

*"Lady Justice" — Rosalia's Art Studio.*

## *Ley Nacional del Registro de Detenciones*

*La protección de los Derechos Humanos en contextos de detenciones:  
Aportes de la recién publicada Ley Nacional del Registro de  
Detenciones*

**Nashieli Ramírez Hernández**

*Análisis, Opinión y Perspectiva de la  
Ley Nacional del Registro de Detenciones*

**Ricardo López Ruiz**

*La participación del sistema Penitenciario luego de la aplicación de la  
Ley Nacional del Registro de Detenciones*

**Antonio Hazael Ruiz Ortega**

*Los principios rectores de la Ley Nacional del Registro de  
Detenciones*

**Miguel Ángel Coca Maya**

*Tratamiento e implicaciones que requiere el manejo de datos  
personales de las personas detenidas de conformidad con la  
Ley Nacional del Registro de Detenciones*

**Cecilia Georgina Arenas Cabrera**

# *Nova Iustitia*

Revista Digital de la Reforma Penal

Año VII, No. 28, Agosto 2019



# *Nova Iustitia*

Revista Digital de la Reforma Penal

## **Director General**

Jorge Martínez Arreguín

## **Directora Editorial**

Paola Arízaga Castro

## **Comité Editorial**

Dr. Fernando García Cordero

Dr. Germán Guillén López

Mtro. Jorge Arturo Gutiérrez Muñoz

Mtro. José Gómez González

Lic. Marco Antonio Velasco Arredondo

Lic. Miguel Ángel Ramos Senties

Dr. Paul Martín Barba

## **Corrección**

Paola Arízaga Castro

## **Colaboradores**

Nashieli Ramírez Hernández

Ricardo López Ruiz

Antonio Hazael Ruiz Ortega

Miguel Ángel Coca Maya

Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano

Jorge Pesqueira Leal

Germán Guillén López

Cristina Reyes Ortíz

Verónica Jazmín Berber Calle

Sara Elena Velázquez Moreno

Cecilia Georgina Arenas Cabrera

Derechos Reservados a favor de *Nova Iustitia* revista digital de la Reforma Penal del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, Año VII, No. 28, Agosto, es una publicación trimestral editada por el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, Niños Héroes No. 132, colonia Doctores, alcaldía Cuauhtémoc, C.P. 06720, Tel. (55) 9156 4997 ext. 780302, <http://www.poderjudicialcdmx.gob.mx/>, Editor responsable: Dr. Jorge Martínez Arreguín Consejero de la Judicatura de la Ciudad de México, ISSN: 2007-9508, Reserva de Derechos al Uso Exclusivo No. 04-2013-121712284100-102, ambos otorgados por INDAUTOR, Responsable de la última actualización de este número, Lic. Paola Arízaga Castro, Avenida Juárez No. 8, piso 16 colonia Centro, alcaldía Cuauhtémoc, C.P. 06010, fecha de última modificación agosto de 2019.

Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del editor de la publicación, ni del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México.

Queda prohibida la reproducción total o parcial de los contenidos e imágenes de la publicación sin previa autorización del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México.

## CONTENIDO

<b>Editorial.....</b>	<b>6</b>
<b>La protección de los Derechos Humanos en contextos de detenciones: Aportes de la recién publicada <i>Ley Nacional del Registro de Detenciones</i>.....</b>	<b>9</b>
Nashieli Ramírez Hernández	
<b>Análisis, Opinión y Perspectiva de la <i>Ley Nacional del Registro de Detenciones</i>.....</b>	<b>31</b>
Ricardo López Ruiz	
<b>La participación del Sistema Penitenciario luego de la aplicación de la <i>Ley Nacional del Registro de Detenciones</i> (Ensayo).....</b>	<b>47</b>
Antonio Hazael Ruiz Ortega	
<b>Los principios rectores de la <i>Ley Nacional del Registro de Detenciones</i>.....</b>	<b>59</b>
Miguel Ángel Coca Maya	
<b>Detenciones administrativas en torno a la <i>Ley Nacional del Registro de Detenciones</i>..</b>	<b>72</b>
Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano	
<b>Policías y Fuerzas Armadas permanentes ante la <i>Ley Nacional del Registro de Detenciones</i>: Algunos elementos para su reflexión y análisis.....</b>	<b>84</b>
Jorge Pesqueira Leal / Germán Guillén López	
<b>La intervención de las Asociaciones Civiles a partir de la aplicación de la <i>Ley Nacional del Registro de Detenciones</i>.....</b>	<b>97</b>
Cristina Reyéz Ortiz	
<b>Registro Nacional de Detenciones, una salvaguarda para los Derechos Humanos.....</b>	<b>113</b>
Verónica Jazmín Berber Calle	
<b>Los registros del Ejército: Opacidad y violaciones a Derechos Humanos.....</b>	<b>128</b>
Sara Elena Velázquez Moreno	

**Tratamiento e implicaciones que requiere el manejo de datos personales de las  
personas detenidas de conformidad con la *Ley Nacional del Registro de  
Detenciones*.....**

**143**

Cecilia Georgina Arenas Cabrera

# EDITORIAL

---

El 26 de marzo de 2019, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DO) el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en materia de Guardia Nacional, mediante la cual, se le confirió al Congreso de la Unión la facultad para expedir la *Ley Nacional del Registro de Detenciones*, la cual fue publicada en el DOF el pasado 27 de mayo, con la finalidad de regular la integración y funcionamiento del Registro Nacional de Detenciones, así como de establecer los procedimientos que permitan garantizar el control y seguimiento de la forma en que se llevan a cabo las detenciones de personas por alguna institución de seguridad pública, entre las que se encuentran instituciones policiales, de procuración de justicia, del sistema penitenciario y dependencias o entidades encargadas de seguridad pública de orden federal, local o municipal.

Lo anterior, de acuerdo a lo que señaló el legislador en la exposición de motivos que fueron tomados en cuenta, para la presentación de la iniciativa de Ley, discusión aprobación, sanción, publicación e iniciación de la vigencia, derivado de la problemática que representan en el país las violaciones graves a los derechos humanos, como son las detenciones arbitrarias, la desaparición forzada de personas, la tortura, así como los tratos y penas crueles e inhumanos o degradantes.

Con la expedición de la referida Ley, se pretende que en el país se cuente, por primera vez, con un registro nacional de todas aquellas personas que sean detenidas, tanto por la comisión de un hecho probablemente delictivo, como por la comisión de faltas administrativas.

Igualmente, dicha Ley busca hacer más transparentes las detenciones y prevenir casos de tortura, abuso de autoridad, desapariciones forzadas, violaciones de los derechos humanos y todo aquello que se oponga al Marco Constitucional establecido.

En ese sentido, cabe recordar algunos asuntos relevantes y atropellos a los Derechos Humanos, en los que se ha cuestionado al Estado Mexicano, incluso a nivel internacional a través de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, por su actuación.

De ahí que, con la aplicación de la *Ley Nacional del Registro de Detenciones*, será necesario fortalecer y unificar los esquemas de información para dar paso a un sistema que permita la concentración e intercambio de datos a través de una base común de operación, quedando la Secretaría de Seguridad Ciudadana del Gobierno Federal, como Institución encargada de la administración y operación del Registro Nacional de Detenidos, el cual a su vez, será parte del Sistema Nacional de Información en Seguridad Pública, destacándose que, el tratamiento de los datos personales ingresados al registro, deberá sujetarse a las obligaciones que la normatividad aplicable le confiera en dicha materia.

Por otro lado, la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana deberá establecer y asignar las condiciones y perfiles de acceso de los sujetos obligados que sean autorizados para ingresar al sistema.

Debido a la gran relevancia y actualidad del tema, en *Nova Iustitia* consideramos oportuno presentar a nuestros lectores un número dedicado a la *Ley Nacional del Registro de Detenciones*, en el que, los colaboradores nos compartieran sus opiniones y expectativas al respecto, las cuales les presentamos a continuación, a lo largo de 10 artículos que seguramente serán de su interés. Una vez más, a todos los colaboradores nuestro profundo agradecimiento por enriquecer nuestra publicación y contribuir a que con sus aportaciones *Nova Iustitia* siga siendo posible.

Finalmente, es importante mencionar que, si bien la *Ley Nacional del Registro de Detenciones* es un gran paso hacia la salvaguarda y protección de los derechos fundamentales de las personas detenidas en nuestro territorio, sería igualmente importante considerar las observaciones señaladas por la Alta Comisionada para los Derechos Humanos de Naciones Unidas, como son: la incorporación en la Ley de cualquier detención que realicen las Fuerzas Armadas, no solo en acciones

de seguridad pública; el registro de la nacionalidad de los detenidos a efecto de estar en posibilidad de brindar apoyo migratorio, así como el establecimiento en el registro del tipo de asistencia legal que recibe la persona detenida, lo cual contribuirá en gran medida a la protección de la integridad psíquica, mental y / o emocional de las personas privadas de la libertad, al reforzamiento del debido proceso y en general, al fortalecimiento del Estado de derecho.

**Jorge Martínez Arreguín**

**Agosto de 2019.**



## LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN CONTEXTOS DE DETENCIONES: APORTES DE LA RECIÉN PUBLICADA *LEY NACIONAL DEL REGISTRO DE DETENCIONES*

---

Nashieli RAMÍREZ HERNÁNDEZ\*

**SUMARIO:** Introducción; I. Las detenciones de personas en la Ciudad de México, contextos de violaciones a Derechos Humanos; II. El Registro de detenciones, una medida de protección de los Derechos Humanos; Consideraciones Finales.

**Resumen.** En el marco de la aprobación de la *Ley Nacional del Registro de Detenciones*, el presente artículo presenta un análisis a partir de los casos de detenciones arbitrarias o ilegales investigados por la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México. Estas prácticas son contrarias al derecho a la libertad y seguridad personales, y también se vinculan con otras violaciones a los derechos humanos. En este contexto, la creación de un Registro de Detenciones conforme a los estándares de protección, constituye una medida idónea como mecanismo para supervisar la actuación de la autoridad; resulta una salvaguardia contra la ilegalidad y arbitrariedad de dichas prácticas, así como para la prevención de violaciones a otros derechos humanos.

**Palabras claves.** Detención arbitraria, detención ilegal, derechos humanos, registro, personas detenidas.

«Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias».

Artículo 9 del *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*.

---

\* Especialidad en *Investigación Educativa y Ejercicio de la Docencia* por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM); Diplomado en *Planeación* por la (UNAM); Diplomado en *Gobierno Local, Seguridad y Justicia*, por la Escuela de Estudios Superiores de Policía de Colombia. Fue Coordinadora General de Ririki Intervención Social e Integrante del Grupo de Expertos en Primera Infancia de la Organización de Estados Americanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), así como miembro del Consejo Consultivo del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA). Actualmente, ocupa el cargo de Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México.

## Introducción

El artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)<sup>1</sup>, en el mismo espíritu que la Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>2</sup>, protege la libertad y seguridad de las personas, y establece que ese derecho únicamente podrá ser restringido por causas y a través de procedimientos establecidos en la ley. La persona deberá ser informada de las razones de su detención en el momento mismo del acto, notificada de las acusaciones en su contra, presentada sin demora ante un juez o autoridad competente, y juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad. En apego a los estándares internacionales de protección, estas disposiciones se encuentran consignadas en nuestra carta magna<sup>3</sup>.

En su labor de investigación de presuntas violaciones a derechos humanos cometidas por autoridades locales, la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México ha conocido de casos de detenciones arbitrarias o ilegales. Tan sólo entre 2015 y 2018, las y los visitadores de este Organismo calificaron más de 2000 quejas como presuntamente violatorias al derecho a la libertad y seguridad personales específicamente por presuntas detenciones arbitrarias o ilegales<sup>4</sup>.

En sus 25 años de vida, este Organismo ha emitido más de 30 instrumentos recomendatorios por violaciones al derecho a la libertad y seguridad personales en contextos de detenciones<sup>5</sup>, atribuidas a cuerpos policiacos de la Secretaría de Seguridad Pública, actual Secretaría

---

<sup>1</sup> Artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado el 16 de diciembre de 1966; adhesión de México el 24 de marzo de 1981, promulgado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 1981. Véase también: Naciones Unidas - Comité de Derechos Humanos, Observación general N° 35 Artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Libertad y seguridad personales), CCPR/C/GC/35, 16 de diciembre de 2014.

<sup>2</sup> **Artículo 3.** Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona, Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su

resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948.

<sup>3</sup> Véase en particular artículos 16, 19 y 20 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 5 de febrero de 1917, última reforma publicada en el DOF el 6 de junio de 2019.

<sup>4</sup> Sistema Integral de Gestión de Información (Siigesi) de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México – Dirección Ejecutiva de Asuntos Legislativos y Evaluación (DEALE), base de producción actualizada el 10 de julio de 2019.

<sup>5</sup> El total de Recomendaciones refiere al número de instrumentos recomendatorios en los cuales se hizo

de Seguridad Ciudadana, y a la Procuraduría General de Justicia, ambas de la Ciudad de México.

*«En su labor de investigación de presuntas violaciones a derechos humanos cometidas por autoridades locales, la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México ha conocido de casos de detenciones arbitrarias o ilegales. Tan sólo entre 2015 y 2018, las y los visitantes de este Organismo calificaron más de 2000 quejas como presuntamente violatorias al derecho a la libertad y seguridad personales específicamente por presuntas detenciones arbitrarias o ilegales».*

---

mención de la problemática de detenciones. Sistema de Información de Seguimiento de Recomendaciones (SISR) de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México - Dirección Ejecutiva de Seguimiento, consultada el 04 de julio de 2019.

La documentación de los hechos que consta en estas recomendaciones, evidencia que las detenciones realizadas arbitraria o ilegalmente, constituyen violaciones al derecho a la libertad y seguridad personales de las personas detenidas, además, suelen acompañarse de violaciones a otros derechos humanos, por ejemplo, a la integridad personal, al debido proceso o al acceso a la justicia.

En este contexto, a través de la emisión de recomendaciones, la Comisión ha exhortado el establecimiento y consolidación de mecanismos de control de las detenciones, con el propósito de prevenir arbitrariedades e ilegalidades de las que puedan ser víctimas personas detenidas, entre otras violaciones a sus derechos humanos. En este sentido, es de celebrarse que la *Ley Nacional del Registro de Detenciones* encomiende la integración de un Registro Nacional de Detenciones con el objetivo de «establecer los procedimientos que garanticen el control y seguimiento sobre la forma en la que se efectuó la detención de personas por la autoridad»<sup>6</sup>.

A través de estas líneas, se propone aportar elementos de

<sup>6</sup> Decreto por el que se expide la *Ley Nacional del Registro de Detenciones*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2019, Artículo Primero.

diagnóstico para caracterizar el contexto en el que ocurren las detenciones que la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México ha investigado, así como su impacto en los derechos humanos de las personas detenidas. Se revisarán, asimismo, las medidas recomendadas por este Organismo, a fin de proteger los derechos humanos y prevenir violaciones. Esta primera sección permitirá evidenciar la importancia de la creación de un registro de detenciones a partir del trabajo de la Comisión, así como de las recomendaciones de organismos regionales e internacionales de protección de los derechos humanos.

A partir de este diagnóstico, y conforme a los estándares internacionales de derechos humanos, se revisarán, en un segundo momento, los términos de la recién aprobada *Ley Nacional del Registro de Detenciones*, con base en las siguientes preguntas: ¿En qué medida un registro de detenciones refuerza la protección de los derechos

humanos de las personas detenidas? ¿Este mecanismo incorpora los estándares internacionales de protección de los derechos humanos?

### **I. Las detenciones de personas en la Ciudad de México, contextos de violaciones a Derechos Humanos**

En el periodo 2015 a 2018, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal investigó 2068 quejas presuntamente violatorias al derecho a la libertad y seguridad personales, específicamente por detención arbitraria o ilegal<sup>7</sup>. El registro por año demuestra un repunte de este tipo de denuncias, entre 2017 a 2018, pasando de 458 a 719 quejas (Ver Anexo 1).

**Anexo 1.** Quejas calificadas como presuntamente violatorias por detención arbitraria o ilegal por la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, 2015-2018.

Período de Registro de la Queja	Quejas por Período
<b>2015</b>	469
<b>2016</b>	422
<b>2017</b>	458
<b>2018</b>	719
<b>Total</b>	<b>2068</b>

**Fuente:** Siigesi CDHDF – DEALE, base de producción actualizada el 10 de julio de 2019.

<sup>7</sup> Sistema Integral de Gestión de Información (Siigesi) de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México – Dirección Ejecutiva de Asuntos

Legislativos y Evaluación (DEALE), base de producción actualizada el 10 de julio de 2019.

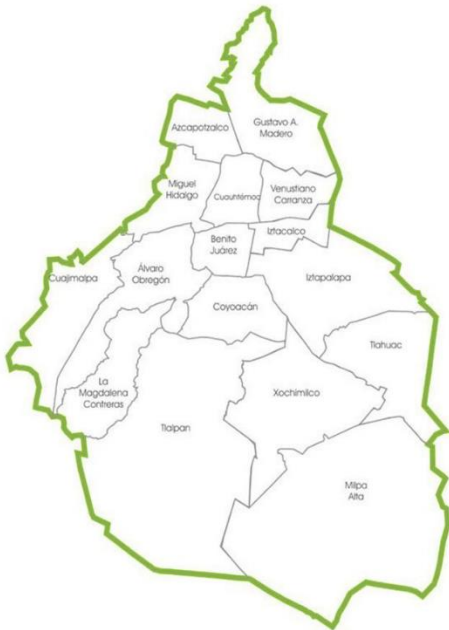
Las autoridades mencionadas en las quejas como probables responsables de estos actos, son principalmente elementos policiacos adscritos a la Secretaría de Seguridad Ciudadana (73%), en particular a la Policía Preventiva, o de la Procuraduría General de Justicia (26%), en mayor medida la Policía de Investigación, ambas de la Ciudad de México.

Al georreferenciar las demarcaciones territoriales donde ocurrieron los hechos de las quejas presuntamente violatorias, aparece en mayor medida Cuauhtémoc y con menor incidencia Iztapalapa, Gustavo A. Madero, Venustiano Carranza, Coyoacán y Miguel Hidalgo. Entre las presuntas víctimas que proporcionaron su edad, se encuentran mayormente (39%) hombres jóvenes de entre 18 y 29 años (Ver Anexos 2 y 3).

**Anexo 2. Mapa.** Demarcaciones territoriales donde ocurrieron los hechos de las quejas calificadas como presuntamente violatorias por detención arbitraria o ilegal por la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, 2015-2018.

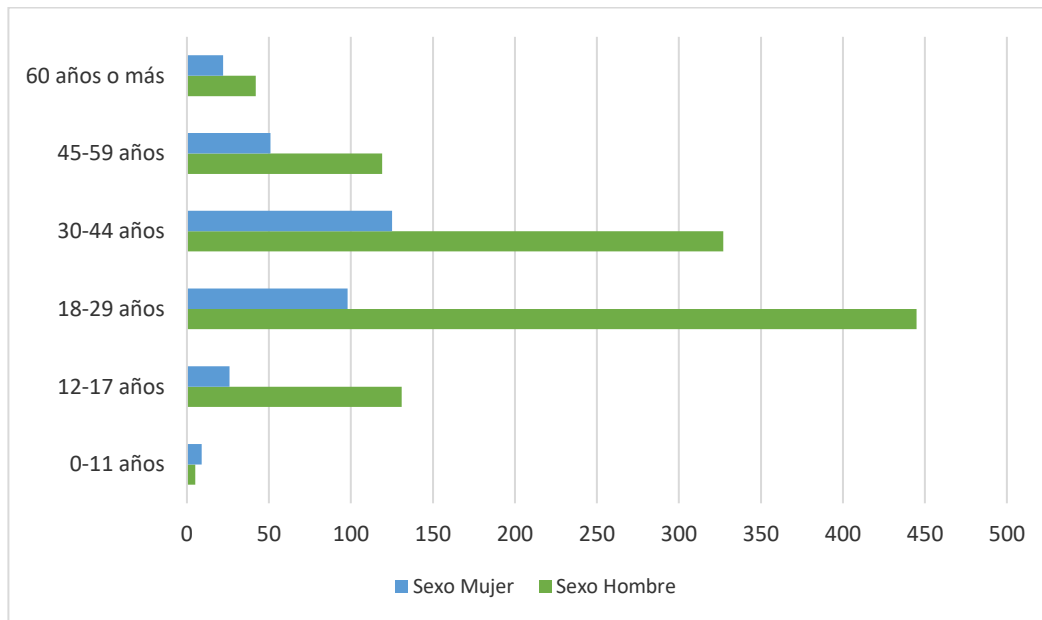
**Mapa de la Demarcación Territorial donde ocurrieron los hechos de las quejas calificadas como presuntamente violatorias por detención arbitraria o ilegal, 2015 – 2018.**

Demarcación Territorial	Quejas por Demarcación
Cuauhtémoc	664
Iztapalapa	299
Gustavo A. Madero	180
Venustiano Carranza	141
Coyoacán	137
Miguel Hidalgo	114
Azcapotzalco	97
Álvaro Obregón	87
Benito Juárez	82
Iztacalco	71
Tlalpan	65
Xochimilco	48
Tláhuac	38
La Magdalena Contreras	20
Cuajimalpa de Morelos	14
Milpa Alta	9
Otros	2
Total General	2,068



Fuente: Siigesi CDHDF – DEALE, base de producción actualizada el 10 de julio de 2019.

**Anexo3. Gráfico.** Rango de edad y sexo de las personas presuntas víctimas, en las quejas calificadas como presuntamente violatorias por detención arbitraria o ilegal por la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, 2015-2018.



**Fuente:** Siigesi CDHDF – DEALE, base de producción actualizada el 10 de julio de 2019.

**Nota:** En una queja puede encontrarse una o más personas como presuntas víctimas.

Las detenciones arbitrarias o ilegales también han sido documentadas en las recomendaciones emitidas por la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México. Desde su creación en 1993, se contabilizan un total de 32 (Ver Anexo 4) que documentan casos relativos a la arbitrariedad o ilegalidad de las detenciones de personas en la Ciudad de México<sup>8</sup>, es decir casi 1 de cada 10 recomendaciones emitidas por este Organismo.

