

Revista Mexicana de Ciencias Penales

Año 5 • Número 18 • septiembre-diciembre de 2022

Retos y perspectivas de la Policía y la seguridad



- La función policial en el registro de cadena de custodia
Victor Shaí Nólpal Rodríguez
- Entre la Guardia Nacional y el Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica. Reflexiones criminológicas más allá de la coyuntura política
Alan García Huitron
- La estrategia de los 50 municipios prioritarios en materia de seguridad pública
Álvaro Vizcaino Zamora
- Policía, niñez y adolescencia. Urgencia de un nuevo paradigma
Javier Gómez Cervantes



FGR
FISCALÍA GENERAL
DE LA REPÚBLICA



· INACIPE ·
INSTITUTO NACIONAL DE CIENCIAS PENALES

REVISTA
MEXICANA
DE CIENCIAS
PENALES





REVISTA MEXICANA DE CIENCIAS PENALES



REVISTA MEXICANA DE CIENCIAS PENALES es una publicación del INACIPE, cuyo objetivo es dar a conocer investigaciones, análisis, reflexiones y opiniones acerca de las ciencias penales en México y en el mundo. En esta revista se dan cita los autores más reconocidos en estas disciplinas.

Año 5. Número 18 septiembre-diciembre 2022

ISSN 0187-0416



· INACIPE ·

INSTITUTO NACIONAL DE CIENCIAS PENALES

DIRECTORIO

H. JUNTA DE GOBIERNO

Alejandro Gertz Manero

Fiscal General de la República y Presidente de la H. Junta de Gobierno del Instituto Nacional de Ciencias Penales

Juan Ramos López

Fiscal Especializado de Control Competencial

Germán Adolfo Castillo Banuet

Fiscal Especializado de Control Regional

Alfredo Higuera Bernal

Fiscal Especializado en materia de Delincuencia Organizada

Francisco Santiago Sáenz de Cámara Aguirre

Oficial Mayor de la Fiscalía General de República

Luis Rodríguez Manzanera

Presidente de la Academia Mexicana de Ciencias Penales

Pedro Salazar Ugarte

Director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México

Maria Elena Álvarez Buylla

Directora General del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología

Arturo Serrano Meneses

Titular del Órgano Interno de Control de la Fiscalía General de la República

Claudia Elena de Buen Unna

Presidenta de la Barra Mexicana, Colegio de Abogados

INSTITUTO NACIONAL DE CIENCIAS PENALES

Gabriela Alejandra Rosales Hernández

Secretaria General de Extensión

COMITÉ EDITORIAL

Luis de la Barreda Solórzano

Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM

Marta Lamas Encabo

Universidad Nacional Autónoma de México e

Instituto Tecnológico Autónomo de México

Gerardo Laveaga

Titular de la Unidad de Transparencia y Políticas Anticorrupción, Secretaría de la Función Pública

Sergio López Ayllón

Centro de Investigación y Docencia Económicas

Elisa Speckman Guerra

Academia Mexicana de Ciencias Penales

Pedro Salazar Ugarte

Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM

Alejandra Silva Carreras

Consejo consultivo del Centro Histórico del Estado de San Luis Potosí

Diseño editorial

Lizeth Violeta Méndez Guadarrama

Daniel Leyte Muñiz

José Antonio Guzmán Maldonado

Editor

Victor Fernando Gálvez García

Correctora de estilo y edición

Irene Bárcenas Jara

Diseño de portada

Daniel Leyte Muñiz

REVISTA MEXICANA DE CIENCIAS PENALES, año 5, No. 18, septiembre-diciembre 2022.

Es una publicación cuatrimestral editada por el Instituto Nacional de Ciencias Penales, a través de la Dirección de Publicaciones y Biblioteca. Calle Magisterio Nacional núm. 113, Col. Tlalpan, Alcaldía Tlalpan, C. P. 14000, Ciudad de México, México. Tel. 5487 1571; www.inacipe.gob.mx; e-mail: publicaciones@inacipe.gob.mx. Reservas de Derechos al Uso Exclusivo No. 04-2017-080214584200-102. ISSN: 0187-0416, ambos otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. Licitud de Título y contenido: 17106. Expediente: CCPRI/3/TC/18/21019 otorgado por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación.

Impresa por Lito Roda S.A. de C.V., calle Escondida no. 2, Col. Volcanes, Alcaldía Tlalpan, C.P. 14640, Ciudad de México. Este número se terminó de imprimir en septiembre de 2022 con un tiraje de 400 ejemplares.

Las opiniones expresadas en esta obra son responsabilidad exclusiva de los autores y no necesariamente reflejan la postura del Instituto Nacional de Ciencias Penales.

Queda estrictamente prohibida la reproducción total o parcial de los contenidos e imágenes de la publicación, sin previa autorización del Instituto Nacional de Ciencias Penales.



Instituto Nacional de Ciencias Penales



@INACIPE

www.inacipe.gob.mx

CONTENIDO

Editorial _____ IX

TENDENCIAS ACTUALES

Javier Gómez Cervantes

● *Policía, niñez y adolescencia. Urgencia de un nuevo paradigma* _____ 3

Alma Yesenia Peña Hernández

● *Lineamientos básicos para una adecuada inspección policial* _____ 27

Mario Moisés Mansilla-Moya

Mateo Mansilla-Moya

● *Cadena de custodia 2.0* _____ 47

CIRCUNSTANCIAS EN LA PROCURACIÓN E IMPARTICIÓN DE JUSTICIA

Álvaro Vizcaino Zamora

● *La estrategia de los 50 municipios prioritarios en materia de seguridad pública* _____ 65

Dulce Karina Flores Cruz

● *La formación inicial de los cuerpos de Policía de la Ciudad de México (UNIPOL)* _____ 91

Alan García Huitron

● *Entre la Guardia Nacional y el Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica.
Reflexiones criminológicas más allá de la coyuntura política* _____ 105

Víctor Shaí Nóhpal Rodríguez

● *La función policial en el Registro de Cadena de Custodia* _____ 131

VISIONES PARA EL FUTURO

Pablo Gonzalo Ortiz Beltrán

● *El inconsciente en su relación con el acto criminal* _____ 155

Por su importancia en el mantenimiento del Estado de derecho y como una de las tareas principales de los Estados modernos, la seguridad se ha mantenido como uno de los ejes centrales de las políticas públicas en todos los países. Obviando el tema de la seguridad nacional —que representa un ámbito de discusión diferente al que convoca este número— y centrando el análisis en la seguridad pública, cobran especial relevancia las corporaciones policiales, pues sus elementos mantienen una interacción constante con la población y fungen como la primera línea de contacto ante probables situaciones constitutivas de delito.

Debido a la importante tarea que tienen las diferentes instituciones de policía —categorizadas tanto por su especificidad territorial como por las funciones particulares que cumplen— en el mantenimiento de la seguridad ciudadana, es imprescindible que el personal policial transite por profundos procesos de capacitación diseñados para responder a los problemas específicos de su contexto y que aseguren una total comprensión y aplicación de los protocolos de actuación con el objetivo de evitar que quienes debieran ser la solución se conviertan en parte del problema. Esto, sin olvidar que para tener un panorama general de los problemas es necesario comprender que, ante su repetición generalizada, no es posible atribuirlos a errores individuales, sino sistémicos, y que para solucionarlos es necesaria la aplicación de políticas públicas que partan de un análisis profundo de la realidad y se generen con enfoque de derechos humanos.

Sin embargo, a escala internacional son incontables los ejemplos de ejercicios de autoridad por parte de integrantes de las corporaciones policiales en los que, alejándose del ideal que representan las leyes y los protocolos, incurren en acciones que violan los derechos humanos de la ciudadanía o entorpecen el camino del debido proceso; o de políticas públicas que en la práctica significan un retroceso en los derechos conquistados por la ciudadanía. Así, en este número se aborda este complejo tema con el objetivo de abonar, con argumentos y estrategias, a la construcción de un sistema de seguridad pública más eficiente y respetuoso de los derechos.

TENDENCIAS ACTUALES

POLICÍA, NIÑEZ Y ADOLESCENCIA. URGENCIA DE UN NUEVO PARADIGMA

◉ Javier Gómez Cervantes *

* Doctor en Derecho por la Universidad de Guanajuato. Profesor de la materia de Derecho Penal Juvenil en la maestría en Ciencias Jurídico Penales de la Universidad de Guanajuato. Juez de impugnación para adolescentes del Poder Judicial del Estado de Guanajuato. Correo: javiergomex@gmail.com

PALABRAS CLAVE

KEYWORDS

○ **Policía**

Police

○ **Privación de libertad**

Deprivation of liberty

○ **Faltas administrativas**

Administrative offenses

○ **Niñez**

Childhood

○ **Adolescencia**

Adolescence

- Fecha de recepción: 21 de julio de 2022
- Fecha de aceptación: 19 de agosto de 2022
- DOI: 10.57042/rmcp.v5i18.546

Resumen: El presente trabajo de investigación se centra en la apremiante necesidad de que disminuyan de manera real y efectiva las afectaciones a derechos humanos que surgen en la interacción de las instituciones de seguridad pública con niñas, niños y personas adolescentes. Se establece la necesidad de que el derecho administrativo sancionador se ajuste a la doctrina de la protección integral de la infancia y adolescencia. Se analiza la convencionalidad y constitucionalidad de la privación de la libertad respecto a niñas, niños y personas adolescentes por la comisión de faltas administrativas y se enfatiza acerca de la necesidad de que exista un seguimiento a la formación y capacitación de los cuerpos de policía con base en protocolos para la detención de personas adolescentes en conflicto con la ley penal.

Abstract: This research work focuses on the urgent need to reduce in a real and effective way the harm on human rights that arise in the interaction of public security institutions with children and adolescents. The need for the sanctioning administrative law to adjust to the doctrine of the integral protection of childhood and adolescence is established. The conventionality and constitutionality of the deprivation of liberty with respect to children and adolescents for the commission of administrative offenses is analyzed, as well as the need for a follow-up of the formation and training of the police forces based on protocols for the detention of adolescents in conflict with criminal law.

SUMARIO:

I. Introducción. II. Protección integral de la infancia y adolescencia. III. Privación de la libertad por faltas administrativas. IV. Formación policial e implementación de protocolos de detención en delitos cometidos por personas adolescentes. V. Conclusiones. VI. Fuentes de consulta.

I. INTRODUCCIÓN

Los niños, niñas y personas adolescentes representan un sector de la población que se caracteriza por su gran vulnerabilidad, dado que no cuentan con las mismas posibilidades que las personas adultas para hacer valer sus prerrogativas, lo que en muchas ocasiones origina que sus derechos fundamentales sean vulnerados por parte de la propia autoridad.

En la inmensa mayoría de casos, el primer contacto con personas adolescentes, o incluso niñas o niños, a quienes se les atribuye la comisión de una conducta delictiva o una falta administrativa ocurre con las instituciones de seguridad pública. Es fundamental, por lo tanto, que esta actuación se lleve a cabo con apego irrestricto a derechos humanos, ya que lo contrario puede generar un impacto significativo de carácter negativo en su vida futura.

Como lo expuso el presidente del Comité de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas:

Cada vez se detiene a los niños a una edad más temprana y se les retiene durante más tiempo. El coste personal para estos niños es incommensurable en términos de impacto destructivo en su desarrollo físico y mental, y en su capacidad para llevar una vida sana y constructiva en la sociedad. (Sandberg, 2016)

En nuestro país, así lo ponen de relieve los casos documentados en los que han existido detenciones indebidas o abusivas, acciones u omisiones graves contra personas menores de edad por parte de la autoridad administrativa. El caso del operativo realizado por 10 policías para detener a dos niños de 10 años que se encontraban vendiendo dulces en la ciudad de Oaxaca (Matías, 2022); el suicidio de un adolescente en los separos

municipales de Ocampo, Guanajuato (Juárez, 2022), situación que se replica en Zoquitlán, Puebla (Rodríguez, 2022); la violación de una adolescente que se encontraba detenida en los separos en Zamora, Michoacán (Proceso, 2017), entre muchos otros casos de esta naturaleza, se repiten constantemente en las noticias.

En otros países tenemos ejemplos similares. La detención de un niño de 8 años detenido y esposado en un centro escolar de Florida por haber golpeado a una maestra (CNN, 2020), el caso de una adolescente que fue abusada sexualmente en una comisaría por un elemento de policía (Franco, 2022) o el caso de dos adolescentes de 14 y 15 años muertos a manos de la policía en Argentina en hechos distintos (Centera, 2021) son una muestra clara de estas graves violaciones a derechos humanos.

Sobre el particular, un estudio de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (2020) identificó varios patrones de afectaciones a los derechos de las personas adolescentes por parte de las fuerzas de policía, entre los que destaca el uso desproporcionado de la fuerza, agresiones físicas y verbales, tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes, detenciones arbitrarias e ilegales, imputación de hechos o cargos falsos, simulación de pruebas, dilación en la puesta ante la autoridad, registro y difusión indebida de imágenes o datos personales, sustracción de dinero o pertenencias y extorsión.

No se debe perder de vista que el Estado asume un verdadero deber de garante respecto a la vida, integridad y salud, entre otros bienes y derechos, de las personas detenidas. En función de ello, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH, 2003) ha puesto de relieve la necesidad de que el Estado informe, explique y justifique en cada caso la reducción de los derechos de la persona, en el entendido de que una actuación anómala, indebida o ilícita de la autoridad en este tipo de casos lleva consigo la consecuente exigencia de responsabilidad para quien incurra en la misma.

Cuando se trata de niños, niñas y personas adolescentes privados de la libertad, este deber de garante se maximiza, ya que el Estado debe establecer medidas especiales que implican mayores derechos que los reconocidos a las demás personas (CIDH, 2002). La privación de libertad es un acto sumamente trascendente porque:

Al momento de detener a una persona, se produce un alejamiento de su entorno natural y social, un control absoluto, una pérdida de intimidad, una limitación del espacio vital y, sobre todo, una radical disminución de las posibilidades de autoprotección, lo que implica la necesidad de proteger la dignidad humana de la persona en custodia, lo que incluye su

protección frente a las posibles circunstancias que puedan poner en peligro su vida, salud e integridad personal, entre otros derechos. (CIDH, 1999)

Independientemente de la responsabilidad penal o administrativa que puede surgir respecto a una indebida actuación policial en tratándose de casos que involucren a niños, niñas o personas adolescentes, lo cierto es que es prioritario que se establezcan mecanismos idóneos y adecuados que aseguren que casos como los mencionados en líneas precedentes no vuelvan a ocurrir.

Por estas razones, el presente trabajo de investigación se enfocará en establecer algunas propuestas de solución que se consideran indispensables para que exista una disminución real y efectiva de las afectaciones a los derechos de niños, niñas y personas adolescentes en aquellos casos en los que las instituciones de seguridad pública interactúen con este sector de la población.

II. PROTECCIÓN INTEGRAL DE LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA

A. SISTEMA DE JUSTICIA PARA ADOLESCENTES

La Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas, ratificada por nuestro país el 21 de septiembre de 1990, supuso una nueva visión de la infancia y adolescencia. Cabe destacar que el término *niño* que en ella se emplea es alusivo tanto a los niños como a las niñas, tratándose de las personas menores de 12 años, y también incluye a los y las adolescentes de distintos sexos, consideradas así las personas mayores de 12 y menores de 18 años.

Dicho instrumento internacional implicó el abandono del sistema tutelar entonces vigente en la mayoría de los países de occidente, que conceptualizaba a las personas menores de edad como objetos de tutela y protección segregativa, seres incompletos e incapaces de comprender la ilicitud de sus actos y determinarse de acuerdo con esa comprensión, razones por las cuales eran considerados inimputables y, por lo tanto, no cometían delitos sino infracciones.

En dicho sistema tutelar también se consideraba que quienes se encontraban en situación de riesgo social tenían la calidad de delinquentes, pudiendo ser sancionados con medidas extremas como el internamiento incluso no por la comisión de delitos sino de faltas administrativas, tratándose

de una sanción que por añadidura se aplicaba en forma indiscriminada. Además, el juzgamiento se llevaba a cabo por autoridades administrativas, con ausencia de garantías procesales, en donde los límites etarios se fijaban de manera arbitraria, con lo cual en algunas legislaciones incluso niñas y niños de corta edad podían ser sujetos del mismo.

En cambio, la Convención sobre los Derechos del Niño, lejos de considerar que las niñas, niños y personas adolescentes son objeto de tutela, concibe a este sector de la población como sujetos de derechos, por lo cual le son reconocidas las mismas prerrogativas que a los adultos y también derechos específicos derivados de sus necesidades especiales, con la finalidad de que se procure un desarrollo armonioso de su personalidad y sus condiciones de vida. Así, quienes conforman este grupo etario son tratados como seres integrales, capaces de asumir responsabilidades apropiadas para su edad y etapa de desarrollo, razones por las cuales este modelo es llamado *de protección integral*.

No fue sino hasta el 12 de diciembre de 2005 que nuestro orden jurídico nacional adopta este nuevo enfoque al reformarse el artículo 18 constitucional, con lo que se crea el Sistema de Justicia para Adolescentes, sustentado en un marco jurídico en el que permea la observancia del interés superior del niño, niña y adolescente, entendido como el principio sobre el que debe descansar cualquier actuación de toda autoridad que interviene en la materia y que garantiza que la misma será acorde a sus necesidades y con plena garantía a sus derechos.

Ahora bien, dentro de los postulados esenciales de este sistema de justicia se encuentran las garantías del debido proceso, que es operado por autoridades especializadas en la materia: que la autoridad judicial será quien dirima este tipo de casos y que solamente las personas adolescentes pueden ser juzgadas por dicho sistema, mientras que niñas y niños que cometan alguna conducta delictiva deberán ser canalizados al sistema de asistencia social.

También, destaca la observancia del principio de mínima intervención, en el que el derecho penal debe asumir un carácter de *ultima ratio*, y privilegiar otros mecanismos tendientes a evitar que la persona adolescente tenga contacto con la autoridad, ya sea policial, investigadora o judicial, debido a los riesgos que representa dicha institucionalización. Consecuentemente, bajo esta concepción de derechos la persona adolescente no debe ser conducida al sistema de justicia por conductas que no sean constitutivas de delito, como sucedía en el sistema tutelar en abandono.

Además, se privilegian mecanismos como las formas alternativas de solución de conflictos para tratar de que en la medida de lo posible este contacto del menor de edad con la autoridad no se verifique. De la misma forma, adquieren relevancia institutos tales como los criterios de oportunidad, entendidos como la política criminal del órgano acusador en la que se reserva de ejercitar acción penal en aquellos casos en los que no existan graves afectaciones a bienes jurídicos y se trate de conductas propias del proceso de maduración.

Desde esta óptica —sustentada en derechos de la infancia y adolescencia—, debido a los efectos perniciosos que implica el encierro en este grupo etario, cuando una persona adolescente comete un delito la privación de la libertad es considerada el último recurso existente, como lo establece el artículo 37 b) de la Convención sobre los Derechos del Niño; razones por las que este recurso es aplicado de forma extraordinaria tan solo cuando no sea posible su encausamiento mediante la imposición de medidas no privativas de libertad

Por las anteriores razones, el sistema de justicia para adolescentes, lejos de castigar y sancionar a quienes han cometido una conducta delictiva, busca promover su reintegración social y familiar, así como el pleno desarrollo de su persona y sus capacidades, lo que significa educarlos, reconducirlos por caminos que le aseguren una función constructiva en la sociedad.

Resulta a todas luces plausible que la doctrina de la protección integral emanada del derecho internacional de los derechos humanos se hubiese implementado en el contexto nacional en los casos de personas adolescentes que se encuentran en conflicto con la ley penal, debido a la reforma constitucional que operó al respecto; sin embargo, es válido preguntarnos qué ha sucedido al respecto con el derecho administrativo sancionador.

B. DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

El derecho administrativo sancionador, competente para el tratamiento de los adolescentes que cometen infracciones administrativas, no se ha armonizado en todos los casos con la doctrina de la protección integral de la infancia y adolescencia, debido a que en algunos reglamentos municipales del país se establece la posibilidad de que sean detenidos y sancionados con la medida de arresto por la comisión de faltas administrativas, con lo que se incumplen los estándares relativos a la privación de la libertad de este

sector de la población contenidos en los artículos 37 b) de la Convención sobre los Derechos del Niño y 18 constitucional.

Con ello, se olvida que el interés superior de la niñez y adolescencia, como principio rector que debe estar presente en cualquier actuación de la autoridad que afecte los derechos de este sector de la población, no solamente es aplicable en los casos propios del sistema de justicia para adolescentes en conflicto con la ley penal, sino que debe estar presente en todas las decisiones y actuaciones del Estado, garantizando de manera plena los derechos de la niñez y adolescencia, como lo precisa el artículo 4º constitucional.

En este sentido, la Observación General 14 del Comité de los Derechos del Niño (2013) precisa en su punto número 10 que el interés superior de la infancia y la adolescencia debe estar presente en todas las decisiones judiciales y administrativas, así como en otras medidas que afecten a niños con carácter individual y en todas las etapas del proceso de aprobación de leyes, políticas, estrategias, programas, planes, presupuestos, iniciativas legislativas, presupuestarias y directrices.

Es claro entonces que en el derecho administrativo sancionador, por antonomasia, debe permear el interés superior de la niñez y adolescencia y existir un cambio de paradigma en torno a la detención y arresto de personas adolescentes cuando cometen alguna infracción administrativa, en el entendido de que en este proceso se encuentran expuestos a una constante violación de sus derechos fundamentales.

III. PRIVACIÓN DE LA LIBERTAD POR LA COMISIÓN DE FALTAS ADMINISTRATIVAS

A. ARRESTO

Varios reglamentos municipales en el país establecen un procedimiento de sanción administrativa para aquellas personas adolescentes que infrinjan las disposiciones correspondientes, y en términos generales esta sanción puede consistir en un arresto hasta de 36 horas, como a título de ejemplo establece el artículo 68 del Reglamento de Policía y Vialidad de León, Guanajuato.

Independientemente de lo cuestionable que resulta el hecho de que constituyan faltas administrativas ciertas conductas cometidas por una persona adolescente contenidas en los respectivos reglamentos, lo cierto es que

todo aquel ordenamiento que establezca la posibilidad de imposición de una medida de arresto como sanción a este sector de la población debe ser suprimido por ser inconveniente y completamente contrario a los postulados de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, más allá de los posibles abusos y las violaciones a los derechos fundamentales que una persona menor de edad pudiera sufrir durante el cumplimiento de la medida de arresto administrativo, como se demuestra con los casos aquí documentados, lo cierto es que el artículo 37 b) de la Convención sobre los Derechos del Niño establece tres condicionantes para el encarcelamiento o la prisión de un niño; esto es que se llevará a cabo de conformidad con la ley, que se utilizará tan solo como medida de último recurso y, además, durante el período más breve que proceda.

La imposición del arresto no satisface ninguno de los requisitos que dicho artículo establece para la procedencia de la privación de la libertad pues, en primer término, la Convención sobre los Derechos del Niño dispone con meridiana claridad que esta autorización tiene que provenir necesariamente de un ordenamiento con rango de ley, no así de un reglamento.

Sobre el particular, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que la garantía primaria del derecho a la libertad física es la reserva de la ley, de manera que exclusivamente a través de una disposición de esta naturaleza puede afectarse el derecho a la libertad personal (Corte IDH, 2007; 2008). En dichas resoluciones, para determinar el concepto de *ley* la corte se remitió a lo que anteriormente había fijado en la Opinión Consultiva 6/86, esto es:

... una norma jurídica de carácter general, ceñida al bien común, emanada de los órganos legislativos constitucionalmente previstos y democráticamente elegidos, y elaborada según el procedimiento establecido por las constituciones de los Estados Partes para la formación de las leyes.

De tal suerte que en aquellos casos en que el arresto por la comisión de una falta administrativa en tratándose de personas adolescentes no se encuentre soportado dentro de una disposición emanada de un órgano legislativo, sino en reglamentos municipales expedidos por los ayuntamientos, sería contrario a la Convención Americana sobre Derechos Humanos y a la Convención sobre Derechos del Niño, así como a los postulados de la Corte IDH, cuya jurisprudencia tiene carácter vinculante, independientemente de que nuestro país haya sido parte o no de la controversia, siempre que sea más favorable a la persona (SCJN, 2014).

En segundo término, el arresto administrativo no puede considerarse bajo ninguna perspectiva una medida de último recurso. Dicha medida se encuentra en franca y tajante oposición al contenido de la carta magna, en el entendido de que el Sistema de Justicia para Adolescentes contenido en su artículo 18 es el que restringe los casos en los que se puede llevar a cabo la privación de la libertad, y tal dispositivo establece dos limitantes al respecto: que se trate de una persona adolescente de más de 14 años y que además haya incurrido en una conducta tipificada como delito que establezcan las leyes.

De esta forma, la privación de libertad no es susceptible de aplicación respecto a personas menores de 14 años, pero tampoco en lo que respecta a la comisión de faltas administrativas, sino exclusivamente por la comisión de delitos, y ello sucede porque es aplicable solamente cuando otras medidas no sean procedentes, en su carácter de *ultima ratio*. Por estas razones, la Organización de Naciones Unidas (ONU, 2018) ha establecido que la escala y la magnitud del sufrimiento de los niños reclusos e internados exigen un compromiso mundial para la abolición de las prisiones de niños, y de la misma forma alienta a una intensificación de la inversión en servicios basados en la comunidad para que los Estados parte inicien inmediatamente un proceso para reducir al mínimo el recurso de reclusión.

Precisamente el Comité de los Derechos del Niño, organismo de Naciones Unidas encargado entre otras cuestiones de interpretar la Convención sobre los Derechos del Niño, ha establecido en su Observación General número 24, punto número 84, que nada de lo expuesto en la misma debe interpretarse en el sentido de que promueva o apoye el uso de la privación de libertad, sino más bien de que se proporcionen condiciones y procedimientos correctos en los pocos casos en los que se considere necesaria dicha privación de libertad.

De lo anterior se desprende que tanto la Convención sobre los Derechos del Niño como nuestra Constitución ciertamente autorizan la privación de la libertad en personas adolescentes; sin embargo, es excepcional y ocurre tan solo en determinados supuestos, dentro de los cuales no se encuentra ningún estado de riesgo o peligro propio de las conductas establecidas por los reglamentos municipales como faltas administrativas, sino exclusivamente por la comisión de delitos.

Incluso, la privación de la libertad no es procedente en todos los delitos cometidos por personas adolescentes. La Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, en su artículo 164, restringe

el internamiento tanto provisional como definitivo a aquellas conductas que se consideran atentatorias en forma más grave a los bienes jurídicos de la sociedad, tales como secuestro, trata de personas, homicidio doloso, robo cometido con violencia física, entre otros, en el entendido de que en los demás delitos son aplicables diversas medidas tanto cautelares como de sanción.

De esta forma, cuando la persona adolescente es detenida por la comisión de una conducta delictiva cometida en flagrancia, conforme al artículo 129 de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes, debe ser puesta por la autoridad a disposición inmediata del Ministerio Público especializado, quien evaluará si procede decretar la libertad, dictar un criterio de oportunidad o remitirlo a un programa educativo y, si ello no fuera posible, deberá determinar si, a su juicio, existe la necesidad de la imposición de una medida cautelar y su tipo, lo que deberá informar a la brevedad a la defensa de la persona adolescente.

De manera que, si el agente del Ministerio Público especializado constata que la persona adolescente detenida tiene menos de 14 años o que el delito que se actualiza no se encuentra contemplado dentro del listado establecido en el artículo 164 de la ley, no podría retenerla, sino que tendría que dejarla en libertad inmediata, al no ser procedente la medida cautelar de internamiento preventivo, de lo que se sigue entonces que si por la comisión de ciertos delitos ni siquiera procede una detención administrativa de 36 horas de la persona adolescente, resultaría un contrasentido pensar que puede imponérsele una medida de sanción de arresto por la comisión de una falta administrativa.

Incluso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN, 2007) ha establecido en jurisprudencia definida que la imposición del arresto contra personas menores de edad por infracciones administrativas precisamente vulnera el artículo 18 constitucional, por ser contrario a su interés superior.

En tercer término, no puede considerarse que el lapso de 36 horas de duración del arresto sea considerado breve. Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN, 2020) se pronunció sobre el segundo párrafo del artículo 53 de la Ley para Regular la Convivencia Civil en el Estado de Colima y sus Municipios e invalidó una porción normativa que preveía la detención provisional de una persona adolescente involucrada en la comisión de una falta administrativa, al no justificarse que la detención por un lapso máximo de seis horas fuera la más breve posible para garantizar la comparecencia y su adecuada representación.

De esta forma, en caso de que un adolescente sea considerado responsable de una infracción reglamentaria mediante un debido proceso administrativo, no debería proceder medida de sanción de arresto en ninguna circunstancia, y podrían imponérsele, en todo caso, medidas no privativas de libertad.

B. DETENCIÓN

Como se ha destacado en líneas anteriores, el arresto como medida de sanción impuesta a las personas adolescentes por la comisión de faltas administrativas es inconveniente e inconstitucional, y por tales razones debe proscribirse de todo ordenamiento vigente en el que se contemple.

Sin embargo, es válido preguntarnos si el hecho de que una persona adolescente sea detenida y trasladada por las instituciones de seguridad pública ante la autoridad correspondiente, a efecto de que se le inicie un procedimiento de sanción por la comisión de una falta administrativa, sea un mecanismo que se ajuste al orden jurídico vigente, independientemente de que no le sea impuesto el arresto como sanción.

Sobre el particular, cabe destacar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dado luz verde a este procedimiento (SCJN, 2021), al establecer que la detención para la presentación de un probable infractor adolescente ante el juez cívico no es por sí misma un acto privativo de la libertad, sino únicamente un acto de molestia consistente en el aseguramiento momentáneo de la persona para garantizarle la representación adecuada, en el entendido de que deberá ser presentado de forma inmediata ante la autoridad y que por tales razones es factible asegurar en flagrancia a los infractores o cuando existan supuestos suficientes para presumir fundadamente su participación en la comisión de la infracción.

No estamos de acuerdo con dicho pronunciamiento a pesar de que se hubiera realizado en torno al análisis de una disposición emanada de un órgano legislativo, dado que, desde nuestra óptica, la sola posibilidad de que la persona adolescente pueda ser trasladada por las instituciones de seguridad pública ante la autoridad administrativa correspondiente en calidad de detenida a efecto de que se le inicie un procedimiento de sanción representa *per se* un verdadero riesgo para su vida, salud e integridad. Esto ocasiona que la institucionalización llevada a cabo en estos términos pueda resultar mucho más perjudicial que benéfica para su sano desarrollo, de tal suerte

que no se trataría de una medida idónea ni por lo tanto proporcional al fin que se pretende, esto es, que el adolescente asuma un respeto por las disposiciones administrativas.

Es preciso reducir al máximo la posibilidad de que realicen injerencias arbitrarias, indebidas e incluso delictivas por parte de la autoridad. Casos como el de los policías de Veracruz que detuvieron a un adolescente por “verlos feo” y procedieron a realizar una revisión corporal para después llevarlo en calidad de detenido por una falta administrativa (Vanguardia, 2022), los golpes efectuados por elementos de policía a una adolescente durante una protesta (Expansión Política, 2020), la violación de una menor de edad de 17 años por cuatro elementos de policía en el interior de una patrulla (Jiménez, 2019) son ejemplos de los severos riesgos que corre este sector de la población durante este procedimiento.

Tampoco se garantiza con ello que se cumplan otros derechos tales como el respeto a la vida privada del niño, niña o persona adolescente que es inherente a toda autoridad, ya sea administrativa o judicial que tenga contacto con la persona menor de edad, pues de lo contrario se puede causar un efecto estigmatizante, contrario a los derechos de la niñez y adolescencia, como es el caso de las fotografías tomadas a un adolescente tras su detención por elementos de policía por el simple hecho de estar patinando en el centro histórico de la ciudad de Tehuacán (Tirzo, 2022).

Lo anterior, no obstante que el artículo 70 segundo párrafo de la Ley General de los Niños, Niñas y Adolescentes establece con claridad la imposición de sanciones a los medios de comunicación por difundir información o contenidos que pongan en peligro de forma individual o colectiva la vida, la integridad, la dignidad u otros derechos de niñas, niños y adolescentes.

Desde nuestra perspectiva este tipo de detenciones, además de riesgosas y estigmatizantes, resultan contrarias al contenido de los artículos 37 b) de la Convención sobre los Derechos del Niño y 18 constitucional.

En efecto, cuando la autorización en torno a la detención y puesta a disposición de la autoridad deriva del contenido de un reglamento, no se ajustaría en forma alguna al principio de legalidad de la privación de la libertad en niños, niñas y personas adolescentes, conforme a los estándares de derechos humanos establecidos por la Convención sobre Derechos del Niño y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos analizados anteriormente.

Independientemente de lo anterior, esa detención y traslado del adolescente implica, desde nuestra perspectiva, un verdadero acto privativo de

la libertad, aun cuando sea por un corto lapso. En este sentido, el punto 11.b de las Reglas de Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de la Libertad solidifica lo anterior; al establecer que por privación de la libertad debe entenderse toda forma de detención o encarcelamiento, así como el internamiento en un establecimiento público o privado del que no se permita salir por su propia voluntad, por orden de cualquier autoridad judicial, administrativa u otra autoridad pública.

De esta manera, de existir un impedimento para la libre circulación de la persona adolescente, aunque sea durante el corto lapso de duración del traslado ante la autoridad correspondiente, implicaría de por sí un verdadero acto de privación de libertad.

Incluso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación llegó a una conclusión similar a la antes expuesta cuando estableció las diferencias entre el control policial preventivo y la detención en flagrancia, al asumir en el primer supuesto que es relativo a un mecanismo que permite a la autoridad policial distintos niveles de contacto con el ciudadano en el que existe una restricción temporal del ejercicio de un derecho —como puede ser la libertad personal, por ejemplo, para llevar a cabo una revisión corporal—, pero que la privación del derecho puede surgir con la detención, justificada con base en ciertos requisitos constitucionalmente exigidos, entre ellos, la flagrancia (SCJN, 2015).

De forma tal que, si bien nuestro máximo tribunal ha conceptualizado la detención como un acto de molestia, por otra parte, se ha pronunciado en cuanto a que este acto implica ya la materialización de la privación de un derecho, en este caso de la libertad, y no se trataría de una simple restricción temporal.

Además, como ha sido expuesto anteriormente, nuestra Constitución y la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes limitan los supuestos en que puede llevarse a cabo la privación de la libertad de la persona adolescente, y ello solo se justifica cuando la conducta es considerada delictiva y de ninguna forma cuando se trate de una infracción administrativa, de tal suerte que toda detención y conducción ante la autoridad administrativa a efecto de fincarle un procedimiento administrativo debería eliminarse por ser contraria a tales ordenamientos.

Por estas razones se coincide completamente con lo proveído por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Aguascalientes, (CDH Aguascalientes, 2018) al emitir la Recomendación General 2/2018, dirigida a los secretarios de Ayuntamiento, secretarios de Seguridad Pública

municipales y al secretario de Seguridad Pública estatal, a efecto de que en ningún caso se apliquen sanciones como si se tratara de adultos a las personas menores de edad por la comisión de faltas administrativas, por lo que no deberían ser detenidas ni sancionadas bajo la medida de arresto.

De esta forma, evitar la detención y puesta a disposición de la persona adolescente ante la autoridad administrativa supondría un absoluto respeto por el principio de interés superior, en el sentido de que debe buscarse siempre la aplicación de las medidas menos gravosas en su favor. De la misma forma, se atendería al principio de mínima intervención, que en esta materia tiene un ámbito de aplicación aún mayor que en el contexto jurídico de los adultos, en el entendido de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dispuesto que la sanción administrativa guarda una similitud fundamental con las penas y que para establecer los principios del derecho administrativo sancionador puede acudir a los principios penales sustantivos, asimiladas algunas de las garantías del derecho penal (SCJN, 2006).

En estos términos, el derecho administrativo sancionador en esta materia debe seguir la misma ruta que sigue el derecho aplicable a las personas adolescentes en conflicto con la ley penal, razones por las cuales aquel de ninguna forma podría resultar más gravoso que este.

Debido a lo anterior, la intervención de los cuerpos de policía ante personas adolescentes que cometan infracciones administrativas debería limitarse a su protección y custodia, dando aviso inmediato a sus padres, tutores o quienes ejerzan sobre ellos la patria potestad, realizando las investigaciones sobre su domicilio para que pueda ser citado al procedimiento administrativo correspondiente y dar parte de ello al juez calificador, juez cívico o autoridad administrativa competente.

Lo anterior deriva del contenido de la Observación General 24 del Comité de los Derechos del Niño, en su punto 88, en el entendido de que, de no localizar a sus padres, tutores o quienes ejerzan la patria potestad, lo procedente sería ponerlo en custodia provisional, física y jurídica de la Procuraduría de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes como organismo protector de su interés superior.

En los casos en que la autoridad competente se percate que la persona adolescente que infrinja los reglamentos se encuentra en situación de riesgo o bajo el influjo de alcohol, drogas o enervantes, es su deber realizar las acciones conducentes para que sea canalizado a los servicios sociales y asistenciales, lo que deriva de la obligación estatal respecto a tomar todas las medidas adecuadas de protección en torno a la niñez y adolescencia, al

resguardo de su integridad física y psicológica, tal y como lo expresa el artículo 19 de la Convención sobre los Derechos del Niño y el punto 87 de la Observación General 24 del Comité de los Derechos del Niño.

A su vez, ello coadyuvaría a que las instituciones policiales evitaran una visión punitivista o de castigo cuando se trata de personas adolescentes en estas condiciones de riesgo social, para que se considere que los intereses a satisfacer en este tipo de casos son la protección y el cuidado del menor y, en su caso, darle a los servicios sociales la intervención correspondiente, a tono con la doctrina de la protección integral que debe permear en toda decisión de autoridad.

C. NECESIDAD DE REFORMAR DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS

Como se ha señalado con anterioridad, algunas disposiciones administrativas en el país establecen la posibilidad de aplicar la medida de sanción administrativa consistente en arresto, a excepción de honrosos casos como la Ley de Justicia Cívica de la Ciudad de México, que establece en su artículo 53 la prohibición de imponer esta medida cuando se determine la responsabilidad de una persona adolescente en la comisión de alguna de las infracciones previstas en dicho ordenamiento.

Sin embargo, no se tiene conocimiento de que algún reglamento o ley cívica prohíban la detención y puesta a disposición de personas menores de edad por la comisión de faltas administrativas ante el juez cívico, juez calificador o autoridad administrativa correspondiente.

¿Cómo se podría, entonces, dar solución a esta incompatibilidad de normas con la Constitución y los tratados internacionales en materia de derechos humanos ratificados por el Estado mexicano?

Sobre el particular, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que corresponde a los jueces de todo el país la inaplicación de una norma contraria a los derechos humanos, sin hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del sistema jurídico tal norma (SCJN, 2011a)

Sin embargo, las corporaciones de policía y los jueces cívicos o administrativos no tienen la calidad de jueces y, consecuentemente, carecen de facultades para inaplicar el contenido de disposiciones contrarias a derechos humanos, no obstante su obligación de efectuar la interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia (SCJN, 2011b). De manera que ello representa un verdadero obstáculo para que

las autoridades administrativas se abstengan de aplicar estas disposiciones cuando permiten tanto la detención como el arresto de personas adolescentes por la comisión de infracciones.

Una forma de solventar este problema consiste en que la inaplicación de una norma por una autoridad administrativa puede admitir excepciones cuando se esté en presencia de disposiciones que palmariamente resulten violatorias de derechos humanos y que pudieran afectar de manera irreparable el núcleo esencial de algún derecho, como podría ser la vida, la libertad o la integridad física (Zaldívar, 2013).

Sin embargo, al no haber considerado nuestro máximo tribunal como adecuada una respuesta de esta naturaleza, en la práctica se sigue con la inercia de aplicar las acciones contenidas en las disposiciones correspondientes, que permiten a las autoridades administrativas tanto la detención como la medida de arresto por infracciones, no obstante todas las implicaciones que ello conlleva como en los casos aquí documentados, muchos de los cuales han traído como consecuencia irreparables afectaciones tanto físicas como psicológicas en el ámbito de los derechos de la persona menor de edad.

De tal suerte que, para zanjar esta problemática, es necesario que los reglamentos administrativos y las leyes cívicas existentes en el país en los que existan permisiones de esta naturaleza sean modificados, a efecto de que no se permita la detención ni el arresto de niñas, niños y personas adolescentes, por ser contrarios a lo establecido en los artículos 18 constitucional y 37 b) de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Se trataría de la única forma real y efectiva en que se pueda hacer patente que todas las autoridades del país verdaderamente promuevan, respeten, protejan y garanticen en forma debida los derechos humanos de los niños, niñas y personas adolescentes en el derecho administrativo sancionador, en los términos del artículo 1º constitucional.

De manera que el cuarto párrafo del artículo 21 de la Constitución, que dispone que es competencia de la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía que consistirán en arresto hasta por treinta y seis horas, debe ser interpretado en el sentido de que este tipo de sanciones son aplicables exclusivamente en los casos de personas adultas, más nunca en el caso de niñas, niños o personas adolescentes.

Así, se considera necesario que se realicen las adecuaciones correspondientes en los ordenamientos administrativos, a efecto de que los menores

de 12 años sean canalizados a los servicios asistenciales y evitar que las personas adolescentes sean detenidas y sancionadas bajo la medida de arresto por la comisión de faltas administrativas.

V. FORMACIÓN POLICIAL E IMPLEMENTACIÓN DE PROTOCOLOS DE DETENCIÓN EN CASOS DE DELITOS COMETIDOS POR PERSONAS ADOLESCENTES

Las instituciones policiales deben contar con información precisa, objetiva y, sobre todo, de calidad en cualquier situación que implique interacción con niñas, niños y personas adolescentes en conflicto con la ley penal, para que su actuación no solo se apegue al marco normativo que regula la materia, sino que además garantice en todo momento y ante cualquier actuación el interés superior de este sector de la población.

