociadas a la ansiedad de una persona ante un examen o interrogatorio, pero no la falsedad o veracidad de sus afirmaciones".**11**

Una investigación dio a conocer en el año 2003 un informe sobre el polígrafo, en el cual se mencionaba lo siguiente:

• En cuanto a la precisión del polígrafo, "hay una gran variedad de procesos psicológicos que pueden exteriorizarse fisiológicamente de la misma forma que el engaño (por parte del entrevistado). Esto limitaría enormemente la precisión que se pretende conseguir".

• Las bases teóricas científicas sobre las que se asienta el polígrafo son muy débiles.

• Las medidas poligráficas no son del todo fiables a la hora de generalizar esos resultados a otras poblaciones y grupos diferentes de los que se han obtenido dichos resultados, (ya que) no se pueden generalizar los datos a otras personas distintas que no hayan sido las que se han examinado.

• La investigación en laboratorios no se ajusta a la realidad de las pruebas...esta falta de realismo en la investigación puede derivar en graves problemas en la vida real al presentar una tasa elevada de errores al evaluar a inocentes".

• Los resultados del polígrafo no se pueden contrastar de ninguna forma (con otras pruebas sólidas).

• El control de las mediciones y de las respuestas fisiológicas se puede aprender, dando las respuestas que quiere el propio sujeto examinado y no las que se pretenden obtener con la prueba poligráfica.**12**

Así entonces, la prueba del polígrafo debería sustentarse plenamente bajo los principios de transparencia, legalidad y presunción inocencia, algo que no ocurre en los hechos.

En suma, los resultados pocos fiables del polígrafo, aumentan las probabilidades de calificar negativamente a personas inocentes, pero que se presentaron a la prueba en condiciones psicológicas desventajosas.

Por lo anteriormente expuesto se somete a su consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que adiciona un tercer párrafo, corriéndose el subsecuente al artículo 96 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública

Único. Se adiciona un tercer párrafo, corriéndose el subsecuente al artículo 96 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para quedar como sigue:

Artículo 96. La certificación es el proceso mediante el cual los integrantes de las instituciones policiales se someten a las evaluaciones periódicas establecidas por el Centro de Control de Confianza correspondiente, para comprobar el cumplimiento de los perfiles de personalidad, éticos, socioeconómicos y médicos, en los procedimientos de ingreso, promoción y permanencia.

Las instituciones policiales contratarán únicamente al personal que cuente con el requisito de certificación expedido por su centro de control de confianza respectivo.

En los procesos de evaluación de control de confianza, el polígrafo no será admitido como medio de prueba válido para la certificación de los integrantes de las instituciones policiales.

La presente disposición será aplicable también al personal de los servicios de migración.

Artículos Transitorios

Primero . El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo . Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

Notas

1 Gobierno de México; Acuerdo Nacional para la Seguridad, la Justicia y la Legalidad (ANSJL); México; Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de agosto de 2008. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5057719&fecha=25/08/2008

2 Gobierno de México; Acuerdo 3/XXV/08 de la XXV sesión del Consejo Nacional de Seguridad Pública celebrada el 28 de noviembre de 2008. Diario Oficial de la Federación, 31 de diciembre de 2008; México Disponible en:

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5076624&fecha=31/12/2008

3 SESNSP / Centro Nacional de Certificación y Acreditación, Comunicado. Lineamiento Generales de Operación, México, D.F. a 04 de mayo de 2010. Disponible en:

http://www.secretariadoejecutivosnsp.gob.mx/work/models/SecretariadoEjecutivo/Resource/1136/1/images/Lineamientos%20General%20de%20Operacion.pdf

4 Expansión; "Senado y gobernadores acuerdan rediseñar modelo de certificación policial"; Torres, Mauricio; 16/10/2013; México; Disponible en: https://expansion.mx/nacional/2013/10/16/senado-y-gobernadores-acuerdan-redisenar-modelo-de-certificación-policial

5 Otero, Silvia, 2013. "Controles de confianza serán revisados: Mondragón y Kalb" en El Universal. 24 de octubre. Disponible en: http://www.eluniversal.com.mx/nacion-mexico/2013/controles-de-confianza -seran-revisadosmondragon-y-kalb-960473.html

6 Badillo, Jesús, 2013. "El polígrafo no puede ser instrumento para correr policías" en Milenio Diario. 23 de octubre. Disponible en: http://www.milenio.com/policia/poligrafo-instrumento-correr-policias-senador_0_176982527.html

7 Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)/ "Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial" (ENECAP 2017); México. 2017; Disponible en línea:

http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/programas/enecap /2017/doc/enecap2017_presentacion_ejecutiva.pdf

8 Centro para el Control y la Prevención de Enfermedades; "Los efectos del sobrepeso y la obesidad en la salud"; EUA. 2016; Disponible en línea en:

https://www.cdc.gov/healthyweight/spanish/effects.html

9 Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi)/ "Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial" (ENECAP 2017); México. 2017; Disponible en línea:

http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/programas/enecap /2017/doc/enecap2017_presentacion_ejecutiva.pdf

10 Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH); "Análisis transversal de la Recomendación General Núm. 6/2004"; 2004; México; Disponible en:

https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2 019-09/Vol-2-Aplicacion-examen-poligrafico.pdf

11 Red de publicación y opinión profesional; "Polígrafo: ¿detector de mentiras?"; Msc. Andrés Eloy Mill De Pool; 13/07/2019; México; Disponible en: https://www.reeditor.com/columna/21443/10/derecho/poligrafo/detector/mentiras

12 La mente es maravillosa; "El polígrafo: ¿es eficaz?"; Cristina Prieto Rodríguez; 7/03/2018; México; Disponible en:

https://lamenteesmaravillosa.com/poligrafo-es-eficaz/

Palacio Legislativo de San Lázaro a 8 de septiembre de 2020.

Diputada Carmen Julia Prudencio González (rúbrica)

Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación http://sil.gobernacion.gob.mx/portal
Fuente: "http://www.diputados.gob.mx/"