<sup>8</sup> Sistema de Información de Seguimiento de Recomendaciones (SISR) de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México - Dirección Ejecutiva de Seguimiento, consulta al 04 de julio de 2019. Se identificaron en particular las Recomendaciones 07/2005, 11/2008, 01/2009, 16/2009, 23/2009, 08/2011, 10/2011, 12/2011, 13/2011, 04/2012, 20/2012, 04/2013, 07/2013, 02/2014, 04/2014, 11/2014, 07/2015, 09/2015, 10/2015, 11/2015, 16/2015, 17/2015, 01/2016, 05/2016, 11/2016, 14/2016, 05/2017, 03/2018, 06/2018, 09/2018, 10/2018, y 18/2018.

**Anexo 4. Cuadro.** Recomendaciones emitidas por la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México relacionadas con detenciones, 1993 – 2018.

Recomendación	CASO
<b>07/2005</b>	Privación ilegal, arbitraria o sumaria de la vida y uso desproporcionado o indebido de la fuerza.
<b>11/2008</b>	Violaciones graves a los derechos humanos cometidas en el operativo de la UNIPOL en la discoteca New's Divine.
<b>01/2009</b>	Detención arbitraria y tortura.
<b>16/2009</b>	Ejecución arbitraria de jóvenes.
<b>23/2009</b>	Discriminación y otras violaciones a los derechos humanos en agravio de las poblaciones callejeras del Distrito Federal.
<b>08/2011</b>	Detención ilegal y arbitraria y tortura por personal de la PGJDF.
<b>10/2011</b>	Detenciones arbitrarias; actos de tortura; y tratos crueles, inhumanos y degradantes, cometidos por policías de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal y agentes de la otrora Policía Judicial del Distrito Federal, dependiente de la PGJDF.
<b>12/2011</b>	Tortura infringida a Víctor Alfonso Méndez Ruiz y Víctor Hugo Márquez Cortés, detención ilegal y arbitraria, inviolabilidad del domicilio y violación al debido proceso.
<b>13/2011</b>	Los Elegidos de Dios Poblaciones callejeras que fueron objeto de trata, al ser integrados en contra de su voluntad en una supuesta institución de asistencia y rehabilitación para las adicciones llamada Los Elegidos de Dios" que no fue supervisada por parte de la autoridad. Además de ser trasladados a dicha institución con aquiescencia de diversas autoridades con motivo de operativos de limpieza social.
<b>04/2012</b>	Intervención policiaca de reacción, en el barrio de Tepito, que implicó diversas violaciones a derechos humanos, entre otros tortura, atribuibles a diversas autoridades y en distintos niveles de participación.
<b>20/2012</b>	Violaciones a derechos humanos en agravio de adolescentes y jóvenes durante los operativos ejecutados por autoridades del Distrito Federal con motivo de lo que las mismas han denominado como "Fiestas Clandestinas" o situaciones de riesgos por actos de corrupción de personas menores de edad.
<b>04/2013</b>	Mujer detenida arbitrariamente y agredida sexualmente por elementos de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal.
<b>07/2013</b>	Violaciones a derechos humanos en el contexto del operativo policial del 1 de diciembre de 2012 denominado por las autoridades del Distrito Federal "Transmisión del Poder Ejecutivo Federal y "Palacio Nacional".
<b>02/2014</b>	Detenciones arbitrarias, uso ilegal y desproporcionado de la fuerza, actos de tortura y violaciones a los derechos de víctimas del delito en agravio de los integrantes de una familia habitante de la Delegación Tláhuac.
<b>04/2014</b>	Falta de una notificación adecuada, respecto de la averiguación previa iniciada contra el agraviado que tuvo como consecuencia la violación del debido proceso y su detención.
<b>11/2014</b>	Violaciones a los derechos humanos de personas y profesionales de los medios de comunicación que ejercen su derecho a la información mediante acciones de documentación ciudadana.
<b>07/2015</b>	Retiros forzados y criminalización de personas en situación de calle.



<b>09/2015</b>	Detención arbitraria; uso indebido de la fuerza, tratos crueles inhumanos o degradantes; uso selectivo del derecho penal, obstaculización o injerencias arbitrarias en el contexto de manifestaciones públicas y protesta social, en la marcha que se llevó a cabo el 10 de junio de 2013, en conmemoración con los hechos ocurridos el 10 de junio de 1971, denominados El Halconazo.
<b>10/2015</b>	Detención arbitraria; uso indebido de la fuerza, tortura y otros tratos crueles inhumanos o degradantes; uso selectivo del derecho penal, obstaculización o injerencias arbitrarias en el contexto de manifestaciones públicas y protesta social, en la marcha que se llevó a cabo en conmemoración del 45° Aniversario de los sucesos ocurridos en la Plaza de las Tres Culturas el 2 de octubre de 1968.
<b>11/2015</b>	Detención ilegal y arbitraria; uso indebido de la fuerza, tortura y tratos crueles inhumanos o degradantes; obstaculización o injerencias arbitrarias en el contexto de manifestaciones públicas y protesta social; y obstaculización al derecho a defender derechos humanos, en la manifestación realizada el 22 de abril de 2014 denominada El silencio contra la Ley TELECOMM.
<b>16/2015</b>	Violaciones a derechos humanos cometidas durante la protesta por la desaparición de los 43 normalistas de Ayotzinapa, que se realizó el 20 de noviembre de 2014.
<b>17/2015</b>	Violaciones a derechos humanos cometidas al término de la manifestación denominada Ayotzinapa 11, que se realizó el 1° de diciembre de 2014.
<b>01/2016</b>	17 casos de tortura y otras violaciones cometidas por servidores públicos del Gobierno del Distrito Federal.
<b>05/2016</b>	Detención y retención ilegales; negativa de defensa adecuada; incomunicación; injerencias arbitrarias en la declaración; trato contrario a la presunción de inocencia; afectaciones psico-emocionales y separación de la familia.
<b>11/2016</b>	Detención ilegal y arbitraria; uso indebido de la fuerza, obstaculización e injerencias arbitrarias en el ejercicio del derecho a defender derechos humanos y a la libertad de expresión.
<b>14/2016</b>	Deficiente calidad en la prestación del servicio público otorgado por el Sistema de Transporte Colectivo (Metro), en el contexto del alza a la tarifa, su posterior aplicación y aprovechamiento. Detenciones ilegales y arbitrarias y obstaculizaciones de la manifestación pública y protesta social como ejercicio del derecho a la libertad de expresión, por la inconformidad ante el alza de la tarifa.
<b>05/2017</b>	Personas que resultaron lesionadas por el uso indebido o desproporcionado de la fuerza que realizaron elementos de la policía de la SSP y de la Policía de Investigación de la PGJ, ambas de la CDMX, así como por tratos crueles e inhumanos perpetrados por dichos servidores públicos.
<b>03/2018</b>	Violaciones al derecho a la defensa adecuada con perspectiva pluricultural y al derecho a la autoadscripción de las personas indígenas en los procesos penales.
<b>06/2018</b>	Tortura y tratos crueles inhumanos durante detenciones ilegales y/o arbitrarias
<b>09/2018</b>	Violencia sexual como forma de tortura contra mujeres, con la finalidad de castigarlas o que proporcionen información de un delito y se autoincriminen.
<b>10/2018</b>	Falta de consulta previa para la construcción de un panteón vecinal e incumplimiento de la obligación de preservar la cultura de las personas integrantes de los Pueblos y Barrios Originarios de Culhuacán.
<b>18/2018</b>	Detenciones ilegales y/o arbitrarias cometidas por la SSP y la PGJ, ambas de la CDMX.

**Fuente:** Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Sistema de Información de Seguimiento de Recomendaciones (SISR) - Dirección Ejecutiva de Seguimiento, consulta al 04 de julio de 2019.



Tales instrumentos son dirigidos principalmente a la Secretaría de Seguridad Pública, actual Secretaría de Seguridad Ciudadana, y la Procuraduría General de Justicia, ambas de la Ciudad de México. Algunas de las detenciones ilegales y arbitrarias documentadas tuvieron lugar en contextos de operativos o intervenciones policíacas de reacción, así como en el marco de manifestaciones públicas y protestas sociales; de manera recurrente, se realizan en agravio de personas en situación de calle, mujeres, adolescentes o jóvenes.

Se evidencia, asimismo, que las detenciones arbitrarias e ilegales son propicias para la realización de actos violentos, incluso de índole sexual, al uso desproporcionado de la fuerza, la tortura y otros tratos crueles, degradantes o inhumanos que ejerzan elementos de la autoridad policiaca. En algunos casos se acompañan de la incomunicación de la persona detenida, faltas al debido proceso y de una defensa inadecuada, e incluso la privación ilegal, arbitraria o sumaria de la vida, entre otras violaciones graves a derechos humanos.

La Recomendación 18/2018, emitida el 15 de octubre de 2018, la más reciente en esta materia, considera 58 expedientes de queja registrados ante esta Comisión de los años 2010 a 2018, en agravio de 122 víctimas. Las detenciones o restricciones a la libertad se generaron en contextos que no eran estrictamente necesarios. Se documentó que existió dilación en las puestas a disposición de hasta 3, 7 y 11 horas. Del mismo modo, se constató que se perpetraron actos desproporcionados e indebidos de la fuerza, e incluso tratos crueles e inhumanos, afectando con ello, la integridad personal de las víctimas, de sus familiares, e incluso de personas menores de 18 años<sup>9</sup>.

En los instrumentos recomendatorios antes referidos, se acreditaron violaciones a los derechos humanos de las personas detenidas: al derecho a la libertad y seguridad personales, desde el momento de la detención, por su arbitrariedad o ilegalidad, la incomunicación, o la dilación, negativa u obstaculización para la presentación de la persona ante el Ministerio Público o el juez; al derecho a la integridad personal, por tratos crueles, inhumanos o

---

<sup>9</sup> COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL (ahora Ciudad de México), *Boletín* 158/2018 «Mediante Recomendación 18/2018, CDHDF hace un llamado para que ninguna persona sea sometida a detenciones ilegales o arbitrarias», 15 de

octubre de 2018, disponible en: [<https://cdhdf.org.mx/2018/10/mediante-recomendacion-18-2018-cdhdf-hace-un-llamado-para-que-ninguna-persona-sea-sometida-a-detenciones-ilegales-o-arbitrarias/>], consultada en: 2019-08-06.

degradantes, uso indebido o desproporcionado de la fuerza; y al derecho al debido proceso, por la omisión de garantizar una defensa adecuada, violación a la presunción de inocencia, entre otros. En algunos casos se documentó la violación a la libertad personal, en relación con el derecho a la libertad de expresión y de reunión, por la detención arbitraria como obstaculización y represión del ejercicio del derecho a la libertad de expresión y de reunión durante manifestaciones públicas<sup>10</sup>.

Además de medidas de investigación, indemnización, rehabilitación o satisfacción, se incluyen entre los puntos recomendatorios, medidas estructurales relacionadas con la no repetición de los hechos, en particular el control y vigilancia de las detenciones, particularmente mandando a las autoridades la creación de un registro de detenciones.

Por ejemplo, entre las garantías de no repetición de las violaciones a derechos humanos acreditadas en la Recomendación 09/2018, se contempla en el punto recomendatorio quinto

correspondiente a la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México:

... establecer un sistema de cadena de custodia de las persona detenidas, a partir de un registro normalizado para anotar, en el instante preciso y de forma completa, la información esencial acerca de la privación de libertad de una persona y los sucesivos funcionarios responsables de la misma en caso momento, y que ello permita a las personas interesadas y a las autoridades competentes saber el paradero de las personas detenidas y bajo la responsabilidad de qué autoridad se encuentran<sup>11</sup>.

Recientemente, en el marco de la presentación de la Recomendación 18/2018, se reiteró la necesidad de generar mecanismos para un pronto control judicial de las detenciones, con el propósito de prevenir arbitrariedades e ilegalidades de las que puedan ser víctimas personas relacionadas con dicha medida<sup>12</sup>.

Anteriormente, en un posicionamiento general intitulado *Propuesta general 1/2014. Identificación*

---

<sup>10</sup> Véanse, por ejemplo, las Recomendaciones 18/2018 y 10/2018.

<sup>11</sup> COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL, *Recomendación 09/2018*, disponible en: [[https://cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2018/08/reco\\_0918.pdf](https://cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2018/08/reco_0918.pdf)], consultada en: 2019-08-06.

<sup>12</sup> COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL, *Boletín*

158/2018 «Mediante Recomendación 18/2018, CDHDF hace un llamado para que ninguna persona sea sometida a detenciones ilegales o arbitrarias», 15 de octubre de 2018, disponible en: [<https://cdhdf.org.mx/2018/10/mediante-recomendacion-18-2018-cdhdf-hace-un-llamado-para-que-ninguna-persona-sea-sometida-a-detenciones-ilegales-o-arbitrarias/>], consultada en: 2019-08-06.

*de actos de tortura en el Distrito Federal: análisis del fenómeno y propuestas para su prevención, sanción y erradicación desde los derechos humanos*, la Comisión recomendó la implementación de mecanismos efectivos de supervisión de las detenciones, entre otros, la creación de «una base de datos en tiempo real, que sea pública y cuya omisión se sancione. Esto con el fin de garantizar que toda persona que haya sido detenida de forma ilegal o retenida por más tiempo del que la ley permite, sea liberada inmediatamente, y se determinen las sanciones correspondientes a las y los servidores públicos involucrados»<sup>13</sup>.

Diversas fuentes internacionales de derechos humanos sustentan la adopción de medidas de registro de detenciones, en específico, en la Observación General No. 35, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas recomienda entre las salvaguardias esenciales para prevenir la tortura, la reclusión arbitraria y otros atentados contra la seguridad personal de las personas detenidas, la consolidación de un registro oficial

centralizado donde se consignen los nombres y los lugares de reclusión, las horas de entrada y de salida, así como los nombres de las personas responsables de la reclusión. Dicho registro debe ponerse a disposición de las personas interesadas, incluidos los familiares, en forma accesible y sin trabas<sup>14</sup>.

De manera reiterada desde 2008, organismos internacionales y regionales de protección de los derechos humanos han recomendado a países de América Latina, en particular a México, la creación de un registro de detenciones. Para tales organismos, este registro constituye una medida idónea para proteger los derechos humanos de las personas que son privadas de la libertad, en particular para prevenir violaciones a los derechos a la libertad personal, al debido proceso, a la integridad psíquica, mental o emocional de familiares de las personas detenidas, así como de violaciones graves a derechos humanos, como son la tortura y la desaparición forzada<sup>15</sup>.

---

<sup>13</sup> COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL, *Propuesta general 1/2014. Identificación de actos de tortura en el Distrito Federal: análisis del fenómeno y propuestas para su prevención, sanción y erradicación desde los derechos humanos*, CDHDF, México 2014, p.117.

<sup>14</sup> NACIONES UNIDAS - Comité de Derechos Humanos, *Observación General N° 35 Artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Libertad y*

*seguridad personales)*, CCPR/C/GC/35, 16 de diciembre de 2014, p. 58.

<sup>15</sup> OFICINA EN MÉXICO DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS, «Propuesta de contenidos básicos para la *Ley Nacional del Registro de Detenidos*», documento de trabajo, mayo de 2019, p. 3 y 4. Se mencionan en particular al Subcomité para la Prevención de la Tortura de la Organización de las

Al final del año pasado, en el marco del Examen Periódico Universal de 2018, ejercicio de comparecencia ante el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, para revisar los avances en el cumplimiento de las obligaciones y compromisos de derechos humanos, el Estado mexicano recibió la recomendación de «tomar medidas concretas para combatir la detención arbitraria y la tortura de los detenidos, como el establecimiento de un registro nacional coherente de detenciones de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos»<sup>16</sup>.

## II. El Registro de detenciones, una medida de protección de los Derechos Humanos

La adopción de la *Ley Nacional del Registro de Detenciones* se enmarca en la publicación del decreto relativo a la creación de la Guardia Nacional<sup>17</sup>. El artículo 16 constitucional ya

contemplaba la creación de «un registro inmediato de la detención», y el mencionado decreto previó en su artículo primero transitorio, la expedición por el Congreso de la Unión de una ley nacional que lo reglamentara<sup>18</sup>.

*«De manera reiterada desde 2008, organismos internacionales y regionales de protección de los derechos humanos han recomendado a países de América Latina, en particular a México, la creación de un registro de detenciones. Para tales organismos, este registro constituye una medida idónea para proteger los derechos humanos de las personas que son privadas de la libertad, en particular para prevenir violaciones a los derechos a la libertad personal, al debido proceso, a la integridad psíquica, mental o emocional de familiares de las personas detenidas, así como de violaciones graves a derechos humanos, como son la tortura y la desaparición forzada».*

---

Naciones Unidas en 2008 y 2016; el Comité contra la Tortura en 2012; procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas como el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, y el Relator Especial sobre la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. A nivel regional, la Comisión Interamericana y la Corte Interamericana de Derechos Humanos también se han pronunciado en este sentido.

<sup>16</sup> NACIONES UNIDAS – Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, México (A/HRC/40/8)*, 27 de diciembre de 2018, párrafo 132.60.

<sup>17</sup> Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en materia de Guardia Nacional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 2019.

<sup>18</sup> *Ibidem*, Artículo Transitorio Primero.

Dentro del plazo establecido, el Congreso publicó el 27 de mayo de 2019, la *Ley Nacional del Registro de Detenciones*. Este registro se concibe como «una base de datos que concentrará la información a nivel nacional sobre las personas detenidas» y que se prevé, será administrado y operado por la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (artículo tercero). Entre los principios que rigen este Registro, se establece la observancia de los derechos humanos «reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte» (artículo séptimo).

En este sentido, la mencionada Ley incorpora varias de las características señaladas anteriormente para la integración de un registro desde la perspectiva de la protección de los derechos humanos de las personas detenidas.

En primer lugar, ordena la consolidación de un registro único, centralizado en la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, «de orden público y de observancia general en todo el territorio nacional» (artículo primero), en el que se haga constar la información de la persona detenida durante todas «las etapas del proceso penal o del procedimiento administrativo sancionador ante el juez municipal o cívico» (artículo tercero).

*«De conformidad con el artículo 16 constitucional, se establece que la autoridad que lleve a cabo la detención deberá «realizar el registro de inmediato y en el momento en que la persona se encuentra bajo su custodia» (artículo 17). Para el efecto, además de asentar los datos de la persona detenida, que permitirá identificarla a través de su nombre, edad y sexo, se anotará el lugar, fecha y hora en que se haya practicado la detención y los motivos de ésta, así como si corresponde al cumplimiento de una orden de aprehensión, detención por flagrancia, caso urgente o arresto administrativo. Por otra parte, deberá quedar reflejado el nombre de quien realice o intervenga en la detención, con los datos de la institución a la que se encuentre incorporado, mando y área de adscripción (artículo 18)».*

Se hace énfasis en la responsabilidad de las personas integrantes de las instituciones de

seguridad pública y de procuración de justicia penal o administrativa, respecto del uso oportuno del mismo por quedar «bajo su estricta responsabilidad». En caso de no haberse capturado la información debidamente, dispone que se haga constar «la omisión o negligencia por parte de la autoridad correspondiente, dando vista a la autoridad competente para determinar las responsabilidades que en derecho corresponde» (artículos 17 y 21).

La utilización obligatoria de un registro nacional único significa un esfuerzo para garantizar la calidad de los datos registrados y dar mayor unidad, coherencia o homogeneidad al reporte de los datos, que en la actualidad se realiza de manera aislada, en sistemas propios a cada dependencia.

De conformidad con el artículo 16 constitucional, se establece que la autoridad que lleve a cabo la detención deberá «realizar el registro de inmediato y en el momento en que la persona se encuentra bajo su custodia» (artículo 17). Para el efecto, además de asentar los datos de la persona detenida, que permitirá identificarla a través de su nombre, edad y sexo, se anotará el lugar, fecha y hora en que se haya practicado la detención y los motivos de ésta, así como si corresponde al cumplimiento de una orden de aprehensión, detención por flagrancia, caso urgente o arresto

administrativo. Por otra parte, deberá quedar reflejado el nombre de quien realice o intervenga en la detención, con los datos de la institución a la que se encuentre incorporado, mando y área de adscripción (artículo 18).

Se prevé asimismo que «en caso de que al momento de la detención la autoridad no cuente con los medios para capturar los datos correspondientes en el Registro deberá informar, inmediatamente y por el medio de comunicación de que disponga, a la unidad administrativa de la institución a la cual se encuentre adscrito y que pueda generar el registro»<sup>19</sup>; se recomienda asimismo el uso de dispositivos de geolocalización para registrar la ruta de traslado de una persona detenida (artículo 17).

Estos criterios de reporte al momento de la detención, coinciden con los estándares internacionales ya referidos. Este control permite tener mayor control respecto de la legalidad de la detención, e información oportuna y veraz sobre las personas servidoras públicas responsables de la detención y custodia, así como acerca del paradero de la persona detenida.

Las instituciones de procuración de justicia o las autoridades administrativas a las que son puestas a disposición las personas detenidas, deberán actualizar la información en el sistema, utilizando el mismo número de registro; en esta etapa se complementarán otros datos

---

<sup>19</sup> *Ibidem*, Artículo 17.

personales (como lugar y fecha de nacimiento, nacionalidad, domicilio, origen indígena, entre otros aspectos).

Se hará constar el estado físico de la persona detenida —que podría ser indicio de tortura o tratos crueles, degradantes o inhumanos— y el nombre del médico que certificó. El Registro se vinculará con el número de carpeta de investigación o expediente, y finalmente deberá hacerse constar del día y hora de la liberación, o en su caso, del traslado a otro lugar de detención. En este supuesto, se deberá registrar una descripción mínima de la ruta del traslado y la autoridad encargada (artículo 23).

