

Alcances y retos de la reforma sobre la seguridad nacional del gobierno federal en México*

Range and challenge of the federal government's national security reform in Mexico

Rogelio Barba Álvarez**

* Artículo científico postulado el 17/01/2025 y aceptado para publicación el 12/09/2025

** Doctor en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid, España. Especialista Universitario en Criminología por el Instituto Universitario de la Universidad Complutense de Madrid, España. Investigador Nacional Nivel 2 del Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores de la Secretaría de Ciencia, Humanidades, Tecnología e Innovación. Profesor Investigador y Jefe del Departamento de Ciencias Penales del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad de Guadalajara. Editor Responsable de "Letras Jurídicas", Revista Electrónica de Derecho del Centro Universitario de la Ciénega de la Universidad de Guadalajara, México.

rogelio.barba@academicos.udg.mx, <https://orcid.org/0009-0007-8626-9906>

RESUMEN

El nuevo gobierno, con la mayoría de diputados a su favor ha replegado a la Guardia Nacional, una policía civil a los cuarteles militares, es decir, la seguridad pública dirigida por civiles ha pasado a formar parte de las fuerzas armadas, otorgando un poder extralimitado en sus funciones, sin considerar las necesidades sociales y el marco jurídico que por cierto fue alterado para lograr este cometido que a todas luces no obedece a un estado social y democrático derecho, por lo que en estas breves líneas intentaré diseñar la esencia de una policía civil, con opiniones de la doctrina más influyente y sobre todo con datos estadísticos del ENVIPE, también proponer una pequeña solución al problema de la inseguridad, la Guardia Nacional deberá hacerse cargo.

PALABRAS CLAVES

Seguridad Nacional, Guardia Nacional, Prevención, Policía.

ABSTRACT

The new government, with a majority in Congress, has relegated the National Guard, a civilian police force, to the military barracks. In other words, public security, previously managed by civilians has become part of the armed forces. This grants the National Guard excessive power beyond their intended functions. This action does not consider the social needs or the legal framework. The legal framework was altered to achieve this militarization objective. It clearly contradicts the social principles and democratic state governed by the rule of law. Therefore, this research outlines the essence of a civilian police force, drawing on the most influential doctrines and, above all, statistical data from the ENVIPE. The propose solution to the problem of insecurity is that the National Guard must be responsible and hold accountable.

KEYWORDS

National Security, National Guard, Prevention, Police.

SUMARIO

Introducción.

El proceso de militarización en México.

La inspiración a una verdadera seguridad de carácter civil.

Percepción de los ciudadanos en la seguridad pública.

Reflexiones críticas de impacto a corto plazo.

A modo de colofón.

Conclusiones.

Bibliografía.

Introducción

En el sexenio del presidente Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012), cuando declara la guerra contra el narcotráfico, como eje de su política criminal contra la delincuencia organizada, las fuerzas armadas asumieron un papel de expansión en la función de protección del orden público, desplazando a los cuerpos de policía locales y limitando sus funciones.

En este sentido, existen numerosos precedentes de ese sexenio que dejó una estela de cerca de 200,000 personas muertas de forma violenta. Lejos quedaron las cifras de 8 personas fallecidas por cada 100,000 habitantes en el primer año de gobierno de Felipe Calderón, hasta llegar a 24 homicidios por cada 100 mil habitantes en el último año del Presidente Andrés Manuel López Obrador.

Lo anterior provocó que EE.UU. activara las alertas de viaje a México, a razón de distintos niveles de advertencia: No viajar nivel 4 (bandera guinda) Colima, Guerrero, Michoacán, Sinaloa, Tamaulipas y Zacatecas, debido a los altos índices de delitos y secuestros que registran, reconsiderar el viaje nivel 3 (bandera roja) Baja California Norte, Chihuahua, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Sonora y Chiapas, Quintana Roo, mayor precaución nivel 2 (bandera naranja) Nuevo León, Coahuila, Nayarit, Durango, Veracruz, Hidalgo, Oaxaca, Tlaxcala, Puebla, San Luis Potosí, Tabasco, Guanajuato, León, Querétaro, Aguascalientes, precauciones normales nivel 1 (bandera amarilla) Yucatán y Campeche.¹

EU ACTUALIZA ALERTA DE VIAJE A MÉXICO



¹ Departamento de Estado de los EE.UU.: <https://mx.usembassy.gov/es/actualizacion-de-las-alertas-de-viaje-del-departamento-de-estado/>