Una de las características esenciales del sistema de justicia para adolescentes es que sus operadores deben contar con conocimientos específicos en materia de infancia y adolescencia para poder actuar en este sistema, que contempla no solo cuestiones jurídicas atinentes al sistema de justicia y derechos de los niños, niñas y personas adolescentes, sino también una significación respecto al perfil del funcionario debido al trato que se le debe dispensar, dado que es una persona que aún no cuenta con el grado de madurez de un adulto y que en muchas ocasiones presenta actitudes desafiantes o rebeldes producto de la etapa del desarrollo por la que está transitando.

Precisamente, la falta de especialización coadyuva a la existencia de afectaciones a los derechos fundamentales de la niñez y adolescencia, al carecer las autoridades de una perspectiva adecuada a sus necesidades.

Dicha obligación deriva de lo dispuesto por la Convención sobre los Derechos del Niño, que en su artículo 40.3 obliga a los Estados parte a:

... tomar todas las medidas apropiadas para promover el establecimiento de leyes, procedimientos, autoridades e instituciones específicos para los niños de quienes se alegue que han infringido las leyes penales o a quienes se acuse o declare culpables de haber infringido esas leyes.

Tal exigencia se replica en el artículo 18 constitucional. Ahora bien, respecto a lo que implica la especialización, se trata de una acreditación o certificación específica para poder actuar dentro del sistema (SCJN, 2008),

sin la cual no es posible constituirse como operador de este. A tono con el artículo 64 de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, consiste en conocimientos interdisciplinarios en materia de derechos de niñas, niños y personas adolescentes, del sistema penal acusatorio, medidas de sanción especiales, prevención del delito y desarrollo de habilidades para el trabajo con este sector de la población en el ámbito de sus respectivas competencias.

Ahora bien, respecto a los elementos de policía, el artículo 63 fracción VI de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes exige esta especialización en cuanto a las policías de investigación, que se encuentran bajo la dirección y conducción del Ministerio Público especializado y se encargan de realizar los actos de investigación necesarios sobre hechos delictivos, así como de recibir denuncias, entrevistar a testigos, acudir para el resguardo del lugar de los hechos y realizar la cumplimentación de las ordenes de comparecencia y aprehensión.

Respecto a las policías que actúen como auxiliares del Ministerio Público, también deberán acreditar que su personal cuenta con capacitación en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes, conforme al segundo párrafo del artículo 73 de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes y al dispositivo 74, que establece la necesidad de que las instituciones de seguridad pública reciban formación y capacitación continua en la materia conforme a protocolos diseñados por el Sistema Nacional de Seguridad Pública. Se establece que esta capacitación se enfocará en materia de detención y medidas especiales para la protección de los derechos de las personas adolescentes y por lo tanto los elementos de policía deberán:

- I. Utilizar un lenguaje sencillo y comprensible;
- II. Abstenerse de esposar a las personas adolescentes detenidas, a menos que exista un riesgo real inminente y fundado de que la persona pueda causar un daño para sí o para otros;
- III. Hacer uso razonable de la fuerza únicamente en caso de extrema necesidad y hacerlo de manera legítima, proporcional, gradual y oportuna;
- IV. Permitir que la persona adolescente detenida sea acompañada por quienes ejercen la patria potestad, tutela o por persona de su confianza;
- V. Realizar inmediatamente el Registro de la detención;
- VI. Informar al adolescente la causa de su detención y los derechos que le reconocen los ordenamientos aplicables, y
- VII. Poner a la persona adolescente inmediatamente y sin demora, a la disposición del Agente del Ministerio Público Especializado.

No obstante, al analizar la página de internet del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP, 2017), se advierte que en materia de personas adolescentes, a pesar de existir distintos protocolos de actuación en relación con las distintas fases del sistema, hay carencia de este tipo de documentos respecto a la actuación de las instituciones de seguridad pública como se exige en el numeral precitado.

En cuanto a la formación y capacitación, el Programa Rector de Profesionalización, a cargo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP, 2014), establece en esta materia un programa continuo de formación de 40 horas. Sin embargo, no se tiene conocimiento del seguimiento que dicho instituto haya realizado sobre la capacitación, como lo exige el propio artículo 74 de la ley, en el entendido de que los casos aquí documentados en los que existe una constante violación a los derechos humanos de niños, niñas y personas adolescentes ponen de relieve la imperiosa necesidad de que exista un mayor involucramiento sobre el particular.

De manera que es preciso que el Sistema Nacional de Seguridad Pública establezca protocolos de detención en materia de personas adolescentes en conflicto con la ley penal y dé a conocer cuál ha sido la capacitación específica que se ha brindado a las instituciones de seguridad pública en el país en la materia para que se realice el seguimiento correspondiente.

V. CONCLUSIONES

Primera. Se han documentado múltiples casos de violaciones graves a derechos humanos de niños, niñas y personas adolescentes en la interacción con elementos de las instituciones de seguridad pública.

Segunda. Es preciso que el derecho administrativo sancionador se ajuste a la doctrina de la protección integral de la infancia y adolescencia.

Tercera. La detención y conducción a la autoridad, así como el arresto como medidas de sanción aplicables a personas adolescentes por faltas administrativas, contenidas en algunas disposiciones reglamentarias y leyes cívicas, son figuras inconvencionales e inconstitucionales y por tales razones deben desaparecer de cualquier ordenamiento jurídico que las contemple.

Cuarta. Es necesario que el Sistema Nacional de Seguridad Pública establezca un protocolo nacional de detención de personas adolescentes en conflicto con la ley penal y que este organismo dé a conocer cuál ha sido la formación y capacitación específica que se ha brindado a las instituciones de seguridad pública en el país en esta materia.

VI. FUENTES DE CONSULTA

- Cable News Network, CNN (2017). “Video muestra a policías arrestando a un niño de 8 años con esposas que le quedaban grandes”. CNN. Recuperado de: <https://cnnespanol.cnn.com/video/policia-menor-escuela-key-west-florida-escuela-pkg-digital-original/>.
- Centera, M. (2021). “El asesinato de dos jóvenes por policías en Argentina reaviva las críticas sobre los casos de gatillo fácil”. *El País*. Recuperado de: <https://elpais.com/sociedad/2021-12-16/el-asesinato-de-dos-jovenes-por-policias-en-argentina-reaviva-las-criticas-sobre-los-casos-de-gatillo-facil.html>.
- Comisión de Derechos Humanos de Aguascalientes, CDH Aguascalientes (2018). Recomendación General 2/2018. Recuperado de: http://www.dhags.org/recomendaciones/rec_18/G2-2018.pdf
- Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (2020). *Interacciones entre adolescentes y policías en la Ciudad de México*. México. Recuperado de: <https://cdhcm.org.mx/wpcontent/uploads/2021/02/InformeInteraccionesEntreAdolescentesyPoliciasFebrero2021.pdf>
- Comisión Interamericana de derechos Humanos, CIDH (1999). “Informe no 41, caso 11.491. Admisibilidad y Fondo, Menores detenidos. Honduras”. 10 de Marzo de 1999, párrafo 135. Recuperado de: <https://www.cidh.oas.org/annualrep/98span/fondo/honduras11.491.htm>.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH (2002). “Intervenciones escritas y orales respecto de la Opinión Consultiva 17/02. del 28 de agosto de 2002”. Serie A No. 17, pág. 22. Recuperado de: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_17_esp.pdf.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH (2008). *Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*, Documento aprobado por la Comisión en su 131º período ordinario de sesiones, celebrado del 3 al 14 de marzo de 2008, principio III.1. Recuperado de: <https://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/PrincipiosPPL.asp#:~:text=Las%20personas%20privadas%20de%20libertad%20tendr%C3%A1n%20acceso%20a%20instalaciones%20sanitarias,conforme%20a%20las%20condiciones%20clim%C3%A1ticas>.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, Corte IDH (2003). *Bulacio vs. Argentina*, de 18 de septiembre de 2003, fundamento jurídico 126. Recuperado de: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/se-riec_100_esp.pdf

- Corte Interamericana de Derechos Humanos, Corte IDH (2007). Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador 21 de noviembre de 2007, fundamento jurídico 56 y 58. Recuperado de: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_170_esp.pdf.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH, 2008) Yvon Neptune vs. Haití. 6 de mayo de 2008, fundamento jurídico 96. Recuperado de: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_180_esp1.pdf
- Expansión Política (2020). “Dos policías tienen orden de aprehensión por golpear a adolescente en protesta”. Recuperado de <https://politica.expansion.mx/cdmx/2020/06/06/policias-agreden-a-una-joven-en-protesta-en-la-cdmx-detienen-a-dos>
- Franco, P. (2022). “Policía comete abuso sexual contra menor en la comandancia y todo queda grabado”. *La verdad*. Recuperado de <https://laverdadnoticias.com/mundo/Policia-comete-abuso-sexual-contramenor-en-la-comandancia-y-todo-queda-grabado-20220619-0041.html>.
- Jiménez, G. (2019). “Policías someten y violan a menor en Azcapotzalco”. *Excelsior*. Recuperado de <https://www.excelsior.com.mx/comunidad/policias-someten-y-violan-a-menor-en-azcapotzalco/1328672>
- Juárez, J. (2022). “Muere menor de edad en separos de Ocampo; afirman suicidio, pero familia pide justicia”. *El Correo*. Recuperado de: <https://periodicocorreo.com.mx/?s=suicidio+ocampo>
- Matías, P. (2022). “Policías de Oaxaca detienen a dos menores por vender dulces” [video]. *Proceso*. Recuperado de: <https://www.proceso.com.mx/nacional/estados/2022/4/7/policias-de-oaxaca-detienen-dos-ninos-por-vender-dulces-video-283867.html>
- Organización de Naciones Unidas, ONU (2018). “Informe sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental”. A/HRC/38/36, párr. 53. Recuperado de <https://www.ohchr.org/es/documents/thematic-reports/ahrc3836-report-special-rapporteur-right-everyone-enjoyment-highest>
- Proceso (2017). “Michoacán: cae policía que sacó a una menor de los separos, abusó de ella y la regresó al día siguiente”. *Proceso*. Recuperado de: <https://www.proceso.com.mx/nacional/estados/2017/7/8/michoacan-cae-policia-que-saco-una-menor-de-los-separos-abuso-de-ella-la-regreso-al-dia-siguiente-187461.html>
- Rodríguez, E. (2022). “Detienen a tres policías y al juez calificador de Zoquitlán, por caso de suicidio de menor de edad”. *La Jornada de Oriente*. Recuperado de: <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/puebla/>

detienen-a-tres-policias-y-al-juez-calificador-de-zoquitlan-por-caso-de-suicidio-de-menor-de-edad/

Sandberg, K. (2016). “Carta enviada al Presidente del Comité de los Derechos del Niño”. Recuperado de https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/CRC/StudyChildrenDeprivedLiberty/Committee_on_CRC_letter__to_SG_19May2016.pdf

Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, SESNSP (2017). Protocolos en materia de Adolescentes. Recuperado de <https://www.gob.mx/sesnspp/documentos/protocolos-240521?state=published>.

Sistema Nacional de Seguridad Pública, SNSP (2014). “Programa Rector de Profesionalización.” Recuperado de http://www.cnpj.gob.mx/normatividad/Documentos_Normatividad/Programa%20Rector%20de%20Profesionalizacion.pdf

Suprema Corte de Justicia de la Nación, SCJN (2006). Jurisprudencia P./J. 99/2006, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, p. 1565 del Tomo XXIV, agosto de 2006.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, SCJN (2007). Tesis P./J. 106/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXVI, Diciembre de 2007, página 978.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, SCJN (2008). Tesis: P./J. 65/2008, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXVIII, Septiembre de 2008, página 610.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, SCJN (2011a). Tesis P:LXVII/2011 (9ª), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro III, Diciembre de 2011, Tomo I, p. 535.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, SCJN (2011b). Tesis P. LXX/2011 (9a), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro III, Diciembre de 2011, Tomo I, p. 557.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, SCJN (2014). Tesis P./J. 21/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, página 204.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, SCJN (2015). Tesis: 1a. XCIV/2015 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 16, Marzo de 2015, Tomo II, página 1097.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, SCJN (2020). Acción de Inconstitucionalidad 45/2018 y su acumulada 46/2018, 18 de junio de 2020. Recuperado de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5618818.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, SCJN (2021). Acción de Inconstitucionalidad 72/2019, 13 de abril de 2021, fundamento jurídico 140, disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5630925&fecha=27/09/2021&print=true

Tirzo, L. (2022). “Policías de Pedro Tepole detienen a menor por patinar en la banqueta, en Tehuacán”. *Mtp Noticias*. Recuperado de: <https://mtpnoticias.com/municipios/policias-de-pedro-tepole-detienen-a-menor-por-patinar-en-la-banqueta-en-tehuacan/>

Vanguardia (2022). “Detienen a un joven por ‘ver feo’ a los municipales”. *Vanguardia de Veracruz*. Recuperado de <https://vanguardiaveracruz.com/detienen-a-un-joven-por-ver-feo-a-los-municipales/>

Zaldívar, A. (2013). Voto concurrente razonado en el Amparo en Revisión 509/2012, 14 de octubre de 2013. Recuperado de <https://arturozaldivar.com/wp-content/uploads/2019/06/AR-509-2012-CONCURRENTE-final.pdf>

LINEAMIENTOS BÁSICOS PARA UNA ADECUADA INSPECCIÓN POLICIAL

◉ Alma Yesenia Peña Hernández*

* Por más de 10 años ha trabajado en instituciones de servicio público. Ocupó el cargo de directora de Reforma Policial y Sistema Penal Acusatorio dentro de la Policía Federal y de la Comisión Nacional de Seguridad y titular del Enlace Jurídico de la División de Gendarmería en México. Actualmente, es directora general de ABOCASIL.

PALABRAS CLAVE

KEYWORDS

○ **Inspección**

Inspection

○ **Revisión corporal**

Body search

○ **Cacheo**

Frisk

○ **Registro**

Search

- Fecha de recepción: 31 de julio de 2022
- Fecha de aceptación: 7 de septiembre de 2022
- DOI: 10.57042/rmcp.v5i18.591

Resumen: La inspección es un acto de molestia usado reiteradamente por la policía en nuestro país, sin embargo, es mi intención llamar la atención del lector sobre los lineamientos que deberán cubrirse para hacer de esos actos de investigación intervenciones lícitas de las que se erradiquen obtenciones ilícitas de pruebas y acciones arbitrarias de parte de la autoridad.

Abstract: The inspection is an act of nuisance used repeatedly by the police in our country, however, it is my intention to draw the reader's attention to the guidelines that must be covered to make these acts of investigation legal interventions from which illegal acquisition of arbitrary tests and actions on the part of the authority are eradicated.

SUMARIO

I. Las inspecciones como actos de molestia y de investigación. II. Disposiciones del derecho humanitario sobre las inspecciones. III. Reglas de inspección en la normatividad mexicana. IV. Diferencia entre inspección de persona y revisión corporal. V. Inspecciones vehiculares. VI. Conclusión. VII. Fuentes de consulta.

I. LAS INSPECCIONES COMO ACTOS DE MOLESTIA Y DE INVESTIGACIÓN

El artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el segundo párrafo establece que:

... nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los Tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Esa es la primera parte de la fórmula, a la que ahora sumaremos el artículo 16 del mismo ordenamiento supremo en su párrafo primero: “nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento”. Sin embargo, resulta vital hacer una primera parada en este momento para distinguir entre un acto privativo y un acto de molestia.

Los actos de molestia constituyen una afectación a la esfera jurídica en las personas. Se denominan así por el momento incómodo en el que la autoridad coloca a la persona ciudadana. Hasta el día de hoy, no conozco a alguien que totalmente gustoso coopere en estos procesos; por ejemplo, cuando alguien está en el aeropuerto para ir de vacaciones y tiene que pasar por la banda metálica en donde coloca sus pertenencias y después por un arco metálico con escáner que proyecta en una pantalla imágenes del interior de su cuerpo. A ello se le denomina puesto de control; existen en las centrales de autobuses, a la entrada de ciertas oficinas gubernamentales, en puntos carreteros (a estos suele denominarse “retenes”, aunque no es el nombre adecuado) y muchos otros lugares donde la autoridad previene el delito.

Es importante diferenciar un acto de molestia de un acto privativo: el primero es una restricción provisional, suele ser de carácter preventivo y tiene como fin el proteger ciertos bienes jurídicos, a diferencia de un acto privativo, el cual produce como efecto la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho en la persona gobernada, pero este se autorizará solo en caso de cumplir con los requisitos expresos en el artículo 14 constitucional, tales como la existencia de un juicio seguido ante un tribunal previamente establecido que cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento y en el que se apliquen las leyes expedidas con anterioridad al hecho juzgado. Esta distinción se ha dicho así por el Alto Tribunal en la jurisprudencia con número de registro 200080, de rubro “Actos privativos y actos de molestia. Origen y efectos de la distinción”.

Es decir, la realización de cualquier acto de molestia exige el cumplimiento de las formalidades establecidas por la ley, ya que en caso de no hacerlo podría actualizarse la comisión de algún delito a cargo del servidor público responsable o la obtención de pruebas ilícitas como resultado de dicha arbitrariedad. Sobre este último punto, funciona de manera similar en otros países; por ejemplo, Estados Unidos le llama “principio de prueba prohibida” y existe en su sistema desde hace más de 75 años, por lo que de ellos me permito ahora abordar algunos criterios jurisprudenciales relevantes.

A. CASO MAPP VS. OHIO 1961¹ (367 U. S 643, 81 S. CT. 1684, 6 L. ED. 2D 1081)

El 23 de mayo de 1957 en Cleveland, tres policías llegaron a la residencia de la acusada bajo el antecedente de que en la casa estaba escondida una persona que era buscada para realizar un interrogatorio por tener conexión con un atentado ocurrido recientemente. La señora Mapp y su hija vivían en el piso de arriba de la vivienda en mención. Al atender el llamado de la puerta y escuchar a los policías que pretendían entrar a su casa, decidió hablar por teléfono con su abogado y consultar la situación, evidentemente, y en cumplimiento al consejo, ella se rehusó a permitirles la entrada en tanto no tuvieran la orden de un juez.

¹ Para ahondar en este caso sugiero la lectura del caso *Wolf vs. Colorado* 1949 (338 U. S 25, 69 S. Ct. 1359, 93 L. Ed. 1782), ya que en dicho antecedente se negó la aplicación de la regla de prueba prohibida a pesar de que fue altamente debatido por la Corte Suprema.

Los policías llamaron a más compañeros y tres horas más tarde lo volvieron a intentar, esta vez por la fuerza, rompiendo la puerta. La señora Mapp llamó de emergencia a su abogado mientras los agentes de policía aseguraron el inmueble con las mujeres dentro y prohibiendo la comunicación y entrada del abogado a la casa. La señora Mapp increpó a los policías y les exigió ver la orden del juez, por lo que uno de ellos le mostró un documento que la señora Mapp le arrebató y guardó en su pecho debajo de su ropa, decisión que complicó más las cosas, ya que inició un forcejeo indigno en el que los policías la tocaron descontroladamente con el fin de recuperar la supuesta orden. En consecuencia, Mapp fue detenida y trasladada forzosamente hacia su dormitorio, esposada; ahí permaneció en tanto los policías registraron toda la casa. Al final, fue puesta a disposición por posesión de materiales inmorales.

Durante el juicio, nunca se demostró la existencia de la supuesta orden judicial de entrada y registro al inmueble, y la Fiscalía argumentaba que, si bien es cierto el ingreso se había realizado sin autorización y con irracionalidad, la prueba descubierta al final no tenía impedimento de ser usada. Ahora bien, ¿les suena familiar el caso Mapp? Segura estoy de que la respuesta es afirmativa, así se han presentado muchos casos, entre otras experiencias que ocurren hoy en día en México y principalmente en Latinoamérica.

Pero ¿por qué algunos policías creen que pueden hacer caso omiso de los derechos constitucionales y sin temor a la ilicitud probatoria irrumpen hogares, vehículos y/o personas? Al igual que en el caso Mapp, para ciertas personas es más fácil creer que su investigación tendrá mayor probabilidad de éxito en la medida en que actúen de inmediato, privilegiando, según ellos, la erradicación de la impunidad.

II. DISPOSICIONES DEL DERECHO HUMANITARIO SOBRE LAS INSPECCIONES

En el ámbito internacional se reconoce que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (FEHCL)² tienen facultades reconocidas como el uso de la fuerza y armas de fuego, detenciones y, con ello, la posibilidad de realizar inspecciones y aseguramientos. Internacionalmente se entiende como *búsqueda* al acto de buscar deliberadamente a una persona, un objeto, o una

² De ahora en adelante me referiré a esas personas bajo el acrónimo FEHCL, mundialmente reconocido.

información, para un fin lícito de aplicación de la ley (Comité Internacional de la Cruz Roja, 2017). Sin embargo, la definición amplia y mi preferida es:

Una búsqueda abarca una variedad de actividades en el ámbito de la investigación penal, tales como: comprobaciones de identidad, registros corporales, de domicilio, de oficinas o vehículos y de ordenadores, de escuchas telefónicas, verificaciones de cuentas bancarias, lectura de correspondencia u otros documentos, etc. (Comité Internacional de la Cruz Roja, 2017)

Es importante incidir en que la búsqueda debe encontrarse dentro de los deberes de los FEHCL, y abarca: prevenir y detectar el delito, mantener el orden público y prestar protección y asistencia al ciudadano. Esas búsquedas, como las llama el derecho humanitario —inspecciones, para efecto de nuestra legislación mexicana—, resultan ahora tan cotidianas que incluso en el argot de un informe policial se le atribuye el adjetivo de “rutinaria”, normalizando actos invasivos injustificadamente e incluso humillantes y denigrantes, subestimando las reglas que deben de cumplirse para colmar a estos actos de licitud.

La facultad de realizar inspecciones³ está sujeta a principios generales de legalidad, necesidad, proporcionalidad y responsabilidad, así como a la obligación de no discriminación.⁴

A. PRINCIPIO DE LEGALIDAD

Significa que las Policías deben de respetar el marco jurídico nacional al momento de realizar una inspección, es decir, que solo deben realizarla por motivos legales y de acuerdo con los procedimientos establecidos. En el ámbito internacional se han detectado los siguientes motivos como mayor incidencia:

- para capturar a personas investigadas dentro de un caso;

³ El Código Nacional de Procedimientos Penales en México, en su artículo 267, define a la inspección como: “un acto de investigación sobre el estado que guardan lugares, objetos, instrumentos o productos del delito. Será materia de la inspección todo aquello que pueda ser directamente apreciado por los sentidos”. Además, se diferencia en los numerales siguientes del mismo instrumento entre inspección de persona, revisión personal, vehículo, lugares y objetos.

⁴ Ese fundamento lo encontrarás en instrumentos como: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (aprobado en 1966 y que entró en vigor en 1976), el Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (1979) y los Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (1990).

- obtener pruebas en el curso de una investigación;
- garantizar la seguridad y la protección, o bien, para prevenir la comisión de un delito;
- poner fin a una situación ilícita; y
- llevar a cabo órdenes judiciales.

Cada país establecerá reglas precisas, particularmente en el tipo de informe que deberá hacerse para constatar el acto, pero, sobre todo, dependerá de la importancia de la razón que justifique y de cuan invasivo sea el procedimiento, ya que, al hacer el procedimiento en pleno cumplimiento de la ley, aseguramos el debido proceso, entre otros principios.

B. PRINCIPIO DE NECESIDAD

Significa que solo deberá realizarse una inspección en la medida en que sea necesaria para alcanzar un objetivo legítimo, por ejemplo:

- Una búsqueda no será necesaria si la persona está dispuesta a entregar el objeto o proporcionar la información que se desea obtener.
- Los FEHCL deben interrumpir la búsqueda una vez que se obtiene el objeto o la información que se busca.
- Los FEHCL no deberán realizar búsquedas en lugares que no tienen relación con el objetivo legítimo o la razón de la búsqueda.
- La hora y duración de una inspección debe organizarse de modo en que se reduzca el impacto social, por ejemplo, llamar la atención de otras personas o incluso afectar su circulación, tranquilidad, dignidad, entre otros.

C. PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD

Este principio significa que una búsqueda no deberá llevar a restricciones de los derechos humanos que excedan lo requerido por el objetivo legítimo que se desea alcanzar. Para este punto, por ejemplo, algunos países establecen programas u operativos en franjas geográficas o en lugares determinados con el fin de realizar investigaciones de delitos específicos, pero nunca para delitos menores.

D. PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD

Para este principio la regla es “hacerse responsables de la búsqueda efectuada”. Responsabilidad que va desde el cumplimiento del procedimiento, respetar los derechos de la persona, siempre brindando información de las razones de la búsqueda y dejando constancia detallada del procedimiento realizado. Además de que se deben establecer hechos verificables de manera objetiva que justifiquen razonablemente la búsqueda de indicios de acuerdo al marco normativo previsto.

III. REGLAS DE INSPECCIÓN EN LA NORMATIVIDAD MEXICANA

La inspección es un acto de investigación que no requiere la orden previa de un juez de control para poder realizarse y que, a su vez, es facultad expresa para la policía. Pero considero de vital importancia establecer las reglas para realizarla y que, además, permiten diferenciarla de otros conceptos como, por ejemplo, cateos o registros corporales.

Una inspección debe realizarse a través de los sentidos, es decir, con la vista, olfato, tacto y oído. Actualmente, y con apoyo de la tecnología, las personas facultadas para realizar inspecciones, por ejemplo, antes del ingreso de un inmueble propiedad del Estado o al aeropuerto, por citar a los más comunes, las inspecciones de personas, objetos o vehículos, se hacen mediante arcos, paletas, bandas, cámaras, entre muchos otros elementos que no son intrusivos y suelen ser más fiables en la detección. Sin embargo, quiero dejar en claro que para esto no debe existir alteración, manipulación o introspección invasiva hacia el objeto o la persona sobre los cuales recae la inspección, me refiero a aquellas intervenciones en las que ocurre lo siguiente, por tan solo poner algunos ejemplos:

- ruptura de forros o de la tela que protege una maleta o bolsa por el mero hecho de buscar qué hay en el interior;
- alteración de cualquier parte del vehículo con apoyo de desarmadores, pinzas, navajas, serruchos o cualquier otra herramienta que dañe el vehículo;
- búsqueda en cavidades corporales o zonas íntimas;
- las que se realicen a niños, niñas; o

- las realizadas a mujeres, personas con capacidades especiales, comunidad LGTTB y más, o cualquier grupo vulnerable sin el cuidado adecuado y respeto a su dignidad y derechos .

IV. DIFERENCIA ENTRE INSPECCIÓN DE PERSONA Y REVISIÓN CORPORAL

He notado que es común en la práctica policial e incluso en las audiencias que los operadores del sistema de justicia penal confundan estos dos conceptos, incluso, el error ha llegado a impregnarse en el Código Nacional de Procedimientos Penales que con falla de técnica legislativa utiliza un término por otro sin control. Esto se puede observar en los artículos que a continuación analizaremos:

Artículo 268. Inspección de personas

En la investigación de los delitos, la Policía podrá realizar la inspección sobre una persona y sus posesiones en caso de flagrancia, o cuando existan indicios de que oculta entre sus ropas o que lleva adheridos a su cuerpo instrumentos, objetos o productos relacionados con el hecho considerado como delito que se investiga. *La revisión* consistirá en una exploración externa de la persona y sus posesiones. Cualquier inspección que implique una exposición de partes íntimas del cuerpo requerirá autorización judicial. Antes de cualquier inspección, la Policía deberá informar a la persona del motivo de dicha revisión, respetando en todo momento su dignidad.⁵ (Daza, 2016)

Artículo 269. Revisión corporal

Durante la investigación, la Policía o, en su caso el Ministerio Público, podrá solicitar a cualquier persona la aportación voluntaria de muestras de fluido corporal, vello o cabello, exámenes corporales de carácter biológico, extracciones de sangre u otros análogos, así como que se le permita obtener imágenes internas o externas de alguna parte del cuerpo, siempre que no implique riesgos para la salud y la dignidad de la persona.

Se deberá informar previamente a la persona el motivo de la aportación y del derecho que tiene a negarse a proporcionar dichas muestras. En los casos de delitos que impliquen violencia contra las mujeres, en los términos de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la *inspección corporal* deberá ser llevada a cabo en pleno cumplimiento del consentimiento informado de la víctima y con respeto de sus derechos.

⁵ Las *negritas* son mías.

Las muestras o imágenes deberán ser obtenidas por personal especializado, mismo que en todo caso deberá de ser del mismo sexo, o del sexo que la persona elija, con estricto apego al respeto a la dignidad y a los derechos humanos y de conformidad con los protocolos que al efecto expida la Procuraduría. Las muestras o imágenes obtenidas serán analizadas y dictaminadas por los peritos en la materia. (Daza, 2016)

A diferencia de la revisión corporal, los registros corporales son actividades previstas para los FEHCL de las que se realizan con mayor frecuencia. Un registro corporal también es entendido como un cacheo —no confundir con cateo— que, en Estados Unidos, por ejemplo, se puede realizar sobre una persona con o sin ropa, en las partes íntimas del cuerpo, permite tomar muestras de ADN, radiografías e incluso la intervención médica para extraer evidencia del cuerpo. El detalle transgresivo de derechos para esta figura es bastante considerable, por ello la Observación General número 16, relativa al artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como el Comité de Derechos Humanos, establecen los siguientes requisitos mínimos para la realización de registros personales y corporales:

Por lo que respecta al registro personal y corporal, deben tomarse medidas eficaces para garantizar que esos registros se lleven a cabo de manera compatible con la dignidad de la persona registrada. Las personas sometidas a registro corporal por funcionarios del Estado o por personal médico que actúe a instancias del Estado serán examinadas solo por personas de su mismo sexo.

En otros países, que no son México, se realiza un registro sin ropa solo en casos autorizados,⁶ por personal del mismo sexo y sin que nadie del sexo opuesto esté presente, en un lugar donde la persona registrada no pueda ser vista por otras personas innecesarias. El registro lo deberá hacer la autoridad facultada para ello y con supervisión de otro funcionario superior; debe ser de manera profesional y respetando la dignidad de la persona, tratando de que sea lo menos humillante posible, bajo condiciones adecuadas de higiene.

Los registros sin ropa e incluso los registros de las cavidades corporales no son prácticas de rutina, ni deberían de serlo, no existe justificación para esto porque fracturaría el principio de necesidad. Estos procedimientos son excepcionales y solo se deben realizar bajo circunstancias y razones específicas, ya que es importante prevenir conductas abusivas. Lo ha dicho así el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso *Jalloh c. Alemania*,⁷

⁶ Véase Hernán Reyes, *Body searches in detention*, Ginebra, CICR, 2006 y Asamblea Médica Mundial, Declaración de la AMM sobre los exámenes físicos de los presos, Budapest, octubre de 1993, revisada en mayo de 2005.

⁷ Demanda número 54810/00, Sentencia del 11 de julio de 2006.

que se refiere a casos en que el procedimiento tiene como finalidad extraer del cuerpo de la persona investigada evidencia del delito, pero este acto llega a convertirse en una intervención médica forzada para obtención probatoria. Debido a la gravedad de estos casos, es exigible un riguroso análisis de las circunstancias, exponiendo que ningún otro procedimiento o mecanismo permitiría el mismo resultado que este.⁸

En párrafos anteriores he dado cita, bajo análisis comparado, y es ahora mi finalidad hacer notar la diferencia entre inspección y revisión, tal y como cita el Código Nacional de Procedimientos Penales.

Tabla 1. Tabla comparativa de inspección de personas, revisión corporal y toma de muestras en México

Tipo de acto	Objeto	Quién la realiza	Control judicial	Requisitos	Fundamento
Inspección de persona	Encontrar indicios entre la ropa o cuerpo de la persona.	Policía	No	En casos de flagrancia o cuando existan indicios de que la persona los oculta en sí mismo.	268 CNPP
Revisión corporal	Obtener muestras de fluido corporal, vello o cabello, exámenes corporales de carácter biológico, extracciones de sangre u análogos, así como los que permitan obtener imágenes internas o externas de alguna parte del cuerpo.	Personal especializado, del mismo sexo o de quien elija la persona a quien se le practicará, bajo supervisión del Ministerio Público.	No	Durante una investigación. 1. Informar a la persona el motivo de la aportación y su derecho a negarse a proporcionar la muestra; 2. Obtener consentimiento informado; 3. Con personal del mismo sexo; 4. De conformidad con el protocolo interno de la Fiscalía que lo realice; y 5. Trasladar la muestra o imagen al perito en la materia para su correspondiente análisis y dicotaminación.	269 CNPP

⁸ En el caso en cita, obligaron al detenido a vomitar, con la finalidad de recuperar una prueba que la policía sospechaba, se encontraba en el estómago de la persona.

Tipo de acto	Objeto	Quién la realiza	Control judicial	Requisitos	Fundamento
Toma de muestras cuando la persona se niega a darla	Obtener indicios del cuerpo de una persona.	Personal especializado bajo supervisión del Ministerio Público y previa autorización judicial.	Sí	1. Que exista la negación de proporcionar voluntariamente la muestra; 2. Justificar la necesidad de la medida y expresando a la persona a quien se realizará el tipo y extensión de muestra a obtener o imagen; y, 3. Deberá ocurrir en presencia del abogado defensor.	270 CNPP

Como se puede apreciar, son muy distintas una de la otra, por lo que no deberán utilizarse como sinónimos.

V. INSPECCIONES VEHICULARES

En México existe poco escrito sobre los alcances de una inspección vehicular, cada vez es más común ver a transeúntes molestos al encontrarse inmersos en un retén,⁹ surgen cada día más los videos en redes sociales donde conductores increpan duramente a la policía sobre la legalidad de la inspección. De hecho, en el año 2022 hemos tenido varios percances de conductores que se niegan a ella, se dan a la fuga y comienza una persecución que sale de control y culmina con accidentes automovilísticos o el intercambio de disparos de armas de fuego e incluso la muerte de los intervinientes de estas escenas (Al Día Noticias, 2022; VTV Somos Todos, 2022; Espejel, 2019; Noticias Manzanillo, 2022).

Para la inspección de un vehículo en tránsito es indispensable la ponderación de la necesidad, además de que en muy pocos casos la policía expone la causa probable que le llevó a marcar el alto y proceder a una inspección vehicular, incluso de la persona que conduce. La comodidad

⁹ Utilizaré esta palabra como sinónimo del punto de inspección vehicular establecida legalmente en determinados puntos geográficos que tiene como finalidad la prevención del delito, la cual se realiza con un grupo multidisciplinario y que es la expresión utilizada así por la mayoría de las personas y entendida del mismo modo. No es mi finalidad en este artículo entrar al análisis de la terminología dictada por la Suprema Corte de Justicia en México para la tesis de “niveles de contacto”.

errónea, o más bien el exceso de confianza, pretende encontrar justificación en el “consentimiento” dado por el transeúnte, aunque en todo informe policial esto debe ser comprobado y razonado, pero en la realidad no es así. Para entenderlo mejor, veamos el siguiente caso que, si bien ocurrió en Estados Unidos, doctrinalmente es relevante para México.

A. SCHNECKLOTH VS. BUSTAMONTE, 1973 (412 U.S. 218, 93 S. CT. 2041, 36 L. ED. 2D. 854)

Una madrugada, durante un patrullaje de rutina, un agente policial marcó el alto al conductor de un automóvil al observar que un faro y la luz de la placa estaban fundidos (ahí la sospecha razonable). Dentro del vehículo iban seis hombres, el policía le solicitó la licencia de conducir o alguna identificación, pero el conductor no la tenía, y del resto de pasajeros únicamente uno de ellos proporcionó su licencia de conducir, este último de apellido Alcalá, quien además dijo que el vehículo era de su hermano y se lo había prestado. El policía le preguntó a Alcalá si podía revisar el auto, este aceptó e incluso abrió la guantera y la cajuela.

El agente policial encontró debajo del asiento trasero tres cheques que habían sido robados, los cuales sirvieron como prueba para el juicio de Bustamonte, el conductor del vehículo, quien fue condenado. Un Tribunal de Apelación de California confirmó la condena y después Bustamonte promovió *un habeas corpus* ante el Tribunal del Distrito. El análisis en este caso es si la inspección fue legal, a pesar del consentimiento dado por los pasajeros bajo la supuesta voluntariedad.

Sin embargo, en el voto discrepante de este caso, emitido por el juez Marshall, refiere que el consentimiento dado para la inspección vehicular significa que la persona ha decidido renunciar a su derecho a que la policía no pueda acceder a su propiedad privada, es decir, el vehículo. El consentimiento torna una elección importante cuando quien lo emitirá sabe o ignora sus derechos completos y también las consecuencias de dicho acto de investigación. Es decir, a menos que Bustamonte supiera que podía negarse al policía, la fórmula estaría completa, ya que esta falta de entendimiento invalida el consentimiento. Para culminar este análisis me permito copiar textualmente un párrafo del juez Marshall:

Podría concluir, con cierta renuencia, que cuando el Tribunal habla de practicidad, que es realmente la habilidad constante de la Policía de capitalizar la ignorancia de los ciudadanos a fin de lograr, por evasiva,¹⁰ lo que ellos no pudieron lograr por confiar solamente en el entendimiento de la renuncia de sus derechos constitucionales. Por supuesto, sería práctico para la Policía ignorar los mandatos de la IV enmienda, así por practicidad entendemos que más delincuentes serían aprehendidos, aunque los derechos constitucionales de gente inocente también se irían por la borda. Pero dicha ventaja práctica se logra (*sic*) sólo por el costo de permitir a la policía despreciar las limitaciones que la Constitución emplaza sobre su conducta, a un coste que una democracia constitucional no puede absorber. (Jerold, Yale, Wayne y King, 2011)

B. REGLAS PARA REALIZAR UNA INSPECCIÓN VEHICULAR

Por tratarse también de una inspección, el policía debe realizarla con sus cinco sentidos y deberá realizarse con el objeto de encontrar indicios del delito. Sin embargo, la búsqueda del indicio tiene límites y al igual que ha sido definido y diferenciado de una inspección de persona o una revisión corporal, en este caso, una será la inspección del vehículo sin alterar sus piezas o compartimentos, porque entonces se trataría de un procesamiento tal y como lo permite el Protocolo Nacional de Policía con capacidades para procesar (SEGOB, 2015). Pero para que la célula de procesamiento intervenga es necesario cumplir con ciertos requisitos y, por otro lado, el primer respondiente no tiene facultad de hacer este nivel de intromisión en un vehículo.

- a. Alcance de la actuación del primer respondiente (SEGOB, 2014):
 - Puede marcar el alto a vehículos bajo sospecha razonable.
 - Puede solicitar documentos de identificación de quien conduce y del vehículo.
 - Puede realizar preguntas sobre punto de origen, ruta, destino.
 - Solo en casos donde cuente con causa probable, se actualiza el supuesto para realizar una inspección del vehículo.
 - Deberá informar al conductor la situación, sus derechos y el alcance de su consentimiento, así como de la inspección.

¹⁰ Justo en México existe una mala aplicación de la “actitud evasiva”, emitida en diversos criterios de tesis aisladas y jurisprudencia, confundiendo la actitud nerviosa de las personas para justificar inspecciones vehiculares, a falta claro, de causas probables debidamente justificadas en los informes policiales.

- Entonces se procede a la inspección, pudiendo verificar guantera, cajuela, debajo de asientos, carrocería, incluso el área del cofre, pero nunca remover o alterar partes del vehículo.
- Si de la búsqueda, es decir, de la inspección, descubre indicios de delito, procederá a la detención en flagrancia.
- Para la búsqueda podrá utilizar medios tecnológicos no intrusivos, conocidos como detectores e incluso perros buscadores.

Sin embargo, cuando se detecte que al interior del vehículo existes indicios de delito, compartimentos no originales a la estructura del vehículo o modificaciones en hojalatería o diversos sitios, tendrá entonces que darse la estafeta al policía con capacidades para procesar.

- Una de las últimas funciones del primer respondiente en la escena del crimen será la de preservación, esto significa emprender acciones que permitan custodiar y vigilar el lugar de los hechos o del hallazgo, con el fin de evitar cualquier acceso indebido que pueda causar la pérdida, destrucción, alteración o contaminación de los indicios o elementos materiales probatorios.
 - El primer respondiente dará aviso al Ministerio Público —*in situ*— de la necesidad de procesar indicios en un vehículo para que este último asigne a la Policía de Investigación como responsable y, además, coordine y supervise la intervención con el resto de las autoridades.¹¹
- b. Alcance de la actuación del policía con capacidades para procesar:¹²
- Al coordinador de la Policía con capacidades para procesar le compete: la planeación, coordinación y formación de equipos de trabajo con su personal, asignando actividades específicas.
 - Se entrevista con el primer respondiente y/o policía de investigación, evalúa el lugar de intervención, establece puesto de mando en coordinación con las instituciones intervinientes, realiza recorrido

¹¹ Para mayor consulta vease el apartado “I. Actuaciones previas al procesamiento, 1. Conocimiento del hecho”, del Protocolo Nacional de Actuación del Policía con Capacidades para procesar, pp. 16.

¹² Consulta del *Protocolo Nacional de actuación del Policía con capacidades para procesar*, publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, vigente actualmente y que resulta un instrumento que permite realizar de manera cronológica y técnica, los procedimientos de detección, preservación, conservación de los indicios o elementos materiales probatorios, mediante la aplicación de métodos y técnicas criminalísticas.

final en el lugar de intervención, recaba actas e indicios procesados para su entrega.