Las pautas a seguir para la integración del Registro permitirán mayor rigor y transparencia respecto de la actuación de las autoridades involucradas, en las distintas etapas del proceso penal o administrativo y durante los traslados, teniendo mayor claridad de las personas e instituciones responsables en cada momento.

Otro aspecto fundamental de la Ley en cuestión, concierne a la protección de los datos personales. Esta obligación se sujetará estrictamente a la normatividad aplicable, misma que deberán observar las autoridades que intervendrán «en la captura, ingreso, envío, recepción, manejo, consulta o actualización de información del Registro». (artículo noveno). La Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana implementará los mecanismos de seguridad y de

carácter operativo para el debido funcionamiento, autorización, cancelación y consulta del Registro, de conformidad con la normatividad aplicable (artículo 27). Cualquier violación se sancionará de acuerdo con la responsabilidad civil, penal o administrativa a que diera lugar (artículo 29).

Entre las tareas pendientes por definir para la operación del Registro está, en primer lugar, la designación del personal que lo operará, que deberá ser capacitado debidamente sobre aspectos técnicos del sistema, y ser evaluado mediante controles estrictos de confianza, al tratarse del manejo de datos sensibles y confidenciales. Como segundo punto, la implementación de alertas y bloqueos que emitirá la plataforma del Registro, cuando los sujetos obligados manipulen de manera inusual los datos o se violenten las rutas de acceso (artículo 16). Y finalmente, la adopción de los lineamientos de revisión y control que la Secretaría deberá implementar, con el objeto de garantizar un adecuado uso y tratamiento de los datos personales (artículo 15), debiendo asegurar la imparcialidad de este mecanismo de control.

En cuanto a las personas y entidades usuarias externas, se contempla un Sistema de Consulta del Registro que permita, a través de esta herramienta tecnológica, contar con una versión pública de la información de las detenciones practicadas por las

instituciones de seguridad pública (artículo 31).

En lo particular, a partir de la captura del nombre de una persona, esta consulta arrojará información respecto del lugar, fecha y hora en que se haya practicado la detención; la autoridad o institución que la efectuó y la que tiene a su disposición a la persona detenida; así como, el domicilio del lugar donde se encuentre, a excepción de casos vinculados con la delincuencia organizada (artículo 32).

Este Sistema facilitará el acceso a la información a familiares y otras personas interesadas, en cumplimiento de las recomendaciones antes referidas, para garantizar la accesibilidad de los datos.

Indudablemente, la Ley plantea las pautas mínimas para estructurar y operar el Registro de detenciones que, como herramienta tecnológica, facilitará el seguimiento a la cadena de custodia de las personas detenidas, hasta que son puestas en libertad por parte de la autoridad competente, en cualquiera de las etapas del proceso penal o administrativo.

Lo anterior permitirá tener mayor control, incluso social, sobre las detenciones. Asimismo, respecto de la actuación de las autoridades responsables de la custodia, reducirá los espacios que dan pie al abuso de

poder, a detenciones ilegales o arbitrarias, a la incomunicación, el uso desproporcionado de la fuerza, la tortura, entre otras violaciones graves a derechos humanos.

Los artículos transitorios de la Ley, plantean una implementación gradual del Registro y del Sistema de consulta. En primer lugar, se consolidarán los Registros en materia de delitos federales (180 días contados a partir de la entrada en vigor del decreto); posteriormente los concernientes a delitos del fuero común (abril de 2020) y finalmente, los de carácter administrativo (abril 2021).

La Federación, las entidades federativas y los municipios, dentro de los plazos señalados en el artículo sexto transitorio, tendrán que lograr la compatibilidad de los servicios de telecomunicaciones para un eficaz funcionamiento del Registro <sup>20</sup>. Quedando pendiente la definición de los mecanismos de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios.

En la Ciudad de México, la Constitución Política contempla entre las atribuciones de la Fiscalía General de Justicia la de «establecer registros, protocolos y controles para proteger y asegurar la detención y cadena de custodia». Actualmente la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad opera a través del programa

---

<sup>20</sup> Decreto por el que se expide la *Ley Nacional del Registro de Detenciones*, publicado en el Diario Oficial de la

Federación el 27 de mayo de 2019, Artículo Transitorio Sexto.



*MP transparente* un servicio de búsqueda de personas detenidas<sup>21</sup>, que en opinión de la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, «cumplen con algunas de las finalidades de los registros de detención, pero que no tienen los componentes mínimos para constituirse como tales registros»<sup>22</sup>.

Al establecer responsabilidades y criterios de registro claros de las detenciones, el lugar de los hechos, los motivos y las autoridades responsables, la Ley Nacional cumple su encomienda principal de establecer «los procedimientos que garanticen el control y seguimiento sobre la forma en que se efectuó la detención de personas por la autoridad» (artículo 3). En el ámbito de procuración de justicia, el registro de datos personales y de la situación que guarda la persona detenida, permite la rendición de cuentas respecto de la actuación de las y los agentes del ministerio público, así como de las autoridades responsables de la justicia administrativa.

En este sentido, se garantiza la transparencia en la actuación de las y los servidores públicos encargados, limitando los espacios de

discrecionalidad; previniendo actos ilegales y arbitrarios, así como los espacios propicios a la «violación de los derechos humanos de la persona detenida, actos de tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes, o la desaparición forzada». Este registro también permitirá la disponibilidad de datos que podrán ser tratados «con fines estadísticos, de inteligencia y para el diseño de políticas criminales» (artículo 4).

Adicionalmente a estos fines, el Registro Nacional de Detenciones proporcionará elementos para la investigación de presuntas violaciones de derechos humanos, a partir de la información sobre la situación de la persona detenida desde su arresto hasta la puesta en libertad, y al señalar a las autoridades responsables en cada uno de los momentos de la privación de la libertad; en este sentido, permitirá advertir posibles violaciones a los estándares internacionales y constitucionales en la materia.

---

<sup>21</sup> Mayor información disponible en el portal de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México: [<https://mptransparente.pgj.cdmx.gob.mx/Busqueda/Inicio.aspx>].

<sup>22</sup> Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, «Propuesta de contenidos básicos para la *Ley Nacional del Registro de Detenidos*», documento de trabajo, mayo de 2019, p. 8.

### Consideraciones finales

Toda persona detenida tiene derecho a ser informada de su situación jurídica y de sus derechos; a ser llevada sin demora ante un Juez u otro funcionario autorizado por la Ley para ejercer funciones judiciales; a una defensa adecuada; a ser juzgada dentro de un plazo razonable o ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. El cumplimiento de estas pautas es esencial para la protección del derecho a la libertad personal y de otros derechos, como a la vida y la integridad personal<sup>23</sup>.

Frente a la recurrencia de detenciones arbitrarias o ilegales en la Ciudad de México y las múltiples violaciones a derechos humanos, incluso de carácter grave, resulta indispensable el establecimiento de medidas de control, investigación de los hechos y sanción de las personas responsables.

En apego a los estándares internacionales relativos a la protección del derecho a la libertad y seguridad personales, la creación de un registro de detenciones se presenta como una salvaguardia contra la ilegalidad y arbitrariedad de dicha práctica, y para la prevención de violaciones a otros derechos humanos. Como lo ha recomendado la Comisión, este registro permite constituir un

sistema de cadena de custodia de las personas detenidas para conocer su paradero y bajo la responsabilidad de qué autoridad se encuentran en cada momento.

*«Toda persona detenida tiene derecho a ser informada de su situación jurídica y de sus derechos; a ser llevada sin demora ante un Juez u otro funcionario autorizado por la Ley para ejercer funciones judiciales; a una defensa adecuada; a ser juzgada dentro de un plazo razonable o ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. El cumplimiento de estas pautas es esencial para la protección del derecho a la libertad personal y de otros derechos, como a la vida y la integridad personal».*

---

<sup>23</sup> COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL, Boletín 158/2018 Op. Cit.

*«La Ley Nacional de Registro de Detenciones es un avance indudable en la observancia y establecimiento de un mecanismo recomendado desde años atrás por órganos protectores de los derechos humanos. Ahora bien, los desafíos residen en su puesta en marcha en tiempo y forma; lo cual dependerá de la disposición y rigor con el que las y los servidores públicos encargados de la aplicación de la Ley y de la procuración de justicia, asuman esta obligación».*

Como lo señalan organismos internacionales, el registro de detenciones se presenta como una medida idónea para la protección de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad, dado que es «una garantía mínima ante la privación del derecho a la libertad personal; la prevención de violaciones graves a derechos humanos, como lo

son la tortura y la desaparición forzada; un reforzamiento del debido proceso; como un medio para investigar violaciones a derechos humanos u otras irregularidades en las que pueden incurrir autoridades durante la privación de la libertad; como una medida para la protección de la integridad psíquica, mental o emocional de familiares o allegados de las personas que son privadas de la libertad; y en general como una forma de fortalecer el Estado de derecho»<sup>24</sup>.

La *Ley Nacional de Registro de Detenciones* es un avance indudable en la observancia y establecimiento de un mecanismo recomendado desde años atrás por órganos protectores de los derechos humanos. Ahora bien, los desafíos residen en su puesta en marcha en tiempo y forma; lo cual dependerá de la disposición y rigor con el que las y los servidores públicos encargados de la aplicación de la Ley y de la procuración de justicia, asuman esta obligación.

Asimismo, este Registro permitirá advertir presuntas violaciones a derechos humanos y, de ser el caso, el inicio de la investigación y sanción correspondientes. Como lo recomienda el Examen Periódico Universal 2018, el Estado mexicano debe «asegurarse de que todas las violaciones de los derechos humanos cometidas por las fuerzas de defensa y seguridad —uso desproporcionado de

---

<sup>24</sup> OFICINA EN MÉXICO DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS

PARA LOS DERECHOS HUMANOS, *Op. Cit.*, p. 4.

la fuerza, tortura, maltrato, detenciones arbitrarias— se investiguen, de manera independiente e imparcial»<sup>25</sup>.

### Fuentes consultadas

#### Bibliografía

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL, *Propuesta general 1/2014. Identificación de actos de tortura en el Distrito Federal: análisis del fenómeno y propuestas para su prevención, sanción y erradicación desde los derechos humanos*, CDHDF México 2014.

NACIONES UNIDAS – Consejo de Derechos Humanos, Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, México (A/HRC/40/8), 27 de diciembre de 2018.

---

\_\_\_\_\_, - Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “Propuesta de contenidos básicos para la *Ley Nacional del Registro de Detenidos*, documento de trabajo, mayo de 2019.

#### Legislación Nacional

Constitución Políticas de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación

(DOF) el 5 de febrero de 1917, última reforma publicada en el DOF el 6 de junio de 2019.

Decreto por el que se expide la *Ley Nacional del Registro de Detenciones*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2019.

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en materia de Guardia Nacional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 2019.

#### Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos

Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado el 16 de diciembre de 1966; adhesión de México el 24 de marzo de 1981; promulgación en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 1981.

NACIONES UNIDAS – Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal*, México

Universal, México (A/HRC/40/8), 27 de diciembre de 2018, párrafo 132.71.

---

<sup>25</sup> NACIONES UNIDAS – Consejo de Derechos Humanos, Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico

(A/HRC/40/8), 27 de diciembre de 2018.

---

*Observación General N° 35 Artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Libertad y seguridad personales), CCPR/C/GC/35, 16 de diciembre de 2014.*

OFICINA EN MÉXICO DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS, «Propuesta de contenidos básicos para la *Ley Nacional del Registro de Detenidos*», documento de trabajo, mayo de 2019.

### Documentos Institucionales

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL (ahora Ciudad de México), *Boletín 158/2018* «Mediante Recomendación 18/2018, CDHDF hace un llamado para que ninguna persona sea sometida a detenciones ilegales o arbitrarias», 15 de octubre de 2018, disponible en: [<https://cdhdf.org.mx/2018/10/mediante-recomendacion-18-2018-cdhdf-hace-un-llamado-para-que-ninguna-persona-sea-sometida-a-detenciones-ilegales-o-arbitrarias/>], consultada en: 2019-08-06.

---

*Propuesta general 1/2014. Identificación de actos de tortura en el Distrito Federal: análisis del fenómeno y*

*propuestas para su prevención, sanción y erradicación desde los derechos humanos, CDHDF, México 2014, p.117.*

---

*Recomendaciones* 07/2005, 11/2008, 01/2009, 16/2009, 23/2009, 08/2011, 10/2011, 12/2011, 13/2011, 04/2012, 20/2012, 04/2013, 07/2013, 02/2014, 04/2014, 11/2014, 07/2015, 09/2015, 10/2015, 11/2015, 16/2015, 17/2015, 01/2016, 05/2016, 11/2016, 14/2016, 05/2017, 03/2018, 06/2018, 09/2018, 10/2018, y 18/2018, disponibles en:

[<https://cdhdf.org.mx/category/recomendaciones/recomendaciones-2018/>], consultadas en: 2019-08-06.

---

*Sistema Integral de Gestión de Información (Siigesi) – Dirección Ejecutiva de Asuntos Legislativos y Evaluación (DEALE), base de producción actualizada el 10 de julio de 2019.*

---

*Sistema de Información de Seguimiento de Recomendaciones (SISR) – Dirección Ejecutiva de Seguimiento, consulta al 04 de julio de 2019.*

PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DE LA CIUDAD DE MÉXICO, documento disponible en: [<https://mptransparente.pgj.cdmx>

[x.gob.mx/Busqueda/Inicio.aspx](http://x.gob.mx/Busqueda/Inicio.aspx)],  
consultada en: 2019-08-06.

## ANÁLISIS, OPINIÓN Y PERSPECTIVA DE LA LEY NACIONAL DEL REGISTRO DE DETENCIONES

---

Ricardo LÓPEZ RUIZ\*

«Los derechos son un papel sino  
se incluyen garantías adecuadas»

Luigi FERRAJOLI

**Sumario:** Introducción; I. *Ley Nacional del Registro de Detenciones*; II. Perspectiva de la *Ley Nacional del Registro de Detenciones*; Conclusiones; Fuentes consultadas.

### Introducción

Con la reforma a la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008 en materia de seguridad y justicia, que dio pie a la modificación de 10 artículos de nuestra Carta Magna, y en particular, dio inicio a una transformación en nuestro sistema jurídico procesal penal, dándose un plazo de ocho años para que todo el engranaje en esta materia se modificara, se fortalecieron mecanismos de control en materia de detenciones, entre los que se encuentra el registro de las personas que son detenidas por la comisión de hechos delictivos.

No es desconocido para la ciudadanía las prácticas que en décadas pasadas se realizaban por las distintas autoridades en materia de seguridad pública al momento de la detención de personas que cometían hechos con apariencia de delitos, bajo los supuestos permitidos por las leyes mexicanas, (flagrancia y urgencia), en las cuales la autoridad encargada de la detención no tenía un marco jurídico normativo para un registro de manera fehaciente y sobre todo que diera certidumbre a un control

---

\* Licenciatura en *Derecho* por la Universidad Popular Autónoma del estado de Puebla; Especialidades en *Derecho Procesal Penal* y *Sistema Penal Acusatorio* por el Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE); Maestría en *Ciencias Penales* por el mismo Instituto. Ha ocupado varios cargos de Dirección y con funciones de agente del Ministerio Público de la Federación en la Procuraduría General de la República; se desempeñó como Jefe de Departamento de asuntos penales y litigio en la Coordinación General Jurídica de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Subdirector de Coadyuvancia en Averiguación Previa y Subdirector de Procesos Penales Federales en la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA). En el Poder Judicial del Distrito Federal fue Secretario Técnico del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal. Director General de Delitos Federales contra el Ambiente y Litigio de la PROFEPA.



correcto de los registros; es decir, existían casos en los que se detenía a una o más personas sin que se tuviera certeza de que se encontraban a disposición de alguna autoridad ministerial por haberseles encontrado en flagrancia al momento de la comisión de un hecho probablemente delictivo.

En ese sentido, se tienen múltiples casos que son del conocimiento de la opinión pública, entre los que se destaca el de Rosendo Radilla Pacheco<sup>1</sup>, el cual llegó a las instancias interamericanas de mayor envergadura en nuestro continente, en el que el Estado Mexicano fue cuestionado por la detención ilegal de este personaje en la década de los 70's, del siglo pasado, y del cual aún se desconoce su paradero; recientemente se tiene el caso de la desaparición de 43 estudiantes de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa Raúl Isidro Burgos el 26 de septiembre de 2014, los cuales, al parecer, fueron detenidos por personal de seguridad (no se tiene certeza si fueron militares o fuerzas de seguridad pública municipal, estatal o federal o inclusive el crimen organizado), sin que hayan sido

puestos a disposición de la autoridad ministerial y mucho menos se haya registrado su detención en el sistema correspondiente.

*«No es desconocido para la ciudadanía las prácticas que en décadas pasadas se realizaban por las distintas autoridades en materia de seguridad pública al momento de la detención de personas que cometían hechos con apariencia de delitos, bajo los supuestos permitidos por las leyes mexicanas, (flagrancia y urgencia), en las cuales la autoridad encargada de la detención no tenía un marco jurídico normativo para un registro de manera fehaciente y sobre todo que diera certidumbre a un control correcto de los registros; es decir, existían casos en los que se detenía a una o más personas sin que se tuviera certeza de que se encontraban a disposición de alguna autoridad ministerial por haberseles encontrado en flagrancia al momento de la comisión de un hecho probablemente delictivo».*

---

<sup>1</sup> El 25 de agosto de 1974, detuvieron ilegalmente en un retén militar al señor Rosendo Radilla Pacheco, quien fue visto por última vez en el Ex Cuartel Militar de Atoyac de Álvarez, Guerrero. Rosendo Radilla fue un destacado y querido líder social del municipio de Atoyac de Álvarez, Guerrero, quien trabajó por la salud y educación de su

pueblo y quien fungió como presidente Municipal. Cuarenta y dos años después, su paradero sigue siendo desconocido. Información disponible en: [\[http://cmdpdh.org/casos-paradigmaticos-2-2/casos-defendidos/caso-rosendo-radilla-pacheco-2/\]](http://cmdpdh.org/casos-paradigmaticos-2-2/casos-defendidos/caso-rosendo-radilla-pacheco-2/), consultada en: 23019-08-02.



Los anteriores son solo un par de miles de casos ocurridos en nuestro país en los cuales familias en todo nuestro territorio desconocían el paradero de sus hijos, padres, hermanos, amigos, entre otros, cuando en muchos de los casos se encontraban detenidos o inclusive después de cierto tiempo de búsqueda eran encontrados en centros de detenciones y se encontraban procesados por la comisión de algún delito, ya sea del orden federal o estatal.

La *Ley Nacional del Registro de Detenciones* publicada en el Diario Oficial de la Federación el pasado 27 de mayo, no es la primera norma que establece reglas específicas para los controles de personas detenidas en flagrancia y que son puestas a disposición de la autoridad ministerial, ya que existen diversos antecedentes como el Acuerdo A/126/10, emitido por el Procurador General de la República en el año 2010, en cumplimiento a lo que ordena el párrafo quinto del artículo 16 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*<sup>2</sup>, el mismo *Código Nacional de Procedimientos Penales* establece en diversos dispositivos obligaciones de registro de detenidos en los controles correspondientes y la propia *Ley General del Sistema de*

*Nacional de Seguridad Pública* estableció el registro administrativo de detención.

La *Ley Nacional del Registro de Detenciones* con sus treinta y seis artículos, establece los principios, tratamiento de los datos personales, administración y operación del registro de detenidos, niveles de acceso a la información que contiene el sistema y las formas de consulta de información que podrán realizar las autoridades municipales, estatales y federales, así como el ciudadano común que quiera localizar algún conocido. Asimismo, establece en sus ocho artículos transitorios la obligación de la modificación de las normas internas de las Instituciones obligadas a su aplicación y creación de sistemas que ayuden a la aplicación de esta Ley Nacional, la cual, desde luego, es únicamente el marco nacional y de la que derivarán otras leyes de carácter federal y local, así como normatividad secundaria hacia el interior de las instituciones que ayudarán a establecer en el menor tiempo posible el registro nacional de detenciones y su sistema de consulta.

---

<sup>2</sup> Cualquier persona puede detener al indiciado en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad

más cercana y ésta con la misma prontitud, a la del Ministerio Público. Existirá un registro inmediato de la detención.

## ***I. Ley Nacional del Registro de Detenciones***

La Ley publicada el pasado 27 de mayo fue la culminación de un proceso de discusión respecto de la regulación de manera nacional de un registro nacional de detenciones, regulando de manera homogénea la integración y funcionamiento de dicho registro, estableciendo reglas para su funcionamiento.

Se señal en sus definiciones lo que debe entenderse por persona detenida, definición que desde luego es la más importante de todas ya que nos da la pauta para poder entender en su contexto la aplicación de la norma. Así, establece que persona detenida es:

La persona privada de la libertad por parte de una autoridad integrante de alguna de las instituciones de seguridad pública, por cualquiera de los siguientes supuestos: detención en flagrancia, orden de aprehensión, caso urgente, retención ministerial, prisión preventiva, encontrarse cumpliendo pena o por arresto administrativo...;

Como puede apreciarse de la lectura de dicha definición, el legislador incluye casi todas<sup>3</sup> y cada una de las figuras jurídicas existentes en nuestro sistema legal por las cuales se puede detener a una persona por la comisión de hechos delictivos que, analizándolo desde el punto de vista del procedimiento penal, estamos

hablando desde la etapa de investigación desformalizada hasta la ejecución de la pena. No obstante, se incluye también aquellas personas que son detenidas por un arresto administrativo, es decir, se amplía el espectro de figuras jurídicas ya que no solo se habla de personas detenidas por hechos con apariencia de delito, además, aquellas que cometieron hechos que violentan la normatividad en materia administrativa, sea cual sea su naturaleza, y que implican un arresto ante una autoridad de esa naturaleza.

Pensemos en éste último caso en aquellas personas que no pasaron las pruebas del alcoholímetro y que son remitidos ante los jueces cívicos y a quienes por rebasar los límites permitidos por el Reglamento de Tránsito se les impone un arresto por 36 horas. En este caso estamos frente a una sanción de carácter administrativo, sin que implique una naturaleza de carácter penal, en el cual se deberá aplicar las disposiciones que marca esta Ley Nacional, por lo que se refiere al registro de la detención del ciudadano que infringió el Reglamento.