El proceso de militarización en México

En las últimas administraciones presidenciales no se ha podido disminuir o controlar la delincuencia convencional y no convencional, principalmente ésta última que se ha hipertrofiado a pesar de las estrategias de los presidentes para combatirla. Así la seguridad nacional en México ha recibido varios nombres según el sexenio. Vicente Fox Quesada creó la Policía Federal Preventiva; Felipe Calderón Hinojosa la Policía Federal; Enrique Peña Nieto la Gendarmería Nacional; y Andrés Manuel López Obrador la Guardia Nacional.

El nuevo gobierno que da continuidad a la llamada Cuarta Transformación (4T), ha propuesto que la Guardia Nacional se incorpore a las fuerzas armadas, es decir, al ejército por medio del Decreto CD-LXVH-1P-003, aprobado por la Cámara de Diputados el 19 de septiembre de 2024, bajo el siguiente concepto:

“La Federación contará con la Guardia Nacional, fuerza de seguridad pública, profesional, de carácter permanente e integrada por personal militar con formación policial, dependiente de la secretaría del ramo de defensa nacional, para ejecutar la Estrategia Nacional de Seguridad Pública en el ámbito de su competencia. Los fines de la Guardia Nacional son los señalados en el párrafo noveno de este artículo, la coordinación y colaboración con las entidades federativas y Municipios, así como la salvaguarda de los bienes y recursos de la Nación. La ley determinará la estructura orgánica y de dirección de la Guardia Nacional”.

Al respecto, convertirá a la Guardia Nacional, ya no en esta aspiración de una policía civil nacional, sino en una cuarta fuerza armada con el ejército, la armada y fuerza aérea. Esto haría que la Guardia Nacional forme parte de la fuerza armada permanente. Lo segundo que haría esta reforma constitucional al volver a la Guardia Nacional parte de la fuerza armada permanente, es ampliar el fuero militar a la Guardia Nacional, para a su vez ampliar la jurisdicción de los tribunales militares que conozcan también de los casos, no sólo de disciplina de la Guardia Nacional, sino también de los casos en los que estén involucrados en su desempeño de tareas de seguridad pública.

Aunado a ello, le da la facultades permanentes a la presidenta, de disponer de la fuerza armada que ahora serían esas cuatro corporaciones para hacer tareas de seguridad pública, eliminando ya formalmente el plazo de desmilitarización que existe actualmente en nuestra constitución, y que dice que las fuerzas armadas deberán retirarse de las tareas de seguridad pública en el 2028, al volver esta facultad permanente.

Ese plazo queda sin efecto y las cuatro fuerzas armadas podrán participar en tareas policiales y de investigación del delito en algo que no ocurre sin restricciones en prácticamente en ningún país del mundo, y mucho menos en países altamente democratizados. Y algo que me parece que es lo más importante de lo que hace esta reforma constitucional es que modifica el artículo 129 de nuestra constitución, que es el que tiene un candado desde 1857 que señala:

“...en tiempos de paz, en ausencia de guerra con otros países, las fuerzas armadas sólo pueden dedicarse a cuestiones estrictamente relacionadas con la disciplina militar”.

Y cambia este texto y lo modifica para afirmar que:

“Las fuerzas armadas, podrán realizar todas las tareas que esta constitución les permita y de las leyes que de ella emana”.

Eso significa que la interpretación más positiva y conservadora, que las tareas que se militarizaron fuera y dentro de la seguridad, por la vía de una reforma legislativa, tienen un sustento

digamos de ley, por lo que permanecerían y se volverían impugnables con una reforma que hay que considerarla porque es bastante amplia.

Esto es una reforma con un alcance mayúsculo, sin embargo la presidenta ha dicho: “consolidar a la Guardia Nacional como parte del ejército no es militarización”.² Entonces, ¿cómo este argumento que da la presidenta durante su sexenio, siendo que la presidenta es una Civil y ésta puede formalmente ser la comandanta en jefe de las fuerzas armadas?.

Ese control civil es suficiente para hablar de un mando civil y de una conducción civil de la política de seguridad, por lo tanto, el hecho de argumentar que no existe militarización, trae como consecuencia que en ninguna democracia del mundo el hecho de que el presidente sea civil es un control suficiente para garantizar la subordinación de los militares al poder civil y la conducción del gobierno y los asuntos públicos, desde un mando civil.