- Al policía con capacidades para procesar le corresponde: el procesamiento de los indicios o elementos materiales probatorios, que incluye las etapas de identificación, documentación, recolección y embalaje de los mismos y, en su caso, realiza la entrega de los indicios a la Policía de Investigación.
- En este momento, al primer respondiente le compete informar y entregar el lugar de la intervención al policía con capacidades para procesar o al policía de investigación, según corresponda, además de brindar el apoyo que estos requieran.
- El Ministerio Público solicitará a la Policía con capacidades para procesar, la intervención. Cuando esta última acude al lugar se deberá entrevistar con el primer respondiente o con el policía de investigación para que le sea entregada la escena del crimen debidamente preservada.
- El coordinador de la célula de procesamiento evaluará el acordonamiento realizado por el primer respondiente, considerando el tipo de hecho de que se trate y objetos observados en el lugar, así como las condiciones geográficas, climatológicas y topográficas, y los servidores públicos que funjan como barrera física. Ello porque, si así lo considera, podrá reestablecer diverso acordonamiento.
- Después, procederán a hacer el procesamiento de indicios, bajo las reglas de aseguramiento y cadena de custodia tras la detección de indicios.
- Al término de este, se deberán trasladar los indicios ante el Ministerio Público y se solicitará a este la instrucción sobre la escena del crimen, que en la generalidad de casos puede ser que se libere o asegure, pero para el caso de análisis en vehículos tendría que ordenarse su aseguramiento.

C. LÍMITES: LICITUD ENTRE UNA INSPECCIÓN VEHICULAR Y UN PROCESAMIENTO DE VEHÍCULO

Como se ha podido observar, son muy diferentes las acciones a realizarse en una inspección versus el procesamiento vehicular como escena; incluso,

las personas facultadas para hacer cada acción son diversas. Si consultas cada uno de los protocolos de actuación encontrarás el fundamento.

En el caso Bustamonte, los jueces establecieron que se debe analizar la totalidad de circunstancias que rodean al individuo, como su edad, nivel educativo y si se le han hecho saber sus derechos, además de que conozca el derecho a negar el consentimiento como uno de los factores que se deben tener en cuenta. Sobre este punto ocurre algo interesante, ya no se habla de un terreno jurídico, sino lingüístico, sumado a arraigos culturales y métodos disuasivos no tan eficaces, porque pareciera ser que los ciudadanos debieran de todas maneras tener que permitir la inspección. Tras la búsqueda, el inocente pierde poco, pero el culpable tiene mucho que perder.

Solan y Tiersma (2005) explican por qué las personas dan su consentimiento tan a menudo. La respuesta tiene que ver con la ciencia del lenguaje, ya que el problema es que el ciudadano interpreta las peticiones policiales como mandatos u órdenes.¹³

VI. CONCLUSIÓN

En los últimos años, he notado que en México las autoridades policiales, las personas del Ministerio Público y las juzgadoras han sido generosas con las policías al momento de calificar su actuación ante la realización de inspecciones. Resoluciones que han llegado a sostener que este tipo de prácticas están permitidas o que se trata de una política criminal necesaria para el país; asimismo, que los procedimientos analizados en este artículo no violan la Constitución, entre muchas otras expresiones falaces. Pero, claro, ello no significa que las malas prácticas sean correctas, ni siquiera que sean efectivas, ¿alguien ha notado que los índices delictivos se reduzcan?

Con este artículo no pretendo provocar insolencia en la ciudadanía, que con actitudes desafiantes y osadas provoque a las autoridades policiales. Lo que sí quisiera es que el Estado se haga responsable de instaurar un mayor nivel de profesionalismo en nuestras Policías, quienes en equipo con la Fiscalía luchen eficazmente contra la delincuencia, estableciendo procesos de intervención cada vez más apegados a la perfección y, claro, a la legalidad.

¹³ Descrita como “fuerza motivadora” que se impone a la conducta de las personas, véase Tyler, T. (1990), ¿Why People Obey the Law?

En países como Reino Unido y Australia dicta la norma de grabar todas las interacciones entre policía y ciudadanos; es una obligación. Es una práctica profesional recomendada incluso por la Organización de las Naciones Unidas.

Por último y acorde a la época en que vivimos, las inspecciones suelen ser más reactivas que preventivas en cuanto a la comisión de delitos. Este acto de investigación realizado de un humano hacia otro en momentos de adrenalina suele provocar resultados diversos. Tengo un deseo vehemente de que apliquemos acciones de inteligencia para el control delincriminal en México, necesitamos definir lazos fuertes de trílogías investigadoras que realicen investigaciones criminales serias, bajo los estándares dictados internacionalmente. Sin estrategia de seguridad definida, será difícil alcanzar a las células delictivas que crecen a pasos agigantados en el mundo, en tiempos donde es cada vez más necesaria una cultura de paz.

El Estado tiene la responsabilidad de mantener la ley y el orden, la paz y seguridad dentro de su territorio. Es el Estado quien debe definir estructuras, procedimientos y reglas que permitan la aplicación correcta de los principios y conceptos jurídicos subyacentes a la labor de hacer cumplir la ley, pero también es deber de todos nosotros respetar la ley

VII. FUENTES DE CONSULTA

- Caso Mapp vs. Ohio, 367 US 643 (1961). Tribunal Supremo de EE.UU.
- Comité Internacional de la Cruz Roja (2017). *Servir y proteger. Derecho de los derechos humanos y derecho humanitario para las fuerzas de policía y de seguridad*. Ginebra, Suiza: CICR.
- Daza, A. P. (2016). *Código Nacional de Procedimientos Penales, Teoría y práctica del proceso penal acusatorio*. CDMX: Tirant lo blanch.
- Jerold, H. I., Yale, K., Wayne R. L. y King, N. (2011). *Proceso penal y Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica*. Valencia: Tirant lo blanch tratados.
- SEGOB (2015). *Protocolo Nacional de Policía con capacidades para procesar*. Normateca SESNSP. Obtenido de <https://www.gob.mx/sesnsp/documentos/protocolos-normateca-sesnsp?state=published>
- SEGOB (2014). *Protocolo Nacional de Actuación Primer Respondiente*. Obtenido de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/334174/PROTOCOLO_NACIONAL_DE_ACTUACION_PRIMER_RESPONDIENTE.pdf

Solan, L. y Tiersma, P. (2005). *Hablar sobre el delito. El lenguaje de la justicia penal*. Chicago: The University of Chicago.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Instrumentos internacionales

- Asociación para la prevención de la tortura, custodia policial (2013). *Guía práctica de monitoreo*. Ginebra, APT.
- CIDH (2007). *El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los estándares fijados por el sistema interamericano de derechos humanos*. OEA. Disponible en: <http://www.cidh.org/pdf%20files/ACCE-SO%20A%20LA%20JUSTICIA%20DESC.pdf>
- ONU (1945). *Carta de la Organización de las Naciones Unidas*. Conferencia de San Francisco.
- ONU (1979). *Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*.
- ONU (1987). *Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*.
- ONU (1995). *National Human Rights Institutions: A handbook on the establishment and strengthening of national institutions for the promotion and protection of human rights*. Professional Training series no. 4. Nueva York & Ginebra: ONU.
- ONU (2006). *Protocolo facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes*.

Libros, artículos y otros

- Al Día Noticias (4 de mayo de 2022). “Guardia Nacional dispara contra autobús en retén de Acayucan”. [Video] Facebook: <https://ne-np.facebook.com/aldianoticiasmx/videos/guardia-nacional-dispara-contra-autob%20b%20en-ret%20de-acayucan/395562582242754/>
- Carrió, A. (2021). “Requisas policiales, interceptaciones en la vía pública y la era de los standards light.”. *Revista Jurídica de la Universidad de Palermo*, Año 19, número 1, pp. 15-40.
- Casino Rubio, M. (2010). “Presunción legal de culpabilidad vs. Prueba indiciaria de la autoría en las infracciones de tráfico”. *Revista de Administración Pública*, núm. 182, pp. 85-120.

- Corrales Niño, J. P. (2007). “La posibilidad del pensamiento sin lenguaje en John Searle”. Academia.edu
- Dei Vecchi, D. (2018). *Problemas probatorios perennes. Un análisis a la luz del nuevo proceso penal mexicano*. México: Editorial Fontamar.
- Espejel, C. (7 de abril de 2019). “Mujer evade retén y finaliza huida al chocar”. QF Quinta Fuerza: <https://quintafuerza.mx/tag/mujer-evade-reten/>
- Fernández Sangay, J. L. (2018). “Análisis de la detención policial bajo el supuesto de presunción de flagrancia, en la Legislación Nacional” (tesis de licenciatura). Perú: Universidad Nacional de Cajamarca, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas.
- Gascón Abellán, M. (2010). *Los hechos en el derecho. Bases argumentales de la prueba*. 3ª. Edición. Madrid, España: Marcial Pons, Filosofía y Derecho.
- Gonzaga Flory, J. G. (2015). “Retenes policiales a la luz del control de convencionalidad”. *Revista Digital de la Maestría en Ciencias Penales*, núm. 7, pp. 1-17.
- González, J. L., y Manzanero, A. L. (2018). *Obtención y valoración del testimonio. Protocolo holístico de evaluación de la prueba testifical (HELPT)*. Editorial Pirámide: España.
- González Lagier, D. (2013). *Las paradojas de la acción. Una introducción a la teoría de la acción humana desde el punto de vista del Derecho y de la Filosofía*. España: Publicaciones de la Universidad de Alicante.
- Herrera Mario, A. “Las requisas personales. Ámbito de intromisión estatal a la luz de la legislación vigente en la Provincia de Tucumán”. Colegio de Abogados de Tucumán
- México Evalúa (2019). *Hallazgos 2018: Seguimiento y evaluación del sistema de justicia penal en México*. Ciudad de México: Centro de Análisis de Políticas Públicas.
- Miranda Estrampes, M. (2018). *El concepto de prueba ilícita y su tratamiento en el proceso penal. Especial referencia a la Exclusionary Rule Estadounidense*. Ciudad de México: Ubijus.
- Noticias Manzanillo (4 de mayo de 2022). “Elementos de la GN dispararon contra un autobús que se dio a la fuga”. [Video] Facebook: <https://www.facebook.com/NoticiasMzo/videos/elementos-de-la-gn-dispararon-contra-un-autob%C3%BAs-que-se-dio-a-la-fuga-en-un-ret%C3%A9n/540897017402366/>
- VTVSomosTodos (29 de abril de 2022). “Evaden retén y lo retienen por orden de captura”. [Video] YouTube: <https://www.youtube.com/watch?v=6KWRAEGIIxM>

CADENA DE CUSTODIA 2.0

○ Mario Moisés Mansilla-Moya*
Mateo Mansilla-Moya**

* Editor fundador de la revista de investigaciones jurídicas *Pensamiento Jurídico Contemporáneo*. Realizó sus estudios de pregrado en la Escuela Libre de Derecho, auxiliar de proyectista en sala penal del Poder Judicial de la Ciudad de México.

** Director editorial de *Abogacía*. Investigador en el Instituto de Estudios del Proceso Penal Acusatorio.

PALABRAS CLAVE

KEYWORDS

● **Cadena de custodia digital**

Digital chain of custody

● **Procedimiento penal**

Criminal process

● **Delitos digitales**

Cybercrimes

● **Internet**

Internet

● **Derechos humanos**

Human rights

- Fecha de recepción: 1 de agosto de 2022
- Fecha de aceptación: 8 de agosto de 2022
- DOI: 10.57042/rmcp.v5i18.574

Resumen: El presente artículo tiene como objetivo desarrollar las diferencias entre la regulación de la cadena de custodia y la cadena de custodia digital en el sistema jurídico mexicano, e invitar a la persona lectora a reflexionar críticamente tanto la legislación como el protocolo por el que se detalla este proceso a la luz de los derechos humanos.

Abstract: This article aims to develop the differences between the regulation of the chain of custody and the digital chain of custody in the Mexican legal system, and invite the reader to critically reflect on both the legislation and the protocol by which this process is detailed in the light of human rights.

SUMARIO:

I. Introducción. II. Vulnerabilidad del Internet. III. Conceptualización. IV. Regulación en la legislación mexicana. V. Cadena de custodia digital. VI. Apuntes críticos. VII. Fuentes de consulta.

I. INTRODUCCIÓN

En las últimas décadas, el desarrollo tecnológico ha incrementado a tal grado que ha afectado sustancialmente la realidad del planeta y de las personas. La creación de un mundo digital paralelo al nuestro, al que nutre y del que se alimenta, ha transformado la forma en que las personas nos relacionamos y ha generado problemáticas que en los espacios comunes de relación interpersonal eran impensables; entre estas problemáticas se encuentra la comisión de hechos delictivos. En la Cumbre de la Organización del Tratado del Atlántico Norte de julio de 2016, celebrada en Varsovia, “se reconoció el ciberespacio como un nuevo dominio de las operaciones, al lado de la tierra, el mar, el aire y el espacio” (Medinaceli Díaz, 2022). Así, el Internet, como espacio de relación y acción digital, se ha convertido en un lugar inseguro y peligroso en donde individuos y grupos delictivos han encontrado campo de acción para llevar a cabo actividades contrarias a las normas penales y al interés social.

Para contrarrestar estos aspectos negativos del Internet, las empresas desarrolladoras de este mundo digital han creado programas para evitar la comisión de hechos delictivos; la creación de *software* para combatir *malware* que roba datos personales, por ejemplo. Sin embargo, estas medidas no han sido ni serán suficientes para contrarrestar el fenómeno delictivo ni para hacer justicia a las víctimas.

El derecho, como instrumento de regulación social, no puede abstenerse de atender lo que acontece (y sus efectos materiales) en el mundo digital. Para ello, ha desarrollado tanto normas sustanciales como adjetivas, como la Ley Olimpia o los peritajes de pruebas que se presentan con lo que se produce en el Internet.

Una figura procedimental a la que poca atención se le ha prestado en la literatura jurídica, pero que también ha tenido que ser repensada en el contexto de las relaciones digitales, es la cadena de custodia. Este texto

tiene como objeto realizar un acercamiento y análisis crítico de la cadena de custodia digital y la forma en la que el sistema jurídico mexicano la ha regulado.

Para llevar a cabo este repaso crítico, hemos estructurado el presente texto en seis secciones, siguiendo una línea argumentativa lógica, lineal y deductiva para efectos, también, de divulgación de la problemática. Las secciones abordan los siguientes temas: vulnerabilidad del Internet; conceptualización de la cadena de custodia; regulación en la legislación mexicana; cadena de custodia digital; y apuntes para una reflexión crítica.

La primera parte tiene como objetivo situarnos en el contexto del que partimos para determinar la importancia del análisis y estudio de la cadena de custodia. Este momento es previo a la conceptualización de los términos aquí usados, pues de este depende la manera en que lo concebiremos y la importancia de nuestro análisis.

La segunda parte aterriza el concepto de la cadena de custodia a una definición *per se*, que se desglosa de manera concreta para un adecuado análisis de cada una de sus partes. Esta sección resulta relevante porque, al igual que la sección anterior, sitúa al lector en el contexto conceptual actual.

La tercera parte delimita aún más el campo de entendimiento de la cadena de custodia a la luz de la regulación que en la actualidad hace el sistema jurídico mexicano a través del Código Nacional de Procedimientos Penales (en adelante CNPP) y del Acuerdo General A/009/15 de la entonces Procuraduría General de la República.

La cuarta parte desarrolla la figura de la cadena de custodia digital, eje rector del texto, tanto conceptual como jurídicamente. El desarrollo de este apartado atiende además al *Protocolo de actuación para la obtención y tratamiento de los recursos informáticos y/o evidencias digitales*, emitido por el pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

Por último, presentamos algunos apuntes críticos en torno a la figura de resguardo y control de la de información (datos de prueba) digitales, para incitar a la reflexión propositiva sobre la materia.

II. VULNERABILIDAD DEL INTERNET

Los sistemas informáticos y las redes de comunicación han adquirido una enorme importancia; en todos los ámbitos se han convertido en una herramienta esencial para los ciudadanos, las empresas y los prestadores de

servicios e, incluso, para el gobierno digital (administración pública). Desde hace mucho tiempo alcanzaron al ordenamiento jurídico.

Sin embargo, a medida que el fenómeno del Internet se integra más y más a nuestra cotidianeidad, paralelamente aumenta su vulnerabilidad y los riesgos de su uso. Como apunta Moisés Barrio Andrés (2018) en su libro *Delitos 2.0*, los riesgos generados por Internet pueden reducirse a dos grandes categorías: 1. “Las amenazas sobre bienes jurídicos tradicionales cuya peculiaridad deriva del empleo de las tecnologías, por ejemplo, la intimidad y el patrimonio” y; 2. “Los riesgos que pesan sobre las propias infraestructuras electrónicas cuando son atacadas con el objetivo de alterar o impedir el normal funcionamiento de los sistemas de información” (p. 31).

La evolución de la sociedad y de sus herramientas conlleva a su vez la generación de nuevas metodologías para la comisión de los delitos, por lo que el derecho no puede quedarse estático ante los cambios a los que está sujeta la sociedad; llega el punto en el que un derecho penal clásico, así como un derecho procesal penal, que se basan sobre un modelo de delincuencia física, resultan insuficientes para la defensa de los derechos humanos y los bienes jurídicos tutelados.

Si no queremos que los *ciberdelitos* queden impunes, entonces el derecho penal sustantivo y adjetivo deben abrirse a esta evolución.

En el presente artículo nos referiremos particularmente a una figura en el derecho procesal penal: la cadena de custodia digital, para lo cual, como lo establecimos en la presentación del texto, primero la definiremos, después presentaremos su regulación en el sistema legal mexicano, su aplicación tratándose de indicios o medios de prueba digitales, y, posteriormente, plantharemos algunos problemas que pueden llegar a surgir y que inciden en la valoración judicial, para invitar a una reflexión crítica al respecto.

III. CONCEPTUALIZACIÓN

La cadena de custodia, según el Código Nacional de Procedimientos Penales es un “sistema de control y registro que se aplica a evidencias, objetos, instrumentos o productos del hecho delictivo”. Esta definición hace referencia a su utilidad, más que a su finalidad, puesto que no se trata de la función de la ley; sin embargo, el fin que pretende este procedimiento puede ser abstraído de otros preceptos del mismo ordenamiento, lo cual resulta elemental para que podamos partir de un concepto común. Pero al respecto nos referiremos en la cuarta sección de este artículo.

En México, el sistema procesal penal se divide en tres etapas: la primera está destinada a la investigación —para que las partes puedan obtener los medios de prueba respectivos para acreditar sus pretensiones de acuerdo con la normativa procesal—; sin embargo, antes de que se produzca la prueba ante el Tribunal de Enjuiciamiento, en una audiencia de juicio, primero se debe pasar por una etapa intermedia (la segunda del sistema procesal penal), que tendrá por objeto el ofrecimiento y admisión de los medios de prueba ante un juez de trámite, quien deberá atender a la regla de exclusión prevista en el artículo 346 del código adjetivo; lo anterior, para poder pronunciarse sobre la admisión o exclusión de los medios probatorios para que, en la tercera etapa, la etapa de juicio, un juez distinto, constituido en Tribunal de Enjuiciamiento, pueda valorar la prueba que se está desahogando en su presencia de manera libre y lógica de conformidad con el artículo 359 del CNPP.

Surge aquí una cuestión: si no se cumple con las normativas del proceso de cadena de custodia, el medio de prueba, ¿deberá ser el juez de la etapa intermedia quien valore si se ha afectado en su sustancia y excluirla conforme a la fracción IV de artículo 346, puesto que contraviene las disposiciones señaladas en el CNPP para su desahogo, o deberá ser el Tribunal de Enjuiciamiento quien le reste valor probatorio si es lo que procede? Por ahora tan solo plantharemos la interrogante, pues responderla supera el objetivo de este texto.

Por lo pronto, nos abocaremos a conceptualizar la cadena de custodia de acuerdo con lo que ya hemos referido en este apartado.

La cadena de custodia es el procedimiento de control y registro de elementos, materiales o intangibles que busca garantizar que los mismos que se desahogan en la audiencia de juicio guarden identidad con el material que fue obtenido y que se relaciona con el delito que se investiga; esto es, que no hayan sido alterados, contaminados, destruidos, dañados ni sustituidos, para que los mismos tengan la mayor fiabilidad posible y, con ello, generen el mayor grado de convicción en el juzgador.

Resulta relevante detenernos a leer la siguiente tesis aislada de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN):

CADENA DE CUSTODIA. DEBE RESPETARSE PARA QUE LOS INDICIOS RECABADOS EN LA ESCENA DEL CRIMEN GENEREN CONVICCIÓN EN EL JUZGADOR.

Como la intención de recabar indicios en una escena del crimen es que éstos generen el mayor grado de convicción en el juzgador, es necesario respetar la llamada "cadena de custodia", que consiste en el registro de los movimientos de la evidencia, es decir, es el historial

de "vida" de un elemento de evidencia, desde que se descubre hasta que ya no se necesita. Así, en definitiva, la cadena de custodia es el conjunto de medidas que deben tomarse para preservar integralmente las evidencias encontradas en una escena del crimen, convirtiéndose en requisitos esenciales para su posterior validez. Su finalidad es garantizar que todos los indicios recabados sean efectivamente los que se reciban posteriormente en los laboratorios para su análisis, debiendo conocer para tal efecto el itinerario de cómo llegaron hasta tal fase, así como el nombre de las personas que se encargaron de su manejo, pues, de lo contrario, no podrían tener algún alcance probatorio, pues carecerían del elemento fundamental en este tipo de investigaciones consistente en la fiabilidad.

Una vez establecida la forma en la que debemos entender la cadena de custodia en el contexto jurídico mexicano, pasemos a analizar concretamente su regulación legal.

IV. REGULACIÓN EN LA LEGISLACIÓN MEXICANA

El Título III (Etapa de Investigación), Capítulo III (Técnicas de Investigación), del CNPP sienta los lineamientos de la cadena de custodia y establece quién debe de ser el responsable de que se lleve a cabo, en los siguientes términos:

Artículo 227. Cadena de custodia

La cadena de custodia *es el sistema de control y registro que se aplica al indicio, evidencia, objeto, instrumento o producto del hecho delictivo, desde su localización, descubrimiento o aportación, en el lugar de los hechos o del hallazgo, hasta que la autoridad competente ordene su conclusión.* Con el fin de corroborar los elementos materiales probatorios y la evidencia física, la cadena de custodia se aplicará teniendo en cuenta los siguientes factores: *identidad, estado original, condiciones de recolección, preservación, empaque y traslado; lugares y fechas de permanencia y los cambios que en cada custodia se hayan realizado; igualmente se registrará el nombre y la identificación de todas las personas que hayan estado en contacto con esos elementos.* [Énfasis añadido].

Veamos, de manera genérica, las directrices que han de seguir los servidores públicos que intervienen como eslabones en la cadena de custodia con base en las directrices que fueron desarrolladas por la Procuraduría General de la República (en adelante PGR; ahora Fiscalía General de la República [en adelante FGR]), a través del Acuerdo General A/009/15, con el fin de lograr el desarrollo y la implementación del procedimiento de cadena de custodia (acorde a los nuevos requerimientos del CNPP) para perfeccionar la eficiencia en la investigación y persecución de los delitos; estas directrices ilustrarán el procedimiento a seguir:

1. En primer lugar, es necesaria la identificación de los elementos físicos investigados o de los hechos y el estado original de los indicios. Según el punto del acuerdo, *identificación* es el “término utilizado para asignar un número, letra o una combinación de ambos a los indicios o elementos materiales probatorios en el momento de su localización, descubrimiento o aportación, hasta que la autoridad competente ordene la conclusión de la cadena de custodia”.
2. Para que el elemento mantenga su fiabilidad y poder de convicción, debe asegurarse en su estado original.
3. La recolección (acción de levantar los indicios o elementos materiales probatorios) debe hacerse mediante métodos y técnicas que garanticen su integridad. El magistrado Jorge Ponce Martínez, en su *Código Nacional de Procedimientos Penales Anotado* (2018), refiere que la recolección incluye tanto la individualización del sujeto legitimado para realizarla como la técnica para llevarla a cabo. La recolección de la evidencia material debe hacerse adecuadamente, por la importancia de su significado, mismo que se traduce en un valor específico a través del proceso de investigación, que será relevante en función de la cadena de custodia porque, si se cumple el procedimiento de esta última, no prosperará la impugnación de dicha evidencia.
4. La preservación adecuada dará certeza al juzgador de que los elementos recolectados corresponden a los incorporados en el juicio. El acuerdo de la PGR le dedica el capítulo segundo y los puntos sexto, séptimo y octavo, de los cuales se desprende que “el objetivo de la preservación es evitar la pérdida, alteración, destrucción o contaminación del lugar de la intervención y de sus indicios o elementos materiales probatorios”.
5. El *empaque* es “todo aquel material que se utiliza para contener, proteger y/o preservar indicios o elementos materiales probatorios permitiendo que llegue íntegro a los servicios periciales, la bodega de indicios o, en su caso, a algún otro lugar en condiciones de preservación o conservación”. Algunos conceptos relacionados son:
 - a. “Embalaje: Conjunto de materiales que envuelven, soportan y protegen al indicio o elemento material probatorio con la finalidad de identificarlos, garantizar su mismidad y reconocer el acceso no autorizados durante su traslado y almacenamiento. El embalaje constituye un refuerzo del empaque y, en algunos casos, podrá fungir como empaque del indicio o elemento material probatorio”.

- b. “Etiqueta: Letrero escrito o impreso que se añade al embalaje para identificarlo”.
 - c. “Sellado: Consiste en cerrar el embalaje empleando medios adhesivos o térmicos que dejen rastros visibles cuando sea abierto indebidamente o sin autorización”.
6. En lo referente al traslado, la Policía Federal Ministerial lo realizará llevando “los indicios o elementos materiales probatorios hacia los servicios periciales para su análisis correspondiente y a la bodega de indicios o a algún otro lugar en condiciones de preservación o conservación para su almacenamiento. En su caso, esta actividad deberá realizarse atendiendo a las recomendaciones de los peritos.”

Lo que busca el CNPP, al establecer que igualmente se registrará el nombre y la identificación de todas las personas que hayan estado en contacto con esos elementos, es que se pueda saber: en qué etapa del procedimiento está la evidencia material, si ha sido sometida a análisis, cuándo, por qué y en qué condiciones.

En su artículo 228, el CNPP establece quiénes son las autoridades responsables de la aplicación de la cadena de custodia:

Artículo 228. Responsables de cadena de custodia

La aplicación de la cadena de custodia es responsabilidad de quienes en cumplimiento de las funciones propias de su encargo o actividad, en los términos de ley, tengan contacto con los indicios, vestigios, evidencias, objetos, instrumentos o productos del hecho delictivo. Cuando durante el procedimiento de cadena de custodia los indicios, huellas o vestigios del hecho delictivo, así como los instrumentos, objetos o productos del delito se alteren, no perderán su valor probatorio, a menos que la autoridad competente verifique que han sido modificados de tal forma que hayan perdido su eficacia para acreditar el hecho o circunstancia de que se trate. Los indicios, huellas o vestigios del hecho delictivo, así como los instrumentos, objetos o productos del delito deberán concatenarse con otros medios probatorios para tal fin. Lo anterior, con independencia de la responsabilidad en que pudieran incurrir los servidores públicos por la inobservancia de este procedimiento.

Por su parte, el artículo 228 del CNPP delimita quiénes son los eslabones de la cadena de custodia, o sea, los sujetos que intervendrán en la misma. Es importante que la normatividad delimite a los sujetos que pueden formar parte del procedimiento por tres razones: primero, reduce el número de incidencias que pueden ocurrir; segundo, sirve para atribuir responsabilidad a aquellos servidores públicos que no den cumplimiento al

procedimiento; y, tercero, ayuda a mantener la fiabilidad de los indicios o medios de prueba, por ejemplo, que el traslado del material estará a cargo únicamente de la Policía Federal Ministerial (hoy Policía de Investigación Federal), como ya se vio en párrafos anteriores.

El Acuerdo General A/009/15 de la PGR, en su punto Cuarto, especifica quiénes son estos sujetos y delimita sus funciones:

- Agente del Ministerio Público de la Federación: verifica que la actuación de los intervinientes en la cadena de custodia se haya realizado dentro de la estricta legalidad y respeto a los derechos humanos. Asimismo, se coordina con otros intervinientes y organiza las actividades de la Policía Federal Ministerial relacionadas con la preservación del lugar de intervención, traslado y entrega de los indicios o elementos materiales probatorios;
- Coordinador del grupo de peritos: revisa las actividades relacionadas con la preservación efectuada por los intervinientes, se coordina con estos y organiza a los peritos en el procesamiento de los indicios o elementos materiales probatorios;
- Perito: [...] ejecuta las actividades del procesamiento de los indicios o elementos materiales probatorios y emite recomendaciones para su traslado. Asimismo, recibe y analiza los indicios o elementos materiales probatorios en las instalaciones de los servicios periciales y emite el informe, requerimiento o dictamen correspondiente;
- Policía Federal Ministerial: ejecuta las actividades relacionadas con la preservación del lugar de intervención, en su caso, con el procesamiento, traslado y entrega de indicios o elementos materiales probatorios;
- Policía Federal Ministerial Responsable: encargado de la coordinación con otros intervinientes y de la organización de las actividades de la Policía Federal Ministerial relacionadas con la preservación del lugar de intervención, en su caso, con el procesamiento, traslado y entrega de los indicios o elementos materiales probatorios;
- Primer respondiente: interviene como primera autoridad en el lugar de la probable comisión de un hecho delictivo, y
- Responsable de la recepción de indicios en la bodega: realiza el registro de los indicios o elementos materiales probatorios durante su recepción, almacenamiento y entrega.

Es importante mencionar que todos estos sujetos son los eslabones en la cadena de custodia. Cada uno tiene funciones y responsabilidades específicas, por lo que deben de conocer los procedimientos establecidos para llevar a cabo sus obligaciones. Los peritos, por ejemplo, deben realizar dictámenes en donde se asienten descripciones detalladas de los indicios, sus técnicas de análisis, y si se llevaron a cabo modificaciones.

Una vez hecho este repaso general por el procedimiento, pasemos a ver qué es la cadena de custodia digital y cómo está regulada.

V. CADENA DE CUSTODIA DIGITAL

La cadena de custodia digital es un procedimiento que tiene por objeto garantizar la identidad, la integridad y la autenticidad de la información (los medios de prueba) de carácter digital. (Martín, 2021).

El 17 de junio de 2016 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal por el que se expidió el *Protocolo de actuación para la obtención y tratamiento de los recursos informáticos y/o evidencias digitales*. Conforme al Considerando Sexto y punto VII de este acuerdo, debe hacerse la distinción conceptual entre el *hardware* —que es elemento material de un sistema informático— y el *software* —que es la información que el mismo contiene—. Al primero nos referiremos como *recurso informático* y al segundo como la *evidencia digital*. Dicha distinción adquiere utilidad para crear tanto un escenario físico como uno digital del delito.

Algunos recursos informáticos son los siguientes: computadoras, redes informáticas, discos duros, *floppy disk*, *zip disk*, cintas magnéticas, *appliances*, *routers*, *switches*, memorias de almacenamiento masivo de información (*USB*), discos compactos, tabletas, teléfonos alámbricos y móviles.

Por su parte, algunos ejemplos de evidencia digital son: sistemas de correo electrónico, mensajería sincrónica o instantánea asincrónica, intercambio de archivos en línea y redes sociales.

Tanto para la evidencia digital como para los recursos informáticos, el procedimiento de la cadena de custodia es esencialmente el mismo que para el resto de los indicios materiales, con la excepción de que para el *hardware* el personal encargado en las etapas del procedimiento (inspección, detección, aseguramiento y documentación, recolección, registro, empaque, traslado y entrega para análisis, desembalaje, análisis e informes, almacenamiento en el lugar de resguardo y traslado para la presentación de los recursos informáticos y/o evidencia digital como material probatorio) estarán a cargo de personal autorizado por la Dirección General de Tecnologías de la Información, independientemente de su adscripción, con la finalidad de que sean personas expertas quienes manejen los indicios probatorios para evitar la pérdida o contaminación de los mismos.

Ahora bien, por lo que respecta a la inspección, detección y aseguramiento, los arábigos 5, 6 y 7 de dicho apartado del acuerdo en comento, establecen que la autoridad correspondiente debe desarrollar un plan para la obtención de evidencia digital, detectar y, en su caso, asegurar fuentes

potenciales de datos que aporten evidencia digital, así como fotografiar recursos informáticos, pantallas y conexiones.

VI. APUNTES CRÍTICOS

Una vez hecho este repaso por el procedimiento de la cadena de custodia digital, planteamos las siguientes notas críticas propositivas:

El constituyente permanente estableció en su artículo 20, Apartado A, fracción I, que el proceso penal tiene como objetivos el esclarecimiento de los hechos, la protección del inocente, la procuración de que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen; dichos principios derivan, a su vez, en derechos tanto para el imputado como para la víctima u ofendido. En cuanto al imputado: el derecho a que se le presuma inocente y el derecho de defensa. Por lo que respecta a la víctima u ofendido: recibir medidas de protección (en sentido amplio), que el culpable no quede impune y que se le reparen los daños causados.

Ahora bien, como todo derecho, los anotados en el párrafo anterior conllevan una respectiva obligación a cargo del Ministerio Público quien, en estricto respeto a los del imputado, deberá reunir pruebas de cargo y de descargo sin cometer violaciones en la búsqueda y forma de obtención y preservación de los datos y medios de prueba para que los mismos se presenten en juicio, donde los principios del sistema acusatorio (contradicción, oralidad, publicidad, intermediación e igualdad) alcanzarán su máxima expresión, puesto que las partes podrán debatir los hechos y argumentos jurídicos normativos y jurisprudenciales de la contraparte y controvertir cualquier medio de prueba, sosteniendo sus propios intereses jurídicos. Es por esto que, si el Ministerio Público ofreció medios de prueba que no se hayan manejado de acuerdo con el procedimiento de cadena de custodia, y como consecuencia de ello fueron alterados substancialmente, el juez respectivo no deberá admitir o, en su caso, valorar dichos medios probatorios, generando, consecuentemente, un riesgo a los derechos de la víctima, puesto que aumenta la probabilidad de que se dicte una sentencia condenatoria.

En cuanto al *Protocolo de actuación para la obtención y tratamiento de los recursos informáticos y/o evidencias digitales*, omite señalar qué medidas deberán tomar las autoridades encargadas del procedimiento de cadena de custodia digital. Aunque el protocolo menciona que deberá realizarse por autoridades

autorizadas, lo cierto es que no siempre se estará en dicha posibilidad: pensemos, por ejemplo, en el caso del primer respondiente, que puede ser un elemento de cualquier cuerpo policial, el cual tiene obligaciones, conforme al *Protocolo Nacional de Actuación. Primer Respondiente*, tales como delimitar un parámetro y salvaguardar el lugar de los hechos y los medios utilizados en la comisión del ilícito, entre otros.

A la luz de lo anterior, deben de incluirse en el protocolo (digital) algunas medidas que deben conocer todas las autoridades que puedan permitir también el resguardo de las evidencias materiales para evitar la pérdida o contaminación de la información probatoria que puedan contener los elementos materiales, tales como las siguientes recomendaciones:

- Si el equipo no está encendido no se debe de prender para evitar que se active algún programa que destruya o encripte la información.
- Si se piensa que el equipo informático está destruyendo la evidencia electrónica, debe iniciarse la secuencia de apagado y desconectado.
- Si el equipo está encendido, no se debe apagar para evitar la pérdida de información volátil, así como para evitar el bloqueo del aparato; si el equipo está encendido y desbloqueado, se debe de mantener en constante uso para evitar el autobloqueo, evitando que se agote la batería, si se tiene un cargador a la mano.
- No utilizar el equipo informático para la búsqueda de indicios si no está un técnico presente.
- Si el aparato está conectado a una red, se debe anotar la dirección IP.
- Fotografiar pantallas, conexiones y cables.
- Utilizar aluminio para almacenar y embalar los dispositivos de almacenamiento informático y dispositivos celulares para acular descargas o emisiones electromagnéticas.
- Llamar inmediatamente a un técnico.

El protocolo en comento carece de las especificidades necesarias para el correcto resguardo de información probatoria y debe ser reformulado con urgencia.

El debido actuar de las autoridades durante el procedimiento penal, además de ser una obligación, es una forma de garantizar sus derechos a las personas, entre los que se encuentra el de la justicia.

Una cuidadosa regulación de la cadena de custodia digital, así como el desarrollo de un minucioso protocolo de resguardo de información digital,

urgen en nuestro contexto, no únicamente para hacer frente a los nuevos mecanismos que los individuos y los grupos delictivos han encontrado para la realización de sus actividades ilícitas y para reducir los índices de impunidad, sino también para estar a la altura de las exigencias sociales contemporáneas.

VII. FUENTES DE CONSULTA

Barrio Andrés, M. (2018). *Delitos 2.0*. Madrid: Wolters Kluwer.

Ponce Martínez, J. *et al.* (2018). *Código Nacional de Procedimientos Penales Anotado*. México: Radbruk E&A.

HEMEROGRAFÍA

Medinaceli Díaz, K. (2022). “Derecho informático: Importancia y evolución”. *Abogacía*, núm. 17.

JURISPRUDENCIA

Cadena de custodia. Debe respetarse para que los indicios recabados en la escena del crimen generen convicción en el juzgador. Registro digital: 2004653 Décima época. Tesis: 1a. CCXCV/2013 (10a.) Fuente: *Se-manario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro XXV, Octubre de 2013, Tomo 2, página 1043.

LEGISLACIÓN

Código Nacional de Procedimientos Penales

Procuraduría General de la República (2015). Acuerdo General A/009/15 por el que se establecen las directrices que deberán observar los servidores públicos que intervengan en materia de cadena de custodia.

SITOGRAFÍA

- Martín, F. (2021). *Evidencias digitales: Significado, objetivo y tratamiento*. Legal-tech. Consultado en julio de 2022 en: <https://blog.lemontech.com/evidencias-digitales/>
- Secretaría de Gobernación (2016). *Protocolo de actuación para la obtención y tratamiento de los recursos informáticos y/o evidencias digitales (2016)*. *Diario Oficial de la Federación*. Consultado en junio de 2022 en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5441707&fecha=17/06/2016#gsc.tab=0
- Secretaría de Gobernación (2022). *Protocolo Nacional de Actuación. Primer Respondiente* Consultado en junio de 2022 en: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/334174/PROTOCOLO_NACIONAL_DE_ACTUACION_PRIMER_RESPONDIENTE.pdf&ved=2ahUKEwi9tYOO3aT5AhUZD0QIHhHPAjIQFnoECAk-QAQ&usg=AOvVaw129rVD8gt9Q39E_MBoUizd

CIRCUNSTANCIAS
EN LA PROCURACIÓN E
IMPARTICIÓN
DE JUSTICIA

LA ESTRATEGIA DE LOS 50 MUNICIPIOS PRIORITARIOS EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA

● Álvaro Vizcaíno Zamora *

* Doctor en Derecho. Investigador invitado del Instituto Nacional de Ciencias Penales. Exsecretario ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública 2015-2018.

PALABRAS CLAVE

KEYWORDS

○ Seguridad pública

Public security

○ Policía

Police

○ Homicidios

Homicides

○ Justicia Cívica

Civic justice

○ Incidencia delictiva

Crime incidence

- Fecha de recepción: 16 de diciembre de 2021
- Fecha de aceptación: 15 de agosto de 2022
- DOI: 10.57042/rmcp.v5i18.596

Resumen: La estrategia del Gobierno federal de México consiste en concentrar acciones de prevención y persecución de delitos en los 50 municipios que suman el mayor número de homicidios dolosos y no ha dado resultados. La lógica haría pensar que los municipios con mayor población concentran el mayor número de delitos. Sin embargo, hay ciudades que no están entre las 50 más pobladas y presentan muchos homicidios, mientras que otras ciudades con población superior a 500 000 habitantes no están en la lista. Analizar estos extremos muestra la importancia de impulsar la seguridad pública desde lo local.

Abstract: The strategy of the Federal Government of Mexico that consists of concentrating actions of prevention and prosecution of crimes in the 50 municipalities that add up to the highest number of intentional homicides has not yielded results. Logic would suggest that the municipalities with the largest population concentrate the largest number of crimes. However, there are cities that are not among the 50 most populous and have many homicides, while other cities with a population of more than 500 000 habitants are not on the list. Analyzing these extremes shows the importance of promoting public security from the local level.

SUMARIO

I. Introducción. II. La fallida estrategia. III. Lo que aporta el análisis de los municipios que no responden a la lógica de que a mayor población, mayor número de delitos. IV. Conclusiones. V. Fuentes de consulta.

ABREVIATURAS:

ICCS: Clasificación Internacional de Delitos con Fines Estadísticos

INEGI: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática

ONU: Organización de las Naciones Unidas

SESNSP: Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública

UNODC: Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito

I. INTRODUCCIÓN

A finales de 2021, una nota periodística respecto de una ciudad de aproximadamente un millón de habitantes, que es capital de una entidad federativa mexicana, decía que: “la ciudad aún se localiza en la lista de los 50 municipios prioritarios con más homicidios dolosos”. Con la palabra “aún” la nota parecía describir el deseo de las autoridades y habitantes de esa ciudad de abandonar en algún momento la incómoda lista. Como consultor en materia de seguridad y justicia penal me pregunté si la metodología conforme a la cual se seleccionan los municipios que forman parte de la lista era correcta y si eventualmente dicha ciudad podría abandonar la lista de los municipios prioritarios en la estrategia federal de seguridad.

En principio, el sentido común indicaba que una ciudad con más de medio millón de habitantes se encontraría necesariamente en la lista de las ciudades más pobladas de México. También, que las ciudades más pobladas concentrarían el mayor número de delitos, incluyendo los homicidios dolosos. Así, una hipótesis *a priori* era que una ciudad —o municipio— que estuviera entre las más pobladas necesariamente estaría también en la lista de las 50 ciudades o municipios con mayor número de delitos y que, en consecuencia, difícilmente una ciudad muy poblada podría abandonar la

lista de las 50 más violentas, con todos los impactos negativos en materia de imagen, percepción de seguridad, afectaciones al turismo y la inversión.

Sin embargo, era necesario corroborar la hipótesis y responder a varias preguntas:

¿Cuál es el criterio de selección de los municipios prioritarios en la estrategia federal de seguridad? ¿Habrá ciudades con una población inferior a las 50 más pobladas del país que se encuentren en la lista de los 50 municipios, al presentar un fenómeno de violencia homicida? En su caso, ¿qué factores influyen para que municipios o ciudades con poca población —inferior a 250 mil habitantes— se encuentren en la lista de los 50 prioritarios? Por el contrario, ¿habrá municipios con población considerable —superior a 500 mil habitantes— que no estén en la lista de los 50 prioritarios? En su caso, ¿qué hicieron bien o qué factores influyeron para no estar en la lista?