A lo anterior, se le pueden sumar innumerables casos en los cuales son detenidos ciudadanos por violentar normas cívicas y de buen gobierno de carácter municipal o estatal, lo que advierte el fondo de esta Norma

---

<sup>3</sup> Se considera necesario incluir las detenciones con fines de extradición.

Nacional en el cual se busca tener un control detallado de las detenciones realizadas por autoridades que por Ley se encargan de la seguridad pública y evitar en el futuro detenciones arbitrarias.

*«Como puede apreciarse de la lectura de dicha definición, el legislador incluye casi todas y cada una de las figuras jurídicas existentes en nuestro sistema legal por las cuales se puede detener a una persona por la comisión de hechos delictivos que, analizándolo desde el punto de vista del procedimiento penal, estamos hablando desde la etapa de investigación desformalizada hasta la ejecución de la pena. No obstante, se incluye también aquellas personas que son detenidas por un arresto administrativo, es decir, se amplía el espectro de figuras jurídicas ya que no solo se habla de personas detenidas por hechos con apariencia de delito, además, aquellas que cometieron hechos que violentan la normatividad en materia administrativa, sea cual sea su naturaleza, y que implican un arresto ante una autoridad de esa naturaleza».*

Se establece a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana del Gobierno Federal como la Institución responsable de administrar y operar el Registro Nacional en términos de la normatividad que emita al respecto, señalándose que el Registro Nacional será parte del Sistema Nacional de Información en Seguridad Pública<sup>4</sup>, lo que obliga y da fuerza al citado Registro Nacional para que todas las autoridades de cualquier ámbito lleve a cabo al pie de la letra el registro correspondiente, logrando en ese sentido obstaculizar cualquier salida que alguna autoridad de carácter estatal o municipal pudiera invocar con el único fin de no dar cumplimiento a esta Ley.

Se establecen como principios que rigen el acceso al Registro Nacional los de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, eficiencia, honradez, lealtad, imparcialidad, proporcionalidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y responsabilidad, los cuales deberán ser aplicados por todas y cada una de las autoridades que formen parte de las instituciones de seguridad pública y que tengan la obligación de aplicar la Ley, así como aquellas que tengan acceso al mismo. Es necesario señalar que a pesar de que se realiza un listado de los principios que rigen

---

<sup>4</sup>El Sistema Nacional de Seguridad Pública es la instancia que sienta las bases de coordinación y distribución de competencias, en materia de seguridad

pública, entre la Federación, los Estados y municipios, bajo la directriz del Consejo Nacional de Seguridad Pública.

para el acceso al Registro Nacional, este es solamente enunciativo y no limitativo, ya que existen otros principios, como el de seguridad jurídica, que también es aplicable a éste y otros procedimientos que lleva a cabo el Estado y en los cuales a pesar de no estar anunciados se debe ceñir la actuación de los involucrados.

Resulta relevante el tema de responsabilidad relacionado con el tratamiento de datos personales de la persona detenida, para lo cual la Ley Nacional establece un Capítulo específico<sup>5</sup>, en el que obliga directamente a los sujetos obligados a sujetarse a las obligaciones que le establece la normatividad aplicable en materia de protección de datos

---

<sup>5</sup> Capítulo III, artículos 9 y 10.

<sup>6</sup> Serán causas de sanción por incumplimiento de las obligaciones establecidas en la materia de la presente Ley, las siguientes:

I. Actuar con negligencia, dolo o mala fe durante la sustanciación de las solicitudes para el ejercicio de los derechos ARCO;

II. Incumplir los plazos de atención previstos en la presente Ley para responder las solicitudes para el ejercicio de los derechos ARCO o para hacer efectivo el derecho de que se trate;

III. Usar, sustraer, divulgar, ocultar, alterar, mutilar, destruir o inutilizar, total o parcialmente y de manera indebida datos personales, que se encuentren bajo su custodia o a los cuales tengan acceso o conocimiento con motivo de su empleo, cargo o comisión;

personales. A este respecto debe mencionarse que la *Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados*, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de enero de 2017, establece en su artículo 163, las sanciones en materia de responsabilidad de servidores públicos por el incumplimiento a las obligaciones que emanan de la misma, inclusive se establece la obligación de dar vista al Ministerio Público en los casos en los que se considere que se ha cometido algún delito derivado de la actuación de los servidores públicos que tiene a su cargo el manejo de los datos personales que obran en algún registro como es el caso que nos ocupa<sup>6</sup>.

IV. Dar tratamiento, de manera intencional, a los datos personales en contravención a los principios y deberes establecidos en la presente Ley;

V. No contar con el aviso de privacidad, o bien, omitir en el mismo alguno de los elementos a que refiere el artículo 27 de la presente Ley, según sea el caso, y demás disposiciones que resulten aplicables en la materia;

VI. Clasificar como confidencial, con dolo o negligencia, datos personales sin que se cumplan las características señaladas en las leyes que resulten aplicables. La sanción sólo procederá cuando exista una resolución previa, que haya quedado firme, respecto del criterio de clasificación de los datos personales;

VII. Incumplir el deber de confidencialidad establecido en el artículo 42 de la presente Ley;

Respecto de la administración y operación del Registro Nacional, la Ley Nacional establece que será la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana la instancia encargada de dicha función y le otorga facultades que ejercerá a través de sus áreas competentes, resaltando la prevista en la fracción VI del artículo 11 de esta Ley en la que se faculta a la Secretaría a requerir a las Instituciones de seguridad pública la información relacionada con el Registro, bajo el apercibimiento de que, en caso de no actualizar y enviar la información, se estará a lo dispuesto en el artículo 138 de la *Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública*, disposición jurídica que prevé de uno a cuatro años de prisión y de cien a seiscientas Unidades de Medida y Actualización a quien dolosa y reiteradamente se abstenga de proporcionar al Sistema Nacional de Información, al Secretariado Ejecutivo o al Centro Nacional de Información, la

información que esté obligado, en términos de esa Ley, a pesar de ser requerido por la autoridad correspondiente, dentro del plazo previsto en el artículo 37 (treinta días naturales). Asimismo, establece la destitución e inhabilitación por un plazo igual al de la pena impuesta para desempeñarse en otro empleo, puesto, cargo o comisión en cualquier orden de gobierno al servidor público que cometa este delito.

De lo anterior, tal y como señalamos en párrafos anteriores, incluir en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública el Registro Nacional de Detenciones no se trataba de un capricho u ocurrencia del legislador, sino de dotar a este Registro Nacional de un brazo coercitivo suficiente para que se implemente en nuestro país de manera permanente y continua.

Asimismo, le otorga la facultad a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana de establecer y asignar las

---

VIII. No establecer las medidas de seguridad en los términos que establecen los artículos 31, 32 y 33 de la presente Ley;

IX. Presentar vulneraciones a los datos personales por la falta de implementación de medidas de seguridad según los artículos 31, 32 y 33 de la presente Ley;

X. Llevar a cabo la transferencia de datos personales, en contravención a lo previsto en la presente Ley;

XI. Obstruir los actos de verificación de la autoridad;

XII. Crear bases de datos personales en contravención a lo dispuesto por el artículo 5 de la presente Ley;

XIII. No acatar las resoluciones emitidas por el Instituto y los Organismos garantes, y

XIV. Omitir la entrega del informe anual y demás informes a que se refiere el artículo 44, fracción VII de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, o bien, entregar el mismo de manera extemporánea.

condiciones y perfiles de acceso de los sujetos obligados que autoricen para acceder al sistema, trabajo que deberá realizar la Secretaría bajo los más altos estándares de capacidad y confiabilidad para contar con elementos que garanticen el cumplimiento de la Ley Nacional y sobre todo evitar la fuga de información que obren en el Registro Nacional.

Se establece en la *Ley Nacional del Registro de Detenciones*, la obligación de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana de desarrollar la plataforma tecnológica para la administración, operación y administración del Registro y del Sistema de Consulta y toda la normatividad para regular el uso del mismo, dotándole la facultad de resolver respecto de los incidentes que se susciten en la implementación.

Para el acceso al Registro Nacional se establece en la Ley Nacional cinco niveles a saber:

El primero de ellos de Administrador, que tiene acceso a todas las opciones del Registro Nacional y que realizan funciones adicionales a las operativas, como son las altas, bajas y cambios de catálogos, consultas, reportes especiales y configuración de funciones del sistema, siendo este nivel el más relevante e importante por el tipo de acceso que tiene en el sistema.

Se señala como segundo nivel de acceso al Supervisor, quien, como su propia denominación lo indica, tiene

la función de supervisión dentro del registro, validando y revisando los trabajos del capturista.

El de Consulta, para aquellos que realizan funciones de consulta y generación de reportes dentro del Registro, dividiendo en dos tipos de consultores a los que tengan este nivel, uno con acceso básico y otro con acceso completo.

El capturista es el cuarto nivel de acceso, señalándose que es la persona que realiza funciones de captura dentro del Registro, como el caso de altas, bajas, o actualizaciones de la información, así como consulta básica de información.

*«Se establece en la Ley Nacional del Registro de Detenciones, la obligación de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana de desarrollar la plataforma tecnológica para la administración, operación y administración del Registro y del Sistema de Consulta y toda la normatividad para regular el uso del mismo, dotándole la facultad de resolver respecto de los incidentes que se susciten en la implementación».*

Por último, el Enlace Estatal o Institucional quien realiza las funciones de contacto y los trámites necesarios para las solicitudes de cuentas de los sujetos obligados de todas las dependencias.

Bajo este esquema de acceso, la Secretaría podrá tener un control detallado y puntual de todos aquellos datos que obren el Registro, así como de quien o quienes ingresaron al sistema, ya sea para consultar o registrar y evitar el mal uso que se haga a la información que se tendrá en el mismo.

Respecto del procedimiento de suministro, intercambio y actualización de información del Registro, se señala la obligación de las instituciones de seguridad pública de llevar a cabo un registro inmediato de las personas detenidas, señalándose que en caso del traslado de la persona detenida, se podrán utilizar dispositivos de geolocalización, situación que no es obligatoria para la autoridad, ya que en caso de no contar con algún dispositivo de esta naturaleza, se señala que podrá realizar una descripción mínima de la ruta sobre el traslado y la autoridad encargada del mismo.

Se establecen datos mínimos que deberá contener el Registro como son nombre, edad, sexo, lugar, fecha y hora de detención, motivo de la misma, nombre de quien realizó la detención, la autoridad ante quien fue puesta a disposición, entre otros.

El procedimiento que señala la Ley Nacional para el registro se resume de la siguiente manera:

La autoridad en materia de seguridad pública que realice la detención deberá generar el registro correspondiente en el sistema, mismo que arrojará un número de registro de detención el cual deberá ser incluido en el informe policial que sea entregado al Ministerio Público o a la autoridad administrativa, al momento de que sea puesto a disposición. No debemos olvidar que en caso de flagrancia, cualquier persona puede llevar a cabo la detención, tal y como lo establece la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, e inclusive, existen autoridades de carácter administrativa que realizan funciones de apoyo a las de seguridad pública; sin embargo ni los civiles ni autoridades distintas a las de seguridad pública tendrán acceso al Registro, por lo que en esos casos, se deberá entregar inmediatamente al detenido a personal policial quien recabará los datos respectivos para proceder al registro.

Una vez que es puesto a disposición de la autoridad ministerial o administrativa, ésta última deberá ingresar al Registro para actualizar los datos, es decir, deberá llevar a cabo el registro que le corresponde como son hora de recepción del detenido, lugar en el que lo tendrá retenido, estado de salud del detenido entre otros, utilizando el número de registro correspondiente. En caso de que no

cuenta con registro, deberá hacer constar en el expediente dicha situación para lo cual la autoridad que lo detuvo deberá justificar el motivo de la omisión del Registro.

*«En caso de que las instituciones de procuración de justicia o aquellas que conozcan de faltas administrativas no ratifiquen la detención, deberán actualizar la información en el Registro, para lo cual se señala en el artículo 23 los requisitos mínimos que contendrá dicha actualización, destacándose el inciso j) de la fracción primera, en el que se prevén las huellas dactilares, situación que ha sido muy controvertida en nuestro sistema jurídico ya que existen criterios de Tribunales Colegiados de Circuito que señalan que la orden de identificación administrativa, que incluye la toma de huellas, es exclusiva del Juez, lo que en este caso podría generar nuevas controversias ante los Tribunales Federales».*

Este procedimiento de traslado que establece la Ley Nacional para el registro de detenidos resulta necesario para dar certeza jurídica de las horas que han transcurrido desde la detención hasta la puesta a disposición ante la autoridad ministerial o administrativa. En el caso de un procedimiento en materia penal se busca evitar o disminuir violaciones al debido proceso, entre los cuales se encuentra la dilación de la puesta a disposición por parte de las autoridades aprehensoras lo que lleva en todos los casos a decretar la inconstitucionalidad de las detenciones y como consecuencia la libertad del detenido, dejando vulnerable los derechos de las víctimas al acceso a la justicia por un hecho ajeno a las mismas.

En caso de que las instituciones de procuración de justicia o aquellas que conozcan de faltas administrativas no ratifiquen la detención, deberán actualizar la información en el Registro, para lo cual se señala en el artículo 23 los requisitos mínimos que contendrá dicha actualización, destacándose el inciso j) de la fracción primera, en el que se prevén las huellas dactilares, situación que ha sido muy controvertida en nuestro sistema jurídico ya que existen criterios de Tribunales Colegiados de Circuito que señalan que la orden de identificación administrativa, que incluye la toma de huellas, es



exclusiva del Juez<sup>7</sup>, lo que en este caso podría generar nuevas controversias ante los Tribunales Federales.

Si el detenido es llevado ante un Juez de Control, las instituciones de seguridad pública deberán actualizar la información respecto de las determinaciones que se dicten por parte del citado juzgador, y solo en caso de que sea ingresado al sistema penitenciario, por tratarse de un delito que amerite prisión preventiva oficiosa o que se trate de una prisión preventiva justificada, se deberá vincular la información con la base de datos de las autoridades penitenciarias que contengan la información de las personas privadas de su libertad.

Las reglas de consulta de la información en el Registro, se establecen en los artículos 26 al 30, imponiendo la obligación de supervisión del debido cumplimiento de la Ley Nacional a los titulares de las instituciones de seguridad pública y se ordena que la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana implemente los mecanismos de seguridad y de carácter operativo para el debido funcionamiento, autorización, cancelación y consulta del Registro.

Asimismo, se establece que el Sistema de Consulta del Registro es una herramienta tecnológica que

permite a cualquier persona realizar una búsqueda sobre personas detenidas, por lo que se tendrá acceso de manera abierta, con las restricciones correspondientes. Actualmente, la Fiscalía General de la República y otras Fiscalías y Procuraduría de Entidades Federativas, cuentan con un sistema de búsqueda de detenidos<sup>8</sup>, en el que se puede realizar la consulta con el nombre y apellidos de la persona a localizar, aclarándose en la página de internet de la Fiscalía General que el Sistema solo arroja resultados de personas que se encuentran puestas a responsabilidad de una agencia del Ministerio Público Federal, sucediendo lo mismo en el caso de las Fiscalías Estatales, las cuales solo dan resultados de las personas que son puestas a disposición de sus agencias ministeriales, por lo que el Registro Nacional que establece la *Ley Nacional del Registro de Detenciones* ayudará a realizar una sola búsqueda que incluye los detenidos por autoridades administrativas.

Por último, respecto de los datos de las personas detenidas que son puestas en libertad, se señala que dentro de los cinco días siguientes se procederá a cancelar la información, dejándose claro que quedará el

---

<sup>7</sup> Ficha signalética y huellas dactilares del indiciado. La orden de identificación administrativa emitida por el ministerio público en la averiguación previa viola sus garantías por falta de

fundamentación, al asumir funciones que sólo competen a la autoridad jurisdiccional.

<sup>8</sup> Sistema de Consulta de Detenido (SCD).

registro de manera permanente. Asimismo, se establece que el registro no será considerado como antecedente penal.

Respecto de los ocho artículos transitorios que contiene el Decreto de Publicación de la *Ley Nacional del Registro de Detenciones*, se señala el día de entrada en vigor de la norma, siendo esta el día siguiente de su publicación (28 de mayo de 2019); la obligación que se impone al Centro Nacional de Información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública para emitir las disposiciones jurídicas que regulen la plataforma tecnológica para la administración y operación del Registro y del Sistema de Consulta, las reglas correspondientes para su uso y los elementos de seguridad que deberán incorporarse o contener los dispositivos que interoperen con la plataforma, dentro de los 180 días naturales siguientes a la entrada en vigor de la Ley Nacional.

Se establece en el artículo Quinto Transitorio que la Fuerza Armada Permanente estará sujeta a esta la Ley Nacional. Cabe señalar que en el artículo 19 se prevé que las autoridades que realicen funciones de apoyo a la seguridad pública deberán dar aviso de la detención a la autoridad policial, brindando la información necesaria para que ésta última genere el registro, caso en el que se encuentra la Fuerza Armada Permanente, ya que se trata de una autoridad de apoyo, por lo que no

tendría la obligación de llevar el registro; sin embargo, con esta disposición transitoria el legislador obliga a que dicha institución realice directamente el registro, homologándolo a una autoridad policial.

*«Mucho se hablado respecto a las funciones que realizan las fuerzas armadas en materia de seguridad pública, en específico en el combate a la criminalidad común y su naturaleza, sobre todo en los casos en los que participan como primer respondiente, y que desde luego implica el llenado de los informes policiales en los cuales se deberá incluir el Registro de detenciones que hoy nos ocupa, situación que aún no ha sido clarificada derivado de los criterios divergentes que existen en nuestro país. Existen postulados, debidamente fundados, que consideran a las fuerzas armadas como primer respondiente en casos específicos y bajo reglas especiales, como es el caso del combate a la delincuencia organizada».*

Mucho se hablado respecto a las funciones que realizan las fuerzas armadas en materia de seguridad pública, en específico en el combate a la criminalidad común y su naturaleza, sobre todo en los casos en los que participan como primer respondiente, y que desde luego implica el llenado de los informes policiales en los cuales se deberá incluir el Registro de detenciones que hoy nos ocupa, situación que aún no ha sido clarificada derivado de los criterios divergentes que existen en nuestro país. Existen postulados, debidamente fundados, que consideran a las fuerzas armadas como primer respondiente en casos específicos y bajo reglas especiales<sup>9</sup>, como es el caso del combate a la delincuencia organizada.

No obstante, consideramos atinado que el Legislador deje claro que esta Ley Nacional le aplica a la Fuerza Armada Permanente y que serán ellos quienes lleven a cabo el Registro de las personas a quienes detengan y evitar en un futuro interpretaciones que demeriten su actuación o inclusive pongan en riesgo los procedimientos penales que se instauren a las personas que fueron detenidas en la comisión de hechos con apariencia de delitos.

Se continúa señalando en los artículos transitorios que en la medida de lo posible las instituciones de seguridad pública procurarán contar con dispositivos de geolocalización para registrar la ruta de traslado de las personas detenidas, en la medida de su presupuesto, lo que implica un gran reto para las mismas ya que en la actualidad contamos con políticas de austeridad en todos los ámbitos de Gobierno. Sin embargo, consideramos que existe más accesibilidad para los elementos de seguridad pública a dispositivos de esta naturaleza, inclusive para efectos de contratación de los seguros vehiculares de los cuerpos de seguridad se exigen estos mecanismos para los casos de robo por lo que sería posible enlazar esos datos con las instituciones para poder tener certeza de los recorridos que se llevaron a cabo en el traslado de los detenidos.

## II. Perspectiva de la *Ley Nacional del Registro de Detenciones*

Los esfuerzos que se han realizado desde hace más de una década para lograr implementar en nuestro país un registro de personas detenidas han sido muchos, derivado de los casos que se han dado y que de manera lamentable han concluido en

---

<sup>9</sup> Cfr. ALVARADO MARTÍNEZ, Israel, «La aplicación del derecho operacional en las labores de primer respondiente de las fuerzas armadas en la lucha contra la

delincuencia organizada», *Nova Iustitia, Revista Digital de la Reforma Penal*, Año VI, Número 23, Mayo 2018, México 2018, pp. 150-192.

desapariciones forzadas<sup>10</sup> en México, lo que se traduce en una ineficaz aplicación del Estado de Derecho. Esta Ley Nacional contiene los dispositivos jurídicos que dan un marco normativo al Registro Nacional de Detenciones que se venía conformando con otros mecanismos de registros existentes tanto en el Sistema Nacional de seguridad, como en las Instituciones de Seguridad Pública en todos los niveles de Gobierno. No obstante, se deberán modificar todas y cada una de las leyes y Reglamento en la materia para lograr armonizar el Sistema que implemente la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana.

Una vez que se encuentre implementado el Sistema del Registro Nacional de Detenciones, se deberá evaluar para contar con datos duros que ayuden a mejorarlo, buscando periódicamente el perfeccionamiento del mismo. Asimismo, es necesario que los sujetos obligados se encuentran capacitados para el uso del sistema que se implemente para el Registro Nacional de Detenciones, ya que de nada servirá contar con un modelo totalmente funcional y moderno si no se ingresan los datos de manera oportuna y eficiente.

---

<sup>10</sup> De acuerdo con la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas se entiende por desaparición forzada «el arresto, la detención, el secuestro o cualquier otra forma de privación de libertad que sean obra de agentes del Estado o por personas o

*«Hoy existen, como se mencionó anteriormente, sistemas de búsqueda de detenidos en las Fiscalías en la República Mexicana y en otras instituciones de seguridad pública, pero se tratan de sistemas que se encuentran aislados y únicamente responden por los registros de cada una de las citadas instituciones, sin que se tenga una base de datos de manera general e inclusive aún y cuando se pudiera enlazar todos los existentes, faltarían aquellos casos de detenciones en materia administrativa, lo que esta nueva Ley Nacional ya lo prevé para que sea única en toda la República y se tengan certeza en los casos de localización de personas».*

grupos de personas que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o del ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola a la protección de la ley».