De hecho, existen muchísimos otros controles democráticos para el sector de la seguridad y específicamente de las fuerzas armadas como son los que quieren eliminar en la constitución que, efectivamente, llegan a limitar la acción y el poder de las fuerzas armadas y garantizar la conducción civil del gobierno.

Habiendo dicho eso, claro que hay un proceso de militarización en México, entendido como el proceso por el cual el gobierno civil le han transferido funciones propias las fuerzas armadas. Más de 100 veces se le han transferido tareas y presupuestos a las fuerzas armadas que son fundamentalmente civiles y ese proceso se ha acelerado también. Hay que señalar que el presidente Andrés Manuel López Obrador emitió órdenes efectivas y decretos para que hagan tareas de seguridad.

La inserción antinatural de unidades militares en la gestión de la seguridad urbana contrasta con el espíritu y los objetivos de todas las actividades de policía de proximidad laboriosamente apoyadas por la administración en los últimos años, que fue una política implementada por muchos municipios del país.

A este respecto el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública señala que: “la proximidad es un mecanismo de gestión policial que busca que la seguridad se construya de manera colectiva”.³ Así mismo es una filosofía que se debe adoptar en toda la corporación policial, la cual debe tener como prioridad a la ciudadanía y la percepción que ésta tiene de la institución.

Es de principal importancia que las policías generen interacciones positivas con los ciudadanos, y se forme una relación de confianza por la cual se pueda obtener información importante para la atención y prevención de los delitos. Es necesario que la policía lleve a cabo las siguientes acciones:

- Que la corporación pueda recibir denuncias que detonen investigación de los delitos sin que estas tengan que ser ratificadas ante el MP;
- Capacitar a toda la policía en Proximidad;
- Llevar a cabo sectorización del territorio a manera que el tiempo de respuesta ante una emergencia no tome más de 5 minutos de recorrido;
- Llevar a cabo reuniones con vecinos de manera frecuente y periódica para conocer sus problemas y preocupaciones;

² Revista Proceso de 24 de junio de 2024.

³ Herramientas para la implementación de una policía de proximidad orientada a la solución de problemas en los municipios de la república mexicana, México, Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2020.

- Captar información que puede servir de inteligencia para análisis delictivo y derivarla a la unidad correspondiente;
- Llevar a cabo el análisis de los delitos cometidos para realizar patrullajes estratégicos y dar así un mejor manejo de recursos;
- Evaluar el desempeño policial no solo con el aumento o baja de incidencia delictiva, sino con medición de percepción de seguridad;
- Identificar los problemas de seguridad que más afectan a la comunidad y crear estrategias específicas para su resolución; y
- Tener un trato justo, respetuoso y digno entre todos los miembros de la corporación, sin solicitar cuotas de ningún tipo.

La inspiración a una verdadera seguridad de carácter civil

Las mismas discrepancias se encuentran respecto del modelo policial “civil” teorizado por Robert Peel en 1829, expresamente orientado contra la presencia de soldados en las calles de las ciudades y del que deberíamos prepararnos para celebrar el centenario de su fundación, que representa “El modelo de policía de todos los países llamados civilizados”.⁴

La Policía Metropolitana, que hoy conocemos como ‘Scotland Yard’, concebida sobre un modelo policial de naturaleza civil, está basada en los nueve principios descritos por su creador.⁵ Si la Cartilla del Guardia Civil de 1845 tiene gran importancia en el devenir de ese cuerpo, estos principios fundamentales, aunque más someros, sientan las bases de un cuerpo policial moderno y continúan siendo objeto de estudio en casi todas las academias de policía del mundo.

Sus postulados se mantienen tan frescos o incluso más que los recogidos en la Cartilla de la Benemérita. De hecho, existen similitudes muy notables entre estos principios y la propia Cartilla. Son los siguientes:

- 1.- La misión básica de la policía es prevenir el crimen y el desorden, como una alternativa a su represión por la fuerza militar y a la severidad del castigo legal.
- 2.- La capacidad de la policía para llevar a cabo sus funciones depende de la aprobación pública de su existencia, acciones, comportamiento y capacidad para asegurar y mantener el respeto público.
- 3.- La policía debe asegurar la cooperación voluntaria de la sociedad en la observancia de la ley para ser capaz de mantener su respeto.
- 4.- El grado de cooperación y aprobación de la sociedad disminuye proporcionalmente ante la necesidad del uso de la fuerza física.
- 5.- La policía busca y conserva el favor de los ciudadanos no por atender la opinión pública, sino por demostrar constantemente un imparcial servicio a la ley, con completa independencia de la política y sin tener en cuenta la justicia o la injusticia de la sustancia de las leyes individuales; por estar preparada para ofrecer servicio y amistad a todos los miembros de la sociedad, sin tener en cuenta su raza o posición social; por mostrar cortesía y buen humor y preparada para ofrecer su sacrificio en la protección de la vida de los ciudadanos.
- 6.- La policía debe usar la fuerza física en la medida necesaria para asegurar la observancia de la ley o para restaurar el orden, solamente cuando el ejercicio de la persuasión, el

⁴ Recasens i Brunet, *Policía y control social, problemas de construcción y definición jurídica y social*, tesis doctoral presentada en la Universidad de Barcelona, 1989, p. 471.

⁵ Llana Alberto, *Los principios de Robert Pelle*, Gaceta del Sindicato de la Guardia Civil, 2021, p. 1.

consejo y la advertencia no son suficientes para alcanzar sus objetivos; y debe utilizar el grado mínimo de fuerza física en cada ocasión particular para alcanzar su objetivo.

7.- La policía debe mantener en todo momento una relación con el público que honre la tradición histórica: la policía es la ciudadanía y la ciudadanía es la policía; la policía son solamente individuos a los que se les paga a tiempo completo para cumplir los deberes que incumben a todos los ciudadanos en aras del bienestar de la comunidad.

8.- La policía debe dirigir sus acciones para el cumplimiento de sus funciones y nunca usurpar poderes de la judicatura para vengar a personas o al Estado o autoritariamente juzgar o castigar a los culpables.

9.- La prueba de la eficacia policial es la ausencia del crimen y el desorden y no su visible represión.

Percepción de los ciudadanos en la seguridad pública.

De esta manera, podemos señalar que la policía del Estado debe estar más cerca de la gente, para comprender mejor las necesidades de la población, aumentar su confianza y al mismo tiempo mejorar la calidad de vida. Estos son los principales objetivos de la policía de proximidad o comunitaria: una policía vinculada al territorio, empoderada, capaz de intervenir en numerosos problemas y abierta a la colaboración con otras instituciones.

Los módulos operativos de la policía estatal deberían de tener como finalidad, garantizar una presencia cada vez más visible y generalizada de la policía en el territorio y, al mismo tiempo, responder de forma adecuada y concreta a las demandas de seguridad de los ciudadanos.

Los orígenes del concepto de Policía de Proximidad se remontan a las diversas formas de presencia territorial de los organismos encargados de hacer cumplir la ley existente, desde el comienzo de la Policía Comunitaria del siglo pasado, en muchos países. En particular, el concepto tomó forma a finales de los años 1960 cuando, en Estados Unidos de América, se produjeron las primeras experiencias de vigilancia comunitaria.⁶

La experiencia francesa, sin embargo, debe considerarse como la más significativa para la formación de este concepto cuando a principios de los años 1980, implementó nuevos métodos operativos policiales más arraigados en el territorio. Los primeros reconocimientos oficiales de tales experimentos se encuentran en el “Informe Bonnemaison” de 1982.⁷

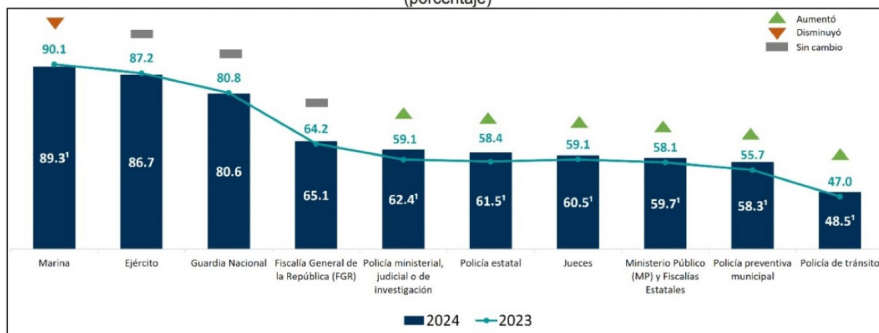
Si se siguiera las políticas públicas de nuestro entorno con relación a la seguridad ciudadana, como los lineamientos de Robert Peel, la policía de proximidad o el Informe Bonnemaison, seguramente tendría coherencia la percepción del ciudadano frente al desempeño de la policía en México.