“El homicidio constituye uno de los indicadores más completos, comparables y precisos para medir la violencia” (UNODC, 2013). Sin lugar a dudas, el registro de la incidencia delictiva en materia de homicidios dolosos o intencionales es una de las herramientas más eficaces para medir el fenómeno delictivo y evaluar los resultados de la política criminal. Además, es un delito que por su naturaleza tan lesiva presenta una baja cifra negra.

El homicidio es particularmente susceptible de comparaciones temporales (longitudinales) e internacionales (geográficas), entre otras razones, porque la definición del delito de homicidio doloso o intencional es más coincidente en las legislaciones penales, tanto en el orden nacional como en el internacional, que respecto de otros delitos (UNODC, 2019: 7).

Conforme a la Clasificación Internacional de Delitos con Fines Estadísticos (ICCS, por sus siglas en inglés) desarrollada por UNODC, el homicidio se define como la “muerte ilegal infligida a una persona con la intención de causar la muerte o lesiones graves” (UNODC, 2019: 7). El mismo documento expresa que son tres los elementos que caracterizan el asesinato de una persona como homicidio intencional:

- a) El asesinato de una persona por otra (elemento objetivo).
- b) La intención del perpetrador de matar o lesionar gravemente a la víctima (elemento subjetivo).
- c) La ilegalidad del asesinato (elemento legal).

Conforme al marco jurídico mexicano, específicamente el artículo 302 del Código Penal Federal, comete el delito de homicidio el que priva de la vida a otro. La intención de matar o lesionar gravemente conforme a la definición de UNODC, coincide con la descripción de dolo del artículo 9 del Código Penal Federal: “Obra dolosamente el que, conociendo los elementos del tipo penal, o previendo como posible el resultado típico, quiere o acepta la realización del hecho descrito por la ley”. Por otra parte, el concepto de la ilegalidad del asesinato descrito en la definición de UNODC se refiere a la antijuridicidad de la conducta típica, que solo podría excluirse mediante una causa de justificación, como la defensa legítima.

La forma correcta de efectuar ejercicios comparativos entre municipios, alcaldías, entidades federativas y países (siguiendo la división federal de la República mexicana) es mediante la tasa de delitos por cada 100 mil habitantes. La fórmula para realizar este cálculo es: número de homicidios dolosos / población (100 000).

En México, los datos de incidencia delictiva son publicados por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, con base en la información reportada por las procuradurías y fiscalías generales de justicia de las entidades federativas. Se cuenta con datos recabados conforme a la metodología de UNODC desde 1997 y se dan a conocer mensualmente, cada día 20. Sin embargo, desde 2019 esta fecha de publicación ha sido irregular, pues ahora hacen coincidir la presentación de la información con la conveniencia de dar a conocer los datos en las conferencias matutinas del presidente Andrés Manuel López Obrador.

Conforme a las cifras internacionales más recientes, que corresponden al año 2017, presentadas por los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el riesgo de sufrir una muerte violenta producto de un homicidio doloso se ha reducido a nivel mundial en los últimos 15 años, al pasar de 7.4 homicidios dolosos por cada 100 mil habitantes en 1993 a 6.1 en 2017 (UNODC, 2019: 11). El continente con una mayor tasa de homicidios por cada 100 mil habitantes es América, con 17.2 (Figura 1):

Figura 1. Tasa de homicidios dolosos por cada 100 000 habitantes, por continente, 2017



Fuente: Estimaciones basadas en estadísticas de homicidios de la UNODC (2019)

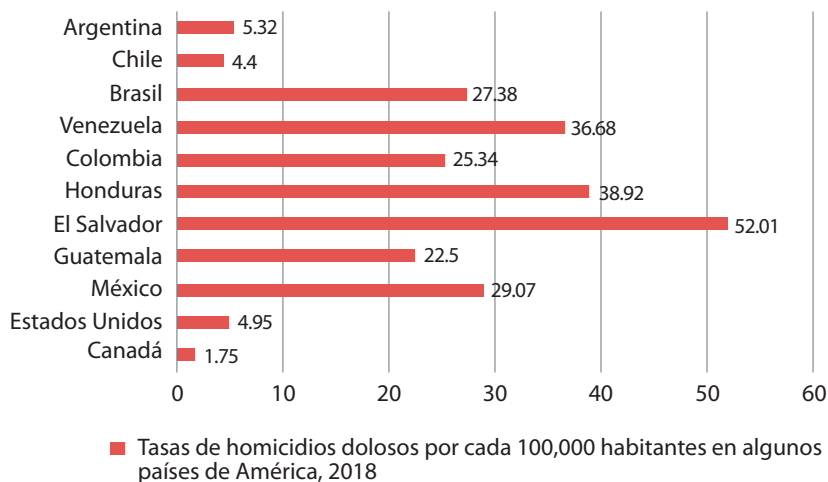
La actividad delictiva causa más muertes que los conflictos armados y el terrorismo combinados. Entre 1990 y 2017, se estiman 2 millones 250 mil muertes por conflictos armados y terrorismo, mientras que se contabilizan 11 millones 770 mil muertes por homicidios dolosos a nivel mundial (UNODC, 2019: 12)

El riesgo de ser víctima de homicidio varía ampliamente según la región. En 2017, en América se presentaron 37% del total mundial de homicidios, mientras que en dicho continente solo vive 13% de la población del planeta. En cambio, en Europa se presentó el 5% del total de los homicidios dolosos, mientras que su población es el 10% de la mundial (UNODC, 2019: 12).

Una tendencia relevante que se ha presentado en América entre 2003 y 2016 es una reducción de los homicidios del 29% en las 17 ciudades más grandes, mientras que las tasas nacionales de homicidios aumentaron en 2%, lo que sugiere que el incremento de la violencia homicida ha ocurrido fuera de las grandes ciudades (UNODC, 2019: 22).

Presentar una gráfica comparativa con las tasas de homicidios por cada 100 000 habitantes en países de América será de utilidad al analizar los índices delictivos en tasa por cada 100 mil habitantes en el plano municipal en México (Figura 2):

Figura 2. Tasas de homicidios dolosos por cada 100 000 habitantes en algunos países de América, 2018



Fuente: Banco Mundial (2018) con base en las estadísticas de homicidios internacionales de la UNODC.

Cabe señalar que, mientras que en la base de datos del Banco Mundial, en el caso de México, en 2018, con datos del INEGI se reporta una tasa de 29.07 homicidios por cada 100 mil habitantes, en la base de datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) se refleja una tasa de 24.04. La diferencia probablemente se explica porque los datos del INEGI reportan muertes violentas conforme a actas de defunción, y ese criterio no necesariamente coincide con la definición de homicidio doloso. Una persona que se suicida o se electrocuta muere violentamente, pero no constituye un homicidio doloso.

II. LA FALLIDA ESTRATEGIA

Durante la cuadragésima sesión ordinaria del Consejo Nacional de Seguridad Pública, celebrada el 30 de agosto de 2016, el presidente Enrique Peña Nieto presentó una estrategia de prevención de homicidios en 50 municipios prioritarios (Ángel y Muñoz, 2016). El presidente Enrique Peña Nieto informó que esos 50 municipios representan solo 2% de las localidades del país y en ellas se concentra el 42% de los asesinatos.

La estrategia consideraba como ejes de trabajo:

- Coordinación entre niveles de gobierno.
- Reforma para la profesionalización de las corporaciones policiales.
- Fortalecimiento institucional.
- Prevención social.
- Evaluación y supervisión de las acciones por grupos ciudadanos y académicos.

En la conferencia mañanera del 18 de diciembre de 2020, el subsecretario de Seguridad, Ricardo Mejía, en presencia del presidente Andrés Manuel López Obrador, anunció el lanzamiento de una “estrategia integral para la reducción de homicidios en 15 municipios prioritarios”, lista que el 21 de julio de 2021 se amplió a 50 municipios. La estrategia considera como ejes de trabajo:

- Regular establecimientos mercantiles (giros negros).
- Normar los centros de rehabilitación (anexos).
- Incrementar polígonos y colonias de mayor incidencia de homicidios.
- Combatir el narcomenudeo.
- Abatir la extorsión y el cobro de piso.
- Reforzar acciones de inteligencia y capacitación policial en el sistema penal acusatorio.
- Vincular programas sociales a la pacificación mejorando servicios públicos y recuperando espacios públicos.
- Contención de la violencia feminicida mediante patrullajes y medidas de vigilancia e implementación de protocolos.
- Seguimiento permanente en el gabinete de seguridad.
- Realización de reuniones del gabinete de seguridad, encabezadas por el presidente de la República, en cada uno de los 50 municipios.

En ambas administraciones el criterio de selección de los municipios fue el total de homicidios dolosos registrados por las fiscalías estatales reportados al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

El investigador Paul Frissard ofrece un interesante análisis comparativo entre las listas de 2016 y 2021 de los 50 municipios prioritarios en materia de seguridad. Estimamos necesario transcribirlo para, a partir de los hallazgos de dicho autor, continuar y profundizar en los mismos (Frissard, 2021). El investigador de la organización México Evalúa enumera los municipios en orden de mayor a menor número de homicidios dolosos y agrega los

feminicidios con base en carpetas de investigación iniciadas en el año 2020. La lista que presenta tiene más de 64 municipios en virtud de que mantiene los de 2015 que salieron en 2020 y suma los nuevos de 2020 (Tabla 1).

Tabla 1. Análisis comparativo de las listas de los 50 municipios prioritarios en materia de seguridad 2021 y 2016

Lugar 2020	Municipio	Homicidios dolosos y feminicidios (investigaciones iniciadas)		Población		Tasa de homicidios dolosos y feminicidios por cada 100 000 habs.		Lista prioritaria	
		2020	2015	2020	2015	2020	2015	2021	2016
1.	Tijuana, B.C.	1 865	612	1 789 531	1 657 305	104.2	36.9	Si	Si
2.	Juárez, Chih.	1 446	269	1 464 930	1 416 075	98.7	19.0	Si	Si
3.	León, Gto.	635	154	1 679 610	1 584 942	37.8	9.7	Si	Si
4.	Celaya, Gto.	496	76	530 820	504 923	93.4	15.1	Si	Si
5.	Culiacán, Sin.	420	400	962 871	919 119	43.6	43.5	Si	Si
6.	Cajeme, Son.	414	145	468 994	442 654	88.3	32.8	Si	Si
7.	Guadalajara, Jal.	374	193	1 503 505	1 508 885	24.9	12.8	Si	Si
8.	Zamora, Mich.	371	55	207 985	199 357	178.4	27.6	Si	Si
9.	Acapulco, Gro.	360	902	840 795	823 760	42.8	109.5	Si	Si
10.	Morelia, Mich.	346	152	825 585	790 028	41.9	19.2	Si	Si
11.	Ensenada, B.C.	346	41	536 143	494 282	64.5	8.3	Si	No
12.	Chihuahua, Chih.	344	142	949 395	884 809	36.2	16.0	Si	Si
13.	Benito Juárez, Q.R.	331	132	844 698	744 095	39.2	17.7	Si	No
14.	Salamanca, Gto.	316	56	293 293	280 174	107.7	20.0	Si	No
15.	Irapuato, Gto.	300	92	610 700	577 602	49.1	15.9	Si	Si
16.	Tlaquepaque, Jal.	293	94	708 568	667 549	41.4	14.1	Si	Si
17.	Manzanillo, Col.	278	56	203 306	183 748	136.7	30.5	Si	Si
18.	Ecatepec, Edomex.	271	356	1 707 754	1 674 599	15.9	21.3	Si	Si
19.	Iztapalapa, CDMX.	262	181	1 815 551	1 848 954	14.4	9.8	Si	Si
20.	San Luis Potosí, SLP.	256	90	870 578	838 689	29.4	10.7	Si	Si
21.	Fresnillo, Zac.	242	74	242 826	231 733	99.7	31.9	Si	Si
22.	Tlajomulco, Jal.	239	82	644 175	536 591	37.1	15.3	Si	Si
23.	Zapopan, Jal.	232	176	1 433 360	1 357 002	16.2	13.0	Si	Si
24.	Hermosillo, Son.	230	116	946 054	874 942	24.3	13.3	Si	Si
25.	Uruapan, Mich.	211	59	354 727	337 888	59.5	17.5	Si	Si
26.	Monterrey, N.L.	208	130	1 124 835	1 088 555	18.5	11.9	Si	Si
27.	Mexicali, B.C.	194	107	1 087 478	1 002 808	17.8	10.7	Si	Si

28.	Puebla, Pue.	182	78	1 698 509	1 634 238	10.7	4.8	Si	Si
29.	Gustavo A. Madero, CDMX.	174	146	1 176 967	1 198 629	14.8	12.2	Si	Si
30.	Tonalá, Jal.	162	69	577 668	535 011	28.0	12.9	Si	No
31.	Reynosa, Tamps.	155	51	686 670	641 932	22.6	7.9	Si	Si
32.	Tultitlán, Edomex.	154	67	556 493	535 464	27.7	12.5	Si	Si
33.	Centro, Tab.	148	93	739 611	693 907	20.0	13.4	Si	No
34.	Naucalpan, Edomex.	146	101	910 187	886 461	16.0	11.4	Si	Si
35.	Tlanepantla, Edomex.	144	124	756 537	732 600	19.0	16.9	Si	Si
36.	Guaymas, Son.	144	40	171 035	160 390	84.2	24.9	Si	No
37.	Chimalhuacán, Edomex.	142	137	720 207	677 256	19.7	20.2	Si	Si
38.	Cuernavaca, Mor.	142	72	399 426	385 758	35.6	18.7	Si	Si
39.	Playas de Rosarito, B.C.	129	49	107 859	97 971	119.6	50	Si	No
40.	Iguala, Gro.	128	105	158 141	152 495	80.9	68.9	Si	Si
41.	Tecate, B.C.	124	22	113 857	105 428	108.9	20.9	Si	No
42.	Cuauhtémoc, Chih.	120	39	181 552	166 439	66.1	23.4	Si	No
43.	Nezahualcóyotl, Edomex.	117	172	1 135 026	1 135 026	10.3	15.2	Si	Si
44.	Nogales, Son.	117	52	253 486	236 163	46.2	22.0	Si	No
45.	Cuauhtémoc, CDMX.	114	116	548 606	543 644	20.8	21.3	Si	Si
46.	Lagos de Moreno, Jal.	108	19	175 696	166 065	61.5	11.4	Si	No
47.	Victoria, Tamps.	106	56	367 051	348 362	28.9	16.1	No	Si
48.	Apaseo el Grande, Gto.	106	18	99 036	92 695	107.0	19.4	Si	No
49.	Jacona, Mich.	102	15	72 669	70 018	140.4	21.4	Si	No
50.	Solidaridad, Q.R.	100	20	239 850	202 823	41.7	9.9	Si	No
51.	Venustiano Carranza, CDMX	97	66	433 231	440 592	22.4	15.0	No	Si
52.	Chilpancingo, Gro.	90	212	284 330	268 720	31.7	78.9	Si	Si
53.	Zihuatanejo	86	43	130 796	126 159	65.8	34.1	No	Si
54.	Colima, Col.	83	39	169 188	157 810	49.1	24.7	No	Si
55.	Tecomán, Col.	72	39	134 631	124 432	53.5	31.3	No	Si
56.	Torreón, Coah.	66	114	744 247	693 423	8.9	16.4	No	Si
57.	Tecámac, Edomex.	66	61	500 585	432 214	13.2	14.1	No	Si
58.	Mazatlán, Sin.	61	74	533 733	498 223	11.4	14.9	No	Si
59.	Lázaro Cárdenas, Mich.	53	66	192 153	188 152	27.6	35.1	No	Si

60.	Guadalupe y Calvo Chih.	52	91	58 698	56 515	88.6	161.0	No	Si
61.	Apatzingán, Mich.	37	54	133 955	130 961	27.6	41.2	No	Si
62.	Chilapa, Gro.	37	82	133 299	128 034	27.8	64.0	No	Si
63.	Nuevo Laredo, Tamps	33	75	421 295	406 592	7.8	18.4	No	Si
64.	La Paz, BCS.	12	112	301 961	277 273	4.0	40.4	No	Si
Total nacional		29 780	16 532	126014024	119938 473	23.6	13.8	50	50

Fuente: Elaboración de Paul Frissard/México Evalúa con datos del SESNSP sobre investigaciones iniciadas, del INEGI sobre población nacional y de CONAPO sobre población municipal (Frissard, 2021).

Consideraciones sobre la estrategia de los 50 municipios prioritarios.

1. Las estrategias 2016 y 2021 no establecieron una meta de reducción de la incidencia delictiva, como podría ser una reducción porcentual sobre el número total de homicidios en un determinado período de tiempo, o bien, con base en la tasa por cada 100 mil habitantes, colocarse por debajo de la tasa promedio americana (17.2 en 2017), nacional (23.43 en 2020, considerando solamente homicidios dolosos, o 23.6 sumando feminicidios) o la tasa estatal que corresponda.
2. Las estrategias tampoco establecieron formas de evaluar y medir el desarrollo de los ejes de trabajo. En la práctica, parece que las acciones se han concentrado únicamente en el despliegue operativo generalmente temporal de más elementos y en la realización de mesas de coordinación donde se presentan más informes que líneas de acción.
3. Al no existir una meta, siempre habrá 50 municipios prioritarios (o el número que se determine) mientras el criterio sea seleccionarlos con números absolutos.
4. Seleccionar a los municipios con base en el número absoluto o total de homicidios dolosos concentra los esfuerzos en municipios urbanos, con poblaciones superiores a 100 mil habitantes, con excepción de Jacona, Michoacán y Guadalupe y Calvo, Chihuahua (Frissard, 2021).
5. Buscar otro criterio de selección de municipios con base en la tasa por cada 100 mil habitantes tampoco parece razonable. En no pocos casos, fragmentaría esfuerzos en poblaciones pequeñas con algunos homicidios. En 2020, el Municipio de Dr. Coss en Nuevo León, municipalidad colindante con el estado de Tamaulipas, presentó 22 homicidios, que para una población inferior a 2 mil habitantes significa

una tasa de 1247.97 homicidios por cada 100 000 habitantes, la más alta del país.

6. Una fórmula adecuada debería combinar una serie de factores y metas que permitan focalizar los esfuerzos y evaluar los resultados. A cada elemento de la fórmula se le podría dar un valor. Por ejemplo:
 - a. homicidios en números absolutos: 40%
 - b. tasa de homicidios por cada 100 mil habitantes: 30%
 - c. porcentaje anual de incremento de la tasa de incidencia de homicidio por cada 100 mil habitantes: 30%
7. Los municipios que presenten una tasa de homicidios por cada 100 mil habitantes inferior a la tasa promedio americana de 17.2 y la nacional de 23.6 no deberían estar en la lista de 50 municipios relevantes. Conforme a la lista de 2020, es el caso de Ecatepec, Estado de México (15.9); Iztapalapa, Ciudad de México (14.4); Zapopan, Jalisco (16.2); Puebla, Puebla (10.7); Gustavo A. Madero, Ciudad de México (14.8); Naucalpan de Juárez, Estado de México (16.0), y Nezahualcóyotl, Estado de México (10.3).
8. Los esfuerzos deberían concentrarse en aquellos municipios que sumen factores como un determinado número de homicidios en números absolutos (pensemos en más de 100) y una tasa por cada 100 mil habitantes superior a un valor preestablecido, por ejemplo, de 50 homicidios dolosos por cada 100 mil habitantes. Ciertamente son números discrecionales, pero permiten trazar hipótesis para focalizar esfuerzos. Conforme a este ejercicio, las acciones de prevención y persecución se concentrarían en 16 municipios.
9. Al comparar la lista de 2016 con la lista de 2021, 36 de los 50 municipios siguen siendo los mismos. Ahora bien, al analizar los 14 municipios que salieron de la lista, se observa que su desincorporación no necesariamente obedeció a una reducción de los homicidios, sino a la incorporación de otros municipios que en números absolutos aumentaron su número. Por ejemplo, Venustiano Carranza (CDMX) y Zihuatanejo (Guerrero) presentan un aumento de homicidios considerable respecto de 2016 y ya no están en la lista. La estrategia presenta un sesgo importante (Frissard, 2021).
10. Los 15 municipios inicialmente considerados como prioritarios en la estrategia del presidente López Obrador desde diciembre de 2020 mantienen una tendencia al alza en 2021, con excepción de Salamanca (Guanajuato) e Iztapalapa (CDMX), lo que muestra que la estrategia no produce los resultados esperados (Frissard, 2021).

11. Analistas como Alejandro Hope refieren que la estrategia no distingue entre municipios con violencia endémica y debilidad estructural respecto de aquellos con un fenómeno delictivo reciente y en incremento. Esta opinión respecto de la lista de 2016 es aplicable a la lista de 2021 (Ángel y Muñoz, 2016).

III. LO QUE APORTA EL ANÁLISIS DE LOS MUNICIPIOS QUE NO RESPONDEN A LA LÓGICA DE QUE A MAYOR POBLACIÓN, MAYOR NÚMERO DE DELITOS

Se propone comparar la lista de los municipios con población superior a 500 mil habitantes conforme al censo de población del INEGI de 2020, con la lista de los 50 municipios con mayor violencia homicida, para ubicar aquellos que no se encuentran en esta última. El resultado se presenta en la Tabla 2.

Tabla 2. Municipios con población superior a 500 mil habitantes que no se encuentran en la lista de 50 municipios prioritarios por violencia homicida

Municipio	Homicidios 2020 (investigaciones iniciadas)	Tasa por cada 100 000 habitantes 2020	Población 2020	Lugar nacional por población
Querétaro, Qro.	83	9.03	1 049 777	13
Mérida, Yucatán	24	2.53	995 129	15
Aguascalientes, Ags.	52	5.67	948 990	16
Toluca, Toluca	95	9.68	910 608	21
Saltillo, Coahuila	40	4.79	879 958	22
Durango, Durango	39	5.79	688 697	32
Apodaca, Nuevo León	63	9.58	656 464	36
Guadalupe, Nuevo León	84	11.42	643 143	37
Veracruz, Veracruz	51	8.44	607 209	39
Tuxtla Gutiérrez, Chiapas	28	4.31	604 147	40

Fuente: Elaborado por Álvaro Vizcaíno con datos sobre homicidios dolosos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública y de población del Censo Nacional de Población 2020, del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática. No incluye las alcaldías de la Ciudad de México

Los diez municipios considerados en la Tabla 2 muestran que no necesariamente coincide una población mayor con un número también mayor y proporcional de delitos. Con excepción de los municipios de Apodaca y Guadalupe, en Nuevo León, los demás son capitales de entidades federativas. La pregunta obligada es ¿qué hicieron bien para tener bajos índices de homicidios?

Por razones de espacio analizaremos solamente algunos aspectos de los municipios de Mérida, Saltillo, Aguascalientes y Querétaro, que podrían influir en que sean demarcaciones territoriales seguras.

A. MUNICIPIO DE AGUASCALIENTES

En 2020, el estado de Aguascalientes fue la segunda entidad federativa con menor tasa de homicidios del país. A nivel estatal, el número de homicidios disminuyó 13% en relación con 2019 (MUCD, 2021).

A nivel nacional, en septiembre de 2021, 64.5% de la población mayor de 18 años se sintió insegura en su ciudad. En el municipio de Aguascalientes esa percepción es inferior, pues 43.5% de la población mayor de edad se sintió insegura. Dicho de otro modo, más de la mitad de la población se siente segura en el municipio (INEGI y ENSU, 2021)

En septiembre de 2021, solamente 47.5% de los mexicanos mayores de edad consideró efectivo el desempeño de la Policía Preventiva municipal. En el municipio de Aguascalientes, es mayor el porcentaje de ciudadanos que considera a su Policía Preventiva municipal como efectiva, con 51.8% (INEGI y ENSU, 2021).

En promedio nacional, en septiembre de 2021, 49% de los mexicanos mayores de edad consideró a su Policía municipal como una autoridad que le inspira confianza. En el municipio de Aguascalientes, el porcentaje de ciudadanos que confía en su Policía Preventiva municipal es superior, con 57.6% (INEGI y ENSU, 2021).

A nivel nacional, en septiembre de 2021, el porcentaje de la población mayor de edad que considera que la delincuencia es un problema en su ciudad fue de 53%. En el municipio de Aguascalientes esa percepción es inferior, con 40.3% (INEGI y ENSU, 2021).

El municipio de Aguascalientes, en el período 2017-2019, invirtió 275 millones de pesos en la implementación de lo que denominan “un nuevo modelo de seguridad pública”. Entre las acciones que informan se

encuentran la reestructuración y actualización del Centro de Comando, Control, Comunicación y Cómputo, que incluye un sistema de “videovigilancia urbana integral” con 200 cámaras de videovigilancia y 155 puntos de monitoreo con sistemas de reconocimiento facial y lectura de placas, además de la puesta en operación de tres centros de control (C2) (H. Ayuntamiento del Municipio de Aguascalientes, 2019: 24).

El estado de fuerza del municipio es de 1 550 policías municipales (H. Ayuntamiento del Municipio de Aguascalientes, 2019: 27), para una tasa de 1.6 policías por cada mil habitantes.

En el período 2017-2019, invirtieron 39 millones de pesos en la adquisición de 58 automóviles, 17 camionetas y 39 motocicletas (H. Ayuntamiento del Municipio de Aguascalientes, 2019: 27).

La Secretaría de Seguridad Pública Municipal estableció una Unidad Municipal de Atención Inmediata, con dos unidades móviles equipadas para brindar asesoría técnico-jurídica al policía primer respondiente y para procesar el lugar de la intervención. Dicha unidad está certificada en criminalística aplicada (H. Ayuntamiento del Municipio de Aguascalientes, 2019: 30).

El municipio cuenta con un Instituto Superior en Seguridad Pública. La academia ofrece un programa de actividades culturales y recreativas a los policías que incluyen zumba, box, karate y basquetbol.

Entre 2017 y 2019, conformaron 930 Comités de Buen Orden en diversas colonias de la ciudad, que impartieron 10 mil 778 sesiones de programas preventivos que incluyen encuentros deportivos, un programa de prevención de delitos en internet, teatro guiñol, programa de prevención de extorsión, negocios seguros, vecinos vigilantes y prevención de violencia familiar, entre otros.

En julio de 2021, el Ayuntamiento anunció la aprobación por parte del cabildo de reformas al marco jurídico para impulsar la justicia cívica, la resolución de conflictos comunitarios y la mediación de conflictos (Ayuntamiento de Aguascalientes, 2021). Asimismo, el Instituto Superior en Seguridad Pública del municipio informó que habían sido capacitados 90 elementos en el nuevo modelo de justicia cívica (Ayuntamiento de Aguascalientes, 2020).

B. MUNICIPIO DE MÉRIDA

En 2020, Yucatán fue la tercera entidad federativa con menos casos de homicidios dolosos registrados; sin embargo, fue la segunda entidad con el aumento más significativo respecto a 2019 (+67%). Mérida concentró la mitad de los homicidios del estado y aumentó 57% en relación con 2019 (MUCD, 2021).

A nivel nacional, en septiembre de 2021, 64.5% de la población mayor de 18 años se sintió insegura en su ciudad. En el municipio de Mérida, esa percepción inferior, pues 35.4% de la población mayor de edad se sintió insegura. Dicho de otro modo, más de la mitad de la población se siente segura en el municipio (INEGI y ENSU, 2021)

Solamente 47.5% de los mexicanos mayores de edad consideró efectivo el desempeño de la Policía Preventiva municipal. En el municipio de Mérida, se encuentra mayor el porcentaje de ciudadanos que considera a su Policía Preventiva municipal como efectiva, con 53.3% (INEGI y ENSU, 2021).

En promedio nacional, 49% de los mexicanos mayores de edad considera a su Policía municipal como una autoridad que le inspira confianza. En el municipio de Mérida, el porcentaje de ciudadanos que confía en su Policía Preventiva municipal es superior, con 56.7% (INEGI y ENSU, 2021).

A nivel nacional, en septiembre de 2021, el porcentaje de la población mayor de edad que considera que la delincuencia es un problema en su ciudad fue de 53%. En el municipio de Mérida esa percepción es notablemente inferior, con 25.8% (INEGI y ENSU, 2021).

Desde 2007, Yucatán cuenta con el mismo secretario de Seguridad Pública. Con 14 años en el cargo, el comandante Luis Felipe Saidén Ojeda es probablemente el titular que más ha durado en ese tipo de cargo a nivel nacional en tiempos recientes. La permanencia de un funcionario permite la continuidad de planes y programas y evita que se pretenda descubrir “el hilo negro” cada tres o seis años. Así, la policía municipal de Mérida:

... ha dado grandes pasos para consolidar el Sistema de Justicia Municipal de Justicia Cívica con la firma de un convenio de colaboración con el Consejo Metropolitano de Justicia Cívica con sede en Monterrey, Nuevo León y con el Tribunal Superior de Justicia del Estado, para capacitar a sus jueces calificadores y policías municipales. (Ayuntamiento de Mérida, 2021: 54)

Además, en 2021 adquirieron 30 sistemas de grabación portátil para vehículos policiales y 50 cámaras corporales (Ayuntamiento de Mérida, 2021: 55).

Por otra parte, establecieron el programa Guardaparques para brindar seguridad en 37 parques, jardines y áreas verdes del municipio. Los elementos fueron previamente capacitados con un curso de 200 horas y la inversión de 8.5 millones de pesos en equipamiento (cuatrimotos, bicicletas, uniformes y equipo de radiocomunicación) (Ayuntamiento de Mérida, 2021: 58-59)

En 2020, el gobierno municipal becó a 43 hijos de policías con beca del 100% para estudios de bachillerato o licenciatura.

C. MUNICIPIO DE QUERÉTARO

En 2020, los homicidios ocurridos en el estado de Querétaro aumentaron 5% en relación con 2019. No obstante, en el municipio capital disminuyeron en 19% (MUCD, 2021).

A nivel nacional, en septiembre de 2021, 64.5% de la población mayor de 18 años se sintió insegura en su ciudad. En el municipio de Querétaro, esa percepción es inferior, pues 44.8% de la población mayor de edad se sintió insegura. Dicho de otro modo, más de la mitad de la población se siente segura en el municipio (INEGI y ENSU, 2021).

Solamente 47.5% de los mexicanos mayores de edad consideró efectivo el desempeño de la Policía Preventiva municipal. En el municipio de Querétaro, es mayor el porcentaje de ciudadanos que considera a su Policía Preventiva municipal como efectiva, con 66.8% (INEGI y ENSU, 2021).

En promedio nacional, 49% de los mexicanos mayores de edad considera a su Policía municipal como una autoridad que le inspira confianza. En el municipio de Querétaro, el porcentaje de ciudadanos que confía en su Policía Preventiva municipal es superior, con 64.9% (INEGI y ENSU, 2021).

A nivel nacional, en septiembre de 2021, el porcentaje de la población mayor de edad que considera que la delincuencia es un problema en su ciudad fue de 53%. En el municipio de Querétaro esa percepción es inferior, con 48.6% (INEGI y ENSU, 2021).

El municipio de Querétaro opera bajo el Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica y el Modelo de Policía Orientada a la Solución de Problemas. Está organizado en una Secretaría de Seguridad Municipal.

Sus integrantes se denominan guardias municipales. Una de las particularidades del estado de Querétaro es el Modelo Cosmos: una plataforma de coordinación operativa y tecnológica de todos los operadores del sistema de seguridad y justicia (Ayuntamiento de Querétaro, 2021).

La Secretaría de Seguridad cuenta con una Unidad de Análisis e Inteligencia Policial. También con una Dirección de Mediación Policial. Además, han establecido sistemas de patrullaje inteligente.

Cuentan con el perfil genético de todos los integrantes de la corporación. Disponen de 28 estaciones de Policía distribuidas en siete delegaciones.

El Instituto del Servicio Profesional de Carrera Policial otorga títulos de técnico superior universitario con especializaciones en policía preventiva, de reacción y cibernética (Municipio de Querétaro, 2020: 15). Además, realizan concursos anuales de ascenso en la carrera policial.

En los últimos tres años han incrementado su estado de fuerza en 20%. Han invertido 233 millones en mejorar sus inmuebles. Cuentan con 1 997 cámaras de videovigilancia y 255 patrullas tienen cámaras de video (Municipio de Querétaro, 2020, pág. 17).

Asimismo, han desarrollado 40 aplicaciones informáticas para la operación policial, por ejemplo, para el registro de aspirantes a policías, el seguimiento de personas extraviadas, para la gestión de la justicia cívica, para desarrollar cursos en línea y para efectuar la evaluación de competencias policiales. Cuentan con 271 patrullas con kits de video que permiten un enlace remoto para los mandos que apoyan a los oficiales en situaciones críticas (Municipio de Querétaro, 2020: 16).

D. MUNICIPIO DE SALTILLO

En 2020, la tasa de homicidios del estado de Coahuila fue la cuarta más baja del país. La tendencia en 2020 fue a la baja, al reducirse en 17% respecto de 2019 (MUCD, 2021).

A nivel nacional, en septiembre de 2021, 64.5% de la población mayor de 18 años se sintió insegura en su ciudad. En el municipio de Saltillo, esa percepción es inferior, pues 29.5% de la población mayor de edad se sintió insegura. Siete de cada 10 saltillenses se sienten seguros en el municipio (INEGI y ENSU, 2021)

Solamente 47.5% de los mexicanos mayores de edad consideró efectivo el desempeño de la Policía Preventiva municipal. En el municipio de

Saltillo, es mayor el porcentaje de ciudadanos que considera a su Policía Preventiva municipal como efectiva, con 73.8% (INEGI y ENSU, 2021).

En promedio nacional, 49% de los mexicanos mayores de edad considera a su Policía municipal como una autoridad que le inspira confianza. En el municipio de Saltillo, el porcentaje de ciudadanos que confía en su Policía Preventiva municipal es superior, con 62.4% (INEGI y ENSU, 2021).

A nivel nacional, en septiembre de 2021, el porcentaje de la población mayor de edad que considera que la delincuencia es un problema en su ciudad fue de 53%. En el municipio de Saltillo esa percepción es notablemente inferior, con 20% (INEGI y ENSU, 2021).

Con 1 156 elementos, Saltillo presenta una tasa de 1.3 policías por cada mil habitantes. En 2020, incrementaron el número de patrullas de 99 a 206. Además, cuentan con grupos de WhatsApp y la aplicación Saltillo Seguro, que cuenta con más de 85 mil participantes (Ayuntamiento de Saltillo, 2020).

El modelo de Seguridad de Saltillo se basa en la ciudadanización de la seguridad y la coordinación con el Gobierno del estado (Ayuntamiento de Saltillo, 2021).

La Comisaría de Seguridad y Protección Ciudadana cuenta con un grupo de reacción, un agrupamiento montado, un agrupamiento “violeta” integrado por mujeres para atender violencia de género, una Policía ambiental, una unidad de integración familiar, una unidad canina, una unidad de justicia cívica, una unidad de atención a víctimas y recepción de denuncias, una unidad de asuntos internos y anticorrupción. Además, recientemente inauguraron la Academia Municipal de Policía (Comisaría de Seguridad y Protección Ciudadana de Saltillo, 2021).

E. UN EJEMPLO DE POR QUÉ NO FUNCIONA LA SEGURIDAD PÚBLICA EN UN MUNICIPIO: EL CASO DE FRESNILLO, ZACATECAS

En 2020, los homicidios ocurridos en Zacatecas se incrementaron 70% en comparación con 2019. En consecuencia, fue la entidad federativa con mayor aumento de la violencia letal. Fresnillo registró un incremento de 168% en los homicidios dolosos (MUCD, 2021).

Con 242 homicidios dolosos y una tasa de 99.7 homicidios por cada 100 mil habitantes, en 2020 Fresnillo ocupó el lugar 21 a nivel nacional en mayor número de homicidios dolosos. No obstante, con 242 mil 826

habitantes, se ubica en el lugar número 100 en población. Fresnillo ha formado parte de las listas 2016 y 2021 de municipios prioritarios por su violencia homicida.

En septiembre de 2021, el municipio de Fresnillo tuvo la mayor percepción de inseguridad del país, pues 94.3% de sus habitantes mayores de edad se sintió inseguro. Durante el tercer trimestre de 2021, 79% de sus habitantes dejó de caminar de noche en los alrededores de su vivienda y 65.9% dejó de visitar a parientes o amigos, los porcentajes más altos del país. Cuatro de cada cinco habitantes (21.2%) no considera efectivo el desempeño de su policía preventiva municipal. A tres de cada cuatro ciudadanos (24.7%) la policía municipal de Fresnillo no les inspira confianza (INEGI y ENSU, 2021).

El estado de Zacatecas presenta graves deficiencias en materia de formación inicial, particularmente en las policías preventivas municipales, pues 58.3% de los policías no la cursaron. Si se toma como estado de fuerza el que reflejan INEGI y ENECAP (2017) de 1 008 elementos, significa que 588 policías no cursaron formación inicial y 420 si lo hicieron. De los 420 que sí la cursaron, el 33.3% (140 policías) lo hizo en menos de un mes; esto quiere decir que simularon una formación inicial que debe durar seis meses. En consecuencia, solamente 280 policías preventivos municipales fueron preparados para ser policías. Sin embargo, esos 280 policías tienen una preparación “a medias”, pues conforme a INEGI y ENECAP (2017) el bloque temático más cursado por los policías de Zacatecas fue el de “Metodología operativa”, donde se estudian temas sustantivos para la formación policial como técnicas y tácticas policiales, proximidad policial, prácticas de tiro, vigilancia y patrullaje, detención y conducción de personas, atención a víctimas y mediación policial, que fue cursado por 55.1% de los policías.

En el caso del municipio de Fresnillo, llama la atención su estado de fuerza, que en 2017 era de solo 61 policías, lo que implican una tasa de 0.26 policías por cada mil habitantes. Fresnillo es el municipio más poblado y la segunda ciudad más importante de la entidad después de la zona metropolitana integrada por los municipios de Zacatecas, Morelos y Guadalupe.

A finales de 2021, el presidente municipal de Fresnillo, Saúl Monreal Ávila, informó que en el municipio se implementará el Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica (Román, 2021). El 16 de octubre de 2021, el Gobierno del estado entregó al Gobierno municipal siete patrullas y cuatro moto patrullas.

El 4 de noviembre de 2020, Claudio Alberto Castro Macías fue presentado como director de Seguridad Pública del municipio (Zacatecas en Imagen, 2020). Semanas después, el 1° de diciembre de ese año, fue encontrado sin vida Roberto Valdéz, subdirector de Seguridad Pública del municipio (La Jornada, 2020). 10 meses después, el 24 de septiembre de 2021, Tony Macedo Martínez rindió protesta como titular de la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Fresnillo (Solís, 2021).

A unas horas de que el presidente Andrés Manuel López Obrador presentara en Zacatecas un plan integral de ayuda —otro plan— al gobernador David Monreal para combatir la inseguridad que azota al estado y particularmente a Fresnillo, los cuerpos de ocho personas fueron hallados colgados en diversos puentes del municipio. La violencia se ha recrudecido por las disputas entre los cárteles de Sinaloa, Jalisco Nueva Generación y los Talibanes-Zetas (Carrillo, 2021).

IV. CONCLUSIONES

Las estrategias de establecer listas de 50 municipios prioritarios en materia de seguridad no han mostrado eficacia.

Al no existir una meta, siempre habrá 50 municipios prioritarios (o el número de municipios que se determine), mientras el criterio sea seleccionarlos con números absolutos.

Algunos municipios que actualmente están en la lista de 50 prioritarios por violencia homicida presentan una tasa de homicidios por cada 100 mil habitantes inferior a la tasa promedio americana de 17.2 y a la tasa nacional de 23.6. Se estima que no deberían estar en la lista de 50 municipios relevantes.

Los municipios deberían ser seleccionados mediante una fórmula que combine factores y metas que permitan focalizar los esfuerzos y evaluar los resultados. Los esfuerzos deberían concentrarse en aquellos municipios que sumen factores como un determinado número de homicidios en números absolutos (pensemos en más de 100) y una tasa por cada 100 mil habitantes superior a 50. Ciertamente son números discrecionales, pero permiten trazar hipótesis para focalizar esfuerzos. Conforme a este ejercicio, las acciones se concentrarían en 16 municipios.

Al comparar la lista de 2016 con la lista 2021, 36 de los 50 municipios siguen siendo los mismos. 13 de los 15 municipios inicialmente considerados

como prioritarios en la estrategia del presidente López Obrador desde diciembre de 2020 mantienen una tendencia al alza en 2021. Los que cambiaron no necesariamente obedecen a una reducción de la incidencia, sino a que otros municipios los superaron en incremento.

Municipios como Fresnillo, Zacatecas, con una tasa de homicidios cercana a 100 por cada 100 mil habitantes, muestran profunda debilidad institucional. Se trata de municipios que presentan pocos policías en relación con la población, deficiente o nula formación y profesionalización, poco presupuesto que se asigna a la compra de vehículos, inestabilidad de los mandos, policías asesinados por la delincuencia organizada por no querer cooperar con ellos o por cooperar con un grupo delincuencia que rivaliza con otro, nula inversión en tecnologías y ausencia o incapacidad manifiesta de academias o institutos de formación policial. Además, presidentes municipales que culpan al Gobierno estatal o federal de la falta de apoyo o que justifican la violencia homicida, ya sea con base en la colindancia con otro municipio “peligroso” o atribuyendo la violencia a ajustes de cuentas entre rivalidades delincuenciales, como si esto implicara que los ciudadanos no delincuentes estuvieran a salvo.