## Conclusiones

La *Ley Nacional del Registro de Detenciones*, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo del presente año, viene a reforzar el marco jurídico en materia de seguridad y justicia que desde el año 2008, se encuentra en transición en nuestro país, para dar mayor credibilidad a la actuación de las instituciones de seguridad pública que actúan en el ámbito de su competencia. Asimismo, en esta transición que en materia de derechos humanos vive nuestra nación, se consolida aún más con instrumentos jurídicos como esta Ley Nacional, ya que son herramientas necesarias para que los ciudadanos cuenten, en tiempo real y de manera directa, con la información respecto de las personas que se encuentran detenidas a nivel nacional.

Hoy existen, como se mencionó anteriormente, sistemas de búsqueda de detenidos en las Fiscalías en la República Mexicana y en otras instituciones de seguridad pública, pero se tratan de sistemas que se encuentran aislados y únicamente responden por los registros de cada una de las citadas instituciones, sin que se tenga una base de datos de manera general e inclusive aún y cuando se pudiera enlazar todos los existentes, faltarían aquellos casos de detenciones en materia administrativa, lo que esta nueva Ley Nacional ya lo prevé para que sea única en toda la República y se tengan

certeza en los casos de localización de personas.

## Fuentes consultadas

### Bibliografía

ALVARADO MARTÍNEZ, Israel, «La aplicación del derecho operacional en las labores de primer respondiente de las fuerzas armadas en la lucha contra la delincuencia organizada», *Nova Iustitia, Revista Digital de la Reforma Penal*, Año VI, Número 23, Mayo 2018, México 2018, disponible en: [[https://www.poderjudicialcdmx.gob.mx/wp-content/uploads/Revista Nova Iustitia Mayo 2018.pdf](https://www.poderjudicialcdmx.gob.mx/wp-content/uploads/Revista_Nova_Iustitia_Mayo_2018.pdf)], consultada en: 2019-08-05.

CIENFUEGOS SALGADO, David y VÁSQUEZ MUÑOZ, Tania C., *Derecho Penal Mexicano. Estudios y reflexiones sobre el diseño del sistema penal mexicano*, Instituto Nacional de Ciencias Penales INACIPE, México 2014, disponible en: [<http://www.inacipe.gob.mx/stories/publicaciones/novedades/derechoPenMex.pdf>], consultada en: 2019-08-05.

DÍAZ ARANDA, Enrique, *Lecciones de Derecho Penal para el Nuevo Sistema de Justicia Penal en México*, Instituto de Investigaciones Jurídicas IIJ-UNAM, Publicación Electrónica, Número 12, México 2014, disponible en:

]]<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3805/7.pdf>  
f], consultada en: 2019-08-01.

### **Legislación Nacional**

Constitución Política de los Estados  
Unidos Mexicanos.

Código Nacional de Procedimientos  
Penales.

Ley General de Protección de Datos  
Personales en Posesión de  
Sujetos Obligados.

Ley General de Transparencia y  
Acceso a la Información Pública.

Ley General del Sistema de Seguridad  
Pública.

Ley Nacional del Registro de  
Detenciones.

## LA PARTICIPACIÓN DEL SISTEMA PENITENCIARIO LUEGO DE LA APLICACIÓN DE LA *LEY NACIONAL DEL REGISTRO DE DETENCIONES*

---

Antonio Hazael RUIZ ORTEGA\*

«¿Cómo no caer de rodillas ante el altar de la certeza?»

"El péndulo de Foucault" (1988)

Umberto ECO.

**SUMARIO:** Introducción; **I.** El sistema penitenciario como último eslabón; **II.** Registro Histórico desde 1906; **III.** Control de acceso a la información; **IV.** No antecedente penal.

### Introducción

No sé qué es mejor: saber que un familiar está en la cárcel o no saber de él. Siendo honesto y bajo mi vocación penitenciarista me inclino por la primera opción, aunque no deja de ser un supuesto pesimista y dantesco. Lo mejor es estar bien con la familia en casa.

Sin embargo, en la actualidad se han vuelto cotidianas las desapariciones, ya sea por "levantamientos" efectuados por el crimen organizado, o las detenciones ilegales, realizadas por elementos que integran las policías en los diferentes niveles, municipal, estatal y federal.

En un punto de los últimos años, nosotros como sociedad lo percibimos como un acto común en el que vivimos con la esperanza de que no seamos nosotros ni nuestras familias parte de ese fenómeno.

Para darse una idea de lo complejo de esta problemática, basta con revisar algunos datos.

Según la página electrónica de Amnistía Internacional:

En México existen más de 40,000 personas desaparecidas, muchas de las cuales pueden haber sido víctimas de desapariciones forzadas. Adicionalmente, las familias enfrentan una situación de tortura constante al no saber el paradero de su ser querido.

---

\* Licenciatura en *Derecho* por la Universidad La Salle A.C.; Especialidad en *Derecho Penitenciario* por la Universidad de Buenos Aires, Argentina; Especialidad en *Criminología* por la Universidad de Salamanca, España y Maestría en *Planeación y Gestión Educativa*. Cuenta con más de 20 años de experiencia en el Sistema Penitenciario del Distrito Federal, también ha desempeñado otros cargos dentro de la administración pública local.



En tanto, Daniel WILKINSON, Director Ejecutivo Adjunto, División de las Américas, de *Human Rights Watch*, en un artículo denominado: *México: Los otros desaparecidos*, afirma que:

Actualmente hay más de 37,000 personas desaparecidas o “extraviadas” en México, según el Gobierno. Esta cifra es aún más perturbadora si se confronta con otra: 26,000 cuerpos no identificados en el país. Es posible que algunos de los desaparecidos todavía estén con vida en algún sitio.

Un amigo fotoperiodista que fue víctima de un “levantón” en Michoacán, Jairo (se modificó el nombre como protección), me comentó en una ocasión sobre lo que pensaba cuando estaba en manos de sus captores: —preferiría estar muerto que desaparecido—, lo fuerte de la declaración, me lleva a pensar que ni la cárcel ni la muerte, en este momento, son tan temibles como una desaparición por ese grado de angustia que se genera en las familias, según me argumentó el comunicador.

Sin duda, este sería un tema controversial pero que, de ninguna manera, ninguna de las tres situaciones (muerto, en la cárcel o desaparecido) son lo mejor.

En un país como el nuestro que ha vivido una evolución hacia un desarrollo de los mecanismos de justicia que conllevan a una disminución de la violencia y la

impunidad, todos los esfuerzos de reforma y de regulación son un tanque de oxígeno.

*«Desde el Acuerdo Nacional de Seguridad Pública en 2008 que derivó en la Reforma Penal y la transformación del Sistema de Justicia Penal Inquisitorio al Sistema Penal de Justicia Acusatorio Adversarial, en vigor desde 2016; la conformación del Código Nacional de Procedimientos Penales, la creación de Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED), entre otras muchas acciones, son grandes esfuerzos por mejorar los procedimientos y las legislaciones enfocadas en materia de seguridad y procuración de justicia en la historia de los últimos sexenios».*



Desde el Acuerdo Nacional de Seguridad Pública en 2008 que derivó en la Reforma Penal y la transformación del Sistema de Justicia Penal Inquisitorio al Sistema Penal de Justicia Acusatorio Adversarial, en vigor desde 2016; la conformación del *Código Nacional de Procedimientos Penales*, la creación de Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED), entre otras muchas acciones, son grandes esfuerzos por mejorar los procedimientos y las legislaciones enfocadas en materia de seguridad y procuración de justicia en la historia de los últimos sexenios.

La promulgación de la *Ley Nacional del Registro de Detenciones* en mayo de 2019 es a mi parecer, una mejora sustancial en esa evolución.

En un escrutinio del origen de una legislación relativamente nueva, podríamos encontrar la motivación de este Registro Nacional de Detenciones en las modificaciones en materia de derechos humanos que se realizaron a la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en el año de 2011.

En ese momento se dio un giro completo al modo de entender las relaciones entre la sociedad y sus autoridades, obligando a estas últimas a colocar el principio pro-persona como objetivo primordial en todo su actuar, como quedó establecido en el cambio realizado al artículo primero:

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la

obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

*«México tiene por primera vez, un registro nacional de todas las personas que son detenidas en el país, tanto por un posible delito como por faltas administrativas para transparentar las detenciones y prevenir casos de tortura, abusos de autoridad, desapariciones forzadas y violaciones de derechos humanos en general».*

En la misma reforma, de acuerdo con el cambio hecho al artículo 18, se obliga al sistema penitenciario a organizarse sobre la base al respeto de los derechos humanos.

En este tema, me permito comentar que la Subsecretaría del Sistema Penitenciario posee un mecanismo que ayuda a dar certeza sobre las personas se encuentran privadas de la libertad en la Ciudad de México, denominado el Sistema Integral de Información Penitenciario (SIIP), una base de datos que se obtiene del registro de los ingresos y los movimientos de cada persona que llega a los centros de reclusión de la capital del país.

### **I. El sistema penitenciario como último eslabón**

México tiene por primera vez, un registro nacional de todas las personas que son detenidas en el país, tanto por un posible delito como por faltas administrativas para transparentar las detenciones y prevenir casos de tortura, abusos de autoridad, desapariciones forzadas y violaciones de derechos humanos en general.

Según lo establece la *Ley Nacional del Registro de Detenciones* en su artículo 1, su aplicación es de orden público y de observancia en todo el territorio nacional.

Contempla en su artículo 2 al Sistema Penitenciario como una institución de seguridad pública cuya información deberá incorporarse al Registro Nacional de Detenciones

administrado por la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana.

*«En este sentido, según la forma en que funciona el Sistema Penitenciario actualmente, me permito mencionar momentos específicos en el que una persona detenida tendrá que reportarse en el Registro Nacional de Detenciones.*

*La llegada de una persona a los Centros de Detención Temporal, ubicados en los Reclusorios Preventivos Varoniles Oriente, Norte y Sur, así como al Centro Femenil de Reinserción Social de Santa Martha. Su presentación ante los jueces de control y en caso de ser vinculados a proceso, su ingreso a las Unidades de Medidas Cautelares».*

Al registro solo podrán tener acceso las autoridades, sin embargo, también habrá un sistema de consulta pública para que cualquier persona pueda confirmar si una persona fue asegurada o no, y la fecha en que ocurrió la captura. Si el detenido es liberado, será borrado del sistema de consulta, aunque el antecedente permanecerá en el sistema interno.

En este sentido, según la forma en que funciona el Sistema Penitenciario actualmente, me permito mencionar momentos específicos en el que una persona detenida tendrá que reportarse en el Registro Nacional de Detenciones.

La llegada de una persona a los Centros de Detención Temporal, ubicados en los Reclusorios Preventivos Varoniles Oriente, Norte y Sur, así como al Centro Femenil de Reinserción Social de Santa Martha. Su presentación ante los jueces de control y en caso de ser vinculados a proceso, su ingreso a las Unidades de Medidas Cautelares.

Luego de ser sentenciados, seguramente el cambio de estatus tendrá que ser informado y su ubicación al centro penitenciario determinado.

Si hay algún traslado inter-reclusorios de la Ciudad de México, interestatal o federal, así como el egreso de la persona por cumplimiento de sentencia o algún beneficio preliberacional, deberá registrarse.

En el caso del Centro de Sanciones Administrativas e Integración Social conocido como “El Torito”, donde son remitidas personas por cometer faltas administrativas, será otro momento que previsiblemente se tendrá que reportar, así como las salidas de los arrestados.

En ambos casos, detenidos por comisión de algún delito o por cometer

una falta administrativa, el Sistema Penitenciario se convierte en el último eslabón.

El artículo 3 de la ley define al Registro como:

base de datos que concentra la información a nivel nacional sobre las personas detenidas, conforme a las facultades de las autoridades durante las etapas del proceso penal o del procedimiento administrativo sancionador ante juez municipal o cívico respectivamente.

Registro donde deberán integrarse todas las detenciones que se lleven a cabo por faltas administrativas (como el alcoholímetro), o por presuntos delitos en el país.

La responsabilidad de su correcta operación será de la Secretaría de Seguridad y de Protección Ciudadana Federal, mientras que el almacenamiento corre a cargo del Centro Nacional de Información del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Todas las instituciones involucradas debemos partir bajo el objetivo primario de esta Ley de Registro que es «prevenir la violación de los derechos humanos de la persona detenida, actos de tortura, tratos crueles inhumanos y degradantes, o la desaparición forzada».

Al mismo tiempo, es destacable que servirá de herramienta para que las autoridades y servidores públicos

autorizados lo consulten con fines de investigación, verificación e inteligencia, según los lineamientos que establecerá el Centro Nacional de Información.

La *Ley Nacional del Registro de Detenciones* promulgada por Decreto en el Diario Oficial de Federación del 29 de mayo de 2019 establece que las detenciones que se deben registrar son todas las que lleven a cabo las policías locales y de investigación, los elementos de la Guardia Nacional y los integrantes de las fuerzas armadas que colaboren en tareas de seguridad pública o en auxilio del Ministerio Público.

Sin embargo, en esta parte, es conveniente detallar que el Sistema Penitenciario no realiza detenciones, pero sí tendrá responsabilidad en el proceso de seguimiento, según lo establece la misma Ley como lo señala el Artículo 6.

El número de registro de la detención que otorgue el Sistema de Consulta tendrá la finalidad de establecer seguimiento a la persona detenida, hasta que es puesta en libertad por parte de la autoridad competente en cualquiera de las etapas del proceso penal o administrativo.

## **II. Registro Histórico desde 1906**

Desde 1906, el Sistema Penitenciario de la Ciudad de México cuenta con un registro de las personas que han ingresado a las cárceles, realizado a través de kárDEX, una ficha en papel

que contenía los datos de básicos para su identificación.

Los centros penitenciarios de la Ciudad de México, antes Distrito Federal, han resguardado la información general y los cambios de ubicación de las personas privadas de su libertad, así como también las resoluciones de las diferentes autoridades mediante libros, listados y tarjetas denominadas kárDEX.

A partir de 1989, a través de la empresa IBM se inició la digitalización de la información correspondiente a la población penitenciaria contenida en los listados de cada centro y las tarjetas del kárDEX de oficinas centrales.

Para el siguiente año se continuó con la captura de información, incluyendo los listados de ingresos (legajos) que cada centro de reclusión hacía llegar a la entonces Dirección General de Reclusorios y que después se convirtió en la Subsecretaría de Sistema Penitenciario.

Esta fue la primera base de datos digitalizada con que contó el sistema penitenciario y en ella se podía encontrar el seguimiento de ingresos a la cárcel y las libertades, también información de delitos y los jueces que actuaban en las causas penales.

Posteriormente, a partir de agosto de 1993 y hasta 1995, se conformó el Sistema Integral de Información e Imágenes de Reclusorios (SIIIR) con la información contenida en la base de datos que realizó IBM; en ella, se agregaron otros campos de registro como son las

fotografías de frente, perfil y otra con lentes cuando correspondía, así como las huellas dactilares y el control de traslados, aún sin digitalizar.

En esta época cada centro penitenciario contaba con una base de datos que únicamente contenía información de las personas que se encontraban en el mismo centro. Las bases de datos operaban con tecnología coaxial con muy poca velocidad de transmisión, poco alcance y muchas interrupciones.

A partir de 2004 y hasta 2007, se hizo la migración de la información contenida en el Sistema Integral de Información e Imágenes de Reclusorios (SIIR) al Sistema Integral de Información Penitenciaria (SIIP), lo que significó la modernización tecnológica del sistema de datos.

El nuevo registro, entonces, ya contaría con tecnología en cableado multipar y centralizada, es decir, con conexión a todos los centros penitenciarios de la capital del país, desde los cuales se realiza la actualización de información de las personas que encuentran en los mismos a una sola base de datos, que se localiza en las instalaciones del Subsecretaría de Sistema Penitenciario.

A partir de 2010 se inició con la toma de fotografías y huellas digitales, a las personas privadas de la libertad que a partir de ese momento ingresaban a los reclusorios varoniles y femenil, a través de sistemas totalmente digitalizados. Para el año

2012, comenzó la digitalización de toda la población de los Reclusorios preventivos Varoniles Norte, Oriente y Sur, así como del Centro Femenil de Reinserción Social de Santa Martha Acatitla, que estaba antes.

También, se enfocaron los esfuerzos en la corrección y actualización de la información contenida en el SIIP, acorde con los campos que considera obligatorios Plataforma México.

En 2016 cuando entró en vigor el Nuevo Sistema Penal Acusatorio, se adaptó el SIIP para contener nuevas etapas en el proceso penal, agregando los campos necesarios que se requieren para las personas que se encuentran en los Centros de Detención y las Unidades de Medidas Cautelares, y en estos casos específicamente cambiando la llave principal de campo “Juzgado” al de “Carpeta Judicial”.

El Sistema Penitenciario de la Ciudad de México cuenta con una amplia experiencia el manejo y administración de una base de datos que brinda certeza jurídica de quienes son las personas que se encuentra privadas de la libertad y donde se encuentran ubicadas, con fechas de ingreso y cuando son puestas en libertad por cualquier causa, cumplimiento de pena, beneficio o libertad anticipada.

En ese sentido, existe una amplia experiencia para incorporarse al Registro Nacional de Detenciones, que en el caso del Sistema Penitenciario de

la capital aportará un mayor control y seguimiento de las personas que llegan a los centros de reclusión.

*«El Sistema Penitenciario de la Ciudad de México cuenta con una amplia experiencia el manejo y administración de una base de datos que brinda certeza jurídica de quienes son las personas que se encuentra privadas de la libertad y donde se encuentran ubicadas, con fechas de ingreso y cuando son puestas en libertad por cualquier causa, cumplimiento de pena, beneficio o libertad anticipada. En ese sentido, existe una amplia experiencia para incorporarse al Registro Nacional de Detenciones, que en el caso del Sistema Penitenciario de la capital aportará un mayor control y seguimiento de las personas que llegan a los centros de reclusión».*

Toda la información de cómo deberán llenarse los registros, informar cambios o actualizar el proceso o lugar donde se encuentren las personas una vez que fueron puestas bajo el resguardo del Sistema Penitenciario, quedará debidamente establecida una vez que se desarrolle la plataforma tecnológica para la administración y operación del Registro y del Sistema de Consulta, en un plazo máximo de 180 días después de la publicación de la *Ley Nacional del Registro de Detenciones*, ocurrido el 27 de mayo pasado, de acuerdo con el artículo transitorio tercero de la misma.

Además, su implementación será gradual como lo establece la misma ley en el artículo transitorio sexto:

En el Sistema Nacional de Seguridad Pública se deberán establecer programas para la debida instrumentación del Registro, en los cuales se deberá considerar la implementación gradual de acuerdo con lo siguiente: ...b) Para el caso de la información referente a los registros de detenciones en materia de delitos del fuero común, a más tardar al 1 de abril del año 2020...

Considero que hay tiempo suficiente para establecer una coordinación adecuada con la Federación y los demás estados de la República para integrar un sistema efectivo que ayude a saber con certeza dónde se hallan las personas que en

algún momento han sido detenidas por alguna autoridad.

El artículo 18 menciona los datos mínimos que deberá contener inicialmente el registro. Entre ellos se encuentra el nombre y edad del detenido, lugar de la detención, hora y fecha de la detención, autoridad que la realiza y que pone a disposición del Ministerio Público a la persona detenida, y causa de la detención (flagrancia, cumplimiento de orden de aprehensión, entre otros).

También deberá describir el estado físico aparente del detenido, el nombre de algún familiar o persona de contacto si el detenido accede a proporcionarlo, y los demás que determine el Centro Nacional de Información.

La norma marca que el registro de las detenciones deberá ser lo más inmediato posible. Si los elementos que la realizan están impedidos por alguna causa para llevarlo a cabo, deben avisar a la unidad administrativa correspondiente de su institución para que realice el procedimiento.

Una vez ingresada la información, deberá generarse un número de registro que obligatoriamente debe aparecer en el informe policial que se entregue al Ministerio Público o al juez cívico correspondiente, quienes deberán continuar actualizando la información sobre el mismo e incluir datos como el número de expediente o carpeta de investigación abierto, grupo étnico,

escolaridad, huellas dactilares, imagen del detenido, registro de liberación si es el caso, entre otros.

El artículo 9 enuncia que los datos personales ingresados al registro deben tratarse conforme lo marcan las disposiciones que marcan las leyes actuales y que por regla general establece que no es información pública.

*«Una vez ingresada la información, deberá generarse un número de registro que obligatoriamente debe aparecer en el informe policial que se entregue al Ministerio Público o al juez cívico correspondiente, quienes deberán continuar actualizando la información sobre el mismo e incluir datos como el número de expediente o carpeta de investigación abierto, grupo étnico, escolaridad, huellas dactilares, imagen del detenido, registro de liberación si es el caso, entre otros».*



### III. Control de acceso a la información

Es importante, según mis apreciaciones, que existan reglas claras y muy estrictas en cuanto al acceso a la información del Registro Nacional de Detenciones; establecer muy puntualmente quiénes pueden acceder al registro y bajo qué condiciones.

La experiencia que ha enseñado el resguardo de información al Sistema Penitenciario de la Ciudad de México es que el uso de esos datos podría generar impactos negativos o en algún momento la violación de la identidad de las personas y su derecho a no revelar sus datos personales. Por ello, se insiste en tomar en cuenta el estricto control.

Sabemos que quienes tendrán acceso a ese Registro Nacional de Detenciones serán los policías e integrantes de las instituciones de seguridad que sean autorizados para ello, conforme a los reglamentos que deberán expedirse próximamente, es entonces que deberán ser revisados por todos los implicados.

La Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana Federal será la responsable de facilitar las claves de acceso al registro que se le soliciten y habrá lineamientos de supervisión y control sobre los accesos, pero cabe mencionar que son muchas las instituciones implicadas.