Desafortunadamente tenemos estadísticas que están a la inversa de las aspiraciones de toda policía democrática en el sentido de la confianza del ciudadano vs funcionarios públicos. Basta con revisar los últimos resultados de la encuesta del ENVIPE 2024, para darnos cuenta de lo preocupante que es el tema de la seguridad en manos de nuestras autoridades.

⁶ Jiménez Cuevas, L., *La imagen de la policía, en Policía y sociedad*, Ministerio del Interior, Madrid, 1989.

⁷ Sozzo Máximo, *Seguridad Urbana y Tácticas de Prevención del Delito*, en: Cuadernos de Jurisprudencia y Doctrina Penal, Ad-Hoc, BsAs, N. 10, 2000. P. 34.

Gráfica 23
Nivel de percepción de confianza de la sociedad en autoridades
 2023 y 2024
 (porcentaje)



Nota: Se refiere al periodo marzo-abril de cada año.

¹ En estos casos, hubo un cambio estadísticamente significativo con respecto al ejercicio anterior.

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE), 2023 y 2024.

La corrupción es otro factor que dinamita la columna vertebral de la seguridad ciudadana. La historiografía perversa y pervertida de centenares de militares y de la Guardia Nacional que conforman el depravado sistema policial mexicano de rapiña con total similitud a la deformación moral generada por la banalización del mal, tal como lo describió Ana Arendt, la monstruosidad tanto de las actuaciones nazistas como de la promiscuidad corrupta a los ojos del degenerado, pasa a ser normal en el ámbito de la carrera policial.⁸

Eso se llama policialización como en el relato del policía Rodrigo Nogueira en el libro: *Como nacen los monstruos. El campo de la criminalidad política empresarial*.⁹ El fenómeno se llama cleptodelincuencia. En el último año, se iniciaron 455 investigaciones contra integrantes de la Guardia Nacional por posibles actos de corrupción.

De acuerdo con el Cuarto Informe de Labores presentado por el presidente Andrés Manuel López Obrador, existen investigaciones que derivaron de las acciones que realiza la GN para erradicar la corrupción al interior de la corporación, cuya creación tiene apenas 4 años de antigüedad.¹⁰

8 Arendt, Hanna, *Los orígenes del totalitarismo*, Madrid, España, 2015, p. 65.

9 Nogueira, Rodrigo, *Como nacen los monstruos*, Río de Janeiro, Brasil, 2013, p. 120.

10 La Jornada, México, 2020, internacional, p. 13.

Gráfica 25
Nivel de percepción sobre la corrupción en las autoridades
2023 y 2024
(porcentaje)



Nota: Se refiere al periodo marzo-abril de cada año.

¹ En estos casos, hubo un cambio estadísticamente significativo con respecto al ejercicio anterior.

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE), 2023 y 2024.

Reflexiones críticas de impacto a corto plazo

Me gustaría exponer algunas ideas que pueden servir para el diseño de un modelo funcional de policía válido para un Estado social y democrático de derecho. Con la llegada del nuevo gobierno para el servicio de los intereses del Estado con eficacia y sobre todo con mucha comunicación con la sociedad harta de tanta promiscuidad en temas relacionados a la seguridad nacional e interna.

Primeramente, hay que decir que la policía debe estar al servicio de los intereses generales de la nación, pues es una legitimación última de la función policial en nuestro Estado de derecho constitucional, ya que no puede ser otra que la defensa de los intereses sociales.

El policía no tiene intereses propios específicos distintos a los de la sociedad, si no aquellos en marcados en el artículo 21 constitucional. No es un poder autónomo, ni tampoco una especie de subcultura ocupacional ni una de las instancias administrativas de la criminalidad del servicio de los poderosos, aunque en ocasiones hemos visto el desvío de los valores e intereses de algunos policías y de la Guardia Nacional que han manchado la imagen social, plural y democrática de la policía.