El análisis de cuatro de los diez municipios que tienen una población superior a 500 mil habitantes y que no forman parte de la lista de municipios con violencia homicida (Aguascalientes, Mérida, Querétaro y Saltillo) refleja lo siguiente:

- a) Sin referirse expresamente al Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica o al Modelo de Policía Orientada a la Solución de Problemas (POP), los cuatro municipios han implementado varios de sus componentes: justicia cívica, patrullaje proactivo, programas de prevención social de la violencia y la delincuencia, mediación policial, operación por sectores y cuadrantes, incremento de estaciones policiales fijas o móviles, unidades de investigación policial y análisis y unidades de atención a la violencia de género.
- b) La forma de operar de las instituciones policiales de los cuatro municipios, aunque con semejanzas, es diferente. Cada corporación policial ha implementado políticas, unidades administrativas y programas con identidad propia. No hay un modelo común homologado.
- c) Los cuatro municipios han invertido recursos financieros considerables en infraestructura, equipamiento, tecnologías y profesionalización.

- d) Los cuatro municipios cuentan con academias o institutos de profesionalización policial que han sido ampliados o renovados.
- e) La profesionalización de los integrantes de las instituciones policiales en los cuatro municipios es una prioridad.
- f) Los cuatro municipios han buscado ampliar y fortalecer las prestaciones y apoyos que reciben los policías y sus familias.
- g) La inversión en tecnología es una prioridad en estos municipios. Destacan las inversiones en videovigilancia que en buena proporción incorporan sistemas de reconocimiento facial y lectura de placas. También la inversión en cámaras y sistemas de video en las patrullas, cámaras corporales y el desarrollo de aplicaciones y sistemas de cómputo que facilitan la gestión policial y que incrementan las posibilidades de comunicación entre autoridades y ciudadanos.
- h) Los cuatro municipios cuentan con un estado de fuerza suficiente, aunque no óptimo, y anualmente ha incrementado el número de integrantes.
- i) Las instituciones policiales de los cuatro municipios utilizan las redes sociales como medio de difusión y comunicación de sus acciones.
- j) En los cuatro municipios, la persona titular de la Presidencia Municipal encabeza, preside, difunde y coordina de manera directa —desde un punto de vista político y de estrategia— las acciones de seguridad ciudadana, convirtiéndose en el primer policía del municipio.
- k) Los cuatro municipios presentan percepciones de seguridad superiores al promedio nacional, así como de eficacia y confianza en la institución policial. Los cuatro tienen tasas de homicidios inferiores a diez por cada 100 mil habitantes.

V. FUENTES DE CONSULTA

- Ángel, A. y Muñoz, M. (2016). “Estos son los 50 municipios con más homicidios en México, según Gobernación”. *Animal Político*. Recuperado el 13 de diciembre de 2021, de animalpolitico.com/2016/09/municipios-homicidios-mexico/
- Ayuntamiento de Aguascalientes (27 de Junio de 2020). *Boletín No. 2183*. Recuperado el 15 de diciembre de 2021, de ags.gob.mx/cont.aspx?p=7318
- Ayuntamiento de Aguascalientes (6 de julio de 2021). *Boletín No. 9939*. Recuperado el 15 de diciembre de 2021, de ags.gob.mx/cont.aspx?p=8079

- Ayuntamiento de Mérida (2021). *Tercer Informe de Gobierno 2018-2021*. Lic. Renán Barrera Concha. Recuperado el 15 de diciembre de 2021, de merida.gob.mx/municipio/portal/gobierno/informes/2018-2021/3erinforme/3erInforme.pdf
- Ayuntamiento de Querétaro (2021). “Secretaría de Seguridad Pública Municipal”. Recuperado el 15 de diciembre de 2021, de municipiodequeretaro.gob.mx/secretaria-de-seguridad-publica/
- Ayuntamiento de Saltillo (17 de diciembre de 2020). *Presenta Manolo informe anual de seguridad al Gobernador Riquelme*. Recuperado el 15 de diciembre de 2021, de saltillo.gob.mx/presenta-manolo-informe-anual-de-seguridad-al-gobernador-riquelme
- Ayuntamiento de Saltillo (15 de octubre de 2021). *Expone Saltillo modelo ciudadano de seguridad en Bogotá, Colombia*. Recuperado el 15 de diciembre de 2021, de saltillo.gob.mx/expone-saltillo-modelo-ciudadano-de-seguridad-en-bogota-colombia
- Banco Mundial (2018). *Banco de datos*. Recuperado el 13 de diciembre de 2021, de datos.bancomundial.org
- Carrillo, E. (23 de noviembre de 2021). “Cuelgan a 8 en Zacatecas antes de la visita de AMLO para plan de apoyo”. *Forbes*. Recuperado el 15 de diciembre de 2021, de forbes.com.mx/noticiascuelgan-a-8-en-zacatecas-antes-de-visita-de-amlo-para-presentar-plan-de-apoyo
- Comisaría de Seguridad y Protección Ciudadana de Saltillo (2021). Página principal de la Comisaría de Seguridad y Protección Ciudadana de Saltillo Recuperado el 15 de diciembre de 2021, de comisariadeseguridaddesaltillo.gob.mx
- Frissard, P. (1 de octubre de 2021). “Los 50 municipios más letales: una política de la repetición. Ciudad de México”. México Evalúa. Recuperado el 14 de diciembre de 2021, de mexicoevalua.org/50-municipios-mas-letales/
- H. Ayuntamiento del Municipio de Aguascalientes (2019). *Tercer Informe. Lic. María Teresa Jiménez Esquivel*. Recuperado el 15 de diciembre de 2021, de implanags.gob.mx/files/informes/AytoAgs-3erinforme-TereJimenez.pdf
- INEGI y ENECAP. (2017). *Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial*. Ciudad de México: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Recuperado el 10 de enero de 2020, de <https://www.inegi.org.mx/programas/enecap/2017/default.html>

- INEGI y ENSU (septiembre de 2021). *Encuesta Nacional de Seguridad Urbana*. Recuperado el 15 de diciembre de 2021, de inegi.org.mx
- La Jornada Zacatecas (01 de diciembre de 2020). “Asesinan a subdirector de seguridad pública de Fresnillo”. *La Jornada Zacatecas*. Recuperado el 15 de diciembre de 2021, de ljz.mx/01/12/2020/asesinan-a-subdirector-de-seguridad-publica-de-fresnillo
- México Unido contra la Delincuencia (MUCD) (2021). “Atlas de Homicidios México 2020”. (F. Sánchez Nájera y M. D. Osorio Reyes, recopiladores). Recuperado el 15 de diciembre de 2021, de mucd.org.mx/wp-content/uploads/2021/12/Atlas-de-homicidios-2020.pdf
- Municipio de Querétaro (2020). *2do Informe de Gobierno Municipal 2020*. Recuperado el 15 de diciembre de 2021, de municipiodequeretaro.gob.mx/wp-content/uploads/2do-Informe-de-Gobierno-Municipal-2020.pdf
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) (13 de diciembre de 2013). *Estudio mundial sobre el homicidio. Resumen ejecutivo*. Recuperado el 15 de diciembre de 2021, de unodc.org/documents/gsh/pdfs/GLOBAL_HOMICIDE_Report_ExSum_Spanish.pdf
- Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito (UNODC) (2019). *Estudio mundial sobre el Homicidio*. Recuperado el 13 de diciembre de 2021 de unodc.org/documents/ropan/2021/HOMICIOS_EN_ESPANOL.pdf
- Román, H. (25 de octubre de 2021). “Implementará Fresnillo modelo nacional de seguridad”. *El Sol de Zacatecas*. Recuperado el 15 de diciembre de 2021 de elsoldezacatecas.com.mx/local/municipios/implementa-fresnillo-modelo-nacional-de-seguridad-7387618.html
- Solís, A. (24 de Septiembre de 2021). “Rinde protesta nuevo director de la DSPM”. *NTR Periodismo crítico*. Recuperado el 15 de Diciembre de 2021, de ntrzacatecas.com/2021/09/24/rinde-protesta-nuevo-director-de-la-dspm/
- Zacatecas en Imagen (4 de noviembre de 2020). “Presentan al nuevo director de Seguridad Pública de Fresnillo”. *Zacatecas en Imagen*. Recuperado el 15 de diciembre de 2021, de imagenzac.com.mx/fresnillo/presentan-nuevo-director-de-seguridad-publica-de-fresnillo

LA FORMACIÓN INICIAL DE LOS CUERPOS DE POLICÍA DE LA CIUDAD DE MÉXICO (UNIPOL)

● Dulce Karina Flores Cruz¹

¹ Investigadora asistente del Instituto Nacional de Ciencias Penales
Contacto: dulce.flores@inacipe.gob.mx

PALABRAS CLAVE

KEYWORDS

○ **Policías**

Police

○ **UNIPOL**

UNIPOL

○ **Seguridad pública**

Public security

○ **Formación policial**

Police training

○ **Profesionalización**

Professionalization

- Fecha de recepción: 1 de agosto de 2022
- Fecha de aceptación: 8 de agosto de 2022
- DOI: 10.57042/rmcp.v5i18.569

Resumen: La Universidad de la Policía de la Ciudad de México es la instancia encargada de llevar a cabo los procesos de reclutamiento y formación de policías preventivos y de tránsito. Dichos policías deben acreditar el curso básico de formación policial, el cual tiene una duración de seis meses. Además, los procesos y ciertas partes del curso sufrieron cambios durante la pandemia del covid 19. Por lo anterior, se plantea una propuesta para la profesionalización de los cuerpos de Policía de la Ciudad de México.

Abstract: The Police University of Mexico City oversees the recruitment and training processes for preventive and transit police officers. These officers must pass the basic police training course, which lasts six months. Besides, the processes and certain parts of the course underwent changes during the covid 19 pandemic. As such, a proposal for the professionalization of the police forces of Mexico City is made in this document.

SUMARIO:

I. Historia de la Policía en México. II. Secretaría de Seguridad Ciudadana. III. Tipos de policías en la Ciudad de México. IV. Universidad de la Policía (UNIPOL). V. Curso Básico de Formación Policial. VI. Proceso de reclutamiento en tiempos de covid. VII. Propuesta. VIII. Conclusiones. IX. Fuentes de consulta.

I. HISTORIA DE LA POLICÍA EN MÉXICO

El primer antecedente que se tiene del término *policía* se da en la ordenanza de 1612, dictada por el arzobispo fray García Guerra, en la que se definen las funciones de lo que entonces era “Junta de policía”, su trabajo consistía principalmente en mantener limpios los frentes de las viviendas y vigilar los graneros públicos (Policía Federal Preventiva, 2000).

Los vigilantes eran los encargados de detener a los delincuentes y garantizar la seguridad de las personas, así como cuidar que se cumplieran las normas. Se distinguían por medio de insignias de colores que indicaban su lugar en la agrupación y el barrio al que estaban asignados. Esta forma de organización se mantuvo hasta la llegada de los españoles. Una vez que pasó la conquista de la ciudad, combinaron formas indígenas con las suyas en materia de administración y seguridad; principalmente, se impuso el modelo de policía francés.

De manera oficial, la Policía surge el 9 de mayo de 1848, su principal función era la de vigilar el cumplimiento de los bandos y, desde ese momento, la regulación de la Policía se le adjudica al Poder Ejecutivo. Para 1855, la fuerza de la Policía fue destinada exclusivamente a perseguir, aprehender y tener en seguridad a los delincuentes (Porte Petit, 2017).

La historia de la Policía en el Distrito Federal, lo que hoy se conoce como Ciudad de México, se remonta a 1922, cuando el presidente Álvaro Obregón decretó la Ordenanza General para los Cuerpos de Policía, los cuales estaban constituidos por las fuerzas de la Gendarmería,² compuesta por dos cuerpos: Gendarmería de a Pie, que utilizaban revólver y bastón, y Gendarmería Montada, quienes utilizaban armas reglamentarias, similares a las de la caballería del Ejército. Los gendarmes dependían totalmente

² Gendarmes proviene del francés *gens d'armes*, lo que quiere decir *gente armada*.

del Gobierno del Distrito Federal y en 1923 se crearía la Escuela Técnica para la Policía.

Fue hasta 1941, bajo el mando del presidente Manuel Ávila Camacho, cuando se decreta que la Policía prestara únicamente servicios de seguridad pública, mientras que en 1944 se propone la creación de la Policía Infantil Preventiva de Menores. En 1994, se crea la Coordinación de Seguridad Pública de la Nación, y en 1995 Zedillo reformó el artículo 21 constitucional, en el que se integró a la seguridad pública como una responsabilidad explícita del Estado, compartida en los tres órdenes de gobierno: federal, estatal y municipal (Porte Petit, 2017).

En 1998, se crea la Policía Federal Preventiva, derivada de la fusión de la Policía Federal de Caminos, la Policía Fiscal y algunos elementos de la Armada de México; asimismo, se publica en el *Diario Oficial de la Federación (DOF)* la Ley de la Policía Federal Preventiva (LPPF), en la cual se encuentran establecidas las facultades y los aspectos generales del servicio de carrera y los requisitos de ingreso. Con esta misma ley, se unificó el mando de cuerpos de policía que antes dependían de diferentes secretarías. Vicente Fox mantuvo a la Policía Federal Preventiva, pero bajo el mando de la Secretaría de Seguridad Pública (Porte Petit, 2017).

Como parte de la Estrategia Nacional de Combate a la Delincuencia, se reforma el sistema policial de la República. Esta reforma, publicada en 2018, tuvo como propósito el unificar a la Agencia Federal de Investigación y a la Policía Federal Preventiva, además de hacer la transición del sistema penal inquisitivo al sistema penal acusatorio y realizar modificaciones a las funciones de las Policías. Con esta reforma se erradica el concepto de instituciones policiales, las cuales pasan a ser conocidas como instituciones de seguridad pública.

Para el 2012, la Secretaría de Seguridad Pública desaparece y se crea la Comisión Nacional de Seguridad, que tenía a la Policía Federal como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación; asimismo, la Policía Federal quedaría conformada por siete divisiones: Inteligencia, Investigación, Seguridad Regional, Científica, Antidrogas, Fuerzas Federales y la Gendarmería (Porte Petit, 2017).

Noventa años después, en 2019, se desintegra formalmente la Policía Federal y se da paso a la creación de la Guardia Nacional. En este sentido, en octubre de 2019, se publica en el *DOF* el acuerdo para iniciar la transferencia de los policías federales a la Guardia Nacional. Quienes no quisieran ser transferidos recibirían su indemnización correspondiente —la única

división de la Policía Federal que no desapareció fue la de Caminos—. La justificación de la desaparición de la Policía Federal, en palabras del actual presidente Andrés Manuel López Obrador, fue que se trataba de un cuerpo echado a perder y que sus elementos no estaban capacitados para afrontar la seguridad del país.

II. SECRETARÍA DE SEGURIDAD CIUDADANA

La Secretaría de Seguridad Ciudadana tiene como objetivo principal realizar y ejecutar continuamente programas enfocados a la prevención general de los delitos, hacer efectiva la investigación y persecución de estos, así como la aplicación de las infracciones administrativas (Secretaría de Seguridad Ciudadana, 2022).

Su organización policial está conformada por:

- Subsecretaría de Operación Policial
- Subsecretaría de Control de tránsito
- Subsecretaría de Participación Ciudadana y Prevención del Delito
- Subsecretaría de Desarrollo Institucional
- Subsecretaría del Sistema Penitenciario
- Universidad de la Policía
- Comisión de Honor y Justicia
- Subsecretaría de Inteligencia e Investigación Policial
- Policía Complementaria
- Direcciones generales

III. TIPOS DE POLICÍAS EN LA CIUDAD DE MÉXICO

De acuerdo con el sitio *Ciudadanos en Red*, en la Ciudad de México hay un total de 83 000 policías, divididos en:

- Desplegados: 26 000
- Comando de Operaciones Especiales y Unidad Táctica de Auxilio: 6 000
- Agentes de tránsito: 5 000
- Policía auxiliar: 28 000

- Policía Bancaria e Industrial: 18 000
- Policía Montada: 630

IV. UNIVERSIDAD DE LA POLICÍA (UNIPOL)

El Instituto Técnico de Formación Policial es un órgano desconcentrado de la Administración Pública del Distrito Federal, adscrito a la Secretaría Pública (Asamblea Legislativa del Distrito Federal, 1994). Su reglamento interno se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* en 1994, este reglamento establece en su artículo 1 y 2 que el instituto será el encargado de seleccionar y formar a los elementos de la Policía del Distrito Federal:

Artículo 1.- El Instituto Técnico de Formación Policial es el órgano competente para la ejecución y desarrollo del Programa General de Formación Policial y de los programas específicos que de él deriven.

Artículo 2.- El Instituto Técnico de Formación policial tiene las siguientes atribuciones:

- I. Seleccionar de entre los aspirantes a formar parte de la Policía del Distrito Federal a quienes acrediten los conocimientos y aptitudes requeridos para la realización de la función policial;
- II. Formar y preparar a los elementos que aspiren a ingresar a la Policía del Distrito Federal y a sus elementos en activo, con la finalidad de alcanzar su desarrollo profesional, técnico, científico, físico y cultural.

En el 2017, el entonces jefe de Gobierno, Miguel Ángel Mancera Espinosa, anuncia la transición del Instituto Técnico de Formación Policial a la Universidad de la Policía de la Ciudad de México. Dicha transición se registra en la *Gaceta Oficial de la Ciudad de México* en el Decreto por el que se Reforma y Adicionan Diversas Disposiciones del Reglamento Interior de la SSP-CDMX, en su artículo 3, fracción 2 (Secretaría de Seguridad Ciudadana, 2017), en dicho decreto se establece que el Instituto Técnico de Formación Policial, ahora será denominado Universidad de la Policía de la Ciudad de México.

Actualmente, la Universidad de la Policía de la Ciudad de México es la instancia encargada de formar a los policías preventivos y de tránsito con el fin de dar respuesta a la demanda social de contar con elementos encargados de salvaguardar la integridad y los derechos de las personas y de preservar el orden y la paz pública.

En la UNIPOL se ofrecen estudios superiores, se cuentan con cinco licenciaturas:

- Tecnologías Aplicadas a la Seguridad Ciudadana
- Derecho Policial
- Criminología e Investigación Policial
- Seguridad Ciudadana
- Administración Policial

Asimismo, se imparten dos maestrías:

- Seguridad Ciudadana
- Sistema Penal Acusatorio y Seguridad Ciudadana

El perfil de ingreso para la UNIPOL no es muy exigente en cuanto a documentación. A grandes rasgos, basta con haber terminado la preparatoria, tener entre 18 y 35 años, contar con una carta de no antecedentes penales y ser mexicano de nacimiento; además, se realizan tres tipos de exámenes: físico, médico y de confianza.

El examen físico consta de pruebas de resistencia, fuerza y velocidad. Los elementos que componen la prueba de fuerza son abdominales, la-gartijas y salto de longitud a pie firme; en la prueba de velocidad se recorre una distancia de 75 metros en el menor tiempo posible, y para la prueba de resistencia se recorren seis vueltas alrededor de la pista que circunda los campos de la UNIPOL en el menor tiempo posible.

Por otro lado, el examen médico consta de diversos análisis, entre los que se encuentran placa tele de tórax, biometría hemática completa, química sanguínea, VDRL, electrocardiograma y grupo sanguíneo RH. El examen de confianza se encuentra a cargo de la Subsecretaría de Desarrollo Institucional, en la Dirección General del Centro de Control y Confianza, y se divide en pruebas psicométricas, psicológicas y, por supuesto, poligráficas.

Una vez que los aspirantes logran acreditar estos exámenes, pasan a ser cadetes y para poder graduarse necesitan realizar el Curso Básico de Formación Policial, mismo que se imparte en las instalaciones de la UNIPOL de la Ciudad de México.

V. CURSO BÁSICO DE FORMACIÓN POLICIAL

El programa del Curso Básico de Formación Inicial está desarrollado en el marco del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, en el que se indica que la formación le compete a la federación, las entidades federativas y los municipios:

Artículo 21, Inciso a): La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones será competencia de la Federación, las entidades federativas y los Municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2021)

Con el curso se busca la profesionalización de los integrantes de la institución, con el objetivo de que los futuros policías preventivos cuenten con valores éticos, respeto a los ciudadanos y a los derechos humanos; sin embargo, el plan de estudios es muy amplio y limitado en cuanto a tiempo.

El curso está formado por diversos núcleos con diferente carga horaria, para dar un total de 1 200 horas:

Tabla 1. Núcleos del Curso Básico de Formación Policial

Núcleo
Desarrollo y acondicionamiento físico
Marco deontológico y axiológico de la función policial
Marco normativo de la función policial y protocolos de actuación policial
Prevención y vinculación social
Técnicas y tácticas policiales
Formación complementaria
Funciones policiales locales y especializadas

Fuente: Elaboración propia

El curso se imparte de lunes a viernes, tiempo durante el cual los cadetes son encuartelados, y descansan los sábados y domingos. El principal problema de este curso básico es su duración, ya que contempla 1 200 horas impartidas en un periodo de seis meses, como se muestra previamente en

la Figura 1. La carga de asignaturas es mucha considerando el tiempo de impartición.

El curso está conformado por 45 materias. Los primeros tres meses se imparten siete materias por mes; en el cuarto mes son ocho materias; en el quinto, cinco, y en el sexto únicamente se cursan tres materias. Se planea que cada mes se impartan 180 horas de conocimientos, lo cual es motivo de preocupación, pues tan solo en el primer mes se imparten materias de suma importancia como “Perspectiva de género” y “Derechos humanos”, de las cuales únicamente se dan 20 y 40 horas, respectivamente. Lógicamente, el tiempo no es suficiente para aprender de estos temas y por consecuencia hay un desconocimiento muy elevado entre los elementos policiales. Lamentablemente, esta falta de preparación se traduce en desconocimiento al momento de actuar frente a la sociedad. Si bien se puede argumentar que es únicamente el curso básico, muchos de los policías ya no siguen tomando capacitación, y una vez graduados son asignados a un sector y comienzan a ejercer en la Ciudad de México.

Además, podemos visualizar ese desconocimiento traducido en cifras. En su informe temático *Interacciones entre adolescentes y policías en la Ciudad de México*, la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México reportó, tan solo en el periodo del 2008 al 2020, 843 quejas por violaciones a derechos humanos de 1 091 adolescentes en interacciones con elementos policiales de la Secretaría de Seguridad Ciudadana (Senado de la República, 2019)—eso únicamente en adolescentes—. En el periodo 2000-2018, la Comisión Nacional de Derechos Humanos registró 130 318 expedientes de queja por la presunta violación de derechos humanos (Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, 2021); si bien la cifra es nacional, es de suma importancia tenerla en cuenta.

VI. PROCESO DE RECLUTAMIENTO EN TIEMPOS DE COVID

Con la llegada del virus SARS COV2, mejor conocido como covid 19, se implementaron nuevas medidas en los procesos de reclutamiento de la Universidad de la Policía de la Ciudad de México. Durante los años 2020 y 2021, por vivencias que diversos cadetes contaron sabemos que se restringieron los procesos, se implementaron las medidas sanitarias globales (sana distancia, uso de gel antibacterial y cubrebocas) y se solicitaba que si tenían

posibilidades hicieran el prerregistro en la página de la UNIPOL para evitar llevar documentación física y así minimizar el contacto físico.

Al inicio del proceso, se entregaba un tríptico en el que se asignaban las fechas para llevar a cabo los exámenes médicos y se informaba cuáles otros exámenes se iban a realizar posteriormente. Una vez acreditadas las pruebas médicas, se asignaba la fecha del examen físico, para después continuar con la entrega de documentación física.

El problema durante el periodo de pandemia inicia cuando se asigna la fecha para el inicio del curso de manera virtual sin siquiera haber realizado el examen de control y confianza, y se asignan clases y horarios para impartirse por medio de las plataformas Google Classroom y Meet.

Así, inician las clases virtuales de materias teóricas, tales como:

- Comunicación oral y escrita
- Desarrollo humano
- Doctrina policial
- Introducción al derecho y a la seguridad pública
- Derechos humanos
- Perspectiva de género
- Plataforma México
- Ética policial

Sin embargo, cuando llegan las fechas de los exámenes de control y confianza, dos de los exámenes se realizaron por teléfono y en línea. Por teléfono se realizó la entrevista psicológica, y en línea, el test de personalidad —como el Minnesota—. ³ Esto desató críticas, debido a que lo único que se realizó en el Centro de Control de Confianza fueron las pruebas de orina y de sangre, el estudio socioeconómico y el polígrafo.

Una vez recibidos los resultados, se les notificó a quienes no aprobaron que estaban dados de baja de la generación, y días después se encuarteló a los cadetes que fueron aceptados. Pero por parte de los aspirantes no aceptados hubo un descontento general debido a los tiempos, ya que pasaron más de seis meses de espera y, además, ya habían cursado las materias previamente asignadas.

³ Inventario Multifásico de Personalidad de Minnesota, instrumento que evalúa la personalidad, características globales y específicas de las personas, así como la detección de alteraciones psicósomáticas. La prueba está compuesta de 567 ítems de opción dicotómica, en las que los evaluados deben elegir entre falso y verdadero según se identifiquen con el enunciado o no.

Sumado a lo anterior, diversos cadetes que ya habían estado encuarterados comentaron que aún no habían llegado en su totalidad los resultados del Centro de Control y de Confianza y que por esa razón habían sido excluidos: les dieron a firmar su baja con la opción de esperar sus resultados y ser reubicados en la siguiente generación.

VII. PROPUESTA

Como bien se mencionaba previamente, el tiempo que pasan los cadetes en la UNIPOL no es suficiente para que adquieran los conocimientos necesarios para ejercer en las calles, por lo que a continuación se describen propuestas para remediar esta situación:

- Tomar en serio la profesionalización de los policías, dejar de lado el Curso Básico de Formación Policial y hacer de la Policía una carrera profesional, tal como lo son las licenciaturas. Si bien cuatro años es mucho tiempo para una sociedad que exige cada día más elementos, una posibilidad es recortar el tiempo a dos años, pero es necesario lograr que adquieran los conocimientos tanto teóricos como prácticos para que su desempeño sea el adecuado.
- Asimismo, elaborar un plan académico adecuado, estableciendo semestres o inclusive cuatrimestres, pero que se vean los temarios completos y, por supuesto, que la carga horaria sea la adecuada para un correcto aprendizaje.
- Hacer una reestructuración de cada cuerpo policial, que contenga manuales y protocolos de actuación, ya que se ha visto que, aunque se realizan capacitaciones constantes, sigue habiendo muchos casos de violaciones a derechos humanos, pues muchos elementos policiales no saben qué protocolo seguir.
- Se deben realizar evaluaciones constantes, desde mandos, comandantes, jefes de unidad, así como a elementos preventivos y de tránsito; mantener a todos en una forma física adecuada que les permita desempeñar correctamente sus funciones; elevar el requisito del nivel académico para mantenerlos actualizados en los temas sociales.
- De esta misma manera, realizar esas evaluaciones en polígrafo —si bien es muy dudosa su eficacia— de forma constante, ya que es muy común la corrupción. Asimismo, brindar los equipos y armamentos

adecuados y de buena calidad, ya que es bien sabido que los primeros uniformes que otorgan en la etapa de encuartelamiento son usados.

- Hacer un incremento a la beca que se les otorga por estar en la UNIPOL, ya que el personal estará sin trabajo por el tiempo de formación, y, por supuesto, establecer un código de ética que regule la conducta de cada uno de los elementos policiales: hacer énfasis en los valores que se les inculcan.

VIII. CONCLUSIONES

Desde hace mucho tiempo se ha hablado de la profesionalización de la Policía y ha habido muchas propuestas, pero ninguna se ha concretado. Todos estamos de acuerdo en que urge una profesionalización; los cursos que reciben actualmente los policías no son suficientes, hace falta mucha capacitación en materia de derechos humanos y protocolos.

En este sentido, el Curso Básico de Formación Policial se ha ido actualizando con temas socialmente activos. Tal es el caso de las materias “Perspectiva de género”, “Derechos humanos” y “Taller del sistema penal acusatorio”, que son especialmente relevantes debido a la transición que se da del sistema inquisitivo al acusatorio.

Así, los enfoques del curso han ido cambiando. En los años 90, el enfoque principal era la disciplina, pero había comentarios de que eran muy duros en cuanto a la exigencia. Actualmente ya no se puede tener ese mismo nivel de disciplina debido a que anteriormente había muchos abusos de autoridad, que en estos tiempos serían considerados violaciones a los derechos humanos. Ahora, las críticas hacia el Curso de Formación Policial cada vez son más grandes debido a la corta duración del mismo.

Se debe dar mucha importancia a la educación de elementos policiales para formar policías aptos que ayuden a cambiar la visión de los ciudadanos, pues se tiene una imagen muy mala de los integrantes de la institución, principalmente de corruptos y poco eficientes, lo que ha llevado a que la confianza que se le tiene actualmente a la policía sea casi nula.

Las capacitaciones que se les dan a los elementos policiales deberían ser impartidas a todos y no solo a algunos y, si se quiere tener una Policía eficiente y eficaz, estos deben estar, además de perfectamente capacitados, bien equipados en cuanto al tema de armas, equipo de seguridad, autos, etcétera.

Es importante que los policías se sientan orgullosos de lo que son. Actualmente se piensa que, si ya no hiciste algo de tu vida, te metes a la Policía. Por eso es muy importante la profesionalización: para hacer de esto una carrera profesional y no solo una formación técnica, como en sus inicios.

Como conclusión general es posible decir que es fundamental tener una profesionalización de la Policía, pues la situación actual de México exige elementos lo mejor preparados posibles. Y nada mejor que iniciar esta profesionalización desde los procesos de reclutamiento.

IX. FUENTES DE CONSULTA

Asamblea Legislativa del Distrito Federal (1994, marzo 11). *Reglamento Interno del Instituto Técnico de Formación Policial*. Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Fecha de consulta julio 15, 2022, Disponible en: <https://paot.org.mx/centro/reglamentos/df/otrasdispjuridicas/formacionpolicial.pdf>

Comisión de Derechos Humanos de la ciudad de México. (2021, enero 26). *Presenta CDHCM el Informe Interacciones entre Adolescentes y Policías en la Ciudad de México*. Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México. Fecha de consulta: Julio 20, 2022, Disponible en: <https://cdhcm.org.mx/2021/01/presenta-cdhcm-el-informe-interacciones-entre-adolescentes-y-policias-en-la-ciudad-de-mexico/>

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917, febrero 05). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Fecha de consulta: julio 15, 2022, Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

Policía Federal Preventiva (2000). *La Policía en México* (1era ed.). Policía Federal Preventiva.

Porte Petit, A. (2017). “Policía en México. 75 años de su implementación”. En *Evolución del Sistema Penal en México* (1era ed., pp. 161-177). UNAM-INACIPE.

Secretaría de Seguridad Ciudadana (2022). *Misión*. Secretaría de Seguridad Ciudadana. Fecha de consulta: julio 15, 2022, Disponible en: <https://www.ssc.cdmx.gob.mx/secretaria/acerca-de>

Senado de la República (2019, febrero 16). *Violaciones a los derechos humanos en México, problema sistémico que trasciende a la inseguridad, señala*

investigación del IBD. Senado de la República. Fecha de consulta: julio 20, 2022, Disponible en: <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/43733-violaciones-a-los-derechos-humanos-en-mexico-problema-sistemico-que-trasciende-a-la-inseguridad-se-nala-investigacion-del-ibd.html>

ENTRE LA GUARDIA NACIONAL
Y EL MODELO NACIONAL
DE POLICÍA Y JUSTICIA CÍVICA
REFLEXIONES
CRIMINOLÓGICAS MÁS ALLÁ
DE LA COYUNTURA POLÍTICA

● Alan García Huitron¹

¹ Doctorante de Sociología por la UNAM, especialista en Criminología por la UNQ de Argentina. Maestro en Derechos Humanos y Democracia por la FLACSO México y licenciado en Criminología por el CLEU. Investigador asistente del INACIPE y colaborador externo del IECRIMT.

PALABRAS CLAVE

KEYWORDS

● **Criminología**

Criminology

● **Guardia Nacional**

National Guard

● **Modelo Nacional de Policía**

National Model of Policing

● **Justicia Cívica**

Civic Justice

- Fecha de recepción: 30 de julio de 2022
- Fecha de aceptación: 9 de septiembre de 2022
- DOI: 10.57042/rmcp.v5i18.600

Resumen: A dos años de culminar el mandato del actual Gobierno de México, uno de los asuntos públicos que más ha ocupado la agenda y los espacios públicos y privados ha sido el concerniente a la (in)seguridad, las violencias y la delincuencia. No es casual, uno de los objetivos que esta administración federal se trazó, desde su precampaña, fue precisamente la recuperación de la paz a través de estrategias de seguridad distintas a las de anteriores sexenios. Este texto reflexiona criminológicamente sobre las dos principales políticas de seguridad: la Guardia Nacional, que sustituyó a la Policía Federal, y el Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica, que busca fortalecer a las policías locales; un ejercicio que, más allá de la coyuntura política, explora anclajes de discusión de mayor amplitud y complejidad que permitan repensar el papel de las policías y la seguridad ante los actuales escenarios de gobernanza, democracia y derechos humanos.

Abstract: Two years after the end of the mandate of the current Government of Mexico, one of the public issues that has most occupied the agenda and public and private spaces has been that concerning (in)security, violence and crime. It is not by chance, one of the objectives that this federal administration set for itself, since its pre-campaign, was precisely the recovery of peace through security strategies different from those of previous six-year terms. This text reflects criminologically on the two main security policies: the National Guard, that replaced the Federal Police, and the National Police and Civic Justice Model, that seeks to strengthen local police; an exercise that, beyond the political situation, explores broader and more complex discussion anchors that allow us to rethink the role of the police and security in the current scenarios of governance, democracy and human rights.

SUMARIO:

I. Un preámbulo al estado actual de (in)seguridad, violencias y delincuencia. II. La Guardia Nacional; de la excepción a la regla. III. El Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica; efectivo diseño, deficiente implementación. IV. Entre la militarización y el fortalecimiento policial democrático: la encrucijada. V. Conclusiones: ¿hacia dónde caminar? VI. Fuentes de consulta.

I. UN PREÁMBULO AL ESTADO ACTUAL DE (IN)SEGURIDAD, VIOLENCIAS Y DELINCUENCIA

Si bien la preocupación por la (in)seguridad, las violencias y la delincuencia ha sido perenne tras el surgimiento y el desarrollo de las sociedades modernas, desde hace algunas décadas este problema público se ha convertido en uno de los indicadores más importantes para la evaluación ciudadana de cualquier gobierno democrático, independientemente de los resultados obtenidos en otros ámbitos como la educación, el empleo y la salud. Como dijera Simon (2007: 28), “desde 1960 hasta el presente, el delito pasó a ser un modelo de problema para el Gobierno”, lo que ha generado no solo que “los sistemas de justicia penal se hayan expandido impresionantemente en lo que se refiere a la cantidad de casos, empleos y gastos” (Garland, 2005: 277), sino que también lo encontramos “en conversaciones donde quiera que vayamos; en una parada de autobús, en espacios públicos, leyendo las noticias o escuchando la radio” (Young, 1981: 248). Nuestra vida actual, así, transcurre de alguna u otra forma tras la compleja empresa de la cuestión criminal, sea por haber sido víctima directa o indirecta de algún tipo de violencia o delito, por ser testigo presencial de algún evento de inseguridad pública esporádico o periódico en nuestro alrededor, o bien, por enterarnos a través de medios de información y comunicación de algún suceso criminal; dimensiones materiales, simbólicas y relacionales que contribuyen a crear, mantener y reproducir la percepción de inseguridad y la propia victimización.

En México, por ejemplo, el personal dedicado a la seguridad pública, la justicia cívica, las procuradurías, el sistema penitenciario y el poder judicial ha pasado de aproximadamente 370 mil en 2011 a cerca de 450 mil

en 2020.² Asimismo, desde que se empezó a incluir un *ítem* en la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) con relación a la principal preocupación de las y los mexicanos (2013), el problema social más importante que sigue aquejando porcentualmente es la inseguridad y la delincuencia, por encima del desempleo, la pobreza, el aumento de precios, la salud y la educación; porcentaje, cabe decir, que ha pasado de 57.8 en aquel año a 68.2 en 2020.

Pero ¿aumenta el delito o aumenta su medición o percepción? Conocer las variables que determinan en un momento histórico y espacio específico el aumento o la disminución de la incidencia delictiva —y, aún más, de la percepción de inseguridad— es complejo y diverso, no reduciéndose a una sola, como pueden ser los contextos de riesgo, el trabajo policial, la denuncia ciudadana o el comportamiento criminal.

Conocer si efectivamente ha existido un crecimiento o no de la violencia y la delincuencia es un asunto que debe ir más allá de la observancia tradicional de las estadísticas y, por tanto, de lo que conoce y gestionan el Estado y sus agencias de seguridad y justicia. Aunque de ello estaban conscientes los primeros estudios criminológicos llevados a cabo por Quetelet y su estadística moral, Ferri y su ley de saturación criminal o Durkheim y su teoría de la anomia, eso no impidió que para sus investigaciones dejaran de utilizar datos oficiales (policía, tribunales y cárceles). No fue sino hasta las primeras décadas del siglo xx, con la aparición de la escuela de Chicago en su vertiente cultural, que se experimentó un quiebre en la forma en que se producirá la narrativa criminológica sobre la (in)seguridad, las violencias y la delincuencia, ya no atado a las estadísticas oficiales o a los estudios clínicos en instituciones totales, sino a la aplicación de estrategias cualitativas como la observación participante, las entrevistas a profundidad, el análisis documental o del discurso, así como en la inclusión del control social como variable independiente a la cuestión criminal. Como se sabe, luego vinieron las perspectivas constructivistas, que profundizaron el efecto de la reacción social en la propia desviación y los enfoques críticos que advirtieron el sesgo ideológico de las estadísticas y, por tanto, de la selectividad punitiva en su supuesta lucha contra la criminalidad; cuestiones que, en cierta medida, influirán en la gradual aparición de las llamadas encuestas de victimización.

² Hallazgo producto de comparar recursos humanos de los Censos Nacionales del INEGI (Gobierno de Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales y Procuración de Justicia Estatal), en sus versiones de 2012 y 2020/21.

Medir, explicar y transformar la cuestión criminal debe ir más allá de aquellas apuestas formalistas e idealistas, pues se trata de “un área construida por acciones, instituciones, política y discursos delimitada por confines móviles” (Pitch, 2002: 25), misma que exige contar con diversas fuentes de conocimiento que impliquen solventar los límites tanto de las estadísticas de criminalización como de las encuestas de victimización.

A pesar de que, en 2021, en un acuerdo sin precedentes, la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSYPC) y el Centro Nacional de Información (CNI) presentaron el *Sistema multi-fuente para la estimación de la incidencia delictiva orientada a la inteligencia policial* a fin de contar con una mejor capacidad institucional en el conocimiento de la criminalidad real³ que reduzca la cifra negra y fortalezca el quehacer policial. Dicha apuesta ha dejado fuera, por un lado, el carácter manufacturado del dato, es decir, entender “que las estadísticas dependen de las decisiones de registración y oficialización tomadas por miembros de la institución policial y judicial, en función de parámetros culturales que no son homogéneos a través del tiempo y el espacio” (Sozzo, 2003: 17); por otro, el afinamiento y la coordinación con las encuestas de victimización, proponiendo soluciones a sus limitaciones históricas como la definición restringida y diversa de hechos, la subjetividad del entrevistado y su carácter estimativo, pendientes que bien podrían solventarse con la discusión y posterior aprobación de un Nuevo Código Penal Único y de una Ley General de Estadística Criminal.

Observadas las anteriores reservas y solo como preámbulo a los siguientes apartados, a continuación, se comparan algunos datos oficiales sobre (in)seguridad, violencias y delincuencia durante el transcurrir de este gobierno (véase la Tabla 1).

³ Dicho sistema está conformado por las siguientes fuentes: llamadas al 911 y al 089; Informe Policial Homologado; Registro Nacional de Detenciones; datos de redes sociales de corporaciones policiales; partes policiales; denuncias recibidas por la policía directamente; datos de grupos de WhatsApp entre ciudadanos y policías; fuentes abiertas, y otras fuentes.

Tabla 1. Comparativo en materia de (in)seguridad, violencias y delincuencia (2018-2021)

Fuentes	Datos	Año 2018	Año 2021
Incidencia delictiva del SESNSP	Incidencia delictiva total	1 989 938	2 044 135
	Por tipo de delitos		
Encuesta Nacional de Victimización a Empresas y Módulo sobre Ciberacoso del INEGI	• Homicidio doloso	• 29 096	• 28 270
	• Extorsión	• 6 721	• 8 827
	• Secuestro	• 1 330	• 627
	• Robos	• 810 602	• 609 317
	• Femicidio	• 898	• 978
	• Trata de personas	• 393	• 624
	• Fraude	• 66 248	• 95 398
	• Violencia familiar	• 180 187	• 253 736
	• Narcomenudeo	• 58 588	• 82 271
	• Abuso sexual	• 18 875	• 27 713
	• Violación	• 15 322	• 21 089
	• Unidades económicas víctimas del delito ⁴	• 1.5 millones	• 1.5 millones
• Población internauta víctima de ciberacoso	• 10.3 millones	• 17.7 millones	
Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana del INEGI	Percepción social de inseguridad pública en su ciudad	73.7%	65.8%
	Expectativas sobre delincuencia (empeorará)	19%	26.5%
	Promedio de la percepción de efectividad del Ejército	81.8%	84.1%
	Promedio de la percepción de efectividad de la Policía estatal	47.5%	51.7%
	Promedio de la percepción de efectividad de la Policía municipal	39.1%	44.9%
	Confianza ⁵ en el Ejército	83.5%	84.3%
	Confianza en Policía estatal	51.4%	50.3%
	Confianza en Policía municipal	43.7%	46.1%

⁴ Los años comparados son 2017 y 2019, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización de Empresas (ENVE) del INEGI.

⁵ La confianza se compara entre diciembre de 2018 y diciembre de 2021, según Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU) del INEGI.