Es necesario señalar que el artículo 16 de la *Ley de Registro*, describe que habrá distintos niveles de

acceso, desde los administradores que tendrán acceso a todas las opciones del Registro, hasta los que sólo podrán capturar o consultar datos.

Asimismo, que se emitirán alertas automáticas cuando se detecte un manejo inusual y que las personas detenidas y representantes legales únicamente podrán tener acceso al registro que les corresponde.

Es igualmente importante que se conozca que el registro será público únicamente a nivel de consulta y con acceso a cuatro datos: **i.** autoridad que efectuó la detención, **ii.** autoridad que tiene a su disposición al detenido, **iii.** domicilio donde se encuentra el detenido, y **iv.** lugar y fecha donde se realizó la detención.

*«La experiencia que ha enseñado el resguardo de información al Sistema Penitenciario de la Ciudad de México es que el uso de esos datos podría generar impactos negativos o en algún momento la violación de la identidad de las personas y su derecho a no revelar sus datos personales. Por ello, se insiste en tomar en cuenta el estricto control».*



Con la excepción de los casos de delincuencia organizada solo se mostrará la confirmación si la persona está detenida y la fecha de su detención.

El artículo 31, entonces, ordena la creación de un Sistema de Consulta del Registro el cual será una herramienta tecnológica que permitirá a cualquier persona realizar búsqueda de personas detenidas.

Cabe destacar, el hecho de que la Secretaría de Seguridad deberá definir los lineamientos precisos de su funcionamiento aun cuando, de forma general, la ley señala que la parte interesada deberá ingresar los datos de la persona que desea localizar.

#### **IV. No antecedente penal**

Destaca el artículo 36 de la *Ley de Registro Nacional de Detenciones* que la presencia de una persona en el Registro de Detenidos no generará antecedentes penales, punto importante a señalar porque seguramente sobre el desarrollo y uso del Registro se prestará a confusiones y quizá controversias.

Por otra parte, el artículo 36 establece que cuando una persona que fue registrada es liberada, su registro debe ser borrado del Sistema de Consulta Pública en un plazo máximo de 5 días posteriores. Sin embargo, el informe deberá quedarse de forma permanente en el Registro de Detenidos, al que tienen acceso las autoridades. Asimismo, la ley también prevé los actos de omisión o

irresponsabilidad por parte de los encargados de registrar.

*«De conformidad con lo que establece el artículo Tercero Transitorio de la Ley promulgada en mayo pasado, a partir de que entró en vigor, la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana tiene 180 días naturales, es decir seis meses, para hacer las adecuaciones operativas y administrativas necesarias. En ese sentido, estamos en esa parte del proceso y seguramente como muchos proyectos, será perfectible con su operación, sin embargo, es un proyecto que representa un gran avance en el camino hacia la protección de las garantías individuales de una sociedad vapuleada tantas veces por una espiral de violencia, corrupción e impunidad que busca control».*

El artículo 21 señala que, si el Ministerio Público o el juez cívico reciben a un detenido sin que haya sido registrado, deberán dar aviso inmediato a la autoridad competente de la negligencia ocurrida, para que procedan con las sanciones administrativas correspondientes. «Cuando exista demora o resulte imposible generar el registro, la autoridad aprehensora bajo su más estricta responsabilidad, deberá motivar dicha circunstancia. El juez de control o la autoridad que corresponda, deberán considerar dicha situación al momento de resolver sobre el particular».

En el caso de las demás instituciones implicadas sobre la información que registre o dejara de registrarse, por no tratarse de detenciones, como podrían ser las personas sentenciadas en los reclusorios o arrestadas en el Centro de Sanciones Administrativas, “El Torito”, habría que esperar a que se defina la reglamentación para saber si ésta será en el mismo sentido.

Entendemos que es un tema que irá explicándose por sí mismo desde el momento que inicie su operación pero que, sin duda, también da oportunidad a discutir a detalle con antelación cuando se haya determinado dicha reglamentación que regirá el registro.

Sabemos que antes de que concluya el año 2019, el Registro Nacional de Detenciones tendría que entrar en funcionamiento.

De conformidad con lo que establece el artículo Tercero Transitorio de la Ley promulgada en mayo pasado, a partir de que entró en vigor, la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana tiene 180 días naturales, es decir seis meses, para hacer las adecuaciones operativas y administrativas necesarias. En ese sentido, estamos en esa parte del proceso y seguramente como muchos proyectos, será perfectible con su operación, sin embargo, es un proyecto que representa un gran avance en el camino hacia la protección de las garantías individuales de una sociedad vapuleada tantas veces por una espiral de violencia, corrupción e impunidad que busca control.

Por último, considero que este mecanismo es una gran herramienta para dar certeza a tantas familias que rezan todos los días por la vida, integridad y salud de sus seres queridos, cada vez que salen de sus casas.

## LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LA *LEY NACIONAL DEL REGISTRO DE DETENCIONES*

---

Miguel Ángel COCA MAYA\*

**SUMARIO:** Introducción; I. Principio de Legalidad; II. Principio de la dignidad de la persona; III. Principio de publicidad; IV. Principio de generalidad; Conclusiones.

### **Resumen**

Con el fin de establecer cuáles son los Principios Rectores de la *Ley Nacional del Registro de Detenciones*, este trabajo de investigación tiene como objetivo aclarar cuáles son los criterios fundamentales que informan el origen de dicha normatividad, señalando algunos de los principios rectores que rigen la multicitada ley citada, como las ideas y reglas que constituyen puntos de partida para la construcción de normas más garantes para sus destinatarios.

### **Conceptos Clave**

Principios rectores, legalidad, dignidad de la persona, publicidad, generalidad y pro- persona.

### **Introducción**

Con la finalidad de establecer cuáles son los Principios rectores de la *Ley Nacional del Registro de Detenciones*, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 27 de mayo de 2019, derivado de que el 21 de este mismo mes y año, el Senado de la República aprobó el paquete de Leyes secundarias de la Guardia Nacional, como lo fue la *Ley de la Guardia Nacional*, *Ley Nacional del Registro de Detenciones*, *Ley Nacional sobre el uso de la Fuerza* y las reformas a la *Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública*; es pertinente dejar en claro, cuáles son los criterios fundamentales que informan sobre el origen de dicha normatividad, que engendran principios de justicia de valor elemental y naturaleza objetiva, además que disciplinan la estructura jurídica de nuestro país, que si bien es cierto, no constituyen verdades

---

\* Licenciatura en *Derecho* por la Facultad de Estudios Superiores Acatlán de la Universidad Nacional Autónoma de México (ENEP Acatlán, UNAM), Maestría en *Ciencias Penales* por la Universidad Tepantlató, Doctorando en *Ciencias Penales* por la Universidad Tepantlató. Ha ocupado diversos cargos en el Poder Judicial del Estado de México desde el año 2002, fungiendo como Oficial de Partes, Notificador en Materia Penal en Primera y Segunda Instancia, Secretario de Acuerdos de Tribunal de Alzada y desde el año 2016 ocupa el puesto de Juez de Control.

absolutas, sí responde a una general aspiración de preservar el orden jurídico y que los gobernados no seamos objeto de violación de nuestros derechos humanos cuando se verifica alguna detención, sea de índole penal o de carácter administrativo, que es la utilidad que se pretende con esta ley. Para ello, señalaré desde mi particular punto de vista algunos de los principios rectores que rigen la multicitada ley, como ideas y reglas que constituyen puntos de partida para la construcción de normas más garantes para sus destinatarios.

*«... cualquier persona puede detener al indiciado en el momento en que este cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad civil más cercana y ésta con la misma prontitud, a la del Ministerio Público. Existirá un registro inmediato de la detención».*

## **I. Principio de Legalidad**

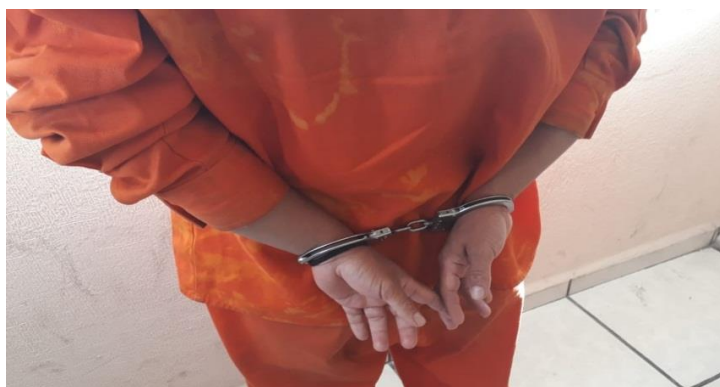
Este principio, aunque muy genérico, pues es aplicable a toda normatividad en cualquier estado de derecho moderno, es importante citarlo como rector de la *Ley Nacional del Registro de Detenciones*, pues implica «la concepción del Estado bajo el principio republicano de la sujeción al derecho, significa la delimitación y precisión jurídica de la función de la autoridad, que evita la arbitrariedad y el abuso de poder»<sup>1</sup>. Ello se traduce en la garantía de que las personas, sus bienes y derechos no serán objeto de ataques arbitrarios por parte de las autoridades, caso contrario estarían obligados a investigar, sancionar y reparar las violaciones a derechos humanos, tal y como lo establece el artículo 1º de nuestra Carta Magna.

Se patentiza este principio de Legalidad, derivado del contenido del artículo 16 del Pacto Federal, en su párrafo quinto, que establece:

... cualquier persona puede detener al indiciado en el momento en que este cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad civil más cercana y ésta con la misma prontitud, a la del Ministerio Público. **Existirá un registro inmediato de la detención.**

---

<sup>1</sup> MALO CAMACHO, Gustavo, *Derecho Penal Mexicano*, Editorial Porrúa, México 2003, p.104.



Es precisamente a lo que se constriñe esta Ley secundaria, pues en su artículo 1° refiere cuál es su objeto, siendo el regular la integración y funcionamiento del Registro Nacional de Detenciones, *estableciendo los procedimientos que garanticen el control y seguimiento sobre la forma en que se efectuó la detención de personas por la autoridad*; que como ya quedó sentado anteriormente, no se circunscribe únicamente al ámbito penal, sino también al procedimiento administrativo sancionador ante juez municipal o cívico, tal y como lo establece en su artículo 3° de la *Ley Nacional del Registro de Detenciones*.

De igual manera, este principio rector de legalidad, que delimita y precisa la función de la autoridad para evitar arbitrariedades y abuso de poder, se hace patente con la publicación de la Ley en estudio, pues la misma *se fundamenta a fin de evitar violaciones graves a los derechos humanos, como las detenciones arbitrarias, la desaparición forzada de personas, la tortura, los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes que representan un problema preocupante en el país*, atendiendo al artículo 4° de dicha normatividad.

Siendo este aspecto el que se resalta, lo que motivó la creación de la *Ley Nacional del Registro de Detenciones*, pues basta consultar la exposición de motivos que tuvieron los legisladores para tal efecto, en donde se hace alusión que en los últimos diez años, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha recibido un total de 5330 quejas en las que se ha señalado como probables responsables de violaciones a diversos los derechos humanos a la Comisión Nacional de Seguridad, y 188 quejas por posibles actos de tortura<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Esta información se extrae de los Informes anuales de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de los años respectivos. En los casos de los años 2015 y 2016 los Informes remiten al Sistema Nacional de Alerta para consultar dichos datos, por lo que fueron obtenidos de esta última fuente. Asimismo, la presente tabla considera las menciones a la Policía Federal perteneciente a la anterior Secretaría de Seguridad Pública y a partir del 2013 a la Comisión Nacional de Seguridad.

También se hizo notar que, de acuerdo con Beatriz MAGALONI<sup>3</sup> investigadora del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), los índices de maltrato o tortura contra probables responsables obedecen al tipo de delito que se les imputa, y varía según la autoridad que intervenga en la detención o que se encuentre encargado de la custodia del detenido de la siguiente manera:

Delito	Secuestro		Homicidio		Delitos Contra la Salud	
Tipo de maltrato / tortura	Antes de 2006	Después de 2006	Antes de 2006	Después de 2006	Antes de 2006	Después de 2006
Patadas	5.58%	2.79%	7.11%	1.27%	10.66%	37.31%
Asfixia	6.95%	3.09%	8.49%	1.54%	9.27%	37.45%
Toques eléctricos	6.06%	1.82%	6.67%	1.21%	7.88%	44.85%

Tipo de maltrato/tortura	Golpes o Tortura		Tortura institucionalizada	
Tipo de maltrato/tortura	Antes de 2006	Después de 2006	Antes de 2006	Después de 2006
Policía Estatal	87%	74%	75%	59%
Policía Federal	45%	60%	24%	41%
Ejército / Fuerzas Armadas	26%	77%	21%	72%

En este mismo orden, quedó sentado que el hecho de que el porcentaje de la tortura institucionalizada por parte de los agentes de las instituciones de seguridad del estado en ejercicio de atribuciones relacionadas con funciones de seguridad pública ronde por encima del 50% en los distintos ámbitos de gobierno no solo representa un riesgo para las y los mexicanos, sino también para el éxito del sistema de impartición de justicia y el combate al delito, lo que impacta de manera directa sobre la incidencia delictiva.

## II. Principio de la dignidad de la persona

Este es otro principio, que a consideración del suscrito se considera rector de la Ley Nacional, pues como se mencionó el objeto de la misma es evitar o prevenir violaciones graves a los derechos humanos, como las detenciones arbitrarias, la desaparición forzada de personas, la tortura, los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, de conformidad con el citado artículo 4º, cuyos actos atentan indefectiblemente contra la dignidad de las personas y que además constituye otro

---

<sup>3</sup> MAGALONI, Beatriz *et al.*, «La tortura como método de investigación criminal: El impacto de la guerra contras las drogas» *Política y Gobierno*, 25, No. 2, México 2018, pp. 223-62.

límite material al poder sancionador del estado; entendiendo a la dignidad de la persona como «uno de los fundamentos básicos del nuevo estado de derecho democrático y liberal, cuya premisa es el reconocimiento y entendimiento del hombre como fin en sí mismo y, por lo mismo, vértice convergente de la protección jurídica penal»<sup>4</sup>. El principio de la dignidad de la persona que se encuentra vinculado con el de la incolumidad de la persona, en el aspecto físico y social, en el sentido de que el actuar de las autoridades, no pueden afectar físicamente a las personas con penas crueles, corporales o infamantes, ni aquellas que lo afecten en un aspecto social.

### III. Principio de publicidad

Quienes pueden tener acceso a los registros son los miembros de la policía e integrantes de las instituciones de seguridad, aunque la *Ley Nacional del Registro de Detenciones*, de conformidad con el artículo 33, faculta **a toda persona interesada para tener acceso al Sistema de Consulta**, para lo cual deberá proporcionar los datos de la persona que desea localizar. Pues con ello se pretende garantizar el control y seguimiento sobre la forma en que se efectuó la detención de personas por la autoridad; para estos fines, el diverso precepto 5°, establece que la Secretaría contará con un sistema de consulta del

Registro que permita, a través de herramientas tecnológicas, **consultar una versión pública de la información de las detenciones** practicadas por las Instituciones de seguridad pública.

*«... el hecho de que el porcentaje de la tortura institucionalizada por parte de los agentes de las instituciones de seguridad del estado en ejercicio de atribuciones relacionadas con funciones de seguridad pública ronde por encima del 50% en los distintos ámbitos de gobierno no solo representa un riesgo para las y los mexicanos, sino también para el éxito del sistema de impartición de justicia y el combate al delito, lo que impacta de manera directa sobre la incidencia delictiva».*

---

<sup>4</sup> *Ibidem.*, p.102.



*«... dentro del ámbito interno del Registro, se cuenta con diversos niveles como lo es el de administrador, que tiene un perfil de acceso a todas las opciones del registro; el supervisor, con perfil atinente únicamente a realizar funciones de supervisión dentro del registro, para validar y revisar los trabajos del capturista; el de consulta, que además de esta actividad, se suma la de generar reportes dentro del registro; el de capturista, cuya función se encuentra reducida al acceso de consultas básicas y finalmente de enlace Estatal o institucional, con funciones de contacto entre dependencias de las entidades federativas o de todas las áreas de su institución ante la Secretaría».*

Aunque vale la pena realizar la acotación, que van a existir niveles de consulta de los registros pues, por una parte, esos datos podrán ser utilizados por las instituciones de seguridad pública con fines estadísticos, de inteligencia y para el diseño de políticas criminales, de acuerdo a los lineamientos que emita el Centro Nacional de Información, tal y como lo señala el párrafo segundo del artículo 4° de la Ley Nacional.

Sin embargo, dentro del ámbito interno del Registro, se cuenta con diversos niveles como lo es el de administrador, que tiene un perfil de acceso a todas las opciones del registro; el supervisor, con perfil atinente únicamente a realizar funciones de supervisión dentro del registro, para validar y revisar los trabajos del capturista; el de consulta, que además de esta actividad, se suma la de generar reportes dentro del registro; el de capturista, cuya función se encuentra reducida al acceso de consultas básicas y finalmente de enlace Estatal o institucional, con funciones de contacto entre dependencias de las entidades federativas o de todas las áreas de su institución ante la Secretaría.

Además, tendrán acceso las personas detenidas y representantes legales, con la peculiaridad que, *en tratándose de delincuencia organizada, solo estará disponible la información sobre la fecha de la detención y si la persona se encuentra detenida.*

Por ello, este principio rector sirve para elevar el grado de confianza de la comunidad en el tema de procuración y administración de justicia, que es lo que legitima al actuar de sus autoridades, el único tema que a consideración se debe precisar y abordar con gran cuidado, en los reglamentos o disposiciones que al respecto se emitan, es en tratándose de los menores de edad a fin de



salvaguardar sus derechos  
fundamentales.

*«... en tratándose de la  
migración, en la  
exposición de motivos se  
adujo que se consideró  
contemplar en los  
supuestos de las personas  
detenidas, a las personas  
migrantes que transitan  
en el territorio nacional y  
que por su condición  
irregular son detenidas y  
trasladadas a una  
estación migratoria. Tan  
solo en los primeros 4  
meses del año 2019, en  
México fueron detenidas  
más de 50 mil personas  
extranjeras derivado de  
su situación migratoria, y  
durante ese mismo  
periodo nuestro país  
triplicó el número de  
deportaciones de  
migrantes  
centroamericanos  
respecto del año  
anterior».*

#### IV. Principio de generalidad

Este principio, se encuentra inmerso dentro de su propia denominación, pues efectivamente se trata de una Ley Nacional, de orden público y de observancia general en todo el territorio nacional, estableciendo los procedimientos que garanticen el control y seguimiento sobre la forma en que se efectuó **la detención de personas** por la autoridad, atentos al contenido del artículo primero; nótese como se habla sobre el término *personas* que no hace a ningún tipo de salvedades o distinciones, nacionales o extranjeros, hombres o mujeres, menores o adultos, basta que se encuentren en el territorio nacional.

Para confirmar estas circunstancias, el contenido de la fracción IV, del artículo 2º, de esta Ley, alude que se debe de entender por *persona detenida*, entendiendo como tal, a la persona privada de la libertad por parte de una autoridad integrante de alguna de las instituciones de seguridad pública, por cualquiera de los supuestos ahí establecidos.

Sin que se soslaye de igual manera, que en tratándose de la migración, en la exposición de motivos se adujo que se consideró contemplar en los supuestos de las personas detenidas, a las personas migrantes que transitan en el territorio nacional y que por su condición irregular son detenidas y trasladadas a una estación migratoria. Tan solo en los primeros 4 meses del año 2019, en México fueron detenidas más de 50

mil personas extranjeras derivado de su situación migratoria<sup>5</sup>, y durante ese mismo periodo nuestro país triplicó el número de deportaciones de migrantes centroamericanos respecto del año anterior<sup>6</sup>.

Se consideró que esta propuesta deriva, entre otras cosas, de las condiciones de alojamiento en las que se encuentran múltiples personas migrantes que son retenidas por las autoridades migratorias mexicanas y que en muchos casos son prolongadas.

Además, fue considerado en la exposición de motivos que las personas migrantes se encuentran en una situación de vulnerabilidad que obliga al Estado mexicano a proteger sus derechos humanos y a otorgarles garantías de un debido proceso. Por ello, desde el punto de vista de diversos actores políticos y sociales, las personas migrantes deberían contar con los beneficios procesales y de protección que se prevén en el Registro Nacional de Detenciones.

## V. Principio pro-persona

Otro de los principios rectores de esta ley en estudio, es el pro-persona o *pro-homine*, de conformidad con el segundo párrafo del artículo 1º de la

*«...las normas de derechos humanos se interpretarán y aplicarán favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, esto implica que este principio opera como un criterio que rige la selección entre dos o más normas de derechos humanos que, siendo aplicables, tengan contenidos que sean imposibles de armonizar y que, por tanto, exijan una elección o bien, dos o más posibles interpretaciones admisibles de una norma, de modo que se acoja aquella que adopte el contenido más amplio o la limitación menos restrictiva del derecho...»*

---

<sup>5</sup> «Se disparan detenciones de migrantes en México», *El Universal*, 3 de mayo de 2019, disponible en: [<https://www.eluniversal.com.mx/estados/se-disparan-detenciones-de-migrantes-en-mexico>], consultada en: 2019-08-02.

<sup>6</sup> «México triplica las deportaciones de migrantes centroamericanos con López Obrador», *El País*, 8 de mayo de 2019, disponible en: [[https://elpais.com/internacional/2019/05/08/actualidad/1557337692\\_116128.html](https://elpais.com/internacional/2019/05/08/actualidad/1557337692_116128.html)], consultada en: 2019-08-02.

Constitución Federal, se desprende que las normas de derechos humanos se interpretarán y aplicarán favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, esto implica que este principio opera como un criterio que rige la selección entre dos o más normas de derechos humanos que, siendo aplicables, tengan contenidos que sean imposibles de armonizar y que, por tanto, exijan una elección o bien, dos o más posibles interpretaciones admisibles de una norma, de modo que se acoja aquella que adopte el contenido más amplio o la limitación menos restrictiva del derecho, esta explicación se encuentra contenida en el criterio aislado publicado en el Semanario Judicial de la Federación<sup>7</sup>.