La sociedad debe tener presente que a todos nos corresponde la responsabilidad de neutralizar viejos estereotipos y síndromes degradantes que perjudiquen los intereses generales del Estado. Desde el punto de vista de dos tesis significan de un modo u otro, la negación de este punto de partida obligado, la concepción marxista del sistema legal y la teoría sociológica que caracteriza a la policía con su cultura ocupacional.¹¹

Para este autor la concepción marxista, la justicia y el sistema legal no está estructurado para luchar contra la criminalidad, sino para administrarla y contenerla de acuerdo con los intereses de las clases poderosas. Las instancias de control social sean policías fiscales, jueces, ministerios públicos, investigadores, etc. siempre al servicio de las clases opresoras, reclutan su clientela en las filas de las clases trabajadoras. Su cantera natural realizando el trabajo sucio, no son pues fieles correas de transmisión de legítimos mandatos normativos y mecanismos que aplican selectiva y discriminatoriamente.

¹¹ García-Pablos de Molina, A., "Policía y criminalidad en el estado de Derecho", en: *Policía y Sociedad*, Madrid, 1989.

Sin embargo, la premisa ideológica puede compartirse en la sociedad, plural y democrática con leyes que expresen la voluntad de la sociedad, ajustada a los principios e intereses mayoritarios, por consecuencia las instancias de control social formal. Esto es, policías, jueces, ministerios públicos, investigadores, etc. deben trasladar a la realidad finalmente y sin desviaciones sustanciales aquellas definiciones, porque carecen de autonomía y por tanto no tienen otros valores e intereses que los generales.

Ahora bien, la experiencia empírica demuestra que el discurso jurídico político transcrito, legítima a las instancias de control social, pero no necesariamente el concreto funcionamiento de las mismas, a menudo sesgado discriminatorio irregular. Nada se solucionará ocultando, enmascarando o justificando esta evidencia. Hay que asumirla con realismo, denunciarla críticamente y establecer los oportunos mecanismos de control que neutralicen o corrijan estas significativas quiebras que sobre todo van aparejadas con las ideas criminales de las organizaciones para delinquir, que lo que buscan es dismantelar el Estado de derecho infiltrando a su gente en las principales policías, llámese municipales, estatales o Guardia Nacional.

No menos demoledora y perniciosa para la legitimación de la policía es su caracterización como una subcultura ocupacional, por cuanto contribuye aquellos marcos de una autonomía que aísla y comunica la policía de la sociedad, es decir, sucumbiendo el divorcio entre las necesidades sociales y las responsabilidades de la policía. En efecto, para un sector doctrinal, la policía responde a las características sociológicas de toda su cultura ocupacional.¹²

Es una organización burocrática con especial singularidad muy específica o peculiar sobre mecanismos de socialización. Facultades discrecionales que últimamente el gobierno les ha otorgado a la Guardia Nacional, con rasgos y habilidades propias de sus miembros. Aislamiento y hermetismo son actitudes de suspicacia, el respeto al público y resistencia al cambio.

Sus individuos debidamente seleccionados y socializados responderían a unos perfiles muy definidos, confirmándose de este modo conocidos estereotipos de policías que solamente obedecen a los mandatos de quienes quieren manejar el poder a través de la militarización policial.¹³

Tampoco es recibida la imagen de la policía del servicio de sí misma y de sus propios intereses aislada de la sociedad, de los valores y demandas de ésta. Incluso de las otras instancias de control social autónoma, hermética y fiel reflejo del espíritu de hábitos corporativos, reza todo tipo de control externo, el cual ejerce de forma sesgada importantes poderes discrecionales ni responde a la realidad.

Los estudios empíricos que sirven de soporte en la actividad subcultural, fiel reflejo de la realidad norteamericana, pero no extrapolables desmienten, en todo caso, la supuesta estructura monolítica y uniforme propia de toda su cultura, al constatar la existencia de una pluralidad de grupos en el seno de una organización policial, enfrentados entre sí, es decir, entre los distintos niveles de gobierno.

12 Burillo, f., *Aspectos sociológicos de la policía*, Madrid, España, 1988, p. 44.

13 Facultad que le otorga al Senado de la Unión a través de la reforma constitucional art. 76 fracc II: Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga de los Secretarios de Estado, en caso de que éste opte por un gobierno de coalición, con excepción de los titulares de los ramos de Defensa Nacional y Marina; del Secretario responsable del control interno del Ejecutivo Federal; del Secretario de Relaciones; de los embajadores y cónsules generales; de los empleados superiores del ramo de Relaciones; de los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía, competencia económica, y coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Guardia Nacional, en los términos que la ley disponga;

Además, la imagen que tiene la sociedad de la policía en los últimos años y el modo en que percibe la función que esta desempeña, dista mucho de ciertos estereotipos, y desde luego de una institución en la que concurren notas destacadas que ejerce una posición de supremacía, de autoridad, por razón del rol que ostenta y que está sometida a una exigencia social, de efectividad y de rendimiento.