Fuentes	Datos	Año 2018	Año 2021
Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública del INEGI	Porcentaje de hogares con alguna víctima ⁶	33.9%	28.4%
	Tasa de delitos por cada 100 mil habitantes	37 807	30 601
	Cifra negra	93.2%	93.3%
	Promedio de porcentaje de población que percibe corrupción en el Ejército, Policía estatal y municipal	53.9%	53.2%
	Porcentaje de población que considera a la inseguridad/delinuencia como principal problema	64.5%	68.2%
Sistema Nacional de Alerta de Violación a los Derechos Humanos de la CNDH	Hechos violatorios de mayor impacto <ul style="list-style-type: none"> • Privación de la vida • Desaparición forzada • Tortura, trato cruel, inhumano o degradante • Detención arbitraria 	1 176 <ul style="list-style-type: none"> • 25 • 39 • 312 • 311 	975 <ul style="list-style-type: none"> • 20 • 18 • 268 • 241
Medición multidimensional de la pobreza del CONEVAL	Violencia estructural ⁷ <ul style="list-style-type: none"> • Porcentaje de población en pobreza • Porcentaje de población en pobreza extrema • Porcentaje de población vulnerable por carencias sociales • Porcentaje de población vulnerable por ingresos • Población con ingreso inferior a la línea de pobreza por ingresos 	<ul style="list-style-type: none"> • 41.9% • 7% • 26.4% • 8% • 49.9% 	<ul style="list-style-type: none"> • 43.9% • 8.5% • 23.7% • 8.9% • 52.8%

Fuente: Elaboración propia con datos del SESNSP (2018 y 2021), INEGI (2018, 2019, 2020, 2001a, 2001b), CNDH (2022) y CONEVAL (2021)

⁶ El porcentaje de hogares se compara entre 2018 y 2020, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) del INEGI.

⁷ Comparación entre 2018 y 2020, con base en datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

Como se observa, en la incidencia delictiva total el crecimiento absoluto es casi imperceptible (solo 54 197 nuevos delitos en tres años), lo que explica por qué en términos relativos la tasa de delitos por cada 100 mil ha pasado de 37 807 a 30 601, o bien, por qué el porcentaje de hogares con alguna víctima ha descendido en casi seis puntos porcentuales. No obstante, además de que la cifra negra persiste por arriba del 93%, se mira que de los 13 fenómenos delictivos seleccionados (uno al menos por cada bien jurídico tutelado) solo tres tuvieron una disminución (homicidio doloso con menos del 1%,⁸ secuestro con más del 50% y robos en sus distintas modalidades con cerca del 25%), uno prácticamente quedó igual (victimización de empresas) y nueve aumentaron, a saber: trata de personas, fraude, ciberracoso, narcomenudeo, abuso sexual, violación, violencia familiar, extorsión y feminicidio.

Como sostuvo en su momento Barrón (2020), utilizando varias teorías criminológicas, la pandemia por covid-19 ha impactado en la delincuencia en México, disminuyendo unos tipos (robos, homicidio y secuestro) y aumentando otros (ciberdelitos, fraude, violencia familiar, trata de personas). En cuanto a la percepción de inseguridad, es interesante, pues si bien las personas se sienten menos inseguras hoy en su ciudad (casi ocho puntos porcentuales menos respecto a 2018), las expectativas sobre que la delincuencia empeorará en un futuro siguen un camino contrario (casi los mismos ocho puntos más) al igual que el porcentaje que considera a aquella como el principal problema social (casi cuatro puntos más).⁹ Respecto al desempeño de las instituciones de seguridad, prácticamente en todos los sectores (Ejército, Policía estatal y municipal) se muestra una leve mejoría en su percepción de efectividad, confianza y corrupción. Sobre las violaciones graves a derechos humanos, estas han disminuido en 251 casos, lo que, si bien puede ser encomiable, también requiere ser matizado (cifra negra, menos enfrentamientos y alza de civiles muertos vs. civiles heridos). Finalmente, en la violencia estructural, factores globales como la pandemia y sus efectos colaterales como el alza de precios, la inflación y el desempleo han influido en el aumento de la desigualdad, la pobreza y las carencias

⁸ Un análisis de la estadística nacional de la violencia homicida exige no perder de vista al menos dos matices; por un lado, el aumento de las desapariciones forzadas, por otro, la numeraria del homicidio por estados.

⁹ Similar fenómeno se aprecia en una reciente encuesta de la firma Buendía y Márquez para *El Universal*, donde el 80% de mexicanos está de acuerdo con más participación de Fuerzas Armadas en el combate a la delincuencia organizada, al mismo tiempo, 45% afirmó que la estrategia de seguridad del actual gobierno ha hecho que México sea un país menos seguro y 25% consideró que esta no ha afectado el nivel de seguridad.

sociales, muy a pesar de la puesta en marcha de diferentes programas sociales a grupos vulnerados.

II. LA GUARDIA NACIONAL; DE LA EXCEPCIÓN A LA REGLA

Es lugar común pensar la participación de los militares en tareas de seguridad pública en México desde el año 2006 con el arribo de Felipe Calderón al Gobierno federal como “estrategia local de legitimación política y global de control social posmoderno” (García, 2014: 12). Ciertas investigaciones, sin embargo, dan cuenta de la colaboración castrense desde los años treinta del siglo pasado en el marco de dicha alineación mexicana a la política internacional antidrogas (Astorga, 2007), dando lugar a una relación histórica entre militares y policía y, por ende, entre militares y Estado en seguridad (Alvarado, 2009: 65).

En este devenir, especial atención merecen los picos de 1995, 2006 y 2017. El primero, porque es por aquellos años cuando comienza una cierta formalidad jurídica de la histórica excepcionalidad material; el artículo 12 de la entonces —hoy abrogada— Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LGEBCNSP) disponía que los secretarios de Defensa y de Marina fuesen miembros del Consejo Nacional de Seguridad Pública (CNSP). Esta situación originó la Acción de Inconstitucionalidad 1/1996 presentada por un grupo de diputados ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), y desde la cual surgieron cinco tesis aisladas en torno a la participación de los militares en seguridad pública que terminaron por facultar a dichas secretarías no solo a participar administrativamente en el consejo, sino, también, a auxiliar operativamente a las autoridades civiles en el campo de la seguridad interior cuando estas lo soliciten o cuando el presidente así lo disponga, de conformidad con los artículos 21, 29, 89 y 129 constitucionales y las leyes de los propios institutos armados.

En 2006, por su parte, esta participación se incrementará y formalizará sin precedente alguno, a grado tal que días después de tomado el cargo, Felipe Calderón presidiría un acto militar en el Campo Marte anunciando, a petición de las autoridades locales y civiles, el inicio de diversas operaciones militares de alto impacto en diferentes estados. Declaraba, así, una “guerra frontal contra la delincuencia y el crimen organizado, una guerra que sigue una estrategia integral de largo plazo, sabemos de las amenazas,

de la amenaza que representa la peligrosidad de nuestros adversarios y sabemos del enorme daño que le han causado al país” (Castillo, 2013: 33), intensificando el uso de las fuerzas armadas en términos operativos, presupuestales y de personal e infraestructura.

Por último, el año 2017 fue testigo de la iniciativa y posterior publicación de la Ley de Seguridad Interior; instrumento jurídico conformado por 34 artículos, aprobado por mayoría por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el Partido de la Revolución Democrática (PRD). Ante la ausencia de un sólido marco jurídico —salvo las mencionadas tesis de la scjn— que cobijara las actuaciones de los militares, esta ley tuvo como objetivo dotar a los institutos armados de amplias facultades policiales (prevención e inteligencia), sin mecanismos ni controles concretos para verificar el respeto de derechos humanos (no se aludía, por ejemplo, a tratados internacionales), por lo que en noviembre de 2018, la SCJN declaró su invalidez total en virtud de la Acción de Inconstitucionalidad 6/2018 y sus acumuladas, promovidas por diversos diputados y senadores, por el partido político Movimiento Ciudadano, la CNDH y el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI).

Tras esta sobreexposición del Ejército en labores de seguridad, propia de estrategias del realismo de derecha y del derecho a la guerra, y en medio de las elecciones por un nuevo gobierno nacional, en 2018 se presentó, como alternativa electoral, el partido político recién creado denominado Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA), dirigido por el líder histórico de la izquierda Andrés Manuel López Obrador, quien acusaba que las estrategias de seguridad pública y combate a la delincuencia llevadas a cabo por los últimos gobiernos, abreviadas en la “guerra”, habían sido un fracaso en términos no solo de pírricos resultados respecto a los iniciales objetivos (detenciones de líderes y mandos medios, y cientos de hectáreas erradicadas y de decomisos de drogas), sino de terribles efectos secundarios como el aumento de violencias criminales (balcanización de las organizaciones criminales y triplicación de la tasa de homicidios) y el alza de violaciones de derechos humanos. Se habló, entonces:

Tenemos que ir sacando al Ejército de las calles. El Ejército no está preparado para esta función, es otro su encargo, es defender la soberanía nacional y no debe de seguirse exponiéndolo, es una institución que debemos de cuidar todos, no socavar al Ejército. Tenemos que ir regresando al Ejército en la medida que se vaya profesionalizando la policía. Ese es mi plan, creo que nos va a llevar seis meses ir regresando al Ejército para que sea la nueva Policía Federal la que se haga cargo de garantizar la tranquilidad y la seguridad pública...

No se resuelve nada con el uso del Ejército, de la Marina, de las policías, con cárceles, con amenazas de mano dura, con leyes más severas. Repito: la paz y la tranquilidad son frutos de la justicia. (Obrador, 2012)

Luego de su victoria, el ahora presidente Obrador cambió de perspectiva, sustituyendo al cuerpo civil de la Policía federal (aunque en sus inicios se formó también por personal militar) por la Guardia Nacional, lo que significa, más que rompimiento, un *continuum* en la histórica militarización de la seguridad. Si bien dicha maniobra resulta comprensible (al ser una nueva fuerza política en el poder, esta desconfía de las fuerzas anteriores y sus bases, como podrían ser algunas policías, por lo que elige crear una nueva institución, confiando en el Ejército mexicano, institución comprobadamente leal al poder civil), la militarización de la seguridad nunca estará justificada en una democracia (a casi cuatro años, no hay indicios de su carácter extraordinario, regulado, fiscalizado, subordinado y complementario; exigencias de la Constitución y el derecho internacional [Pérez, 2021: 9]), menos su gradual consolidación, como se advierte de las iniciativas que en el Poder Legislativo y Ejecutivo pretenden trasladar la Guardia Nacional de la ssypc a la estructura de la SEDENA. Como he sostenido, esta nueva institución:

... no es más que una súper institución cívico bélica (mixta): uno, debido que sus fines, atribuciones y funciones son múltiples, desvaneciendo en muchas ocasiones los modelos de seguridad (ciudadana, pública, nacional e interior) y de policía (preventiva, de investigación, primer respondiente, con capacidades para procesar, militar y naval); dos, porque se conforma no solo por policía federal, sino también por policía militar y naval (que, cabe decir, son las más numerosas actualmente); tres, tiene tanto fines de seguridad pública como de seguridad nacional; cuatro, si bien se rige por la doctrina policial, SEDENA y SEMAR participan para decidir su estructura jerárquica, regímenes de disciplina, cumplimiento de responsabilidades y tareas, servicios, normas de ingreso, profesionalización, ascensos y prestaciones; cinco, SEDENA y SEMAR son integrantes junto con la ssypc de la Instancia de Coordinación Operativa Interinstitucional, sexto y último, el presidente de la república decide a su titular del Órgano de Mando Superior. (García, 2019: 256)

Militarización de facto y ahora formal que da continuidad a los procesos iniciados desde hace 100 años con las primeras intervenciones castrenses en el combate al narcotráfico, particularmente a través de la detección y erradicación de cultivos, y que ahora se amplía en el marco de la policización de lo militar o la militarización de lo policial como ocurre en otros países (Jiménez y Turizo, 2011: 112) no solo hacia otras funciones y atribuciones en materia de prevención del delito, faltas administrativas,

investigación para la prevención, investigación delictiva y represión operativa para proteger la integridad y derechos de las personas, el orden y la paz públicos (seguridad pública) y para salvaguardar los bienes y recursos de la Nación (seguridad nacional), también para controlar y vigilar puertos y aduanas, participar en el control migratorio, construir sucursales bancarias, aeropuertos y megaproyectos, entre otras funciones, en una especie de militarismo, entendido como “un fenómeno que consiste en la preponderancia del poder militar sobre el poder civil en términos políticos” (Arana y Anaya, 2020).

III. EL MODELO NACIONAL DE POLICÍA Y JUSTICIA CÍVICA; EFECTIVO DISEÑO, DEFICIENTE IMPLEMENTACIÓN

Al igual que es lugar común pensar que la militarización es un fenómeno que empezó en 2006 y que es cosa del pasado, también lo es creer que el Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica (MNPJC) es patente única de este nuevo gobierno. En términos generales, si bien el MNPJC contiene novedades y propuestas innovadoras, tampoco es que se trate de un modelo desconocido de las políticas públicas de los últimos años. Al respecto, cabe apuntar que algunos de sus elementos pueden rastrearse, al límite con la administración pasada, en el Programa para el Fortalecimiento de la Seguridad de los Municipios (FORTASEG) 2018 —hoy desaparecido—, particularmente, la justicia cívica y la policía de proximidad que, valga decir, son de los componentes más importantes de este nuevo modelo junto a la investigación criminal y las condiciones sociolaborales. De hecho, los dos documentos de ambos modelos que obran en la actual página del secretariado son idénticos a los de inicios de 2018, aunque en un formato y estilo diferente.

En el primer documento se hablaba del Modelo Homologado de Justicia Cívica, Buen Gobierno y Cultura de la Legalidad para los Municipios (el cuarto anexo en el MNPJC), el cual provenía del acuerdo 06/XL/16 de agosto de 2016 en sesión del CNSP, que implicó incluso una reforma constitucional en febrero de 2017 para facultar al Congreso de la Unión para expedir la Ley General de Justicia Cívica e Itinerante, y que a su vez tuvo como origen el *Decálogo de medidas para mejorar la seguridad, la justicia y el Estado de derecho*, presentado en noviembre de 2014 por Peña Nieto ante lo ocurrido con la desaparición forzada de estudiantes de Ayotzinapa. Posterior a la

realización de dos diagnósticos (uno normativo y otro de campo), la revisión de buenas prácticas y el trabajo conjunto entre federación, estados y municipios, se propuso el modelo homologado que sentó las bases conceptuales, los principales objetivos, las características, procesos y componentes de la justicia cívica.

Policía de proximidad (tercer anexo del MNPJC), por su parte, surgió de las experiencias del Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia (PRONAPRED) —la política de prevención más importante de los últimos años, implementada en 2014 y hasta hoy no relanzada, aun cuando fue una propuesta en la Estrategia Nacional de Seguridad del presente gobierno— y de la instalación del Grupo de Trabajo de Policía de Proximidad en el SESNSP desde 2014 —luego denominado Grupo de Trabajo para el Fortalecimiento de las Instituciones de Seguridad Pública en 2016—. Con base en la revisión de buenas prácticas, la consulta a expertos, la generación de pruebas piloto en dos municipios y la coordinación entre autoridades, este modelo definió conceptos, planteó objetivos y bases institucionales de la policía de proximidad, asimismo, profundizó en el perfil requerido, su equipamiento, formación inicial y continua, desarrolló la metodología de solución de problemas como característica operativa, y aportó diferentes elementos a considerar sobre el acercamiento a la comunidad, la colaboración interinstitucional y ciudadana, así como la atención, recepción y canalización de víctimas y sus denuncias.

Situados en la presente administración, el modelo fue apareciendo, primero, en el Proyecto de Nación 2018-2024, donde se planteaba la necesidad de un proyecto de seguridad alternativo basado, entre otras cosas, en el retiro del Ejército y la Marina, y el consecuente fortalecimiento policial (priorizar la inteligencia policial por sobre el uso de la fuerza, erradicar la corrupción policial, mejorar las condiciones socioeconómicas de los cuerpos policiales, lograr su profesionalización, recuperar su autoridad moral y el prestigio de antaño y respetar derechos humanos). En segundo momento, en la Estrategia Nacional de Seguridad de febrero de 2019, donde se presentará formalmente como modelo que considerará y articulará los esfuerzos y las aportaciones de los tres órdenes de gobierno y tomará en cuenta las condiciones, contextos y necesidades locales; será integral y transversal en sus componentes y bajo un enfoque de derechos humanos, proximidad y participación ciudadana. Finalmente, meses después de la publicación de la Ley de la Guardia Nacional, el MNPJC se publicará en el *Diario Oficial de la*

Federación (DOF) mediante los acuerdos del CNSP 03/XLIV/19 y anexos del acuerdo 05/XLVI/20.¹⁰

Como tal, este modelo busca fortalecer a los cuerpos policiales locales no solo en términos de capacitación, profesionalización y certificación policial —como hasta entonces había ocurrido predominantemente con los programas de anteriores gobiernos como el SUBSEMUN-FORTASEG y el FASP—, sino también en condiciones sociolaborales, derechos humanos, proximidad y participación ciudadana, y coordinación efectiva. Para ello, ahonda en lo policial y la justicia cívica; en el primero, pasando de modelos reactivos, aleatorios y débiles a modelos de proximidad social, de patrullaje estratégico y de proactividad y suficiencia en la atención a víctimas, la recepción de denuncias e investigación; en tanto en la justicia, dando lugar a la resolución de conflictos a partir de procesos de mediación, audiencias orales y públicas, terapias y tratamiento de infractores con fines de prevención e inteligencia policial.

De acuerdo con el SESNSP, los indicadores más importantes de esta política pública son el estado de fuerza con enfoque de proximidad (número de policías con base en necesidades de la población y del contexto de cada entidad que fortalezcan el vínculo ciudadanía-policía con fines de confianza); la justicia cívica (intervenciones oportunas que resuelvan los problemas en buenos términos); la investigación e inteligencia (recibir denuncias, proceso de investigación y acceso a la justicia); la corrupción policial, las condiciones laborales dignas (salarios, carrera policial, sistema de estímulos y recompensas); la profesionalización (formación en nuevo modelo policial) y la evaluación de la incidencia delictiva (desempeño de la labor policial).

Por su parte, las metas elegidas —no solo para evidenciar el estado actual y negativo de la seguridad pública local, sino para que el propio modelo tenga de forma positiva una visión clara y concreta a mediano y largo plazo— son la incidencia y prevalencia delictiva (robos en sus diferentes modalidades, narcomenudeo, fraude, extorsión y violencia contra la mujer); la percepción sobre seguridad en la entidad, municipio y colonia; el homicidio doloso; la impunidad; la cifra negra; la confianza en la policía, y la percepción positiva del desempeño policial; metas que, pese a las críticas en anteriores sexenios (Contraloría Pública, 2018), bien pueden lograrse

¹⁰ Formalmente, es hasta el martes 26 de enero de 2020 que dicho modelo se publicará en el *Diario Oficial de la Federación*, incluyendo siete anexos: el Modelo como tal; el Modelo de Unidades de Investigación del delito; el Modelo de Policía de proximidad; el Modelo Homologado de Justicia Cívica; el Manual de Identidad para cuerpos de seguridad pública; el Protocolo Nacional sobre el Uso de la Fuerza, y el Protocolo Nacional de Actuación a la Violencia de Género en el Ámbito Familiar.

si se repiensa a las policías y la seguridad más allá de la capacitación y la profesionalización, tal y como se pretende en este modelo. Por último, establece cuatro componentes generales, que incluyen: un sistema de medición y evaluación por resultados para las policías; las herramientas financieras para darle viabilidad; la estructura organizacional y el papel de la participación ciudadana, y los elementos legales y normativos requeridos para su operación.

Un punto que últimamente ha cobrado especial relevancia ha sido la forma en cómo verificar el avance en la implementación del propio MNPJC —problema que también fue sintomático del SUBSEMUN-FORTASEG—. Para ello, se ha construido y aplicado un instrumento estructurado en diferentes rubros (estado de fuerza, armamento, equipamiento y uniforme, condiciones laborales, infraestructura, entre otros) a varias corporaciones policiales, y se han establecido varios indicadores de procesos (justicia cívica, investigación, proximidad y asuntos internos).

Así, frente al olvido histórico de anteriores administraciones por verdaderamente transformar y dignificar a las policías locales, el diseño del modelo expresa —salvo detalles (deficiente visión de derechos humanos, de prevención del delito y las violencias, de salarios y de sostenibilidad)— una propuesta ambiciosa, innovadora, bien construida y necesaria. Sobre todo, constituye un avance sustancial respecto a las políticas anteriores como el SUBSEMUN-FORTASEG, porque amplía las dimensiones más allá de la profesionalización y el equipamiento, incluyendo otras que están dirigidas a construir la dignificación policial, recogiendo los ejes fundamentales de reformas policiales exitosas en el mundo.

A prácticamente tres años de anunciado el MNPJC, el escenario muestra más dificultades que catalizadores para su consolidación. En primer lugar, el FORTASEG —programa para el subsidio de Policías municipales, y dentro del cual el modelo era un subprograma— fue desaparecido del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2020; segundo, no ha habido ningún cambio normativo para que el modelo tenga viabilidad financiera, (por ejemplo, las pendientes reformas a la Ley de Coordinación Fiscal para crear el Derecho de Policía, o bien, al Presupuesto de Egresos de la Federación para que se le destine del FORTAMUN 50%). Derivado de lo anterior, ahora el MNPJC depende de un pequeño porcentaje tanto del FORTAMUN como del FASP; algo incluso no tan seguro, pues del primero se ha evidenciado que los municipios no ejercen ese 20% a la seguridad (ASF, 2017), mientras del FASP no todo se destina al modelo, pues este es solo uno

de ocho subprogramas en total, al cual —cabe decir— no le ha ido tan bien en términos de inversión; en el FASP 2020 (SESNSP, 2020a), por ejemplo, la única entidad federativa que asignó recursos estatales al subprograma Modelo Nacional fue Nayarit (SESNSP, 2020b). Asimismo, si bien en este fondo existe un 20% para municipios (las policías con mayor representatividad, proximidad y funcionalidad), no hay reglas claras de cómo se utiliza ese porcentaje.

IV. ENTRE LA MILITARIZACIÓN Y EL FORTALECIMIENTO POLICIAL DEMOCRÁTICO: LA ENCRUCIJADA

La cuestión criminal, se ha dicho, es compleja, y su aparición, mantenimiento y reproducción obedecen a un sinfín de variables en diferentes niveles. De entrada, no es homogénea, pues se compone de diversas dimensiones y tipos en distintas realidades históricas y sociales, susceptibles a ser disgregadas; no es lo mismo la violencia familiar que la delincuencia organizada (incluso, en un mismo tipo penal o tipo de violencia, existen variaciones en los perfiles y los contextos), por lo que la gran variedad de fenómenos exigen estrategias de seguridad y justicia democráticas diferenciadas, a cargo de policías, fiscalías y jueces especializados en coadyuvancia con equipos interdisciplinarios.

No es que la Guardia Nacional y el Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica sean, por naturaleza, excluyentes y antagónicos uno del otro; es claro que son complementarios y subsidiarios, o al menos así debiese ser. Lo que no es coherente ni constitucional y mucho menos respetuoso de tratados internacionales en materia de derechos humanos es la militarización de la Guardia Nacional, ya que las fuerzas armadas carecen del entrenamiento adecuado para el control de la seguridad ciudadana en el ámbito interno, pues su formación está dirigida a derrotar al enemigo y no a la protección y control de civiles respetando derechos humanos, entrenamiento propio de los entes policiales. Es decir, lo militar y lo policial son dos mundos completamente diferentes (véase Tabla II).

Tabla II. Diferencias entre las profesiones militar y policial

Militar	Policial
Compromiso con el Estado.	Compromiso con el ciudadano.
Su ámbito de actuación es la seguridad y defensa nacional.	Su ámbito de actuación es la seguridad ciudadana.
Se basa en la lógica amigo-enemigo, y se prepara para hacer la guerra, es decir, el conflicto armado o política con derramamiento de sangre.	Su lógica es servir al ciudadano, hacer cumplir la ley y prevenir el delito, para lo cual dosifica el uso de la fuerza, incluyendo sistemas de armas no letales.
Se organiza en unidades bajo un sistema de comando, control y comunicaciones, rigurosamente centralizado.	Actúa en organizaciones menores y en forma más autónoma y descentralizada.
Prefiere la acción estratégica directa.	Privilegia la negociación y conciliación.
Utiliza sistemas de armas pesadas con alto poder de fuego y letalidad.	Utiliza sistemas de armas livianas, que debe utilizar como último recurso.
La disciplina militar adiestra al soldado a hacer, colectivamente, formando cuerpo, de una manera automática y obligatoria, lo que le han enseñado en tiempo de paz.	La policía rara vez actúa como un cuerpo. El policía está casi siempre solo. No siempre su actitud está respaldada por las órdenes generales, siendo personalmente responsable de sus actos.

Fuente: (Moloznik y Suárez De Garay, 2012: 125-126)

Aunque las y los legisladores integraron un artículo transitorio a la reforma constitucional en materia de Guardia Nacional que interpeló a los ejecutivos de las entidades federativas a presentar ante el CNSP un diagnóstico y un programa para el fortalecimiento del estado de fuerza y las capacidades institucionales de sus respectivos cuerpos policiales: uno, dichos diagnósticos y programas que supuestamente fueron entregados en tiempo y forma, están reservados por cinco años; dos, mientras el crecimiento del gasto para la militarización-militarismo ha sido exorbitante, al pasar de 35 millones de pesos en 2006 (SEDENA y SEMAR) a más de 200 millones de pesos

en 2022 (SEDENA, SEMAR y Guardia Nacional),¹¹ la viabilidad financiera del MNPJC se encuentra en vilo, a la espera de los residuos del FORTAMUN y del FASP, cifra que difícilmente podrá superar los 5 millones de pesos; y tres, la Guardia rebasa los 110 mil integrantes (Gobierno de México, 2022: 62), en tanto las estructuras policiales se han visto reducidas, al pasar de 157 por cada mil habitantes en el año 2011 a 147 en 2021.¹²

Apostarle a la militarización implica renunciar al avance en el fortalecimiento policial (la utilización de los militares ha ocurrido, de hecho, por desconfiar en las policías y denostar su capacidad en la rectoría de la seguridad). Continuar con esta política no solo es ir en contra de estándares internacionales, sino remar contracorriente respecto a uno de los principales elementos de buenas prácticas y experiencias exitosas en la reducción sostenible de las violencias y la delincuencia, en tanto son las policías y no los militares (o los militares vestidos de policías) los que deben de participar activa e inteligentemente en la resolución de la conflictividad social y la reducción de la victimización (Waller, 2014) y, así, revertir los procesos socioculturales que envían a cientos de jóvenes a la prisión, activando sus trayectorias criminales (Goffman, 2015). Optar por la guerra, aunque sea civilizada, además de contravenir el pulso constante de la dignidad humana y de su protector, el Estado social y democrático de derecho, no traerá paz ni legalidad a mediano ni a largo plazo; por el contrario, profundizará la crisis de violaciones a derechos humanos y de inseguridad pública, tal y como ha sucedido con la política hasta hoy adoptada.

Reducir las violencias exige de diversos esfuerzos desde diferentes frentes, y la policía local, próxima, confiable, profesional, reconocida, digna, especializada, transparente y articulada es clave en ello, tal y como han demostrado múltiples experiencias nacionales (USAID e INSYDE, 2015; LABCO, 2021; SEGOB y USAID, 2015; USAID y FICOSEC, 2020) e internacionales (Candina, 2006; AMERIPOL, 2012; Mohor y Nespolo, 2014; Ratcliffe, 2018). Como advierte Lecuona (2018):

Las buenas prácticas municipales para la reducción de la violencia y la prevención y solución de conflictos, permiten a los municipios y zonas metropolitanas realizar aportaciones fundamentales para incrementar el acceso de las personas a mecanismos institucionales de solución de conflictos; permiten reducir la violencia y la vulnerabilidad de población en riesgo; mejoran la atención a víctimas; desactivan conflictos que podrían escalar en niveles

¹¹ Hallazgo producto de comparar el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), en sus versiones de 2006 y 2022.

¹² Hallazgo producto de comparar los Censos Nacionales de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México del INEGI, en sus versiones de 2011 y 2021.

de violencia; brindan acceso a la justicia y generan insumos para focalizar la acción preventiva y disuasiva de las policías y en su caso, para dar pie a la investigación criminal de los delitos. (pp. 58-59)

V. CONCLUSIONES: ¿HACIA DÓNDE CAMINAR?

Disminuir a largo plazo los problemas que más aquejan a las y los mexicanos, como son la inseguridad, las violencias y la delincuencia, requiere de propuestas complejas con participación proactiva de todos los actores públicos, privados, de la academia y la sociedad civil, lejos de protagonismos políticos, liderazgos trasnochados o intereses mezquinos. Se trata de un fenómeno histórico, colectivo y estructural que no se acabará en un sexenio o en un gobierno de equis color. Se requiere, también, de pasos firmes que abreen de las buenas prácticas y no de los ejercicios fallidos, dirigidos a la recuperación de la paz y la justicia.

De acuerdo con Frühling (2007: 286-287), para que una reforma policial —como la que se requiere— tenga éxito se necesita de diversas condiciones:

- Por un lado, la existencia de un gobierno adecuado en el área de seguridad, mismo que genere políticas estables y sostenidas (si bien la apuesta del modelo es lograr sostenibilidad financiera, hasta el momento no se han logrado materializar las propuestas para ello); apoyo de todas las fuerzas políticas (en general, desde 2018 existe un ambiente de división y crispamiento político entre el Gobierno y la oposición, descalificando cualquier propuesta de ambos lados solo por su origen partidista); valores democráticos permean (el MNPJC carece de una fuerte y concreta justificación democrática, de seguridad ciudadana y de derechos humanos, si bien contiene diversos de estos elementos); personal civil adecuado para hacer seguimiento (existe todavía discusión sobre los indicadores); fondos adecuados (con la desaparición del FORTASEG, la no aprobación del 50% del FORTAMUN y la ausencia de criterios para saber el destino del 20% del FASP, el modelo no está obteniendo el presupuesto requerido); estructura policial funcional a los propósitos (pocas entidades y municipios han invertido en el modelo); políticas que trasciendan a los cambios en el Gobierno (el MNPJC es una política de largo aliento que busca crear las estructuras legales y sociales necesarias que permitan su sostenibilidad); apoyo

en cambios legislativos y administrativos (a la fecha, la gran mayoría de cambios no han sido realizados, por ejemplo, el instrumento de medición de la incidencia delictiva, la actualización del Modelo de Policía de Proximidad, la reforma al artículo 21 constitucional, la Ley General de Justicia Cívica, la Ley de Investigación Criminal, los Modelos de Consejeros Ciudadanos, entre otros); que la misión y los objetivos sean claros para el Gobierno y los altos mandos (la entendible colaboración excepcional del Ejército en labores de seguridad, pero inexplicable militarismo securitario y político, confunde sobre la dirección e intenciones del Gobierno); monitorear cambios (se ha establecido el semáforo para medir el avance del modelo, todavía sin aplicarse); la implementación de acuerdo a los objetivos establecidos, y coordinación entre policías (este punto se está dando, al permitir funciones de investigación criminal por parte de la Policía municipal).

- Por otro lado, las características del contexto social en que opera la policía exige: bajos índices de crímenes violentos (el homicidio doloso pasó de una tasa de 0.134 en 2015 a 0.229 en 2020; tan solo en 2021 hubo 28 266, es decir, 77 homicidios diarios); Estado de derecho pleno (de 2019 a 2020, México retrocedió tres puntos en el Índice de Estado de derecho); valores democráticos son apoyados por la población (40% de mexicanas y mexicanos está muy de acuerdo o algo de acuerdo en tener un gobierno encabezado por militares, según la Encuesta Nacional de Cultura Cívica [ENCUCI, 2020]); niveles de temor al delito son razonables (el 66.6% de la población de 18 años y más percibe que vivir en su ciudad es inseguro, según la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana [ENSU, 2021]); plazo prudente a fin de dar resultados (restan tan solo dos años); alta cobertura policial (cerca del 30% de los municipios no tienen policías y otros cientos tienen déficit); que no existan territorios sujetos al control de organizaciones criminales (en 30% de los municipios, por lo menos, existe una organización criminal); apoyo público de políticas en contra de la corrupción y los abusos policiales (si bien la corrupción es la prioridad del Gobierno federal, existen en los gobiernos estatales y municipales resistencias); y, por último, no hay posibilidad de cambiar la dirección hacia políticas de mano dura (se ha avanzado más en la Guardia Nacional como expresión del proyecto de militarización).
- Finalmente, se requieren diversas características de la policía como institución, entre ellas: policías dispuestos y motivados al cambio

(“No se valora el trabajo y el esfuerzo que hacemos todos los días por cuidar a todos. Nadie valora, además, que dejamos a nuestras familias por este trabajo, y uno se pierde de momentos inolvidables por estar aquí”, son algunos testimonios recurrentes dentro de las corporaciones [Causa en Común, 2019]); policía capaz para ejecutar reforma (“el perfil y las capacidades con las que cuentan el personal operativo que integra la mayoría de ellas no es el adecuado para desempeñar muchas de estas responsabilidades otorgadas” [Fontecilla, 2021]); mando policial acepta el cambio y planifica (“hay una tendencia a integrar como mandos a personas que no tienen la capacitación ni experiencia en materia policial, ya sean exmilitares e incluso a militares en activo o perfiles civiles” [SESNSP e INSYDE, 2021: 37]), y la propia policía emprende reformas en la selección, capacitación, control interno y planificación operativa (“Los procesos disciplinarios siguen siendo un tema sumamente discrecional. No fue posible encontrar ningún mecanismo de supervisión externa” [SESNSP e INSYDE, 2021: 37]).

Los retos son muchos. Se requiere que el Estado mexicano comprenda que la seguridad no es una mera función del Estado, o bien, una actividad a cargo de particulares, sino un derecho humano, el cual se encuentra consagrado en tratados internacionales en materia de derechos humanos (PNUD, 2020: 22). Un derecho en su sentido amplio, y no como sucede con el MNPJC y su derecho a la policía.

Lo anterior debiese permitir que este modelo o próximos programas se anclen a la Constitución como parte del derecho humano a la seguridad, con obligaciones y responsabilidades puntuales y diferenciadas para la federación, estados y municipios, evitando su desaparición o menguamiento como ha sucedido con el SUBSEMUN, el PRONAPRED o recientemente el FORTASEG.

La participación del Ejército debe ser una medida extraordinaria y temporal, no ordinaria ni permanente en el control de la delincuencia y la violencia. No es posible consolidar un Modelo de Policía con un paralelo militarismo, pues son modelos excluyentes entre sí. Para tener un país en paz, la seguridad ciudadana debe estar a cargo de instituciones civiles, no militares; una institución policial que impida que sus integrantes sean reclutados arbitrariamente, sin procesos de capacitación, actualización y formación adecuada, de calidad y sin enfoque de derechos humanos, sin una carrera

policial que permita ascender, sin derechos laborales ni sindicales, sin un salario digno y proporcional a sus necesidades, responsabilidades y riesgos, en contextos laborales adversos a su dignidad y sin procesos de atención y contención, sin posibilidad de oponerse a órdenes ilegales e injustas de sus superiores, sin equipamiento suficiente, adecuado y de calidad para cumplir con sus funciones ni infraestructura moderna y humana, sin coordinación interinstitucional; de lo contrario, está destinada al fracaso por más buenas intenciones.

VI. FUENTES DE CONSULTA

- Alvarado, A. (2009). “La policía, los militares, el sistema de seguridad pública y la administración de la coacción”. *Revista El Cotidiano*, (153), 63-72. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/325/32515309.pdf>
- AMERIPOL (2012). *Buenas prácticas policiales, un modelo de intervención efectivo y trascendente para las Américas*. Colombia: OEA. Recuperado de: <http://www.ameripol.org/portalAmeripol/ShowBinary?nodeId=/WLP%20Repository/52140//archivo>
- Arana, D. y Anaya, L. (16 noviembre, 2020). “De la militarización al militarismo”. *Blog NEXOS*. Recuperado de: <https://seguridad.nexos.com.mx/de-la-militarizacion-al-militarismo/>
- Astorga, L. (2007). *Seguridad, traficantes y militares. (El poder y la sombra). Tiempo de memoria*. México: Tusquets.
- Barrón Cruz, M. D. (2020). “Covid-19: ‘Impacto en la delincuencia’”, en *INACIPE Opina*, p.11. Recuperado de: <https://www.amda.mx/wp-content/uploads/covid-19-delito.pdf>
- Candina, A. (2006). *Comunidad y seguridad: Una guía para la prevención a nivel local*. Santiago de Chile: Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana (CESC).
- Castillo López, C. (Comp.) (2013). *Discursos presidenciales. Felipe Calderón Hinojosa. I. Estado de derecho y seguridad*. México: Fundación Rafael Preciado Hernández, A.C. Recuperado de: http://frph.org.mx/libros/Discursos_Presidenciales/D_Presidenciales_FCH.pdf
- Causa Común (2019). *Jornadas laborales de la policía en México*. México: Causa Común. Recuperado de: http://causaencomun.org.mx/beta/wp-content/uploads/2019/04/JORNADAS-LABORALES_-documento-largo-1.pdf

- CNDH (2022). *Resultados del Sistema Nacional de Alerta de Violación a los Derechos Humanos 2018 y 2021*. México: CNDH. Recuperado de: <https://appweb2.cndh.org.mx/SNA/>
- CONEVAL (2021). *Resultados de la medición multidimensional de la pobreza en México, 2016-2020*. México: Coneval. Recuperado de: https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/MMP_2018_2020/Pobreza_multidimensional_2016_2020_CONEVAL.pdf
- Fontecilla, A. (2021). “La multifacética pero debilitada policía municipal”. *Animal Político*. Recuperado de <https://www.animalpolitico.com/seguridad-180/la-multifacetica-pero-debilitada-policia-municipal/>
- Frühling, H. (2007). “The Impact of International Models of Policing in Latin America: The Case of Community Policing”. *Police Practice and Research*, 8(2), 125-144. Recuperado de: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/15614260701377638>
- García, A. (2019). “La Guardia Nacional en México. Análisis criminológico”. En Cisneros, J. L., Martín Gabriel Barrón Cruz y José Antonio Parra Molina (Coords.), *Sentido y tendencias de la transformación en México* (pp. 239-273), Argentina: El Aleph.
- García, A. (2014). *La política de seguridad en México. Evaluación y reflexiones desde la criminología crítica (2006-2012)*. México: INACIPE.
- Garland, D. (2005). *La cultura del control*. España: Gedisa.
- Gobierno de México (2022). *4 Informe de Gobierno 2021-2022*. México: Gobierno de México.
- Goffman, A. (2015). *On the run: Fugitive life in an American city*. EUA: University of Chicago Press.
- INEGI (2018). *Resultados de la Encuesta Nacional de Victimización de Empresas (ENVE) 2018*. México: INEGI. Recuperado de: <https://www.inegi.org.mx/programas/enve/2018/>
- INEGI (2018). *Resultados de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2018*. México: INEGI. Recuperado de: <https://www.inegi.org.mx/programas/envipe/2018/>
- INEGI (2020). *Resultados de la Encuesta Nacional de Cultura Cívica 2020*. México: INEGI. Recuperado de: <https://www.inegi.org.mx/programas/encuci/2020/>
- INEGI (2020). *Resultados de la Encuesta Nacional de Victimización de Empresas (ENVE) 2020*. México. Recuperado de: <https://www.inegi.org.mx/programas/enve/2020/>

- INEGI (2021). *Resultados de la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU) 2021*. México: INEGI. Recuperado de <https://www.inegi.org.mx/programas/ensu/>
- INEGI (2021). *Resultados de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2021*. México: INEGI. Recuperado de: <https://www.inegi.org.mx/programas/envipe/2021/>
- Jiménez, W. G. y Turizo, J. P. (2011). “Militarización de la policía y policización de las fuerzas militares. Revisión del fenómeno a nivel internacional y nacional”. *Revista Logos Ciencia & Tecnología*, 3(1), 112-126. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/5177/517751801010.pdf>
- LAB-CO (2021). *Implementación del enfoque de Policía Orientada a la Solución de Problemas*. México: LAB-CO. Recuperado de: <https://drive.google.com/file/d/1Fsz5jAu5HEH56gagEnD-gEgYAc-IOG-U/view>
- Lecuona Zepeda, G. (2018). “Buenas prácticas para la seguridad en municipios y metrópolis”. *Estudios jaliscienses*, (114), 46-59. Recuperado de: <http://www.estudiosjaliscienses.com/wp-content/uploads/2019/05/114-Buenas-pr%C3%A1cticas-para-la-seguridad-en-municipios-y-metr%C3%B3polis.pdf>
- Mohor, A. y Nespolo, R. (2014). *Seguridad ciudadana en América Latina: La seguridad pública en América Latina. Múltiples dimensiones y dilemas políticos*. Chile: Instituto de Asuntos Públicos. Recuperado de: https://www.uchile.cl/documentos/seguridad-ciudadana-en-america-latina-pdf-88-mb_106924_0_3817.pdf
- Moloeznik, M. P. y Suárez De Garay, M. G. (2012). “El proceso de militarización de la seguridad pública en México (2006-2010)”. *Revista Frontera Norte*, 24(48), 121-144. Recuperado de: <https://fronteranorte.colef.mx/index.php/fronteranorte/article/view/804/0>
- Muggah, R., De Carvalho, I. S., Alvarado, N., Marmolejo, L. y Wang, R. (2016). *Haciendo de las ciudades lugares más seguros: Innovaciones sobre seguridad ciudadana en América Latina*. Brasil: Instituto Igarapé. Recuperado de: <https://publications.iadb.org/es/publicacion/17141/haciendo-de-las-ciudades-lugares-mas-seguros-innovaciones-sobre-seguridad>
- López Obrador, A. M. (2012). “Mensaje AMLO 6 de febrero de 2012”. En Regeneración TV. Disponible en: https://www.youtube.com/watch?time_continue=3&v=53rKQb5N2C8
- ONG Contraloría Pública para la Rendición de Cuentas (2018). *Informe final. Análisis de factibilidad para llevar a cabo la evaluación de impacto del Programa Presupuestario U007 “Subsidios en materia de seguridad pública”*. México

- Recuperado de: https://secretariadoejecutivo.gob.mx/work/models/SecretariadoEjecutivo/Resource/1051/1/images/Analisis_factibilidad_U007_190919_smi.pdf
- Pérez Correa, C. (2021). “Fuerzas armadas, constitución y democracia”. *La Revista Antimilitarista*, (1), 8-11. Recuperado de: <https://www.mucd.org.mx/wp-content/uploads/2021/05/Revista-Antimilitarista-No.-1.pdf>
- Pitch, T. (2002). *Responsabilidades limitadas. Actores, conflictos, justicia penal*. Buenos Aires: AD-HOC.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2020). *Análisis sobre innovación en seguridad ciudadana y derechos humanos en América Latina y el Caribe*. Nueva York: PNUD. Recuperado de: <https://www.undp.org/es/latin-america/publications/an%C3%A1lisis-sobre-innovaci%C3%B3n-en-seguridad-ciudadana-y-derechos-humanos-en-am%C3%A9rica-latina-y-el-caribe>
- Ratcliffe, J. (2018). *Reducing Crime: A Companion for Police Leaders*. Estados Unidos: Routledge.
- SEGOB y USAID (2015). *Sistematización de la práctica Policía Vecinal de Proximidad: desarrollado por la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Nezahualcóyotl, Estado de México*. México: SEGOB y USAID. Recuperado de: https://generaconocimiento.segob.gob.mx/sites/default/files/document/digital_library/57/20191024-026-sistematizacion-policia-vecinal-proximidad-nezahualcoyotl.pdf
- SESNSP (2018). *Resultados de los reportes de incidencia delictiva 2018*. México: SESNSP. Recuperado de: <https://drive.google.com/file/d/1tGYc3ir6uZtKpgu15ES6GNDpz4xEfmFE/view>.
- SESNSP (2021). *Resultados de los reportes de incidencia delictiva 2021*. México: SESNSP. Recuperado de: <https://drive.google.com/file/d/1uauCYWhM6CBsdOU9aiZVUDz4NspZ17F/view>.
- SESNSP (2020a). *Informe nacional de evaluación del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP) 2020*. México: SESNSP. Recuperado de: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/674320/INE_FASP_2020VF111021.pdf
- SESNSP (2020b). *Informe anual de evaluación del desempeño FORTASEG 2020*. México: SESNSP y SSPC. Recuperado de: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/665397/IAEDFORTASEG2020.pdf>
- SESNSP e INSYDE (2021). *Hallazgos sobre la aplicación de la herramienta de verificación del Sistema de Indicadores del Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica Informe*

final. México: SESNSP e INSYDE. Recuperado de: http://insyde.org.mx/wp-content/uploads/2021/11/SIMNPJC_INFORME_11nov2021_Insyde.pdf

Simon, J. (2007). *Gobernar a través del delito*. México: Gedisa.