Ello es así, derivado del contenido del artículo 8 de la *Ley Nacional del Registro de Detenciones*, que establece que ***las disposiciones de esta Ley se interpretaran de modo que no restrinjan ni menoscaben los derechos humanos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por los Tratados Internacionales*** en la materia de los que el Estado Mexicano sea parte.

---

<sup>7</sup> Tesis 1a, CCVII/2018 (10a.), sostenida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 378, Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, del SJF y su Gaceta, número de registro 2018781, bajo el rubro: «PRINCIPIO PRO PERSONA. SÓLO PUEDE UTILIZARSE EN SU VERTIENTE DE CRITERIO DE SELECCIÓN DE

Sobre este particular, en relación con los tratados internacionales, constituye otro de los fundamentos o motivos que tuvieron los legisladores para la creación de esta Ley, a fin de que nuestro sistema jurídico se encontrara en armonía con esa normatividad, pues aludiendo nuevamente a la exposición de motivos, se dijo que, en el ámbito internacional, el 9 de diciembre de 1988, la Asamblea General de las NACIONES UNIDAS, mediante la resolución 43/173, adoptó el Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión.

El citado instrumento internacional, en un primer momento, dejó en claro la preocupación de establecer sistemas normativos que garanticen el pleno ejercicio de los derechos humanos de las personas privadas de su libertad, dentro de los cuales se incluye el deber de los Estados de mantener registros de las personas que se encuentran bajo su custodia<sup>8</sup>.

En este mismo orden de ideas, se estableció que de una interpretación

INTERPRETACIONES CUANDO ÉSTAS RESULTAN PLAUSIBLES».

<sup>8</sup> *Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión*, Adoptado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en su resolución 43/173, de 9 de diciembre de 1988. Principio 12. 1. Se harán constar

sistemática y funcional del artículo 17.3 de la *Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas*; del artículo XI de la *Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas*; así como el numeral 7, 1) Y 2) de las *Reglas Mínimas para el Tratamiento de Reclusos*; y la regla 21 de las *Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad*, se puede concluir que los Estados parte deben asegurar el establecimiento y el mantenimiento de uno o varios registros oficiales y/o expedientes actualizados de las personas privadas de libertad, los cuales estarán a disposición de las autoridades judiciales y deberán contener una serie de datos esenciales del detenido y de su situación jurídica, en todas las etapas del proceso penal o administrativo.

Coincidiendo los principios y buena prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas de la Comisión Interamericana de Derechos

Humanos<sup>9</sup>, los cuales disponen que los datos de las personas ingresadas a los lugares de privación de libertad deberán ser consignados en un registro oficial, el cual será accesible a la persona privada de libertad, a su representante y a las autoridades competentes.

Con respecto a la importancia, contenido y forma de implementación de esta obligación internacional prevista en las normas en cita, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su Informe sobre los Derechos Humanos en México de 2016<sup>10</sup>, ha insistido en que uno de los componentes esenciales de un sistema de justicia penal que funcione apropiadamente, es un sistema efectivo de registro de arrestos y detenciones, pues ello proporciona una protección crucial de los derechos del detenido, facilitando, además, otras funciones como la obtención de estadísticas exactas para ser usadas en la formulación y aplicación de políticas públicas.

---

debidamente: a) Las razones del arresto; b) La hora del arresto de la persona y la hora de su traslado al lugar de custodia, así como la hora de su primera comparecencia ante el juez u otra autoridad; c) La identidad de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que hayan intervenido; d) Información precisa acerca del lugar de custodia. 2. La constancia de esas actuaciones será puesta en conocimiento

de la persona detenida o de su abogado, si lo tiene, en la forma prescrita por la ley.

<sup>9</sup> Documento aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su 131º período ordinario de sesiones, celebrado del 3 al 14 de marzo de 2008.

<sup>10</sup> COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, Informe Sobre los Derechos Humanos México. OEA/Ser.L/V/11. Doc. 44/15. 31 diciembre 2015.

*«...la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su Informe sobre los Derechos Humanos en México de 2016, ha insistido en que uno de los componentes esenciales de un sistema de justicia penal que funcione apropiadamente, es un sistema efectivo de registro de arrestos y detenciones, pues ello proporciona una protección crucial de los derechos del detenido, facilitando, además, otras funciones como la obtención de estadísticas exactas para ser usadas en la formulación y aplicación de políticas públicas».*

Aduciendo que esta posición, fue reafirmada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos, en el que subrayó que:

---

<sup>11</sup> CIDH, Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/11.116. Doc. 5 rev. 1 corr.,

Un sistema efectivo para registrar los arrestos y las detenciones y poner esa información a disposición de los familiares, asesores letrados y demás personas con intereses legítimos en la información, ha sido también ampliamente reconocido como uno de los componentes más esenciales de un sistema judicial funcional, pues ofrece una protección vital de los derechos del detenido e información confiable para establecer las responsabilidades del sistema<sup>11</sup>.

### **Conclusiones**

La creación de la *Ley Nacional del Registro de Detenciones*, constituye un gran avance para ir mermando la grave crisis de derechos humanos que enfrenta nuestro país, que lamentablemente se encuentra reconocida por organismos internacionales del mundo, siendo sobre el particular la tortura, la desaparición forzada de personas y las detenciones arbitrarias, sin embargo, esta normatividad de contenidos de estándares internacionales, será un factor inminente para mejorar la procuración y administración de justicia de México, para darle funcionalidad al proceso penal acusatorio implementado, pero sobre todo para salvaguardar los derechos fundamentales de las personas detenidas.

adoptado el 22 de octubre de 2002, párr. 122.

Esperando que se cuente de manera inmediata con las disposiciones jurídicas secundarias para su funcionamiento, así como de los recursos económicos y humanos suficientes para su implementación de manera correcta y que se verifique una continuidad en su implementación, por el bien de todas las personas que conformamos esta nación.

### Fuentes consultadas

#### Bibliografía

COMISIÓN INTERAMERICANA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos*, OEA/Ser.L/V/11.116. Doc. 5, adoptado el 22 de octubre de 2002, Organización de los Estados Americanos 2002.

\_\_\_\_\_, *Situación de los Derechos Humanos en México*, OEA/Ser.L/V/11. Doc. 44/15, 31 diciembre 2015, Organización de los Estados Americanos 2015.

COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, *Informes Anuales de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de 2006-2016*, CNDH, México 2006-2016.

MAGALONI, Beatriz *et al.*, «La tortura como método de investigación criminal: El impacto de la guerra contras las drogas» *Política y Gobierno*, 25, No. 2, México 2018.

**Malo Camacho, GUSTAVO**, *Derecho Penal Mexicano*, Editorial Porrúa, México 2003.

#### Legislación Nacional

Tesis 1a, CCVII/2018 (10a.), sostenida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 378, Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, del SJF y su Gaceta, número de registro 2018781, bajo el rubro: «PRINCIPIO PRO PERSONA. SÓLO PUEDE UTILIZARSE EN SU VERTIENTE DE CRITERIO DE SELECCIÓN DE INTERPRETACIONES CUANDO ÉSTAS RESULTAN PLAUSIBLES».

#### Legislación Internacional

*Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión*, Adoptado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, en su resolución 43/173 de 9 de diciembre de 1988.

#### Referencias electrónicas

«México triplica las deportaciones de migrantes centroamericanos con López Obrador», *El País*, 8 de mayo de 2019, disponible en: [\[https://elpais.com/internacional/2019/05/08/actualidad/1557337692116128.html\]](https://elpais.com/internacional/2019/05/08/actualidad/1557337692116128.html), consultada en: 2019-08-02.

«Se disparan detenciones de migrantes en México», *El Universal*, 3 de mayo de 2019, disponible en: [\[https://www.eluniversal.com.mx/estados/se-disparan-](https://www.eluniversal.com.mx/estados/se-disparan-)

[detenciones-de-migrantes-en-mexico](#)], consultada en: 2019-08-02.

## LAS DETENCIONES ADMINISTRATIVAS EN TORNO A LA *LEY NACIONAL DEL REGISTRO DE DETENCIONES*

---

Jerónimo Alejandro OJEDA ANGUIANO\*

**SUMARIO:** Introducción; **I.** Inminente cumplimiento internacional; **II.** Situación Jurídica; **III.** Contenido de la *Ley Nacional del Registro de Detenciones*; **IV.** Análisis y comentarios sobre su contenido; Fuentes consultadas.

### Introducción

El pasado 27 de mayo en el Diario Oficial de la Federación dentro de la sección del Poder Ejecutivo, específicamente en el apartado correspondiente a la Secretaría de Protección y Seguridad Ciudadana, se publicó el decreto por el que el Presidente Andrés Manuel López Obrador, expidió la *Ley Nacional del Registro de Detenciones*, aprobada unos días antes por el Congreso de la Unión, dentro de un paquete de iniciativas que soportan la gran reforma constitucional respecto de la Guardia Nacional.

Dicho documento es una obligación emanada de diversas recomendaciones anteriores tanto por organismos internacionales como por la propia sociedad civil quienes solicitan que se garantice entre otros aspectos una mayor confianza en nuestras autoridades y la protección a los derechos de primera generación de las personas detenidas.

Aun y cuando no se trata del primer registro en el país, lo cierto es que sí es una Ley específica en la materia que busca homologar la información obtenida en diversas instancias y que propone innovaciones importantes tales como la coordinación entre autoridades y la publicidad de la información para hacerla accesible a familiares y defensores.

---

\* Licenciatura en *Derecho* por la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM); Maestría en *Derecho Empresarial y Corporativo* por la Escuela Superior de Leyes y Negocios. Asimismo, es Doctorante en *Administración Pública* por el Instituto Nacional de Administración Pública. Se ha desempeñado como Diputado Federal por la LXII Legislatura del Congreso de la Unión; Diputado Local por la VI Legislatura de la ALDF. A lo largo de 14 años de experiencia profesional se ha desempeñado en diversos cargos en la Administración Pública en la CDMX. Autor del Libro “Legislación de Espacios Patrimoniales en la Ciudad de México, una mirada desde Iztapalapa”. Actualmente ocupa el cargo de Director Ejecutivo de Justicia Cívica.



## **I. Inminente cumplimiento internacional**

La intención de crear un Registro Nacional de Detenciones, según los documentos de estudio que dieron origen al texto legal, es consecuencia de las constantes denuncias sobre las violaciones graves a los derechos humanos que se cometen durante las mismas, lo cual las convierte en arbitrarias. Existe un amplio marco legal que protege los derechos de las personas que pueden ser privadas de su libertad, que, de no cumplirse, atentan contra la presunción de inocencia, la seguridad jurídica, la integridad personal, la vida y dignidad de la persona y el acceso efectivo a la justicia.

Estos estándares mínimos que han de seguir las autoridades en las detenciones, han sido marcados por autoridades internacionales con las cuales México se ha comprometido a cumplir y que incluso con el pasar de los años, se han integrado a nuestro marco legal nacional haciéndolos ley obligatoria, sin que el balance a estas fechas respecto de su cumplimiento sea favorable.

Recordemos que para que una detención esté apegada al marco legal se deben cumplir con requisitos mínimos como el que exista una orden de aprehensión emitida con las formalidades de Ley y bajo los supuestos que los ordenamientos legales permiten; que sea una situación de flagrancia; que se trate de una situación de urgencia en la que

exista el riesgo en que el probable responsable pueda sustraerse de la acción de la justicia, o bien, que la conducta se adecue a una infracción establecida en una norma específica tratándose de las detenciones administrativas las cuales se presentan sin cargos o juicios previos.

Por su parte, el artículo 16 constitucional señala la obligación de que la puesta a disposición de cualquier persona detenida debe hacerse sin demora, entendiéndose por tal que en la misma no exista dilación injustificada.

No obstante lo anterior, en México muchas detenciones se llevan sin orden judicial, alegando la flagrancia no probada, se detiene a personas que no tienen relación con la conducta ilícita o ilegal, ni con el lugar donde se ha cometido el acto, se detienen o arrestan personas que fueron nombradas por alguien sin mayor elemento de culpabilidad, o porque solo pasaban en el lugar y hora equivocados y en muchos más de los casos porque la policía ha colocado pruebas para extorsionar tanto a víctimas como familiares.

Una vez detenidos, permanecen en lugares no oficiales, incomunicados y con pocas posibilidades de asistencia de cualquier tipo, con lo que se aumenta el riesgo de que los delitos de tortura y malos tratos se hagan presentes. Son presentados ante las autoridades ya con signos de maltrato e intimidación, que hacen imposible que decidan presentar una denuncia

contra sus captores por los delitos cometidos hacia su persona. Todo ello da como resultado la ausencia de un juicio justo y la pérdida de confianza que debemos tener los ciudadanos hacia nuestros cuerpos de seguridad cuando se nos acercan.

*«... para que una detención esté apegada al marco legal se deben cumplir con requisitos mínimos como el que exista una orden de aprehensión emitida con las formalidades de Ley y bajo los supuestos que los ordenamientos legales permiten; que sea una situación de flagrancia; que se trate de una situación de urgencia en la que exista el riesgo en que el probable responsable pueda sustraerse de la acción de la justicia, o bien, que la conducta se adecue a una infracción establecida en una norma específica tratándose de las detenciones administrativas las cuales se presentan sin cargos o juicios previos».*

De igual forma, la tortura y otros malos tratos en la detención de presuntos delincuentes o infractores, ha sido utilizada por algunas “autoridades” desde hace más de 50 años, como un método “necesario” para la detención y tranquilidad de la opinión pública de que efectivamente se ha atrapado a los malos, situación que había sido tolerada pues se encontraba de por medio el prestigio de su actuar.

No obstante, el aumento en la violencia que sufre el país, así como la firma de diversos tratados, acuerdos y protocolos internacionales en materia de protección de derechos humanos, que ha realizado México desde hace más de una década, hizo patente que a partir del año 2006, la mirada pública se centrara en el tema de las detenciones y en su caso de las desapariciones forzadas, las cuales en la mayoría de los casos se le atribuyen a grupos criminales, pero también involucran a autoridades ya sea la policía o grupos de seguridad que trabajan en contubernio con los primeros.

Ello, trajo como consecuencia natural que se aumentara el número de denuncias ya sea por los detenidos (cuando han logrado sobrevivir) o de sus familiares, de tortura, extorsión y violación a sus derechos humanos para obtener confesiones de culpabilidad; declaraciones que impliquen a otras personas; obtención de información; sometimiento a la autoridad, o bien, dinero para dejarlos

en libertad o aligerar los cargos que hicieron evidente el adeudo que tiene México con la comunidad internacional en esta materia, pero sobre todo, con sus propios habitantes que ahora no sólo tienen miedo de los delincuentes, sino de sus propias autoridades.

## II. Situación Jurídica

Así pues, en el año 2008, se realizaron reformas constitucionales en materia de justicia penal, atendiendo a las recomendaciones internacionales que se hacen a través de la *Convención Interamericana de Derechos Humanos* la cual establece en el artículo 7 que toda persona tiene derecho a la libertad y seguridad personales y que nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Parte (artículo 16 en México) o por las leyes dictadas conforme a ellas, siendo que este instrumento jurídico es parte de nuestro derecho desde el año de 1982.

En ese sentido, la oficina de la las NACIONES UNIDAD PARA LOS DERECHOS HUMANOS, a través de su alto comisionado recomendó en el año 2007, que México debía implementar un registro centralizado de personas detenidas, con el objetivo primordial de evitar la tortura y en consonancia con la propia Convención Interamericana, estableciendo jurisprudencia para señalar cuál debía ser el contenido mínimo.

De igual forma, en el año 2015, la ONU publicó un informe especial sobre *La Tortura en México*, una mirada desde los organismos del sistema de naciones unidas. Ahí, entre otros muchos datos que reflejan la falta de compromiso de México en la práctica por cumplir con los documentos internacionales firmados, muestra la necesidad de que nuestro país implemente un registro de detenciones adecuado, que vino a reforzar lo que el Comité contra la Tortura señaló en el año 2012 sobre garantizar un control estricto sobre las detenciones.

*«... la oficina de la las Naciones Unidad para los Derechos Humanos, a través de su alto comisionado recomendó en el año 2007, que México debía implementar un registro centralizado de personas detenidas, con el objetivo primordial de evitar la tortura y en consonancia con la propia Convención Interamericana, estableciendo jurisprudencia para señalar cuál debía ser el contenido mínimo».*

En el año 2016, el Instituto para la Seguridad y la Democracia, Asociación Civil mexicana, publicó el *Protocolo de Control de Detenciones para la Protección de los Derechos Humanos en el Sistema Penal Acusatorio* (derivado de la transición del modelo inquisitivo al modelo acusatorio en materia penal) en donde estableció como uno de los derechos marco, el que toda persona tiene derecho a estar protegida contra las detenciones ilegales y arbitrarias desde el momento de su detención hasta su liberación o condena.

Sin embargo, toda esta presión internacional, social y política, ha logrado grandes avances en la letra, México ha suscrito una serie importante de compromisos en materia de derechos humanos y combate a la Tortura, su legislación se encuentra a la altura de dichos compromisos y su intención se hace manifiesta en todos los foros a los que se acude, todo como resultado del escrutinio internacional intenso y de las más de 200 recomendaciones emitidas por estos organismos. No obstante, la práctica y a pesar de todo este interés en el tema, las violaciones a los derechos humanos persisten.

Ello nos lleva a analizar los avances que en la actualidad existen sobre el punto que nos ocupa y que se constriñe a las detenciones, en consecuencia, se debe mencionar, que México ya cuenta con bases de datos de personas detenidas, que obedecen a los siguientes rubros:

1. El Sistema de Registro de Detenidos de la Fiscalía General de la República, antes Sistema de Consulta de Detenidos (PGR), que se trata de una plataforma electrónica en la que las y los ciudadanos pueden consultar si una persona se encuentra detenida en alguna agencia de investigación de la Fiscalía General, antes ministerios públicos. Entre los datos que recopila se encuentran los de las iniciales de los nombres de las personas detenidas, la autoridad que efectuó la detención, la agencia en la que se encuentra (dirección) y la hora de la puesta a disposición. Cabe mencionar que este registro es un antecedente de la recomendación que hiciera el Subcomité para Prevenir la Tortura de la Organización de las Naciones Unidas, que fue recomendando en el año 2010 dirigido a las Procuradurías para garantizar la cadena de custodia.

Esta plataforma incluye también información estadística sobre entidades federativas siempre y cuando cuenten con esta misma tecnología, lo que a la fecha no acontece, pero deberá acontecer.

2. El Registro Administrativo de Detenciones, que concentra la información de las personas que son detenidas por instituciones de seguridad pública de los tres órdenes de gobierno.

3. El Registro Nacional de Información Penitenciaria (RNIP) que como su nombre lo indica, registra la información de personas que se encuentran dentro de centros de

readaptación, penitenciarias entre otros, ya sea del orden federal o local.

Sin embargo, estos sistemas no se encuentran unificados, poseen distintos campos de información y no son útiles, no solo para la ubicación de las personas, sino para conocer la cadena de custodia, evitar la violación de derechos humanos y garantizar la integridad y el debido proceso de los detenidos.

*«México ha suscrito una serie importante de compromisos en materia de derechos humanos y combate a la Tortura, su legislación se encuentra a la altura de dichos compromisos y su intención se hace manifiesta en todos los foros a los que se acude, todo como resultado del escrutinio internacional intenso y de las más de 200 recomendaciones emitidas por estos organismos. No obstante, la práctica y a pesar de todo este interés en el tema, las violaciones a los derechos humanos persisten».*

### III. Contenido de la LNRD

Es en consecuencia como ante esta grave crisis de derechos humanos, en donde las violaciones cometidas por autoridades, especialmente la tortura, la desaparición forzada y las detenciones arbitrarias obligan a revisar y readecuar todos aquellos protocolos actuales respecto de las detenciones, por ello se tomaron modelos y recomendaciones de estándares internacionales que armonizan con lo ya existente para salvaguardar los derechos de toda persona en nuestro territorio.

Pero el reto más importante de este documento será, el analizar si aún en la letra se contemplaron las diversas hipótesis que se presentan en la práctica, si se recogen no solo las garantías de las personas objeto de la detención, sino también de las autoridades.

La *Ley Nacional del Registro de Detenciones* crea un registro que pretende brindar información actualizada sobre todas las personas detenidas en el territorio nacional, unifica los registros existentes, pues será aplicada a todas las autoridades ya sean administrativas o penales y pretendiendo salvaguardar con ello los derechos fundamentales de las personas detenidas.

De conformidad con el artículo tres de la Ley, se trata de un banco de datos actualizado, que concentra información a nivel nacional sobre las personas detenidas, la cual se debe realizar conforme a las facultades de

las autoridades encargadas durante toda la etapa del proceso penal o procedimiento administrativo.

Su operación, estará a cargo de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, formando parte del Sistema Nacional de Información en Seguridad Pública.

*«La Ley Nacional del Registro de Detenciones crea un registro que pretende brindar información actualizada sobre todas las personas detenidas en el territorio nacional, unifica los registros existentes, pues será aplicada a todas las autoridades ya sean administrativas o penales y pretendiendo salvaguardar con ello los derechos fundamentales de las personas detenidas».*

Dicho Registro no sólo servirá para garantizar el trato digno y el debido proceso a las personas detenidas, sino también servirá a las corporaciones de seguridad pública para crear estrategias de inteligencia, estadísticas y en su caso políticas públicas criminales.

Se perfecciona el Sistema de Consulta que ya venía operando, para hacerlo mucho más eficiente en la letra, pues ahora obliga a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, a permitir a través de herramientas tecnológicas la consulta de una versión pública de la información de las detenciones practicadas por las instituciones de seguridad pública y darle seguimiento desde que es privada de su libertad, hasta que es puesta en libertad o bien, se le dicta una pena o sanción definitiva.