El aislamiento, la incomunicación y la soledad social de la policía, no sólo dificultan seriamente el cumplimiento eficaz de su función, sino que añaden dosis elevadas de angustia, ansiedad y estrés a la realidad personal y familiar de sus miembros.¹⁴

El aislamiento de la policía no es más que un objeto estratégico en el marco de una guerra psicológica para que haya efectividad policial. Se debe no desde la perspectiva de su legitimidad, sino desde su efectividad o rendimiento, pero entonces el teórico se enfrenta a problemas sin solución.

Una primera dificultad conceptual y de gran carga ideológica estriba en la delimitación de la propia idea de efectividad de sus presupuestos, límites, etc. Una segunda dificultad obedece a la naturaleza técnica que determina sus métodos de evaluación para diagnosticar el grado de efectividad de un sistema concreto.

Si la noción de efectividad se entiende con relación al delito, prevención y castigo y un sentido no real y simbólico, no puede exigirse entonces ni del sistema legal ni de la policía un éxito absoluto, ni cabe esperarlo porque la meta político criminal que se espera es extirpar por completo la delincuencia a toda costa y a cualquier precio, sino controlarla razonablemente, y porque desde luego el sistema legal cuenta con limitaciones estructurales e intrínsecas que circunscriben su virtualidad y capacidad de respuesta.

Tampoco es viable un control eficaz del delito, sólo a través de la acción policial por el sistema legal en su conjunto, pero siempre desde la perspectiva constitucional y del marco jurídico. Precisamente por los citados condicionamientos internos y funcionales del sistema carece de sentido la pretensión ingenua de mejorar sucesiva e indefinidamente los resultados de la cruzada contra el delito que se ha incrementado de forma progresiva y sin límites.

Así, el sistema democrático hacia las organizaciones criminales se da por varias razones, una de ellas es la corrupción y la otra es el poder de expansión de las organizaciones criminales. No siempre podrá darse una vuelta más al tornillo en cuanto a la elección de indicadores y técnicas de evaluación de la efectividad.

Se añaden otras dificultades adicionales, tanto en el ámbito estrictamente metodológico como en el interpretativo, de modo que falta el elemental consenso en torno a cuestiones fundamentales. Parecen admitirse hoy en la doctrina, por ejemplo, que el incremento de la criminalidad registrada no debe de interpretarse necesariamente, sin más como expresión de lo colectivo o como un fracaso del control social.

Sin embargo, siguen existiendo opiniones controvertidas sobre problemas como la cifra negra ya citada y bien ubicada por las encuestas del ENVIPE o la relación existente entre la intensidad de la intervención policial y la tasa delincuencia que son problemas fundamentales.

A modo de colofón: la Cifra negra

Llamamos cifra negra en criminología, al número de delitos y criminales que no han sido descubiertos ni condenados. Esto es lo que constituye la cifra negra del crimen. Por un lado, no hay errores por parte del condenado; lo que significa que muchas veces quienes ingresan

¹⁴ Sigel I., *Criminology* 3 ed, N.Y. 2003. Pp. 230 y ss.

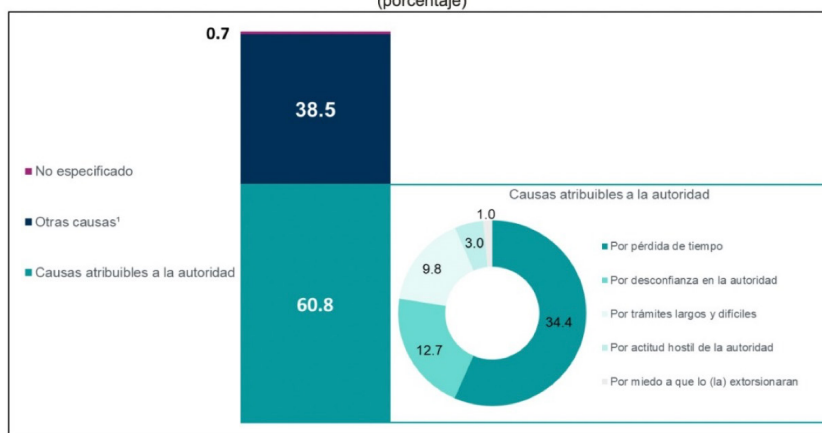
a las cárceles son inocentes. También forman parte los cuerpos de la policía, la fiscalía y los órganos judiciales al no poder los jueces descubrir, acusar y condenar a todos los que han cometido un delito.

