

Víctima del delito y policía

Adrián Franco Zevada²³
y Alberto Enrique Nava Garcés²⁴

Antecedentes remotos

Dos grandes temas convergen en este pequeño texto: las personas en condición de víctima y la policía. Para explicar la importancia de esta convergencia debemos partir de tres preguntas básicas que nos permitan poner en contexto el desarrollo de nuestras ideas, ¿hace veinte años cuál era el peso específico de la víctima en la legislación nacional? Con esa misma dimensión temporal ¿cuál era el papel de la policía dentro del procedimiento penal mexicano? Y por último ¿cómo se interrelacionaban víctimas y policías de cara al proceso penal?

Para dar respuesta sucinta a estas interrogantes, bastaría con decir que las primeras no tenían un papel relevante en la legislación (tomado en cuenta que el Estado, en la concepción del Derecho penal moderno, se apropió de la venganza social), de modo tal que después de la primera etapa de investigación, su actuación quedaba a la sombra de quéhacer de la Representación Social, debiéndole ministrar los requerimientos de ésta y, si acaso, podría coadyuvar con la misma, pero de ninguna manera incidir en sus decisiones (la víctima no podía acceder al amparo para combatir los yerros del agente del Ministerio Público, de modo tal que tiene muy poco tiempo que esto comenzó a cambiar).

El papel de la víctima estaba sumamente acotado y esto no solo permeaba en el proceso, también los derechos estaban limitados para interponer medios de impugnación y hasta en el propio amparo no se le reconocía como tercero (perjudicado) interesado.

²³ Egresado de la London School of Economic and Polituc Scienicies (LSE), Comisionado de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.

²⁴ Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, Profesor de la Facultad de Derecho de la UNAM, Profesor Investigador del Centro de Investigación en Innovación en Tecnologías de la Información y la Comunicación (INFOTEC), e Investigador Invitado del Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE).

Por su parte la policía era la encargada de auxiliar al Ministerio Público y efectuar las detenciones correspondientes, así como llevar a cabo las diligencias que con motivo de la investigación udieran surgir. A pesar de ser la primera conocedora o respondiente²⁵ de los hechos que pudieran constituir un delito, solo se limitaba a realizar informes sin homologación y sin mayores formalidades. Realizaba actos de investigación, búsqueda de sujetos, domicilios, cosas, y función como protección de los otros operadores del sistema penal.

Hace 20 años todavía se proponía (utilizamos este eufemismo por no decir: se rogaba) contar con un casillero nacional que contuviera los datos esenciales de los probables responsables y poco se incidía en una capacitación orientada al perfil particular de las víctimas, como sujetos de una condición particular y de la que todas las instituciones debían ser sabedoras para poder recolocarlas en su tren de vida, tal como ocurría hasta antes de sufrir el delito. Hoy, el paradigma ha cambiado: la persona en condición de víctima cobra la relevancia que merece.

La interrelación entre víctimas y policía estaba limitada al auxilio que en un primer momento le podía dar apenas pasado el evento delictuoso. La policía entrevistaba a la víctima del mismo modo en que lo haría al probable responsable. La víctima era un número y la policía tenía un trabajo enfocado al ámbito de la fuerza. Ya en el tribunal se reencontrarían ambos como meros testigos, incomunicados entre sí, impreparados para la audiencia, sin asesor y a expensas de probables amenazas durante la secuela procedural.

La reforma de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de víctimas

El 21 de septiembre de 2000 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la reforma al texto constitucional del artículo 20 en el que se incluyó un apartado específico para las víctimas. El discurso había cambiado y con él daba inicio a otra visión de las personas que sufren algún delito.²⁶

²⁵ En 2016, la Secretaría de Gobernación, en conjunto con la Procuraduría General de la República y SETEC, entre otras instituciones, publicaron un protocolo de actuación para los primeros respondientes (esta palabra es parte de la nueva lexicología que ha llegado con el Nuevo Sistema de Justicia Penal), consultable en: <http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/normoteca/protocolos/ProtocoloPrimerRespondienteV1.pdf>

²⁶ Garrido Márquez señala al respecto: "El constituyente de aquellos años iniciaba con una tendencia afortunada para el marco jurídico moderno, pues comenzaba a tomar en cuenta a la víctima del delito, dado que las tendencias protecciónistas sólo abarcaban a los probables responsables de la comisión de la conducta antisocial y no al sujeto pasivo. Pero, aun cuando estaba previsto en el texto constitucional, hacía falta la formulación de leyes que hicieran posible el ejercicio de las prerrogativas del Texto Supremo.