Sozzo, M. (2003). “¿Contando el delito? Análisis crítico y comparativo de las encuestas de victimización en la Argentina”. *Revista Electrónica Cartapacio de Derecho*, vol. 5, 1-143. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5028431>

USAID e INSYDE (2015). *Policía Comunitaria: Conceptos, Métodos y Escenarios de Aplicación*. México: USAID e INSYDE. Recuperado de: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/30315.pdf>

USAID y FICOSEC (2020). *Construyendo la policía municipal del futuro. Dirección de Seguridad Pública Municipal de Chihuahua y el Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica*. México: USAID y FICOSEC. Recuperado de: <https://ficosec.org/wp-content/uploads/2020/10/policia-municipal-futuro.pdf>

Waller, I. (2014). *Control inteligente del delito*. México: INACIPE.

Young, J. (1981). “Thinking seriously about crime: some models of criminology”, en *Crime and Society: readings in history and theory*, Fitzgerald, Mike, Gregor McLennon y Jennie Pawson (Comps.) (pp.248-309). London: Routledge and K. PaulWalton.

LA FUNCIÓN POLICIAL EN EL REGISTRO DE CADENA DE CUSTODIA

● Víctor Shaí Nóhpal Rodríguez*

* Licenciado en Investigación Policial. Maestro en Criminología.
Agente de la Policía de Investigación de la Fiscalía General de Jus-
ticia de la Ciudad de México. vistaelite95@hotmail.com

PALABRAS CLAVE

KEYWORDS

● **Cadena de custodia**

Chain of custody

● **Indicio**

Evidence

● **Preservación**

Preservation

● **Función policial**

Police function

● **Protocolo**

Protocol

- Fecha de recepción: 31 de julio de 2022
- Fecha de aceptación: 19 de agosto de 2022
- 10.57042/rmcp.v5i18.557

Resumen: Nuestro sistema de justicia penal requiere que la actividad del policía tenga una mayor participación en la investigación de los delitos. Para ello, el Código Nacional de Procedimientos Penales faculta a los policías a realizar diversos actos de investigación en el ejercicio de sus funciones; por ejemplo, el de tomar las providencias necesarias para la debida preservación de los indicios cuando estos hayan sido localizados, descubiertos o aportados. Lo anterior atribuye al policía la facultad de realizar el respectivo Registro de Cadena de Custodia a los indicios en cuestión.

Este artículo tiene como objetivo responder de manera oportuna a las múltiples dudas que surgen durante el desarrollo de la función policial, definiendo claramente qué es la cadena de custodia, su estructura y llenado, así como quiénes son sus intervinientes.

Abstract: Our criminal justice system requires a greater participation in the investigation of crimes from the activity of the police. For this, the National Code of Criminal Procedures empowers the police to carry out various acts of investigation in the exercise of their functions; for example, to take the necessary measures for the due preservation of the evidence when these have been located, discovered or provided. From the foregoing, it follows the police officer to carry out the respective Chain of Custody Registry for the evidence in question.

This article aims to respond in a timely manner to the multiple questions that arise during the development of the police function, clearly defining what the chain of custody is, its structure and completion, as well as who are its interveners.

SUMARIO

I. Introducción. II. Indicio. III. Descripción del indicio. IV. Actos de investigación del policía. V. Cadena de custodia. VI. Formas de inicio del Registro de Cadena de Custodia. VII. Trazabilidad. VIII. Observaciones al actual Registro de Cadena de Custodia. IX. Conclusiones. X. Fuentes de consulta.

I. INTRODUCCIÓN

A través del decreto publicado el 18 de junio del año 2008 en el *Diario Oficial de la Federación*, se dio a conocer la reforma constitucional en materia penal y de seguridad pública. Esta reforma dio origen a diversas necesidades procuradoras de proteger los derechos de víctimas e imputados de un delito en un sistema de justicia penal más garantista. Una de estas necesidades fue la de imponer a los policías la obligación de investigar delitos en conjunto con el agente del Ministerio Público (en algunas entidades, también llamado *fiscal*) y, por ende, estructurarse para recibir denuncias o entrevistar a testigos, así como la facultad de poder realizar diversos actos de investigación en el estricto ejercicio de sus funciones policiales. Todo lo anterior con el fin de tener mejoras perceptibles en materia de seguridad pública.

Cuando se hace mención de los *actos de investigación*, se alude a las facultades y obligaciones atribuidas a los policías durante la investigación de un hecho delictivo, establecidas en el artículo 132 del Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP), mismas que son de orden público y de observancia general para todas las instituciones policiales. Por lo tanto, y como una de las facultades en mención, todos los policías están obligados a garantizar la integridad de los indicios e iniciar el registro de la cadena de custodia (señalada en el artículo 227 del CNPP) cuando la justa necesidad de su intervención así lo requiera. Sin embargo, antes de poder entender qué es la cadena de custodia y cómo se realiza el Registro de Cadena de Custodia, surge la problemática de no poder establecer adecuadamente cuáles son los objetos propios que el CNPP adecua como *indicios*, y la situación se torna aún más compleja cuando el servidor público no puede diferenciar con facilidad al indicio de un documental obtenido por un acto de investigación.

Debido a lo expuesto, los primeros apartados de este trabajo tienen como propósito conceptualizar lo que el CNPP establece como indicio, así

como las desigualdades que este tiene con un documental, mismo que se puede obtener de una función policial en una intervención específica — como la entrevista de un testigo o la información que aporta una persona moral atendiendo a la solicitud del policía—. De esta forma, se aprovecha el apartado para reafirmar que el Registro de Cadena de Custodia no es una función exclusiva del policía primer respondiente, sino de cualquier policía que por la naturaleza de sus actos de investigación necesite llevar un registro y control de los indicios que hayan sido localizados o descubiertos por el servidor público o aportados por una tercera persona.

De igual forma, durante el desarrollo de este trabajo se citan conceptos de algunos autores sobre la cadena de custodia, así como la definición que establece el CNPP. Lo anterior, con el fin de mostrar al lector una idea clara y amplia de lo que es la cadena de custodia, así como del objetivo y funcionamiento del Registro de Cadena de Custodia (RCC). Así, se tiene la oportunidad de exponer a detalle cada uno de los elementos de su estructura en apartados separados para que el policía adquiera las herramientas necesarias para documentar y registrar el indicio o elemento material probatorio mediante el procedimiento de cadena de custodia, garantizando su integridad, mismidad y autenticidad, y visualizando cada una de las variables que por innumerables condiciones ajenas a su actividad policial puedan surgir en el ejercicio de sus funciones.

Posteriormente, se abordará el muy discutido e importante tema de quiénes son los servidores públicos que tienen la facultad de intervenir en el RCC por el hecho de estar fundamentado por la ley, así como la obligación de hacerlo cuando circunstancias específicas imponen al servidor público su realización. Lo anterior, debido a que en la práctica se ha observado la negativa de algunos de sus intervinientes, la cual se fundamenta en acuerdos y leyes inexistentes que suelen tener mucha cabida en algunos servidores públicos que se presumen de agudos, contraponiendo que no debe esperarse ventaja durable de la apatía cuando no está fundada en las máximas indelebles de la ley.

Si bien, uno de los objetivos específicos de la cadena de custodia es homologar las actuaciones de quienes participan en ella, así como de fortalecer la comunicación y coordinación de sus intervinientes, se ha demostrado que durante la práctica el mismo formato de RCC carece de apartados rigurosamente necesarios para poder cumplir con los objetivos específicos en mención, por lo que en el apartado final de este trabajo se exponen algunos cambios necesarios que podrían solucionar diversos conflictos contemporáneos en torno a la función policial en el RCC.

II. INDICIO

Etimológicamente, la palabra *indicio* proviene del latín *indictum*: signo aparente y probable de que exista alguna cosa. Del mismo modo, la palabra *indicio* es sinónimo de muestra, seña o indicación; sin embargo, esta palabra puede tener distintas definiciones de su concepto dependiendo del punto de vista de cada ciencia o especialidad, como la médica, jurídica o criminalística (Otín del Castillo, 2011). Para efectos de este trabajo, abordaremos a las definiciones establecidas por la criminalística y la ciencia jurídica con el propósito de entender al objeto primordial de la cadena de custodia.

El indicio es todo objeto, instrumento, huella, marca, rastro, seña o vestigio, de cualquier naturaleza, ya sea física, química o biológica, que haya sido usado o producido en la comisión de un hecho delictivo (Otín del Castillo, 2011). También los términos *vestigio* y *evidencia* resultan ser sinónimos de indicio de acuerdo con lo referido por Otín del Castillo en su obra *En la escena del crimen*. Ampliando el tema, Juventino Montiel Sosa define al indicio como todo objeto, instrumento, huella, marca, rastro, señal o vestigio que se usa y se produce en la comisión de un hecho (Montiel, 2006). Como se aprecia, ambos autores tienen una gran similitud en sus definiciones.

Las evidencias o indicios son elementos que nos permiten demostrar o probar algún hecho ilícito o circunstancia ligada a este, con la claridad absoluta de una cosa (Bobadilla, 2016).

Por otro lado, la Guía Nacional de Cadena de Custodia define al indicio como un “término genérico empleado para referirse a huellas, vestigios, señales, que hayan sido localizados, descubiertos o aportados, y pudieran o no estar relacionados con un hecho probablemente delictivo y, en su caso, constituirse en un elemento material probatorio”.

Partiendo de lo anterior, es claro que a cualquier objeto que tenga relación con un hecho delictivo, ya sea por uso o fruto de este, se le denomina indicio. Y esto lo reafirma Ramírez Aldaraca (2019), pues expone que el indicio es todo elemento que existe y es innegable, pues su evidente postura satisface las necesidades de los componentes que se relacionan con el hecho y que nos ayudan a construir el mismo. En otros términos, el exponente en mención define al indicio como una cosa material, señal o circunstancial que permite *deducir* la existencia de algo o la realización de una acción de la que no se tiene un conocimiento directo (Ramírez Aldaraca, 2017). He aquí la sustancia elemental para poder conceptualizar lo que es un indicio para los fines de la cadena de custodia.

Entiéndase al indicio como todo objeto que puede percibirse por medio de nuestros sentidos y que nos permite deducir una relación con un hecho delictivo debido a la presunción de que el objeto fue utilizado durante la preparación o comisión de un hecho delictivo o es producto de este. Es decir, un policía puede deducir qué objetos pueden ser tratados como indicios cuando estos hayan sido analizados en su caso concreto; dicha deducción nunca deberá estar apartada de la relación que puede guardar el objeto en análisis con la preparación, comisión o el producto del hecho delictivo en el que se interviene. Todo aquel objeto que no tenga una estricta relación con el hecho, claramente, no tiene un carácter de indicio. Pero esto no es una invitación a pasar por alto al objeto en cuestión, debido a que podría tratarse de un documental que aporte datos o elementos del hecho delictivo (tema que se abordará en capítulos posteriores).

Verbigracia, si durante la búsqueda de cámaras de seguridad el policía de investigación asignado a la indagación de un homicidio ya consumado descubre unas videograbaciones en donde se aprecia al posible homicida abastecer y cargar su arma minutos antes de disparar en contra de su víctima, estaríamos en presencia de un indicio relacionado con la preparación del hecho delictivo. De igual forma, si el mismo policía, estando más cerca al lugar de los hechos, descubre videograbaciones en donde se observa al posible homicida disparar en contra de su víctima, las videograbaciones intervenidas por el policía de investigación tendrán la calidad de un indicio relacionado con la comisión del hecho.

En el mismo tenor, un ejemplo de indicios relacionados con el producto del hecho delictivo pudieran ser los elementos balísticos localizados en el lugar de los hechos, el lago hemático alrededor de la víctima o posiblemente las videograbaciones que pudieran captar la huida del agresor. Y la duda surge: ¿qué sucede cuando las videograbaciones inspeccionadas por el policía de investigación no guardan ninguna relación con la preparación, comisión o producto del hecho delictivo? Simplemente, esas videograbaciones no pueden ser consideradas como indicios y el acto de investigación realizado por el policía debe limitarse únicamente a ser informado al agente del Ministerio Público a través de cualquier medio, ya que, como se dijo en la introducción de este trabajo, la reforma constitucional en materia penal y seguridad pública requiere y exige generar una coordinación de manera horizontal, eficaz, eficiente e inmediata entre el policía y el agente del Ministerio Público para evitar saturar las carpetas de investigación con objetos y elementos que carecen de relación alguna con los hechos que se investigan.

Lo anterior demuestra que el policía deberá aplicar sus conocimientos técnico-científicos en conjunto con las máximas de su experiencia policial para poder determinar qué objetos pueden ser considerados como indicios, siempre atendiendo al concepto de indicio que se ha establecido, sin que esto implique que su función realizada adquiera un carácter pericial, pues precisamente serán los peritos, doctos en la materia requerida, quienes determinen, a través de un proceso sistemático, la relación de un indicio con un hecho delictivo. Recordando que la policía y los peritos presentan una autoridad teórica o epistémica que denota su calidad de expertos, lo cual permite que el agente del Ministerio Público y el órgano jurisdiccional confíe en ellos para una determinada actividad (Benavente, 2016: 28). Esta idea debe ser lo bastante clara debido a que es aquí donde se encuentra la clave para poder describir un indicio de manera correcta en nuestro RCC, tema que se abordará en el siguiente apartado.

Si bien una de las obligaciones policiales es la búsqueda, preservación y priorización de indicios, también existen actos de investigación obligados a realizar como las entrevistas de personas (art. 132, fr. X, CNPP), encaminadas a que puedan aportar algún dato o elemento para la investigación o las solicitudes de documentos a las autoridades competentes (art. 132, fr. XI, CNPP) para fines de una adecuada investigación. Sin embargo, esto no significa que los datos, elementos, informes o documentos aportados al policía investigador o primer respondiente deban ser tratados como indicios, sino como documentales obtenidos a través de *actos de investigación*.

III. DESCRIPCIÓN DEL INDICIO

En el apartado anterior se mencionó que el policía cuenta, o debe contar, con conocimientos técnico-científicos en conjunto con las máximas de su experiencia policial para poder determinar qué objetos pueden estar relacionados con un hecho delictivo, por lo que sin duda alguna el policía puede reconocer e identificar un objeto que tenga una relación con el ejercicio de sus funciones policiales. Del mismo modo que un carpintero puede identificar una ingletadora, un ingeniero electrónico identifica un circuito integrado, al igual que un orfebre identifica sin problema el oro, un policía puede identificar cualquier objeto que sea cotidiano y usual en sus labores. Empero, en la actualidad y durante el ejercicio práctico de sus funciones se continúa usando la frase "... con características similares a..." debido a una falsa idea originada por el temor mal fundado de que en una etapa

del procedimiento o del proceso se le pudiera cuestionar a *rajatabla* si el policía tenía la facultad de asentar con certeza el nombre de un determinado objeto.

Si bien, el policía no es perito en química o balística para poder determinar mediante un proceso sistemático que el indicio localizado o descubierto sea marihuana o una pistola austriaca Glock 17, sí cuenta con elementos críticos y empíricos que lo facultan para poder identificar a los objetos con sus respectivos nombres. Y esto guarda relación con el artículo 132, fracción XIV del CNPP, el cual refiere que una de las obligaciones del policía es emitir el informe policial y demás documentos, de conformidad con las disposiciones aplicables, y para tal efecto se podrá apoyar en los conocimientos que resulten necesarios, sin que ello tenga el carácter de informes periciales.

La descripción del indicio debe ser clara, precisa y concisa, y al mismo tiempo debe denotar una relación directa e inmediata con un hecho delictivo, sin que ello involucre al policía de manera perjudicial por no haber realizado una descripción cuantitativa y cualitativa como la haría un perito docto en la materia. Por ejemplo, si durante la detención en flagrancia de una persona por cometer algún delito contra la salud, en su modalidad de narcomenudeo, a través de una inspección de persona el policía descubre en las bolsas de su pantalón cinco envoltorios con marihuana, el servidor público con funciones de seguridad pública deberá describir los indicios descubiertos de tal modo que con la simple lectura de la descripción del indicio se pueda presumir una relación inmediata con un hecho delictivo y de esta forma justificar adecuadamente la privación de la libertad de la persona.

En contraparte, si el policía describe al indicio como "... cinco envoltorios de plástico que contiene vegetal verde con características similares al de la marihuana", lejos de leerse absurdo, denota que en un estricto principio el policía no tiene certeza de que la portación o venta del objeto descubierto se adecue a un tipo penal específico; incluso puede entenderse que el policía realizó una detención sin tener la certeza de que se estuviera cometiendo un delito, y que, al viejo estilo del extinto sistema penal inquisitivo, detuvo a una persona como probable responsable sin certeza jurídica ni tampoco evidencia alguna para posteriormente poder investigar (González Rodríguez, 2016). Recordemos que la detención por delito flagrante produce su propia evidencia, la denominada evidencia de origen, la cual tendrá que estar asegurada por la autoridad aprehensora para efecto de justificar

la detención de un ciudadano en términos de ley (Benavente, 2016). La solución al problema planteado es describir al indicio con total certeza y seguridad, de las que pueda presumirse la comisión de un hecho delictivo, por ejemplo: “Cinco (05) envoltorios de plástico transparente que contienen marihuana”, pues, si el *vegetal verde* parece marihuana, se ve como marihuana y huele a marihuana, seguramente es marihuana.

Recapitulando, anteriormente se mencionó que un indicio debe ser identificado con base en los conocimientos y experticias que nos permita deducir su relación con un hecho delictivo, así como haciendo uso de los sentidos de quien interviene sobre el indicio de origen, siempre y cuando el hacerlo no constituya un delito o vaya en contra de sus normativas administrativas internas vigentes, es decir, no podríamos hacer uso del sentido del gusto para poder determinar que un objeto es marihuana, solo tendríamos que limitarnos a los sentidos de la vista, el olfato y el tacto, este último estará limitado cuando ponga en riesgo la mismidad del indicio.

Con lo anterior se entiende que el policía debe describir los indicios con base en sus conocimientos técnico-científicos y máximas de la experiencia, identificando al indicio por su designación o denominación verbal, es decir, llamarlo por su nombre. El nombre que se le asigne al indicio será complementado atendiendo a la forma, el tamaño, el material y el color del indicio asegurado, así como a las cuantías en un estado abiertamente general (número de bolsas, sobres, empaques, envoltorios). Cuando el policía desconozca el nombre de un indicio y por cuestiones ajenas y necesarias no pueda esperar la intervención de peritos, requerirá priorizar dicha evidencia y realizar su descripción atendiendo únicamente a las especificaciones de forma, tamaño, material, color y, en su caso, posible uso. En este entendido, durante la identificación del indicio también observará las vulnerabilidades que ponen en riesgo su correcta preservación, a fin de tomar las providencias necesarias encaminadas a mantener su estado original, indicando las medidas pertinentes para su traslado y manejo, mismas que deberá describir en el RCC.

En la descripción del indicio también le deberá otorgar una letra o número, o bien, una combinación de ambos para su identificación e individualización. Este paso es indispensable y de suma importancia, pues es aquí donde se establecerá qué indicios irán registrados en la misma cadena de custodia y de qué forma serán individualizados, teniendo en cuenta las especialidades periciales a las que los indicios se tengan que mandar para su respectivo estudio. Por ejemplo, un arma de fuego y una bolsa que

contiene marihuana, debido a fines prácticos, no pueden ir en el mismo RCC, aun cuando hayan sido descubiertos en la misma persona durante su revisión, pues cuando el policía, por indicaciones del agente del Ministerio Público, haga entrega del arma de fuego al perito en balística para su estudio correspondiente, la bolsa de marihuana no podrá ser entregada al perito en química debido a que el RCC fue entregado al perito en balística y viceversa. Por ello, se debe tener siempre presente que el indicio en todo momento de su procedimiento debe estar acompañado de su RCC, y la agrupación o individualización que se le realice a los indicios deberán atender a este principio, aludiendo a los estudios periciales o a los diferentes destinos a los que el indicio puede ser enviado.

Si el policía durante su intervención fue el servidor público que procesó el indicio, indicará en el RCC que su participación en el procesamiento fue la de *identificación, fijación, recolección, embalaje y traslado, en el apartado correspondiente del RCC*. En el entendido de que la fijación puede realizarse de manera escrita en un informe separado al RCC, sin que esto implique una rigurosa exigencia de una fijación fotográfica, planimétrica o de videograbación.

IV. ACTOS DE INVESTIGACIÓN DEL POLICÍA

Como se ha mencionado en los apartados anteriores, nuestro actual sistema penal requiere una mayor proactividad en la policía, debido a que está obligada a dar resultados contundentes frente a las demandas sociales. De manera introductoria a este apartado, se cita el párrafo primero del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde se estipula que “La investigación de los delitos, corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquel, en el ejercicio de esta función”. De este modo, las policías dejan de ser auxiliares del agente del Ministerio Público y toman un rol protagónico en la investigación del delito (Rodríguez, 2018). Precisamente, este rol protagónico recae sobre las facultades y obligaciones que tiene el policía durante la investigación de un hecho delictivo, y en gran parte de las ocasiones los datos o elementos obtenidos en dichos *actos protagónicos* pueden conflictuar la actuación del policía e incluso la del agente del Ministerio Público.

Se ejemplifican los conflictos en mención con las siguientes preguntas: ¿deberá realizarse un RCC al control de asistencias que aportó el apoderado

legal de la empresa donde trabajaba el imputado?, o bien, ¿se tendrá que realizar un RCC al detalle de llamadas telefónicas perteneciente a una persona relacionada con un hecho delictivo? La respuesta es *no*, ni siquiera cuando estos documentales hayan sido aportados de manera electrónica. Para fundamentar esta respuesta se hace cita del párrafo primero del artículo 217 del CNPP, el cual indica que:

El Ministerio Público y la Policía deberán dejar registro de todas las actuaciones que se realicen durante la investigación de los delitos, utilizando al efecto *cualquier medio que permita garantizar que la información recabada sea completa, íntegra y exacta, así como el acceso a la misma por parte de los sujetos que de acuerdo con la ley tuvieren derecho a exigirlo.* [énfasis añadido]

En este tenor, es claro que el propio CNPP no exige que los datos recabados a partir de un *acto de investigación* sean tratados como indicios, ni mucho menos que sean registrados en una cadena de custodia; incluso el hacerlo sería contrario al artículo 227 de la ley en mención, el cual refiere que la cadena de custodia es aplicada únicamente a indicios de un hecho delictivo. Por ello, es de suma importancia tener una noción bien definida de cuáles son las diferencias entre un documental obtenido por un *acto de investigación* y un indicio.

Para entender la diferencia entre un documental y un indicio tenemos que recordar que una de las obligaciones del policía es solicitar datos, elementos o documentos que coadyuven a una adecuada investigación de los hechos; solicitud que podrá ser elaborada por el propio policía y dirigida a las autoridades competentes, inclusive a personas físicas o morales. A esta actuación, para fines de este trabajo, la conoceremos como *actos de investigación del policía* y está fundamentada por los artículos 132, 217, 251 y 267 del CNPP, recalcando que estas facultades solo podrán realizarse durante la investigación de un delito, informando de manera directa e inmediata al agente del Ministerio Público los pormenores y resultados de los actos de investigación realizados.

Todos aquellos datos obtenidos a través de estos actos de investigación del policía tendrán el carácter de un dato documental, a no ser —y haciendo un exceso uso de los apartados anteriores— que el objeto aportado por un tercero tenga una relación directa con la preparación, comisión o producto de un hecho delictivo, en este caso estaríamos en presencia de un indicio. Esto se explica de la siguiente manera: en el ejercicio de sus funciones como policía, un agente que investiga un delito de lesiones por

disparos de arma de fuego acude al Hospital General de México para solicitar el historial médico realizado a la víctima, la persona encargada del archivo del nosocomio le hace entrega del historial médico, así como de una bala que fue extraída del brazo de la víctima.

Es evidente para el policía, debido a la aplicación de sus conocimientos, que el segundo objeto aportado por la encargada del hospital se trata de una bala y que guarda una estricta relación con el hecho delictivo que investiga, por lo cual, el policía considerará a este objeto como un indicio y al historial médico como un elemento documental, pues este último no materializa ni idealiza la conducta realizada, es decir, no guarda una estricta relación con el hecho delictivo, ni en su preparación, tampoco en su comisión, ni mucho menos es un producto del hecho.

Por lo anteriormente expuesto se afirma, a manera de conclusión, que los documentales obtenidos a través de los actos de investigación realizados por el policía o agente del Ministerio Público únicamente guardan relación con algún elemento del delito (persona o indicio) y no precisamente con el hecho *per se*. Una lista de asistencia de empleados tiene relación con la persona que extrajo de manera ilegal 50 mil pesos en efectivo, pero no guarda relación alguna con el hecho delictivo. Si un detallado telefónico fue solicitado (utilizando los protocolos legales requeridos) para demostrar la presencia de un imputado en un lugar determinado, este dato únicamente guarda relación con el celular que portaba la persona durante la comisión del hecho, pero el detalle de llamadas telefónicas no tiene una estricta relación en la comisión del hecho delictivo. Caso contrario sería que un delito hubiera sido cometido a través del uso de llamadas telefónicas; en este supuesto el detallado telefónico guarda una estricta relación con la comisión del hecho y, evidentemente, la información aportada por la compañía telefónica deberá ser manipulada como un indicio. Del mismo modo con las videograbaciones de unas cámaras de seguridad que, después de una intervención policial, se establezca que guardan relación con la preparación, comisión o producto de un delito, lo que las convierte en indicios.

En el mismo sentido y en términos simples, un indicio guarda una estricta relación con el hecho delictivo, mientras que un documental tiene de manera indirecta una relación con algún elemento del hecho delictivo. Únicamente para el primer caso realizaremos el RCC.

Y para continuar con el desarrollo de este artículo se cuestiona lo siguiente: ¿qué es la cadena de custodia?, ¿quién realiza un RCC?, ¿cómo se realiza un RCC?

V. CADENA DE CUSTODIA

El autor Pedro Bobadilla Reyes (2016) define a la cadena de custodia como el procedimiento que tiene la finalidad de garantizar la integridad, conservación e inalterabilidad de las evidencias, desde que son levantadas en el lugar de intervención hasta su presentación en los juicios orales.

Para Otín del Castillo (2011), la cadena de custodia es el conjunto de normas o disposiciones con valor legal establecidas para garantizar la adecuada custodia de un indicio criminal durante todo su recorrido en la investigación, evitando su desaparición, destrucción, alteración o manipulación mediante la identificación permanente de todos aquellos que tengan contacto con el indicio.

Zoraida García Castillo (2016), coordinadora de la licenciatura en Ciencia Forense de la UNAM, refiere de manera simple que la cadena de custodia es un sistema de registro de los indicios que pueden servir como prueba en el sistema penal.

La Guía Nacional de Cadena de Custodia define a la cadena de custodia como un proceso transversal en la investigación de los hechos delictivos y/o proceso penal, la cual es responsabilidad de quienes, en cumplimiento de las funciones propias de su encargo o actividad en los términos de ley, tengan contacto con los indicios o elementos materiales probatorios desde su localización, descubrimiento o aportación hasta que la autoridad competente ordene su conclusión. Esta se compone por las etapas de procesamiento, traslado, análisis, almacenamiento en la bodega de indicios o lugar destinado para ello y su presentación en juicio.

Ya entrado en el tema, se cita el contenido del artículo 227 del CNPP:

La cadena de custodia es el sistema de control y registro que se aplica al indicio, evidencia, objeto, instrumento o producto del hecho delictivo, desde su localización, descubrimiento o aportación, en el lugar de los hechos o del hallazgo, hasta que la autoridad competente ordene su conclusión.

Con el fin de corroborar los elementos materiales probatorios y la evidencia física, la cadena de custodia se aplicará teniendo en cuenta los siguientes factores: identidad, estado original, condiciones de recolección, preservación, empaque y traslado; lugares y fechas de permanencia y los cambios que en cada custodia se hayan realizado; igualmente se registrará el nombre y la identificación de *todas las personas que hayan estado en contacto con esos elementos*. [énfasis añadido]

Dicho lo anterior, se entiende como cadena de custodia a la técnica de investigación consistente en realizar un sistema de control y registro que se le aplica al indicio cuando en el estricto ejercicio de sus funciones y bajo la justa necesidad de las circunstancias se tenga contacto con el mismo, teniendo como propósito preservar las condiciones del estado original del indicio. Es preciso recalcar que el RCC iniciará cuando el indicio tenga un primer contacto con algún servidor público perteneciente a cualquier institución de procuración de justicia (Policía de Investigación, perito o agente del Ministerio Público) o de seguridad pública (Policía Municipal, Policía Estatal o Guardia Nacional) y culminará cuando lo ordene la autoridad competente (Benavente, 2016:133). De igual forma, es importante mencionar que, en algunas entidades federativas, y solo en casos específicos, los médicos legistas también pueden ser los encargados de iniciar el RCC cuando en el desarrollo de sus funciones tengan un primer contacto con el indicio, siempre en términos de su normatividad vigente y con fundamento en el párrafo primero del artículo 228 del CNPP el cual establece:

La aplicación de la cadena de custodia es responsabilidad de quienes, en cumplimiento de las funciones propias de su encargo o actividad, en los términos de ley, tengan contacto con los indicios, vestigios, evidencias, objetos, instrumentos o productos del hecho delictivo.

De lo anterior se infiere que aun cuando el policía primer respondiente sea el primer servidor público en localizar un indicio y haya custodiado el lugar con el fin de preservar y conservar el estado original de la evidencia, no será el responsable de iniciar el RCC, sino que delegará dicha responsabilidad a aquel servidor público que en funciones de su intervención tenga el primer contacto con el indicio, pudiendo ser el perito criminalista o la policía con capacidades para procesar. Por otro lado, no debe asumirse que el RCC es de uso exclusivo del policía primer respondiente, o que solamente se pueden intervenir indicios durante los primeros momentos del hecho delictivo, pues como se refirió en el apartado anterior existen actos de investigación remotamente posteriores al hecho delictivo que pueden dar origen a un indicio, y el primer servidor público que tenga el primer contacto con el indicio tendrá que realizar el RCC sin dilación alguna.

A modo de ejemplo, y con fundamento a lo citado en este apartado, cuando el agente del Ministerio Público a través de un medio digital — por ejemplo, su correo electrónico institucional— solicite un indicio de

naturaleza electrónica y este le sea aportado por el mismo medio, el encargado de iniciar el RCC será el primer servidor público que tenga contacto con el indicio aportado, es decir, el agente del Ministerio Público, debido a la titularidad que guarda con el correo electrónico institucional, a no ser que por extremas circunstancias de la naturaleza del indicio requiera la intervención de un perito experto en la materia. Habrá otro tipo de situaciones en donde el agente del Ministerio Público pueda delegar la función del aseguramiento del indicio a la policía o a los peritos, siempre y cuando el primero de los nombrados no haya tenido contacto con el indicio, de haberlo tenido para posteriormente querer delegar la función del aseguramiento estaría actuando en contra de las normas impuestas por el mismo Código Nacional de Procedimientos Penales.

Los supuestos en el que un policía puede iniciar un RCC es cuando por motivos de su justa, estricta y fundamentada intervención se le haga entrega de un indicio por parte de una tercera persona ajena al servicio público de procuración de justicia o de seguridad pública, así como cuando por cuestiones naturales o sociales se ponga en peligro la condición física del indicio y requiera ser priorizado. Es necesario hacer notar que aun cuando la evidencia se la aporte una tercera persona o se requiera la priorización inmediata del indicio, este no podrá ser recabado si su propia naturaleza no lo permite o pone en riesgo la integridad del policía, debido a que existen circunstancias en las que se requiere la intervención de un especialista para su recolección. Tal es el caso de un archivo electrónico que cuente con un cifrado específico, algún tipo de explosivo o cualquier objeto que conlleve un riesgo biológico inminente; a esto se refiere la *estricta y justa necesidad de intervención*.

VI. FORMAS DE INICIO DEL REGISTRO DE CADENA DE CUSTODIA

Las formas de inicio son los supuestos circunstanciales en los que un servidor público del ámbito de procuración de justicia o de seguridad pública puede tener un primer contacto con un indicio. La Guía Nacional de Cadena de Custodia (GNCC) habla de tres supuestos que dan inicio al RCC: la localización, el descubrimiento y la aportación. Sin embargo, es oportuno hacer notar que la misma GNCC redactó de manera confusa la definición de localización; para demostrarlo se desarrollan a continuación los conceptos

que engloban las propias definiciones de las tres formas de inicio, emitidas por la propia GNCC.

Descubrimiento: Cuando en la inspección de personas, vehículos, inmuebles, entre otros, se encuentre un indicio, evidencia, objeto, instrumento o producto del hecho delictivo." Aquí la idea es clara, es evidente que cuando el indicio sea hallado a través de una técnica específica de investigación en función de su intervención; en este caso, la inspección, se estará realizando el inicio del Registro de Cadena de Custodia a través del Descubrimiento.

Aportación: Cuando los indicios o elementos materiales probatorios, son entregados por el particular a cualquier servidor público que, en cumplimiento de las funciones propias de su encargo o actividad, en los términos de ley, se encuentre facultado para ello." Nuevamente la idea es clara, como se mencionó en el capítulo anterior, un particular no tiene la facultad ni obligación de iniciar el Registro de Cadena de Custodia aun cuando haya tenido contacto directo con el indicio, solo se limitará a hacer entrega al servidor público correspondiente para que éste último realice las providencias necesarias.

Ahora, de un modo muy distinto a las antes expuestas, en un fallido intento de colocar la definición de *localización en la parte del glosario, casi al inicio de la GNCC*, aludiendo al posicionamiento que guarda el indicio en un determinado lugar, coloca dicha definición en el apartado inicial de la sección "Descripción del Procedimiento", creyendo erróneamente que está definiendo una forma de inicio del procedimiento, confundiendo a cualquier persona que se disponga a leer dicha definición, misma que se cita a continuación: "Localización: El lugar de ubicación de los indicios o elementos materiales probatorios, en virtud de la intervención."

Como bien se aprecia, dicha definición no corresponde a una forma de inicio y su semántica ni siquiera es similar a las definiciones de *descubrimiento o aportación*, carece de sentido, su estructura es completamente distinta a las antes expuestas y no logra ejemplificar a la *localización* como una forma de inicio. Pero, como se refiere en la parte introductoria, este artículo tiene como propósito aclarar las dudas contemporáneas que continúan existiendo en el registro y control de la cadena de custodia.

En una ocasión se tuvo la oportunidad de intervenir en un procesamiento del lugar de los hechos en conjunto con Roberto Carlos Ramírez Aldaraca. Él como perito criminalista y quien escribe estas líneas como policía con capacidades para procesar; ambos actualmente adscritos a la Unidad de Criminalística de Proximidad de la Fiscalía de Investigación Estratégica del Delito de Homicidio en la Ciudad de México. Durante el desarrollo de la intervención surgió la discusión sobre la ambigüedad de la

definición de *localización* como forma de inicio, a lo que el criminalista aclaró la controversia de la siguiente manera:

... la localización es cuando puedes ubicar geográficamente un indicio en el lugar u objeto de intervención sin la necesidad de haber aplicado una técnica propia para hallar al indicio debido a su naturaleza, es decir, son localizados los indicios que fueron ubicables con la simple inspección ocular.

Entonces, se concluye que la diferencia entre *localización* y *descubrimiento* radica en la forma en la que fueron hallados o ubicados los indicios. Si el indicio fue hallado a través de una técnica específica que requirió la manipulación y maniobra de otros objetos, la forma de inicio del RCC será *descubrimiento*. Por otro lado, si el indicio fue ubicado a simple vista durante la intervención sin la necesidad de haber manipulado otros objetos, la forma de inicio corresponderá a la *localización*.

VII. TRAZABILIDAD

La trazabilidad es un apartado del RCC que permite conocer de manera detallada la trayectoria de los indicios, desde su levantamiento hasta su conclusión, determinando dónde estaba, quién la tuvo bajo su custodia, la actividad o el propósito de la custodia, el tipo de estudio realizado y el lugar donde se tuvo bajo custodia. Impide su manipulación innecesaria, su pérdida, destrucción, alteración o cualquier maniobra irregular, ya que cada interviniente es responsable del indicio mientras la tenga bajo su custodia (Bobadilla, 2016). Para todo lo anterior, se establecerá fecha y hora de entrega/recepción. En la práctica este apartado es el que tiene mayor problemática.

Tabla 1. Apartado de trazabilidad en el RCC

Fecha y hora de entrega recepción	Nombre, institución y cargo o identificación de quien entrega	Actividad/ propósito	Firma
Lugar de permanencia	Nombre, institución y cargo o identificación de quien recibe	Actividad/ propósito	Firma
Observaciones			

Fuente: Registro Nacional de Cadena de Custodia

En el apartado de trazabilidad (tercera página del RCC) existe un recuadro (Tabla 1) para plasmar la fecha y hora de entrega/recepción; debajo de este recuadro existe otro espacio que indica el lugar de permanencia. Estos dos recuadros requieren que sean llenados con la fecha y hora de entrega/recepción y el lugar de permanencia, y se pide una disculpa por ser tan reiterativo, pero en la mayor parte de los RCC se ha observado que los servidores públicos que intervienen sobre el mismo tienen la osadía de editar la hoja de trazabilidad para borrar la leyenda “Lugar de permanencia” y separar en dos recuadros la fecha y hora de entrega/recepción, es decir, un recuadro para la fecha y hora de entrega y otro recuadro para la fecha y hora de recepción. Un grave error que no se puede seguir permitiendo, debido a que en algunas ocasiones se ha quebrantado la trazabilidad hasta por tres días que distan entre quien entrega el indicio y quien recibe el indicio.

Analicemos a detalle lo arriba expuesto. Si un policía, para efecto de solicitar un estudio, le entrega una pistola a un perito en balística el día 26 de agosto de 2022 a las 12:15 horas, el perito en balística recibe una pistola del policía el día 26 de agosto de 2022 a las 12:15 horas, pues es evidente que la fecha y hora de entrega *siempre* será la misma que la fecha y hora de recepción. Sin embargo, y bajo ningún criterio justificable, se ha observado en repetidas ocasiones la constante manía de colocar de manera repetida la fecha y hora de entrega/recepción, dejando sin registro, a causa de una

temeraria práctica, el lugar de permanencia donde se tuvo el indicio bajo custodia.

Esa mala práctica, que ya es recurrente, ha sido un ejercicio de apertura a prácticas aún más erróneas, pues separar la fecha y hora de entrega/recepción ha invitado a algunos servidores públicos a recibir tres días después un indicio que les fue entregado en ese presente momento, dejando en duda en dónde y quién tuvo bajo custodia el indicio durante esos tres días, quebrantando la trazabilidad del RCC y vulnerando la autenticidad y mismidad del indicio.

Como balance, cada vez que entreguemos o recibamos un indico, dicha entrega/recepción será plasmada en la trazabilidad en una sola fecha y hora, asentando el lugar de permanencia, anotando en el recuadro correspondiente su nombre, empleo y cargo, así como la actividad que realizará con el indicio (traslado, estudio, custodia...), plasmando su firma y adjuntando una copia de su credencial que lo acredite como servidor público facultado para intervenir en el RCC. Es de suma importancia hacer mención que los particulares no pueden intervenir en la trazabilidad del indicio, a no ser que por su empleo o función realicen una manipulación sobre el objeto bajo custodia como, por ejemplo, un perito particular solicitado.