Cuando la víctima, además, queda oculta en medio de la cifra negra del delito que, por otra parte, se acerca numéricamente a la cantidad de delitos cometidos en una determinada sociedad, la relación de tensión entre los delitos efectivamente cometidos y los realmente manejados por el aparato penal, incluye el número de víctimas que ni siquiera serán atendidas o conocidas por el segmento penal, y a las que el Estado no da respuesta.

Como proceso “impide” a las personas a no denunciar hechos ilícitos, a no reconocerse como víctimas y, en consecuencia, a la impunidad que presupone un delincuente transgresor, ya que en el acto criminal no prevé un referente social consecuente con el delincuente, mientras que su conducta es delictiva, pero el núcleo social o carácter vulnerado por el delito que se ha cometido no lo revela mal, y por lo tanto, ni siquiera el segmento criminal podría actuar en su contra.

Sin embargo, deja mucho que desear el sistema para arrojar los datos que el ENVIPE señala año con año en sus estadísticas de las que podemos observar las siguientes y más recientes:

Gráfica 14
Razones para no denunciar delitos
2023
(porcentaje)



¹ Otras causas: miedo al (a la) agresor(a), delito de poca importancia, no tenía pruebas y otro motivo.
Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE), 2024.

Conclusiones

En cuanto al modelo de policía que necesita México para obtener mayor consenso en el marco jurídico político, trazado en Estado social y democrático de derecho, bastan algunas puntualizaciones.

Primeramente, a partir de la caracterización del crimen como un problema social y comunitario con todas sus implicaciones: aceptando que ni la policía debe ocuparse sólo del crimen, ni de lo contrario que el crimen interese sólo a la policía, también la Guardia Nacional ha de asumir sin reservas la necesidad de respuestas sociales al delito, dirigidas no sólo a su

represión, sino también a la reparación de los perjuicios derivados del mismo, y sobre todo a su prevención.

Insertando la función policial en una acción previsorá coordinada entre los tres niveles de gobierno, además de una sana relación con los países vecinos del norte y del sur, la apuesta por tecnificar e identificar la policía atenta a la selectividad del fenómeno delictivo y orientada a la obtención de un control razonable y eficaz el crimen con menor costo social, es decir, menos muertes, más detenidos y sobre todo más personas juzgadas.

Esto daría brillo a un sistema jurídico en su conjunto en el que la policía de proximidad, la Guardia Nacional los jueces y magistrados están sistemáticamente organizados, dando respuesta a la delincuencia convencional y no convencional.

Bibliografía

- Arendt, Hanna, *Los orígenes del totalitarismo*, Madrid, España, 2015.
- García-Pablos de Molina, A., “Policía y criminalidad en el Estado de derecho”, en *Policía y sociedad*, Madrid, España, 1989.
- Burillo, F., *Aspectos sociológicos de la policía*, Madrid, España, 1988.
- Jiménez Cuevas, L., “La imagen de la policía”, en *Policía y sociedad*, Ministerio del Interior, Madrid, España, 1989.
- Llana, Alberto, “Los principios de Robert Pelle”, *Gaceta del Sindicato de la Guardia Civil*, España, 2021.
- Nogueira, Rodrigo, *Como nascen os mostros*, Rio de Janeiro, Brasil, 2013.
- Recasens i, Brunet, *Policía y control social, problemas de construcción y definición jurídica y social*, tesis doctoral presentada en la Universidad de Barcelona, España, 1989.
- Sigel, I., *Criminology*, 3 ed., N.Y. EE.UU., 2003.
- Sozzo, Máximo, “Seguridad urbana y tácticas de prevención del delito”, en *Cuadernos de Jurisprudencia y Doctrina Penal*, Ad-Hoc, BsAs, N. 10, 2000.
- Periódico la Jornada.
- ENVIPE, INEGI, México.