La visión que se tuvo hasta entonces de las personas en condición de víctimas estaba por alcanzar niveles nunca antes abordados en la legislación mexicana. De nueva cuenta, el texto constitucional fue reformado el 18 de junio de 2008, adicionándose el apartado C de su mismo artículo 20. Junto con la ingente reforma que cambió el paradigma del proceso penal mexicano, se dio inicio a una amplia revisión legislativa para ampliar los derechos de las víctimas como ocurrió el 9 de enero de 2013 cuando se publicó la Ley General de Víctimas, cuyo texto original fue adecuado el 3 de mayo de 2013.

Con el mismo baremo de esta ley, se adecuaron otros cuerpos legales como el Código Nacional de Procedimientos Penales que, en su artículo 108, define a la víctima como el sujeto pasivo del delito que reciente directamente sobre su persona la afectación producida por la conducta delictiva y el artículo 109 prevé una amplia gama de derechos fundamentales que reiteran el nuevo discurso y enfoque en el procedimiento penal.

A fin de salvaguardar los derechos de las personas en condición de víctima se creó una institución que con eficacia pudiera hacer efectivos sus derechos nos referimos, por supuesto, a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, la cual, bajo el modelo establecido en la Ley de la materia, le da origen y competencia para conocer de víctimas que hayan sufrido algún delito del fuero federal o se hayan violado sus derechos humanos de manera grave.

Asimismo, dicha ley prevé la obligación de todas las instituciones del Estado a fin de hacer eficaces todos los derechos que a favor de las víctimas se han creado y, en ese sentido, impone a los Estados que componen la federa-

Así, el 27 de noviembre de 2007 se publicó la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, con un capítulo para la protección y asistencia a las víctimas de ese delito. Dicha ley —como sabemos— fue abrogada por la del 14 de junio de 2012, y el proyecto que reforma este cuerpo normativo se encuentra en la Cámara de Diputados. De nueva cuenta, el texto constitucional fue reformado el 18 de junio de 2008, adicionándose el apartado C de su mismo artículo 20.

Por otra parte, en materia de secuestro, el 30 de noviembre de 2010 se publicó la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en dicha Materia. Como antecedente más próximo a la publicación de este Código, el 9 de enero de 2013 se publicó la Ley General de Víctimas, este texto fue adecuado el 3 de mayo de 2013, por lo que conviene precisar que este último ordenamiento citado guarda relación con nuestra aportación en este apartado.

Ahora bien, el artículo 108 del Código Nacional define a la víctima como el sujeto pasivo del delito que reciente directamente sobre su persona la afectación producida por la conducta delictiva. Esta interpretación auténtica difiere del contenido de la Ley General de Víctimas, cuya denominación ‘víctima’ incluye al sujeto pasivo del delito, así como a quien reciente una violación a sus derechos humanos.” GARRIDO MÁRQUEZ, Giovanna, Víctima de delito y sistema acusatorio, en Temas Fundamentales del Código Nacional de Procedimientos penales, (Nava Garcés, Alberto, coord.), Porrúa, México, 2015, p. 47.

ción para crear instituciones homólogas para la atención de las víctimas de delito del orden común.

La eficacia de este nuevo discurso del Estado debe traducirse en que la policía, cual fuere que tenga el primer contacto con la víctima, conozca el alcance de estos derechos y a su vez los transmita a su destinatario o destinataria.