De igual forma, el apartado de trazabilidad cuenta con una sección de observaciones, misma que podrá ser utilizada para poder realizar una corrección cuando por alguna circunstancia alguno de sus participantes haya llenado de manera errónea este apartado y se necesite aclarar la correcta trazabilidad del indicio. Los participantes realizarán esta corrección describiendo el problema ocurrido y la solución implementada, así como el nombre y firma de sus intervinientes, asentando la fecha, procurando en todo momento no interrumpir la trazabilidad del RCC.

VIII. OBSERVACIONES AL ACTUAL REGISTRO DE CADENA DE CUSTODIA

El RCC es una herramienta, emitida en el año 2015 por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que nos ayuda de manera práctica y sencilla a darle cumplimiento a la técnica de investigación denominada *cadena de custodia*. La herramienta consiste en un formato de tres páginas que requiere los datos necesarios para poder tener un control y registro de los indicios y de sus intervinientes. Para su correcta elaboración

cuenta con recuadros que pueden ser llenados con facilidad debido a las instrucciones que lo acompañan.

Por el contrario, no debemos olvidar que uno de los objetivos específicos de la *cadena de custodia* es homologar y hacer más dinámicas las actuaciones de policías, peritos y fiscales en todas las entidades federativas. Debido a esto, es de suma importancia agregar un elemento indispensable que es utilizado en todas las instituciones de procuración de justicia, y me refiero al *número de carpeta de investigación*.

Cuando un indicio se traslada a un área de servicios periciales para que se le practique un estudio determinado, es indispensable tener a primera vista sobre el RCC el número de carpeta de investigación, pues este número ha de concatenarse con el oficio que solicita dicha intervención para verificar su correspondencia, y en ocasiones no resulta práctica la actual estructura del RCC, ya que su ambigüedad ha provocado que el número de carpeta de investigación sea colocado en distintas partes del registro.

Figura 1. Campo de número de referencia en el RCC

REGISTRO DE CADENA DE CUSTODIA

Registro de Cadena de Custodia

No. de referencia

Institución o unidad administrativa	Folio o llamado	Lugar de intervención	Fecha y hora de intervención

Fuente: Registro de Cadena de Custodia

A modo de sugerencia, sería indispensable eliminar el recuadro de número de referencia (Figura 1), debido a que en ocasiones crea conflictos con el número de folio, y no todos los sistemas de las fiscalías, a causa de sus administraciones internas, generan un número de referencia o un número de folio; pero todas las fiscalías generan un número de carpeta de investigación, por lo que resulta necesario e indispensable agregar el multicitado rubro en su parte superior o sustituir al número de referencia por el número de carpeta de investigación.

IX. CONCLUSIONES

La cadena de custodia es una técnica de investigación consistente en un sistema de control que se le realiza al indicio con el fin de preservarlo adecuadamente por medio del registro de su origen, así como de los servidores públicos que intervinieron sobre el objeto en cuestión.

Para darle cumplimiento a lo establecido en el artículo 227 del CNPP, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública presentó en el año 2015 una herramienta denominada Registro de Cadena de Custodia, misma que es de observancia general para todas las instituciones de procuración de justicia y de seguridad pública.

El RCC únicamente puede ser utilizado para tener un sistema de control en los indicios, recordando que el indicio es todo objeto que tiene una relación directa con un hecho delictivo. Si el objeto no cumple con esa indispensable característica, no puede ser registrada haciendo uso del RCC.

Los encargados de dar inicio al RCC serán los servidores públicos que en el ejercicio de sus funciones tengan el primer contacto con el indicio. De igual manera, serán los encargados de tomar las providencias necesarias para procurar su correcta preservación.

El policía tiene la facultad de poder determinar qué objetos pueden ser considerados indicios haciendo uso de sus conocimientos técnico-científicos, ayudados por las máximas de su experiencia. Solo en el caso de que requiera priorizar el indicio o una tercera persona le aporte el mismo, el policía será el encargado de iniciar el RCC. En este entendido, es claro que el RCC no es una herramienta exclusiva del primer respondiente y es completamente independiente al Informe Policial Homologado.

X. FUENTES DE CONSULTA

- Bobadilla, R. P. (2016). *Manual de investigación criminal. Una perspectiva desde la evidencia*. México: Tirant lo Blanch.
- Benavente, C. H. (2016). *Crítica al protocolo del primer respondiente. Ensayo en torno a la función de la triada*. México: Editorial Flores.
- Código Nacional de Procedimientos Penales, CNPP (2021), última reforma el 19 de febrero de 2021, Ciudad de México: Servicios Parlamentarios, Secretaría General, Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, CPEUM (2021), última reforma el 28 de mayo de 2021, Ciudad de México: Servicios

Parlamentarios, Secretaría General, Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión.

De la Fuente, R. J., Espinosa, A. C. (2018). *Función policial y derechos humanos*. México: Editorial de la Facultad de Derecho, UNAM.

García, C. Z. [Consejo de la Judicatura Federal México]. (2016, 5 de noviembre). *Cadena de Custodia* [Video]. *YouTube*. Recuperado el 02 de julio de 2022 de: <https://www.youtube.com/watch?v=qwogJkJEN4A>.

González Rodríguez, P. L. (2016). *La policía de investigaciones en el sistema acusatorio mexicano*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Guía Nacional de Cadena de Custodia, GNCC (2015), publicada el 08 de septiembre, Ciudad de México: Normateca del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Otín del Castillo, J. M. (2011). *En la escena de crimen. Protección de indicios y primeras actuaciones policiales en el lugar del delito*. España: Lex Nova.

Ramírez Aldaraca, R. C. (2017). *Criminalística. Nuevos paradigmas, una visión epistemológica y científica*. México: Editorial Flores.

Ramírez Aldaraca, R. C. (2019). *Una filosofía de la criminalística. Consideraciones intempestivas sobre criminalística y ciencia forense*. México: Editorial Flores.

VISIONES PARA EL FUTURO

EL INCONSCIENTE EN SU RELACIÓN CON EL ACTO CRIMINAL

● Pablo Gonzalo Ortiz Beltrán *

* Investigador independiente.

PALABRAS CLAVE

KEYWORDS

○ **Determinación de la conducta**

Determination of conduct

○ **Determinismo a posteriori**

A posteriori determinism

○ **Determinismo a priori**

A priori determinism

○ **Inconsciente**

Unconscious

○ **Interpretación**

Interpretation

- Fecha de recepción: 5 de marzo de 2018
- Fecha de aceptación: 8 de marzo de 2018
- DOI: 10.57042/rmcp.v5i18.598

Resumen: Se revisa cómo la conducta se encuentra determinada por un determinismo *a posteriori*, el cual implica que solo se pueden determinar las causas de un hecho hasta que este ha sucedido; por lo que no es una causalidad intencional de carácter finalista e intenciones irreductibles. Se destaca y define en esta determinación de la conducta el papel del inconsciente como un fenómeno egodistónico¹ que sigue operando, habitando al sujeto y manifestándose en su discurso. Así, la reacción social e institucional ante el fenómeno de la conducta criminal es una interpretación *a priori* que no escucha al sujeto y ve al delincuente desde la óptica de otros y diversos discursos ajenos al propio sujeto.

Abstract: It's reviewed how behavior is determined by an *a posteriori* determinism, which implies that the causes of an event can only be determined until it has happened; so it is not an intentional causality of a finalist nature and irreducible intentions. It stands out and defines in this determination of behavior the role of the unconscious as an egodystonic phenomenon that continues to operate, inhabiting the subject and manifesting itself in its discourse. Thus, the social and institutional reaction to the phenomenon of criminal behavior is an *a priori* interpretation that does not listen to the subject and sees the offender from the perspective of others and various discourses outside the subject himself.

¹ El término hace alusión al conjunto de facetas de la conducta, pensamientos y actitudes, que el ego considera inaceptables y/o incongruentes en relación con la personalidad global.

SUMARIO

I. Introducción. II. ¿Qué es el inconsciente? ¿Dónde está y dónde es? III. ¿A quién se escucha? ¿Al sujeto, al delincuente o al discurso legislativo? IV. Conclusiones. V. Fuentes de consulta.

I. INTRODUCCIÓN

Los actos humanos en mayor proporción de lo que se cree o se está dispuesto a aceptar están severamente determinados aun en aquellas cuestiones que parecen insignificantes o producto del azar (Freud, 1901). Esta afirmación está muy lejos del determinismo *a priori* y orgánico que planteaban los positivistas (Taylor, Walton y Young, 1997: 39-41, 49, 50), sino que más bien tiene que ver con un determinismo *a posteriori* que está en relación directa con el hecho de que nada existe sin causa; es decir, ningún acto humano es arbitrario y, por ende, no se puede ni debe explicar la conducta humana por decisiones arbitrarias de una voluntad que escapa a toda causa.

La conducta humana es el producto de todo lo que ha sido la vida del sujeto: recuerdos, olvidos, experiencias y fenómenos que lo atraviesan. Por tanto, se puede considerar que la conducta se puede explicar por la historia del sujeto y por las relaciones tenidas con otras personas; es decir, por el sentido fundamental y particular de esa historia. Es en este sentido que la conducta está determinada *a posteriori*.

Desde esta perspectiva, el determinismo de la conducta implica que un hecho se puede explicar por el conjunto de hechos que le antecede, y esto no neutraliza que también entra en juego —haciendo sinergia con lo anterior— el libre albedrío. Es importante puntualizar y diferenciar los siguientes aspectos:

- Entendido de esta manera, el determinismo no significa misticamente, como se entendería desde la perspectiva del *determinismo a priori*, que los actos son como un reloj donde todo lo que se produce necesariamente tenía que haberse producido y por tanto no se puede producir nada que no fuera previsible (Taylor, Walton y Young, 1997: 39-41, 49, 50).

- El determinismo implica aceptar que un hecho puede ser explicado por lo que le antecede, pero no implica que se excluya o niegue el azar, pues este no es la falta de causa, sino que consiste en que hechos de causas independientes se encuentren.
- Los actos y hechos humanos son el resultado de la conjunción sinérgica de una serie de causas que los determinaron, y es precisamente por esta característica que no pueden ser explicados en su totalidad ni comprendidos perfectamente.
- Se puede considerar que en cierta forma los fenómenos y actos humanos están determinados tanto por causas orgánicas como psíquicas. En el primer caso las causas están presentes de manera actual en el organismo, y en el segundo las causas son sociales e históricas. El hombre es entonces, al mismo tiempo que una construcción social, un producto orgánico.

El determinismo psíquico planteado desde el psicoanálisis no plantea una causalidad intencional de carácter finalista que considera las causas como intenciones irreductibles producto de nada y que explican todo. El determinismo *a posteriori aquí planteado implica que solo se pueden determinar las causas de un hecho hasta que este ha sucedido, como bien lo demuestra Konrad Lorenz (1986) cuando se refiere a que los mismos movimientos de intención pueden tener diferentes motivadores, y que se entiende que estas mismas causas podrían haber derivado en hechos diferentes, como acertadamente lo evidencia Freud cuando alude a la sublimación.*² Esto, en contraposición y a diferencia de lo propuesto por el determinismo *a priori* cuando plantea *predecir y determinar el hecho* en cuanto a sus causas *antes de que este suceda*, pretendiendo que necesariamente tenía que producirse y solo de la manera que se produjo y no otro hecho ni de otra manera: por lo tanto, predecible.

II. ¿QUÉ ES EL INCONSCIENTE? ¿DÓNDE ESTÁ Y DÓNDE ES?

La psique no solo está compuesta por elementos conscientes, también se encuentra integrada por una serie de fenómenos de la vida del individuo de los cuales no se preocupa la conciencia pues son egodistónicos (incompatibles con la idea que tiene el sujeto de sí mismo). Sin embargo, no por ese

² Mecanismo de defensa que estriba en reorientar las pulsiones inaceptables en actividades u objetos que tienen un valor social o ético más elevado por lo que desde un punto de vista moral o social serán actos más aceptados.

hecho están ausentes. Se han reprimido y pasado al olvido, pero no porque se hayan borrado, sino que se han excluido por su incompatibilidad con la vida consciente; por lo tanto, siguen operando independientemente de que los sujetos no estén conscientes de estas experiencias, las cuales constituyen el inconsciente. Pueden ser afectos, pensamientos o pasiones desconocidas que evidencian su operancia por sus efectos y resultados en la vida del sujeto. En todo caso, la génesis de los problemas con el término *inconsciente* está en el hecho de que *eso inconsciente es maleable y huidizo, pero siempre presente y evidente*.

El inconsciente es aquello inaccesible a la conciencia porque es incompatible con el yo positivo y por tal razón se reprime; no obstante, es dinámico, operante y está vivo en la psique del individuo. Es importante distinguir que aquello que no está en la conciencia pero que le es accesible, recuperable y puede ser abordado para tenerlo disponible cuando se requiere no es inconsciente, es preconscious. Por ende, no está actualmente en la conciencia, pero a voluntad se hace consciente; en cambio, el inconsciente no está disponible y no se hace consciente a voluntad.

A. ¿DÓNDE ESTÁ Y DÓNDE ES EL INCONSCIENTE?

Actualmente, para contestar esta pregunta es posible apoyarse ahí donde el momento “histórico-epistémico” no le otorgo apoyo a Freud; esto es: *la topología y lingüística lacaniana*.

Se puede decir que en Freud el inconsciente es un lugar donde se depositan las pulsiones,³ los deseos, el *ello*, *el yo*, *el superyó*, *las catexias*,⁴ etcétera.: una especie de silo donde habita la esencia no sabida y desconocida del propio sujeto. Pero Lacan pone el acento del inconsciente en la analogía de su estructuración con el lenguaje, con lo que pasa a ser una *cadena de significantes que a cada momento y a cada significante da cuenta de aquello desconocido y no sabido que habita al sujeto* (Ritzer, 1997: 239-241) y que se manifiesta en los lapsus, síntomas y sueños que aparecen en el discurso no escuchado que acude desvaneciendo al sujeto desde estas formaciones y representaciones que son las únicas vías que dan cuenta de eso inconsciente.

³ La pulsión es un estímulo que provoca una reacción en el aparato psíquico, es la fuerza que empuja al sujeto hacia una persona, representación u objeto.

⁴ La catexia es una descarga de energía psíquica ligada a una representación inconsciente que funciona como una fuerza motivadora cuando el sujeto dirige esta carga de energía hacia un objeto; movilizándolo y transformando de esta manera la energía pulsional.

En este punto, es insoslayable destacar que: “la representación [...] forma parte de esta constelación significativa” (Kozicki, 1993: 8). Por tanto, el inconsciente es en sus formaciones-representaciones y por eso aparece allá y luego aquí: “Resulta útil emplear aquí la distinción de Mead entre conducta encubierta y conducta descubierta. *La conducta encubierta es el proceso de pensamiento, que implica símbolos y significados. La conducta abierta es la conducta real de un actor*” (Ritzer, 1997: 241).

Con el inconsciente sucede como con el *principio de incertidumbre* de la física atómica; es decir, tal como una partícula atómica, sabemos que “ahí anda”, pero al momento de señalarla ya está en otro lugar pues está en movimiento y no es estática. Es por esta característica que apenas se puede ubicar, y cuando se ubica generalmente solo es *a posteriori*; no obstante, sus movimientos señalan su campo de acción: aparece en un lugar solamente para referir y señalar otro, pues su función a través de la interpretación es señalar a otra cosa, en la que como punto de capitonado se apuntala y se constituye con esa cualidad de *ser inconsciente*.

Así pues, como el inconsciente se *revela* con sus movimientos de ida y venida dentro de su campo de acción también se *rebela* a través de anunciarse y enunciarse mediante estos mismos movimientos. Se *rebela* porque en su decir la enunciación rebasa lo enunciado, pues señala a esa otra cosa que no solo es desconocida y no sabida, sino que es también aquello que el sujeto no sabe que no quiere saber.

Lo planteado permite decir que el inconsciente está en el sujeto habitándolo, y que es en el discurso que no se escucha del sujeto.

III. ¿A QUIÉN SE ESCUCHA? ¿AL SUJETO, AL DELINCUENTE O AL DISCURSO LEGISLATIVO?

Se puede afirmar que los actos delictivos –en tanto actos– en general ocurren en razón de la ausencia de una palabra operando en el lugar donde el acto encuentra realización. Leído desde la ley jurídica, el acto es significado ilegal y dicho delictuoso. En ausencia de otra la palabra de la Justicia es la operante produciendo la significación del sujeto por la enunciación de su acto. Inscripto así un sujeto como Sujeto del Delito queda entrampado en éste cuando su acción es confirmada por otra y dicho como tal. Queda firme y cerrado el circuito en tanto el sujeto y su acto sean leídos en términos de Sujeto del Derecho –en términos excluyentes–: con la ausencia de otra consideración que implique su condición penal en el matizado que de inscripción de palabra registra en su constelación significativa histórico individual. (Degano, 1993: 56-57)

Cuando las instituciones proponen rehabilitar al delincuente se atiende principalmente a la demanda que nace de una norma jurídica, social y moral; pero nunca se trabaja con la demanda del sujeto. La demanda institucional y social exige al “experto” que logre cambios en aquel sujeto que violó la ley; el problema medular en esto radica en cómo se hace para generar interés en el sujeto para con su tratamiento, pues dicho sujeto no llega por su propio deseo, sino por una obligación impuesta desde afuera y ajena a sus intereses: como requisito del sistema.

De acuerdo con Gustavo Vaquera (2002), el acto delictivo implica una transgresión de la ley, lo que hace que el acto delictivo desde la subjetividad del sujeto transgresor sea un segundo momento, siendo que —siguiendo todavía a Vaquera— el primer momento estaría representado por la inscripción de la ley en la psique del sujeto transgresor pues no se puede transgredir lo que no se ha inscrito. Sin embargo, esto no es absoluta y necesariamente así, pues hay quien transgrede la ley sin haberla inscrito en la psique, cuestión de la que nos alerta Howard Becker (2009) al cuestionar el origen de las reglas (Figura 1) en el sentido de poner sobre la mesa el hecho de que necesariamente las reglas no lo son tal para el transgresor (págs. 34-37):

Figura 1. ¿Las reglas de quién?



Fuente: Elaboración propia con datos de Becker (2009)

Lo cual significa que cuando un sujeto comete una conducta tipificada por la ley como delito no necesariamente conlleva, *per se*, un conflicto con

la ley que orille a realizar actos contrarios a las normas. No obstante, más allá de si la ley está o no inscrita en el sujeto transgresor, lo que es un hecho es que estos sujetos son etiquetados por la vía de ser los otros, los desviados. Además, por el hecho de cometer actos legislados como contrarios a las normas establecidas por la ley, son también —y en contra de su voluntad— inscritos en los procesos de criminalización, considerando aquí, para hacer esta inscripción y principalmente por influencia del positivismo, solo la objetividad con que el sistema legisla sus normas y no la subjetividad con la que el sujeto se inscribe en su entorno social:

Los hombres del derecho a lo largo de toda la historia de la civilización, y especialmente en los dos últimos siglos por la influencia del positivismo, han tratado de regular la relación del sujeto con la ley desde el paradigma de la objetividad. Toma de posición que, sin ningún menoscabo, deja de lado la subjetividad. (Vaquera, 2002: 8-9)

Lo anterior conlleva, siguiendo a Virginia Schejter (2005: 263), una dimensión epistemológica y una dimensión política. La primera hace referencia a las formas de pensamiento instituidas en los integrantes de la institución, y la segunda hace referencia a la dinámica de fuerzas que intentan imponer un modo de pensar: “Claudia Salazar Villava, una autora mexicana, dice que cada uno habla desde la marca dejada por su *logos*: psicólogos, sociólogos, antropólogos, hablan desde el sello que deja la institución de su profesión en una lógica que establece identidad: su *logo*” (Schejter, 2005: 263-264).

En este sentido, el acto criminal ¿es realmente una agresión al otro o una reacción defensiva a una intrusión? Pero, entonces, ¿por qué la gente “normal” no pasa también al acto criminal cuando tiene una reacción defensiva? ¿Es porque puede cumplir en lo simbólico, lo imaginario o en lo real su deseo a través de los sueños, lapsus o fenómenos psicóticos respectivamente? Posiblemente estas consideraciones funcionen como válvulas de escape que permiten evitar el *acting-out*⁵ criminal, pero queda claro que ineludiblemente se anuncia algo más que determina esa tendencia o posibilidad presente en algunos sujetos y que niega toda consideración a la norma, permitiéndoles manifestar toda clase de emociones hostiles.

⁵ Conflictos emocionales o sentimientos expresados a través de acciones y conductas sostenidas y repetitivas y no de palabras, las cuales conllevan un decir que el sujeto no puede manifestar de otra forma, por lo que representan simbólicamente una demanda de *escucha e interpretación*; no debe confundirse con el pasaje al acto, el cual es un acto impulsivo inconsciente que no demanda ni escucha ni interpretación y que pasa más del lado de la emoción violenta.

Cuando se trabaja posicionándose desde el discurso institucional con la delincuencia o el delincuente, el misterio y el acento no deben estar necesariamente en descubrir al criminal, pues estos son etiquetados y designados así *a priori* (Becker, 2009: 28-34). El verdadero acento debe estar en eso que se desconoce y que desconocen también los criminales, que es el motivo que los indujo a cometer el crimen en cuestión.

Considerando el *acting-out* que subyace a un acto delictivo como una extensión del *acto fallido*⁶ y del *lapsus*,⁷ posteriormente el sujeto puede enunciar “no quise decir eso... no quería hacerlo”. La cuestión a considerar aquí es: ¿entonces quién sí quiso? En cuanto qué se hizo y se dijo, ¿quién o qué habla haciéndose escuchar en el *acto fallido* o en el *lapsus* cuando el sujeto no quiere hacer o decir lo que hace y dice? Es aquí cuando la conciencia descuida y relaja su cordura, que emerge el deseo evidenciando las emociones inaceptables que se debían *de-tener* bien controladas.

De esta manera, se puede decir que un acto criminal manifiesta una demanda que es ignorada por el mismo sujeto y hace por medio de este *acting-out* que conlleva *per se* la existencia de una demanda en el *sujeto*, pero muy distante y diferente de la que se piensa en la propuesta institucional; por tal, no es una demanda de tratamiento, sino que requiere resignificarse para ser ubicada en su lugar y sentido, pues no en balde el propio sujeto ha venido planteándola por cierto tiempo a través de una serie de *actings* criminales; es decir, *de-forma* velada y camuflada.

Entonces, la demanda en el sujeto que comete un acto criminal existe, y si no se le atiende insiste en el saber inconsciente que no se apoya en este insistir, sino en el rastro que deja *per se* está insistencia; es decir, no se apoya en ninguna verdad, sino en la repetición de la insistencia, en la medida en que la insistencia se modula y constituye en cuanto y como verdad (Lacan, s/f: 11).

Sobre la base de las consideraciones arriba expuestas, se debe considerar desde dónde se debe posicionar para trabajar con un sujeto que ha cometido un acto criminal: ¿desde la demanda moral y social que *a priori* etiqueta como *delincuente* o desde la demanda del *sujeto*? El caso es que si el “experto”, inmerso o no en los ámbitos institucionales, continúa posicionándose desde la perspectiva institucional que atiende a la demanda que nace de la norma jurídica, social y moral de “rehabilitar” al “delincuente” solo se continuará

⁶ Expresión de un deseo reprimido e inconsciente del *sujeto* que realiza a pesar suyo a través de perturbaciones que se manifiestan como *accidentes* o *errores* de la vida cotidiana.

⁷ Variedad de *acto fallido* que consiste en la irrupción del inconsciente en la expresión hablada o escrita.

proyectando en el sujeto una serie de reproches y etiquetas (Becker, 2009: 28-34) so pretexto de querer “ayudarlo” y hasta “cambiarlo”; y desde ahí se intervendrá escuchando no a un *sujeto*, sino a un *delincuente* que lo es tal por efecto de la ideologización que impone el *discurso legislativo* que legitima la intervención-vigilancia que el Estado ejerce a través de la gestión de la vida (biopolítica), derivando a los “delincuentes” al *proceso de conformación y normalización* que constituye el sistema de salud mental representado y aterrizado en la *prevención, readaptación, reinserción, rehabilitación y/o en lo general todas las ideologías “Re”*; ⁸ a través del discurso jurídico-penal.

A. LA INTERPRETACIÓN ANTE EL CRIMINAL Y SU CRIMINALIDAD

Ahí donde aparece el sin sentido surge la interpretación, y esto es lo que sucede en los individuos, la sociedad, la institución y el sistema ante la incompreensión de la lógica puesta en juego en el *acting-out* del sujeto delincuente. En esa búsqueda de la “verdad” se pierde de vista que la *interpretación es de quien la hace* y por tanto tiene que ver más con los “perjuicios e ideologías” que *habitan* a quien la hace y no con las que *habitan* a quien es interpretado. Se debe destacar, para no salir de la dinámica en juego, que el *acting-out* contiene *per se* al síntoma que está ahí, aunque no haya a quien dirigirlo, pues tiene que ver con el goce del propio sujeto y con que este síntoma es ya interpretación de algo que no se puede decir por otro lado ni de otro modo. Es por esto que hay que conducir al síntoma (entiéndase *acting-out*) al sentido que tiene, es decir, *desinterpretarlo*; porque, si se pretende interpretar, lo que termina sucediendo es una sobreinterpretación que se aterriza en darle un símbolo al símbolo y un significado al significado, llevando a que la interpretación se concrete en un dominio vinculado a la lógica del significante y a la estructura del lenguaje de *Otro* (un gran Otro) y no al efecto del significante y de su lógica original (la del *acting-out* del sujeto delincuente).

La pregunta comenzará quizás igual que en el “caso Dora”: ¿Cuál es en esto la parte suya? Y entonces un análisis, aún en los casos “patológicos” del delincuente, irá en la dirección de que el sujeto integre su verdadera responsabilidad, su lugar en el acto. Respecto a la punición: “quizás sea más humano dejársela encontrar a él mismo” (Manasseri, 1993, pág. 36)

⁸ El término de Ideologías “Re” lo acuña Zaffaroni al referirse a toda aquella doctrina que justifica la privación de la libertad con fines y funciones de corrección, rehabilitación, readaptación, etc.; en palabras de Garland de “una estructura híbrida que combina el legalismo liberal del proceso y su castigo proporcional con un compromiso correccionalista basado en la rehabilitación, el *welfare* y el *conocimiento criminológico*” (Muñiz y Cornejo, 1997: 2).

En esta búsqueda de la “verdad” no se advierte, por un lado, “que en el *saber no necesariamente esta la verdad*”, y por el otro —como Lacan anunciaba— que la “verdad” es un decir a medias en cuanto a que pertenece a lo Imaginario y que lo Imaginario es falso, en relación con lo Real (Lacan, s/f: 10):

La verdad es que no se puede decir la verdad, porque lo único que se puede es decir la a medias. [...] Pertenece a lo Imaginario en cuanto lo Imaginario es el segundo falso, en relación con lo Real [...] Veamos, pues, bien este punto: la verdad está limitada de un lado, y por esta razón es un decir a medias. En cambio, del otro lado no tiene límite, está abierta. Y por ello puede habitarla el Saber Inconsciente, ya que el Saber Inconsciente es un conjunto abierto. (Lacan, s/f: 10-11)

Añadiendo a esto, por si no fuera ya suficiente sesgo, que en la interpretación que nace de la reacción ante el criminal y su criminalidad se articula la puesta en juego del imaginario de *Otro*, ese un gran Otro representado en lo Real y Simbólico por la *Ley*.

De tal suerte es la dinámica de la reacción ante los actos y sujetos criminales, que se considera todo lo factible de considerar, pero desde la perspectiva y discurso del *Otro-otro*⁹ sin dar posibilidad de escuchar al *sujeto delincente* para que este manifieste en su discurso lo que le *habita*. El problema está en que quien lo oye no le escucha, pues se encuentra perdido en la navegación que se le impone a través del discurso que lo atraviesa, por un lado desde la institucionalización y por otro desde el sistema al que se suscribe, determinándolo y sesgándolo en su apreciación e improntándole a la vez, desde el contenido del discurso que ya lo ha atravesado, una serie de afirmaciones que no se pueden comprobar y que se toman como “verdad”.

Así, cuando un discurso hace una afirmación que se toma como “verdad” de algo que no se puede comprobar y además se da por sentado unilateralmente, la responsabilidad de enunciar lo que no se puede comprobar es de quien enuncia. Perdiendo de vista esto, mal se hace cuando se pretende hacer de esta enunciación una *interpretación-verdadera* y una *sentencia vitalicia*, ambas basadas en la certidumbre anticipada (Lacan, 1989) e inadvertida de interpretación y desciframiento del inconsciente que pretende establecer leyes que mediante teorías permitan a través de la generalización predecir y por ende “tratar” el *acting-out* del *sujeto delincente*. Con esto,

⁹ *Otro* se refiere a un gran Otro representado en lo real y simbólico por la *Ley*, y otro se refiere a todos aquellos sujetos sociales que han comprado el discurso del Otro y, por ende, se encuentran ideologizados; es decir, el sujeto, inadvertida e involuntariamente, se encuentra atrapado en una dinámica del *discurso-lenguaje* anterior y exterior a él que, a pesar de todo, lo determina en algún sentido y grado.

se coloca a este supuesto imposible en el lugar del “santo grial” como solución a esta situación, donde el problema real surge de no escuchar al *sujeto*, perdiendo de vista que —como ya se dijo—: *la interpretación es de quien la hace* y que —mientras no se tome en cuanto a la interpretación— “el caso por el caso”, *per se* a sus significados y significantes que le son propios, cualquier interpretación y cualquier intervención, en cuanto a sus resultados y alcances, solo estarán condenadas *a priori* al fracaso.

IV. CONCLUSIONES

La conducta y los actos humanos son explicables por sus causas y hechos psíquicos, los cuales son en gran medida inconscientes, siendo que estos —como Freud decía— solo se pueden conocer cuando se abren nuevos ojos y oídos para mirar y escuchar (no ver y oír). Es posible encontrarle explicaciones a lo que inicialmente puede parecer arbitrario, pues cuando se mira y escucha se comprende que las personas no pueden ni guardar y mucho menos ocultar conservando en total secreto lo que les *habita*, pues aquello que callan con la boca hace síntoma en diversas formas y sentidos como si se asomara de pies a cabeza desde todos los poros del cuerpo. El individuo expresa y externa lo que ve en todo lo que hace pues, ineludible y permanentemente, es un conjunto de *signos* —por ende, descifrable—, donde el acento del problema debe estar anclado en el hecho de descifrar *a posteriori* y no sucumbir ante la tentación de hacerlo *a priori*.

“Los problemas son reales, el ‘delito’ es un mito” (Larrauri, 2000b: 198), puesto que lo que se reconoce como delito no es ontológico, debido a que desde el *deber ser* se tipifican diversas conductas relacionadas con una serie de problemas o conflictos sociales (Larrauri, 2000b: 198). El punto que hace la diferencia está en que es necesario basarse en la evidencia, pues el tipo de errores cometidos en el pasado no tendría cabida si se atendiera a esta. Ceñirse literalmente a la teoría como un eje y no como un referente solo bloquea y no permite que fluya ese sentido de juego del que habla Bourdieu (Giménez, 1997: 9-11) en relación con la gramática generativa de Chomsky (Giménez, 1997: 6-7).

Así mismo, la imposibilidad siempre será una variable real en juego mientras existan: 1) una incongruencia de las relaciones entre lo que sucede y las acciones que se toman para afrontar los hechos; y 2) una negación para comprender que cambiar la ideología y los principios de las personas

es una especie de evangelización impuesta y, por ende, no tiene la menor esperanza de acertar al blanco, pues este es ficticio. Es decir, mientras se parta de una posición irruptora, intrusiva e impuesta que, además de ostentar el poder y el saber, es etnocéntrica e intolerante con la diferencia, no podrá alcanzarse la congruencia entre hechos y acciones y, por ende, no se podrá aspirar a una reacción en cadena basada en el *anhelo-imaginario* del *control-prevención* a partir de la manipulación de la *causa-efecto*.

Mientras no se entienda que esto no pasa de no ser más que un “mito fundacional”, se estará actuando sobre la base de “Una cientificidad que no se da cuenta que su relación con su objeto de estudio es más metafísica que realista” (Young, 1993: 41), y esto implica “no poder ver de qué modo las variables generales se unen de una manera muy específica, que tiene sentido, en una situación particular” (Lea y Young, 2001: 14).

Por otro lado, pero en el mismo orden de ideas, también se deben considerar los intereses, los motivos, la ideología y la escala de valores de los “etiquetados como delincuentes” (Larrauri, 2000d), pues muy posiblemente todas las propuestas dan por hecho que estos están inscritos en el mismo orden ideológico y de valores de quienes legislan y organizan el poder, y mientras las propuestas partan de esta perspectiva, todas ellas estarán irreduciblemente condenadas al fracaso, pues solo se estará constituyendo, construyendo y formalizando una criminalización en función y sobre la base de la *función simbólica del derecho penal* (Larrauri, 2000a). En todo caso, cabe señalar que: “En breve, la cuestión no estriba como señala Cohen [...] en abandonar estos ‘absurdos ejercicios teóricos’ sino en abandonar la absurda pretensión de que nuestra teoría nos ‘indicará el camino a seguir’” (Larrauri, 2000c: 240); al respecto cabe tomar en cuenta lo que puntualizan Lea y Young (2001):

Los problemas se evalúan en términos de la subcultura existente y a fin de intentar una solución para los problemas que se perciben, éstos deben evaluarse teniendo en cuenta la subcultura existente y los cambios subculturales a lo largo del tiempo. El delito es una forma de adaptación subcultural que ocurre cuando las circunstancias materiales obstruyen las aspiraciones culturales y donde las alternativas que no implican la comisión de delitos no existen o resultan menos atractivas. (p. 14)

Si bien es cierto que existe un bagaje social y cultural que determina al sujeto, también lo es que el bagaje genético, hormonal y neuronal también lo determina (Bandura y Walters, 1974: 27-29). Es decir, el determinismo es recíproco, pues todas las variables que constituyen la psique y la

personalidad de un sujeto se determinan mutuamente y dinámicamente en diferentes grados, proporciones y combinaciones: “Por otra parte, los factores biológicos y bioquímicos interactúan evidentemente con las variables de aprendizaje social de una forma sutil que muchas veces han infravalorado hasta los teóricos que pretenden dar interpretaciones biosociales del desarrollo humano” (Bandura y Walters, 1974: 27).

No obstante, cuando un organismo nace —independientemente de la naturaleza de ese organismo—, no es una tabla rasa pues contiene *per se* una fisiología de la conducta heredada genéticamente y que constituye una serie de cualidades, tendencias y comportamientos innatos (¿instintos o inconsciente?) que han sido moldeados por la filogenia a través de millones de años.

Pero ¿qué significa esto y a qué viene a colación? Aunque a algunos les cueste trabajo reconocerlo y aceptarlo, la influencia de la variable social siempre estará limitada y condicionada en sus alcances en cuanto al punto de arranque y de llegada a los límites establecidos por el bagaje genético, hormonal y neuronal (Bandura y Walters, 1974: 27-29). Como ejemplo de lo mencionado, aquellos lectores interesados pueden revisar el caso de David Reimer (1965-2004), donde el psicólogo John Money, basándose en la teoría de que “la identidad sexual puede ser aprendida”, sugirió el cambio de sexo en un bebé varón y su crianza como mujer (Contardi, 2012; Regader, 2015); caso que dejó en claro que “los determinismos deben ser siempre cuestionables” (Regader, 2015). Si lo anterior no fuera así, siempre sería posible para los defensores del aprendizaje social desarrollar en un pez la habilidad de trepar árboles o que una cebra parida y criada en una manada de leones terminara por aprender a cazar y comer carne. Entonces pues, no en balde se dice por ahí que *hormona mata neurona*.

V. FUENTES DE CONSULTA

Bandura, A. y Walters, R. (1974). “El Enfoque Socio-Comportamental: La interacción de variables de aprendizaje social y biológicas”. En A. Bandura y R. Walters, *Aprendizaje social y desarrollo de la personalidad* (pp. 27-29). Alianza Editorial. Recuperado el 01 de diciembre de 2016, de http://www.conductitlan.net/libros_y_lecturas_basicas_gratuitos/aprendizaje_social_desarrollo_de_la_personalidad_albert_bandura_richard_h_walters.pdf

- Becker, H. (2009). *Outsiders: hacia una sociología de la desviación*. (J. Arrambide, Trad.) Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI Editores.
- Contardi, S. (2012). “La investigación sobre David Reimer y la identidad de género: El sexo no es un constructo social”. *Centro de bioética: persona y familia*. Recuperado el 21 de marzo de 2017, de: <http://centro-debioetica.org/2012/05/la-investigacion-sobre-david-reimer-y-la-identidad-de-genero-el-sexo-no-es-un-constructo-social/>
- Degano, J. (1993). “El acto y la sanción penal”. En J. Degano, J. Gardella, G. Rodriguez, A. Manasseri, R. Saunier, S. Gonzalez, . . . F. Rodriguez Falguera, *El sujeto y la ley: y otros temas psicológico forenses* (pp. 53-58). Rosario, Argentina: Homo Sapiens Ediciones.
- Freud, S. (1901). *Psicopatología de la vida cotidiana* (Vol. VI). Argentina: Amorrortu Editores.
- Giménez, G. (Junio de 1997). *La sociología de Pierre Bourdieu*. Recuperado el 21 de marzo de 2017, de <http://www.paginasprodigy.com/peimber/BOURDIEU.pdf>
- Kozicki, E. (1993). “Prefacio”. En J. Degano, J. Gardella, G. Rodriguez, A. Manasseri, R. Saunier, S. Gonzalez, . . . F. Rodriguez Falguera, *El sujeto y la ley: y otros temas psicológico forenses* (págs. 5-9). Rosario, Argentina: Homo Sapiens Ediciones.
- Lacan, J. (1989). *Escritos I: El tiempo lógico y el aserto de certidumbre anticipada: un nuevo sofisma*. México: Siglo XXI Editores.
- Lacan, J. (s.f.). “Decir a medias”. *Lust: Temas de Psicoanálisis*, 0, 5-13.
- Larrauri, E. (2000a). “La función simbólica del derecho penal: el paradigma de la nueva criminalización”. En E. Larrauri, *La herencia de la criminología crítica* (pp. 216-230). Madrid, España: Siglo XXI Editores.
- Larrauri, E. (2000b). *La herencia de la criminología crítica*. Madrid, España: Siglo XXI Editores.
- Larrauri, E. (2000c). “La tarea del criminólogo crítico: ¿Qué hacer?”. En E. Larrauri, *La herencia de la criminología crítica* (pp. 236-243). Madrid, España: Siglo XXI Editores.
- Larrauri, E. (2000d). “Un cambio de paradigma: El labelling approach”. En E. Larrauri, *La herencia de la criminología crítica* (pp. 25-38). Madrid, España: Siglo XXI Editores.
- Lea, J. y Young, J. (2001). *¿Qué hacer con la ley y el orden?* (M. B. Gil, & M. A. Ciafardini, Trans.) Buenos Aires, Argentina: Editores del Puerto.
- Lorenz, K. (1986). *Sobre la agresión el pretendido mal*. México: Siglo XXI Editores.

- Manasseri, A. (1993). “Mesa Redonda: ‘El Sujeto y la Ley’”. En J. Degano, J. Gardella, G. Rodriguez, A. Manasseri, R. Saunier, S. Gonzalez, . . . F. Rodriguez Falguera, *El sujeto y la ley: y otros temas psicológico forenses* (pp. 19-36). Rosario, Argentina: Homo Sapiens Ediciones.
- Mulet, J. M. (10 de mayo de 2012). “El aberrante experimento del Prof. Money”. *NAUKAS: ciencia, escepticismo y humor*. Recuperado el 21 de marzo de 2017 de: <http://naukas.com/2012/05/10/el-aberrante-experimento-del-prof-money/>
- Muñiz Oller, M. B. y Cornejo Díaz, D. (11 de julio de 2018). “¿La decadencia de las ideologías ‘re’? El ideal resocializador y la apertura a nuevos horizontes del poder punitivo”. *Crítica y Resistencias. Revista de Conflictos Sociales Latinoamericanos* (6), pp. 74-89. issn: 2525-0841.
- Regader, B. (2015). “El experimento más cruel de la historia de la Psicología: David Reimer”, *Psicología y Mente*. Recuperado el 21 de marzo de 2017 de: <https://psicologiyamente.net/psicologia/experimento-cruel-psicologia-david-reimer#!>
- Ritzer, G. (1997). “Interaccionismo Simbólico: Principios Básicos”. En G. Ritzer, *Teoría sociológica contemporánea*. (M. T. Casado Rodríguez, Trad., p. 237-255). D.F., México: McGrawHill.
- Schejter, V. (julio/diciembre de 2005). “¿Qué es la intervención institucional?: La psicología institucional como perspectiva de conocimiento”. *TRAMAS: Subjetividad y Procesos Sociales* (25), pp. 259-265. Recuperado el 28 de septiembre de 2016 de http://148.206.107.15/biblioteca_digital/estadistica.php?id_host=6&tipo=ARTICULO&id=864&archivo=6-64-864gax.pdf&titulo=%C2%BF%20Qu%20C3%A9%20es%20la%20intervenci%C3%B3n%20institucional?
- Taylor, I., Walton, P. y Young, J. (1997). “El determinismo del comportamiento”. En I. Taylor, P. Walton y J. Young, *La nueva criminología: Contribución a una teoría social de la conducta desviada* (A. Crosa, Trad., pp. 39-41; 49, 50). Buenos Aires: Amorrortu editores.
- Vaquera, G. (2002). *El sujeto transgresor de la ley: aportes psicoanalíticos para penalistas y criminólogos*. Tucumán, Argentina.
- Young, J. (1993). “El fracaso de la criminología: la necesidad de un realismo radical”. En L. Hulsman *et al.*, *Criminología crítica y control social: 1 El poder punitivo del Estado* (pp. 7-41). Rosario, Argentina: Editorial Juris.