La policía

La policía también tuvo un cambio sustancial con la reforma constitucional de junio de 2008, pasó de ser el auxiliar del Ministerio Público, amén sus otras funciones de seguridad, a ser el encargado de llevar la investigación que ocurre en el primer momento del procedimiento penal. Sujetos a la cronología y al hecho de que el policía es el primer contacto con el hecho delictuoso, se decidió darle ese carácter bajo la redacción poco clara que estima en el primer párrafo del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: "La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función."

El uso plural de las policías permite considerar tanto los distintos niveles de poder (federal, estatal municipal), como sus distintas especies (preventiva, ministerial o de investigación) y las coloca, siguiendo la redacción constitucional en un ámbito distinto al de auxiliares del Ministerio Público. La responsabilidad se incrementa exponencialmente para una institución que no estaba acostumbrada a esta función, que sin duda será piedra de toque en el nuevo sistema de justicia penal. La policía debe superar epítetos y lograr situarse en donde la ha colocado la Constitución. Para eso cuenta con nuevas instituciones como Sidepol (Secretaría de Gobernación), que, con la experiencia de haber forjado un Cuerpo de Gendarmería en tiempo récord, ahora tiene la misión de estar a la altura de las exigencias de un tiempo mínimo como el que queda para la total implementación del nuevo sistema de justicia penal.

El artículo 132 del Código Nacional de Procedimientos Penales prevé las distintas obligaciones del nuevo rol de la policía, pero dicho artículo no debe interpretarse de manera aislada. Solo para los efectos de este estudio podemos remitir a dos cuerpos legales que, de forma transversal, explican su función: la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y la Ley General de Víctimas, que definen tanto la función específica como la relación connatural que se dará con las personas en situación de víctima, no debe olvidarse de su calidad de garantes de personas y cosas y serán los primeros responsables de la seguridad de las personas, de iniciar las investigaciones, de preservar el lugar de los hechos y evitar la ruptura de la cadena de custodia así como de ser consistente respecto de aquellas detenciones que se realicen en flagrancia.

El reto es enorme, implica capacitación seria, impecable, que dote de herramientas y conocimientos al policía y a esto habrá que añadirle la relación que se dará con la víctima, cuyo estrés post traumático, entre otras calidades y cualidades, incrementarán la vocación de servicio y pondrán a prueba al policía. La policía es la primera en recabar datos, que en su conjunto doten de información al Ministerio Público y por consiguiente al juzgador. Así también deberá contar con la sensibilidad necesaria para que se provea de atención médica y psicológica de manera oportuna, todo ello sin perder de vista que podrá hacerlo simultáneamente o deberá ponderar la secuencia en que lo haga.²⁷

Correlacionamos el artículo 132 del Código Nacional de Procedimientos Penales con el texto del artículo 127, de la Ley General de Víctimas que establece en un apartado específico:

Artículo 127. Además de los deberes establecidos para todo servidor público, y las disposiciones específicas contempladas en los ordenamientos respectivos, a los miembros de las policías de los distintos órdenes de gobierno, en el ámbito de su competencia, les corresponde:

I. Informar a la víctima, desde el momento en que se presente o comparezca ante él, los derechos que le otorga la Constitución y los tratados

²⁷ El artículo 132 del Código Nacional de Procedimientos Penales prevé en lo medular las siguientes obligaciones con relación a su atención en el trato con las personas en situación de víctimas:

- I. Recibir las denuncias sobre hechos que puedan ser constitutivos de delito e informar al Ministerio Público por cualquier medio y de forma inmediata de las diligencias practicadas;
- II. Recibir denuncias anónimas e inmediatamente hacerlo del conocimiento del Ministerio Público a efecto de que éste coordine la investigación;
- IV. Impedir que se consumen los delitos o que los hechos produzcan consecuencias ulteriores. Especialmente estará obligada a realizar todos los actos necesarios para evitar una agresión real, actual o inminente y sin derecho en protección de bienes jurídicos de los gobernados a quienes tiene la obligación de proteger;
- X. Entrevistar a las personas que pudieran aportar algún dato o elemento para la investigación;
- XII. Proporcionar atención a víctimas u ofendidos o testigos del delito. Para tal efecto, deberá:
 - a) Prestar protección y auxilio inmediato, de conformidad con las disposiciones aplicables;
 - b) Informar a la víctima u ofendido sobre los derechos que en su favor se establecen;
 - c) Procurar que reciban atención médica y psicológica cuando sea necesaria, y
 - d) Adoptar las medidas que se consideren necesarias, en el ámbito de su competencia, tendientes a evitar que se ponga en peligro su integridad física y psicológica;

internacionales, el código penal y procesal penal respectivo y las demás disposiciones aplicables, así como el alcance de esos derechos, debiendo dejar constancia escrita de la lectura y explicación realizada;

II. Permitir la participación de la víctima y su defensor en procedimientos encaminados a la procuración de justicia, así como el ejercicio de su coadyuvancia;

III. Facilitar el acceso de la víctima a la investigación, con el objeto de respetar su derecho a la verdad;

IV. Colaborar con los tribunales de justicia, el ministerio público, las procuradurías, contralorías y demás autoridades en todas las actuaciones policiales requeridas;

V. Remitir los datos de prueba e informes respectivos, con debida diligencia en concordancia con el artículo 5 de la presente Ley;

VI. Respetar las mejores prácticas y los estándares mínimos de derecho internacional de los derechos humanos, y

VII. Mantener actualizados los registros en cumplimiento de esta Ley y de las leyes conforme su competencia.

En este encuentro necesario entre víctima y policía, debe existir la suficiente sensibilidad del segundo, capacitación aparte, para poder atender con la debida diligencia a las personas, sin perder de vista la investigación que tiene de frente.

En tal sentido, es importante recordar algunos pasos de los protocolos que existen para esta actividad y este momento particular. El policía deberá hacer del conocimiento a la persona en situación de víctima, que:

1. La víctima tiene derecho a una investigación pronta y eficaz, a identificar y enjuiciar a los responsables, y a su reparación integral.
2. Tiene derecho a ser reparada por el Estado de manera integral, adecuada, diferenciada, efectiva por el daño causado.
3. A que se le brinde protección y se le salvaguarde su vida y su integridad corporal.
4. A solicitar y a recibir ayuda, asistencia y atención en forma oportuna, rápida, equitativa, gratuita y efectiva por personal especializado al daño sufrido.
5. A la verdad, a la justicia y a la reparación integral a través de recursos y procedimientos, suficientes, rápidos y eficaces.
6. A solicitar y a recibir información clara, precisa y accesible sobre rutas y medios de acceso a los procedimientos que establece la Ley General de Víctimas.
7. A ser notificada de las resoluciones relativas a las solicitudes de ingreso al Registro y de medidas de ayuda, de asistencia y de reparación integral que se dicten.
8. A que el consulado de su País de origen sea inmediatamente notificado conforme a las normas internacionales que protegen el derecho a la asistencia consular, cuando se trate de víctimas extranjeras.

9. A retornar a su lugar de origen o a reubicarse en condiciones de voluntariedad, seguridad y dignidad.
10. A no ser discriminadas ni limitadas en sus derechos.
11. A recibir tratamiento especializado que le permita su rehabilitación física y psicológica.
12. Acceder a los mecanismos de justicia disponibles para determinar responsabilidad de delito y de violación de los derechos humanos.
13. A una investigación pronta y efectiva que lleve a la identificación, captura, procesamiento y sanción de manera adecuada de los responsables del daño, al esclarecimiento de los hechos y a la reparación del daño.
14. A recibir gratuitamente la asistencia de un intérprete o traductor de su lengua, en caso de que no comprendan el idioma español o tenga discapacidad auditiva, verbal o visual.

El policía que atiende en un primer lugar a la persona y además tiene el deber de investigar, no debe correr una suerte distinta o distante del que previene, su labor está enfocada a preservar el estado de bienestar de las personas, que al final del día son la más cara meta que han puesto en sus manos los legisladores constitucionales.²⁸

²⁸ Alan García (del INACIPE) escribe: "Ahora con el Sistema Acusatorio, reforzado por el Nuevo Código Nacional, los puntos a fortalecer de la Policía son: su actuación conforme a la normatividad y práctica de los derechos humanos; la generación de nuevas capacidades en contacto con el hecho (preservación del lugar de los hechos; entrevista a personas que puedan aportar algún dato o elemento; proporcionar atención y auxilio a víctimas, ofendidos o testigos del delito; detención del imputado conforme a la ley; comunicación y coordinación con otros Policías, peritos y Ministerio Público, así como subordinación directa y constante con este último); el fortalecimiento teórico y estratégico-operativo para recabar información necesaria para la preventión y la investigación de los delitos; la utilización de nuevas técnicas de investigación y de tecnologías de la información; su implicación en la formulación de la teoría del caso; y su intervención en las audiencias orales.

De acuerdo con la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal (SETEC), los roles de la Policía en el Sistema Acusatorio son:

- A. **El rol del Policía preventivo.**
 - a. Recibir denuncias de hechos;
 - b. Proteger a la víctima;
 - c. Evitar que los hechos lleguen a consecuencias ulteriores;
 - d. Detener al probable responsable en caso de delito flagrante;
 - e. Ubicar y entrevistar a los testigos de los hechos;
 - f. Preservar y proteger el lugar de los hechos;
 - g. Dar cuenta de todo lo que realizó y de lo que se percató a la Policía Investigadora que conozca del asunto y al Ministerio Público, y

El Estado debe garantizar que la policía se encuentre debidamente capacitada para desempeñar su nuevo rol y así, pueda atender y cumplir con las altas expectativas fijadas por el nuevo sistema de justicia penal.

Bibliografía

García Huitrón, Alan, "El Nuevo Sistema de Justicia Penal y su impacto en el ámbito Policial ¿Hacia un nuevo paradigma?" en *Temas Fundamentales del Código Nacional de Procedimientos Penales*, Nava Garcés, Alberto (coord.), Porrúa, México, 2015.

Garrido Márquez, Giovanna, "Víctima de delito y sistema acusatorio", en *Temas Fundamentales del Código Nacional de Procedimientos Penales*, Nava Garcés, Alberto (coord.), Porrúa, México, 2015.

Moreno Vargas, Mauricio (coord.), *Nuevo sistema de justicia penal para el Estado de México*, México, Porrúa, 2010.

Protocolo de Actuación Policial en Materia de Violencia de Género, fue aprobado por unanimidad en la Primera Sesión Extraordinaria del Comité de Mejora Regulatoria Interna de la Secretaría de Seguridad Pública, celebrada el 19 de abril de 2010.

Protocolo del primer respondiente:

<http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/normateca/protocolos/ProtocoloPrimerRespondienteV1.pdf>

-
- h. En caso de que el asunto que le compete llegue a Juicio Oral, el policía deberá ser llamado para el desahogo de su testimonio como prueba.
 - B. El rol del Policía de investigación.**
 - a. Recibir denuncias;
 - b. Coordinar en campo, la investigación de hechos;
 - c. Supervisar y dirigir el procesamiento del lugar de los hechos;
 - d. Coordinar a los peritos que intervengan en el lugar de los hechos;
 - e. Implementar la cadena de custodia;
 - f. Dar cuenta de todo lo que realizó y de lo que se percató al Ministerio Público, y
 - g. En caso de que el asunto que le compete llegue a Juicio Oral, el Policía deberá ser llamado como testigo fundamental del Ministerio Público para sustentar la teoría del caso de la parte acusadora."

García Huitrón, Alan, "El Nuevo Sistema de Justicia Penal y su impacto en el ámbito Policial ¿Hacia un nuevo paradigma?" en *Temas Fundamentales del Código Nacional de Procedimientos penales*, (Nava Garcés, Alberto, coord.), Porrúa, México, 2015, pp. 72 y 73.