Dicho registro presenta diversos momentos, el primero de ellos es la detención, que amerita un registro inmediato, el cual deberá tener al menos el nombre; la edad; el sexo; el lugar; la fecha y hora en la que se haya practicado la detención; los motivos y la causa a la que obedece; los nombres de quienes intervienen en la detención, la autoridad a la que será puesto a disposición el detenido; el nombre de alguna persona de confianza o familiar; si el detenido presenta lesiones apreciables a simple vista y aquellas que puedan determinarse por el Centro Nacional de Información para dar cumplimiento a la Ley. Posteriormente se asigna un número de registro, que deberá constar en todos los informes subsecuentes en donde se deberá actualizar la información sobre la situación que guarda la persona en custodia.

Los datos de actualización en la información contenida en el Registro



inmediato, deberá adicionar algunos otros datos, contenidos en el artículo 23 del documento en análisis. Dentro de ellos destacan los personales como la nacionalidad y la lengua nativa, el estado civil, la escolaridad, la ocupación y en su caso profesión, la Clave Única del Registro de Población, el grupo étnico al que pertenezca, en su caso, la descripción del estado físico de la persona detenida y el nombre del médico que certificó o el documento que lo avala, huellas dactilares y fotografía. De igual forma, se incluyen otros más de fondo como el número de carpeta de investigación o el expediente administrativo, las adicciones, enfermedades y padecimientos crónico degenerativos, el nombre y cargo del servidor público que actualiza el registro, los traslados a los que será objeto y, en caso de fallecimiento las circunstancias que envuelvan al suceso.

Dicho registro es independiente de los demás formatos que deban llenar las autoridades en sus diversos ámbitos de competencia. Al respecto, es importante señalar, que los servidores públicos considerados sujetos obligados en materia de este Registro, serán responsables civil, penal o administrativamente a cualquier violación que se considere sobre la captura, el ingreso, el envío, la recepción, el manejo, la consulta o la actualización de la información.

Mención particular merece el artículo 29 de dicho ordenamiento, pues señala a la letra:

*«Los datos de actualización en la información contenida en el Registro inmediato, deberá adicionar algunos otros datos, contenidos en el artículo 23 del documento en análisis. Dentro de ellos destacan los personales como la nacionalidad y la lengua nativa, el estado civil, la escolaridad, la ocupación y en su caso profesión, la Clave Única del Registro de Población, el grupo étnico al que pertenezca, en su caso, la descripción del estado físico de la persona detenida y el nombre del médico que certificó o el documento que lo avala, huellas dactilares y fotografía».*

La plataforma tecnológica del Registro emitirá certificados digitales sobre los registros de las detenciones y las consultas que haga la autoridad conforme a sus atribuciones y perfiles de acceso. Dichos certificados servirán para acreditar la existencia y contenido del registro frente a cualquier requerimiento que formule la

autoridad facultada para hacerlo. La veracidad de la información es responsabilidad de la autoridad que la genera<sup>1</sup>.

Sin embargo, muchos de los procedimientos prácticos que permitirán medir la eficacia de esta normativa, están aún pendientes de elaborarse, como son:

- Los controles estrictos para el acceso a los servidores públicos a este Registro;
- La coordinación que habrá de darse entre autoridades que participan en la prevención, investigación y sanción del delito o de una infracción administrativa;
- La forma en que habrá de verificarse el cumplimiento de estas nuevas obligaciones otorgadas a las autoridades, sobre todo en materia de datos personales, y
- La forma en la que podrán tener acceso a la información contenida en el Registro los representantes legales de las personas privadas de su libertad, los familiares o incluso cualquier persona que tenga interés legítimo en ello.

Y para ello, solo se cuenta con 180 días naturales, de los cuales por lo menos han transcurrido ya un poco más de 50. Dejando además a las Entidades Federativas y Municipios, hacer las previsiones necesarias para lograr la compatibilidad de los

servicios de telecomunicación para el eficaz funcionamiento del Registro, además de que sus instituciones de seguridad pública procurarán contar con dispositivos de geolocalización para registrar las rutas de traslado de las personas detenidas en la medida de sus posibilidades y disponibilidad presupuestaria.

*«...es importante  
señalar, que los  
servidores públicos  
considerados sujetos  
obligados en materia  
de este Registro,  
serán responsables  
civil, penal o  
administrativamente  
a cualquier violación  
que se considere  
sobre la captura, el  
ingreso, el envío, la  
recepción, el manejo,  
la consulta o la  
actualización de la  
información».*

---

<sup>1</sup> **Artículo 29** de la *Ley Nacional del Registro de Detenciones*.



*«Es indudable que el cumplimiento de este compromiso constitucional, reflejado en la Ley Nacional del Registro de Detenciones, permite que cualquier interesado tenga certeza sobre el lugar exacto donde se encuentra la persona detenida, facilita una defensa efectiva e inhibe la violación de derechos humanos por parte de las autoridades que llevan a cabo la detención. Además, gracias a su publicidad, permitirá mayor transparencia y control del proceso».*

Por último y no menos importante, queda pendiente para el Congreso de la Unión, legislar en lo relativo a la Ley de Migración, para ofrecer a las personas migrantes, los mismos derechos y medidas de seguridad que ofrece esta Ley.

Derivado de lo anterior resulta necesario abocarnos a una opinión crítica de este instrumento normativo, derivado de calidad de autoridad administrativa y también como cualquier persona que en determinada circunstancia podría requerir hacer uso de la misma.

#### **IV. Análisis y comentarios sobre su contenido**

Es indudable que el cumplimiento de este compromiso constitucional, reflejado en la *Ley Nacional del Registro de Detenciones*, permite que cualquier interesado tenga certeza sobre el lugar exacto donde se encuentra la persona detenida, facilita una defensa efectiva e inhibe la violación de derechos humanos por parte de las autoridades que llevan a cabo la detención. Además, gracias a su publicidad, permitirá mayor transparencia y control del proceso.

La operación eficiente de este Registro Nacional, permitirá dar con la localización de personas y con ello prevenir violaciones a los derechos humanos como la tortura y la desaparición forzada.

Sin embargo, detectamos algunos pendientes, que podrán y deberán irse perfeccionando con el tiempo y con la puesta en marcha de este Registro, muchos tienen que ver con la operación en campo tales como:

- Que se cuente con el mismo desarrollo tecnológico y una organización eficiente en cada sitio y con cada autoridad que realice una detención.
- Que se les provea a los cuerpos policiales de una adecuada capacitación, así como de los medios e instrumentos tecnológicos para llevar a cabo sus funciones.

- Asegurar que los procedimientos de ingreso y registro sean efectivamente cumplidos y,
- Que haya actualizaciones permanentes y que se gestione la interconexión de bases de datos.

Ello se traduce, en que en este primer momento existen las medidas legislativas para dar cumplimiento al Registro Nacional de Detenciones, pero faltan las medidas administrativas para su implementación y verdadera práctica.

De igual forma creemos que el Registro puede ir más allá. Podría, por ejemplo, incluir también la obligación de generar y publicar información estadística sobre las principales conductas que motivan las detenciones en cada colonia, si estas se producen en flagrancia o como resultado de una orden de aprehensión, las autoridades que tienen mayor número de consignados, en fin, una mayor efectividad.

Así mismo, debe tenerse mucho cuidado con la armonización con las leyes específicas que regulan cada corporación, cada delito y cada conducta que constituye una falta de justicia cívica o administrativa, ya que las autoridades, aunque tengan la posibilidad de detener a muchos delincuentes peligrosos, la más mínima inconsistencia o confusión para realizar el protocolo, puede prestarse a un sinnúmero de arbitrariedades y simulaciones, y a que muchos asesinos, extorsionadores

y secuestradores quedaran libres. Por lo que resultará de singular importancia que se comience a acreditar que las detenciones se hacen conforme a derecho, para poder hablar de un verdadero avance.

*«...en este primer momento existen las medidas legislativas para dar cumplimiento al Registro Nacional de Detenciones, pero faltan las medidas administrativas para su implementación y verdadera práctica. De igual forma creemos que el Registro puede ir más allá. Podría, por ejemplo, incluir también la obligación de generar y publicar información estadística sobre las principales conductas que motivan las detenciones en cada colonia, si estas se producen en flagrancia o como resultado de una orden de aprehensión, las autoridades que tienen mayor número de consignados, en fin, una mayor efectividad».*

Incluso podemos pensar, que una vez que la infraestructura lo permita, no solo se trate de un Registro Nacional de Detenciones, sino que pueda crearse una rama de registro de personas desaparecidas, en donde además de los datos personales necesarios, se señalen las condiciones de modo, tiempo y lugar de su desaparición, para también propiciar una adecuada intervención de las autoridades.

El reto es mayúsculo, las ganas son enormes, sin embargo, recordemos que el problema de las violaciones a derechos humanos, la tortura y las detenciones arbitrarias, no estriban necesariamente en la falta de instrumentos jurídicos suficientes que regulen su control, sino a la falta de voluntad de las autoridades para seguir dichos protocolos.

Se trata de no solo tener letra que fácilmente puede convertirse en letra muerta, sino de personas y autoridades dispuestas a cumplirlas. Es ahí donde se encuentra la verdadera vanguardia.

### Fuentes consultadas

#### Bibliografía

OFICINA EN MÉXICO DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS, *La Tortura en México. Una mirada desde los organismos del Sistema de Naciones Unidas*, México 2015, disponible en:

[[https://www.hchr.org.mx/images/Tortura\\_IBA\\_ONUDH\\_WEB.pdf](https://www.hchr.org.mx/images/Tortura_IBA_ONUDH_WEB.pdf)], consultada en: 2019-08-02.

#### Legislación Nacional

Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos.

Diario Oficial de la Federación, Decreto por el que se expide la *Ley Nacional del Registro Nacional de Detenciones*, disponible en: [<http://dof.gob.mx/index.php?year=2019&month=05&day=27>], consultada en: 2019-08-02.

Gaceta Parlamentaria, Dictámenes para Declaratoria de publicidad de las Comisiones Unidas de Justicia, de Gobernación y Población, con proyecto de Decreto por el que se expide la *Ley Nacional del Registro de Detenciones*, Número 5282-X, Cámara de Diputados, Mayo 2019.

Acuerdo del Procurador General de la República por el que se crea el Sistema de Registro de Detenidos relacionados con delitos de competencia de la Procuraduría General de la República (SIREDA), Mayo 2010, disponible en: [[http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5143878&fecha=24/05/2010](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5143878&fecha=24/05/2010)], consultado en: 2019-08-02.

**POLICÍAS Y FUERZAS ARMADAS PERMANENTES ANTE LA  
LEY NACIONAL DEL REGISTRO DE DETENCIONES:  
ALGUNOS ELEMENTOS PARA SU REFLEXIÓN Y ANÁLISIS**

---

Jorge PESQUEIRA LEAL\*  
Germán GUILLÉN LÓPEZ\*\*.

«Una cosa no es justa por el hecho de ser ley.  
Debe ser ley porque es justa».  
Montesquieu.

**SUMARIO:** I. Aspectos preliminares; II. *Ley Nacional del Registro de Detenciones* (LNRD): esfuerzos normativos que la preceden; III. Conceptos de invalidez de la LNRD atendiendo a la interpretación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH); IV. Reflexiones finales.

**Resumen**

En primer lugar, el presente artículo tiene como finalidad mostrar al lector el contexto que precedió a la promulgación de la *Ley Nacional del Registro de Detenciones*. Asimismo, en el cuerpo del trabajo se podrán apreciar contenidos que muestran los antecedentes normativos que existen con relación a dicha normativa. De igual manera se muestran los conceptos de invalidez que, a la luz de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se han presentado en los contenidos de la citada Ley. En este sentido, por una parte, se revisará lo relativo a la insuficiencia regulatoria con relación a la actuación que deberán desplegar el Registro y su personal en caso de ocurrir hechos que pongan en riesgo o vulneren su base de -----

---

\* Licenciatura en *Derecho* y Maestría en *Políticas de Seguridad Pública* por la Universidad de Sonora (UNISON); Doctorado en *Criminología* por la Universidad Nacional de Educación a Distancia de España. Actualmente es Profesor de tiempo completo y Coordinador del Posgrado en Derecho de la UNISON, Miembro de la Red Nacional de Investigadores del Sistema Penal Acusatorio en México; Presidente del Comité Organizador de los Congresos Mundiales y Nacionales de Mediación.

\*\* Licenciatura en *Derecho* por la Universidad de Sonora (UNISON); Maestría en *Ciencias Penales* con Especialización en *Criminología* por el Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE); Doctorado en *Derecho* por la Universidad de Salamanca (España). Actualmente, es profesor de la Licenciatura y Posgrado en Derecho de la UNISON, Miembro de la Red Nacional de Investigadores del Sistema Penal Acusatorio y Coordinador General del Centro Internacional de Formación e Investigación Jurídica (CIFIJ).

datos; por otra, el artículo 19, en relación con el quinto Transitorio de la *Ley Nacional del Registro de Detenciones*, se revisarán los aspectos que generan incertidumbre jurídica respecto de las obligaciones de las Fuerzas Armadas Policiales que realizan tareas de seguridad pública. Por último, se presentan una serie de reflexiones finales.

### Palabras clave

Registro nacional, detenciones, policía, fuerzas armadas.

### I. Aspectos preliminares

Durante décadas el Estado Mexicano ha sido cuestionado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), así como por diversos organismos tanto nacionales como internacionales, entre otros aspectos, por la frecuente violación de los Derechos Humanos y los derechos

*«... de acuerdo con el índice de estados fallidos de 2010, elaborado por Foreign Policy y el Fondo por la Paz, nuestro país ocupa el puesto 96 (puntuación de 76.1). Tal situación es preocupante pues ya para 2008 nos encontrábamos en el lugar número 105 (puntuación de 72.2), y tan solo en dos años se han descendido nueve lugares. La evaluación de estas dos instituciones se fundamenta en aproximadamente 90 000 fuentes de información públicas, con las cuales se estudia el fenómeno en 177 países».*

procesales de los justiciables<sup>1</sup>. Tales cuestionamientos se han proliferado a

---

<sup>1</sup> De igual forma, derivado de este escenario de violencia en el país hay quienes han señalado que, a raíz de la incapacidad de las autoridades para hacer frente a la delincuencia, México se ha convertido en un “estado fallido”. En este sentido, si bien el concepto es polémico y ambiguo, de acuerdo con el índice de estados fallidos de 2010, elaborado por *Foreign Policy* y el Fondo por la Paz, nuestro país ocupa el puesto 96 (puntuación de 76.1). Tal situación es preocupante pues ya para 2008 nos encontrábamos en el lugar número 105 (puntuación de 72.2), y tan solo en dos

años se han descendido nueve lugares. La evaluación de estas dos instituciones se fundamenta en aproximadamente 90 000 fuentes de información públicas, con las cuales se estudia el fenómeno en 177 países. Los criterios que se toman en consideración para medir en qué momento un país se convierte en un estado fallido son: a) presiones demográficas, b) refugiados y desplazados, c) agravios colectivos, d) fugas humanas, e) desarrollo desigual, f) economía, g) deslegitimación del estado, h) servicios públicos, i) Derechos Humanos, j) aparatos de seguridad, k)

la par del incremento y endurecimiento de las acciones que éste ha ido implementando para enfrentar la criminalidad (particularmente, la denominada delincuencia organizada)<sup>2</sup>. Dicha situación se acentuó a partir del segundo quinquenio del presente siglo y ha venido acompañada del aumento en malas prácticas, tanto de la tortura como de otros tratos crueles inhumanos o degradantes, a las que se les han sumado detenciones arbitrarias y desapariciones forzadas, así como de una sensación ciudadana

de ingobernabilidad por alta incidencia delictiva<sup>3</sup>.

El ejercicio legislativo para dar respuesta a la realidad referida en el párrafo que precede ha residido en una constante reforma a la Constitución de nuestro país y en promulgar legislaciones secundarias con la finalidad de reducir la delincuencia institucional que socava los principios fundamentales de un estado social y democrático de derecho. En este orden de ideas es a partir del año 2008 que, además de generarse las reformas en materia de

---

élites divididas, 1) intervención externa. Tales datos se pueden consultar y actualizar en [[fp-es.org](http://fp-es.org)]. Vid. BARRÓN CRUZ, Martín Gabriel, *La violencia y seguridad en México en el umbral del siglo XII*, INACIPE/Norum, México 2012, p. 13.

<sup>2</sup> Las detenciones ilegales, la tortura y las desapariciones forzadas se multiplicaron cuando el Estado Mexicano declaró “la guerra a la delincuencia organizada”. La violencia presente en nuestra nación llegó al punto en que resultó necesario sacar a las fuerzas armadas de sus cuarteles para procurar someter a una criminalidad feroz y despiadada. Tal decisión, haciendo el recuento de los daños, resultó una estrategia donde se visibilizan una infinidad de violaciones a los derechos fundamentales. En este escenario y ante tales eventos surgen voces autorizadas en el país que reclaman, entre otras cosas, en el estricto apego al marco jurídico nacional e internacional, así como la urgente necesidad de legislar sobre un modelo de registro de detenciones único,

confiable y que garantice la localización de toda persona privada de la libertad por instituciones del Estado.

<sup>3</sup> La alta incidencia delictiva en nuestro país tiene una serie de efectos negativos, entre estos: 1) Desconfianza en las instituciones y los servidores públicos; 2) endurecimiento de las medidas de combate al crimen sin importar lo antidemocráticas que éstas pudiesen resultar, su alta severidad policial, que puedan afectar derechos fundamentales de los individuos o libertades de las colectividades; 3) la eventual disminución de la inversión extranjera debido a la desconfianza que genera la inseguridad; 4) exhibe la vulnerabilidad del estado por las tasas de impunidad en constante aumento; 5) restricciones o afectaciones al flujo ordinario de personas procedentes de centro y Sudamérica. Vid. VALADEZ, Diego, «Reflexiones sobre seguridad» en: *“Narcotráfico, crisis social, Derechos humanos y gobernabilidad. Una agenda para el futuro*, Porrúa, México 2015, p. XXV.



seguridad y justicia del más alto calado, se han establecido bases para disponer de un marco normativo suficiente para prevenir y enfrentar el delito. Asimismo, dentro de esta misma década se presentaron, adicionalmente, reformas constitucionales en materias de Derechos Humanos que reafirman a la vez el garantismo jurídico sobre el que se edifica el sistema de justicia penal en México.

## **II. Ley Nacional del Registro de Detenciones (LNRD): esfuerzos normativos que la preceden**

Siguiendo con la sinergia reformista — y robusteciendo el marco legislativo de combate al crimen en nuestra nación— se gesta en la actual administración la LNRD que, en esencia, responde al conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión. Es pertinente señalar que tal ordenamiento se apeg a las disposiciones adoptadas por la Asamblea General de la ONU, mediante resolución 43/173 del 09 de

diciembre de 1989<sup>4</sup>, en particular, al acatamiento del principio 12 relativo al registro de detención por instituciones de gobierno con capacidad para llevar a cabo los citados actos<sup>5</sup>.

*«En otro sentido resulta importante destacar que durante el periodo 2010-2016, en el que el Estado Mexicano fue evaluado por la ONU, cuando se emite el informe «La tortura en México: una mirada desde las organizaciones del sistema de Naciones Unidas» se reafirma e insiste — nuevamente — en la imperiosa —y urgente— necesidad de que nuestro país cuente con un registro único sobre personas privadas de la libertad».*

---

<sup>4</sup> Asimismo, cabe precisar que ninguno de sus 39 principios, como lo establece su Cláusula General, se entenderá en el sentido de que: «... restrinja o derogue ninguno de los derechos definidos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos».

<sup>5</sup> Por su parte, en similar período al de la reforma constitucional del 18 de

junio del 2008, la Comisión Interamericana aprobó los Principios Básicos sobre la protección de personas privadas de libertad en las Américas, donde se establecen las obligaciones de los Estados miembros de los Estados Americanos de legislar sobre el Registro de Detenciones para prevenir ilícitos graves.

En otro sentido resulta importante destacar que durante el periodo 2010-2016, en el que el Estado Mexicano fue evaluado por la ONU, cuando se emite el informe «La tortura en México: una mirada desde las organizaciones del sistema de Naciones Unidas» se reafirma e insiste —nuevamente— en la imperiosa —y urgente— necesidad de que nuestro país cuente con un registro único sobre personas privadas de la libertad.

Derivado, en gran medida, de las presiones nacionales e internacionales —algunas de éstas ya señaladas—, se comenzaron a configurar los antecedentes de la Ley en comentario. Dentro de este contexto, resultó un parteaguas, el Registro Administrativo de Detenciones, regulado en la *Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública*, publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 2 de enero del año

2009. Es menester precisar que el Registro en mención continúa vigente en los términos y condiciones contemplados en los artículos transitorios de la LNRD.

Aunado a lo señalado en el párrafo que precede, en el DOF del 24 de mayo del año 2010 se publicó el Acuerdo del Procurador General de la República por el que se crea el Sistema del Registro de Detenidos relacionados con delitos de competencia de la mencionada institución<sup>6</sup> y que, posteriormente, sería modificado por medio de acuerdo A/059/15, de fecha 31 de julio del año 2015, por el cual la hoy Fiscalía General de la Nación (FGN) creó el Sistema de Consulta de Detenidos (SCD)<sup>7</sup>. Por lo que toca al mismo hay que precisar que éste no arroja resultados sobre detenciones en materia de Delincuencia Organizada, pues por lo que toca a la información de detenidos por estos delitos sólo se

---

<sup>6</sup> El denominado ACUERDO del Procurador General de la República por el que se crea el Sistema de Registro de Detenidos relacionados con delitos de competencia de la Procuraduría General de la República (SIREN) tenía, como se indica en su capítulo primero, de Disposiciones Generales, que el objeto era: «... establecer un control administrativo estricto de las detenciones bajo las modalidades de orden de aprehensión, flagrancia, ministerial por caso urgente, arraigo, cateo y provisional con fines de extradición, de personas que sean puestas a disposición del Agente del Ministerio Público de la Federación o entregadas a

un Agente de la Policía Federal Ministerial o sean detenidas por este último, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 112 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública».

<sup>7</sup> Con relación al SCD, su objeto es «... permitir la consulta por medios electrónicos, telefónicos o presenciales e informar a quien lo solicite, si una persona se encuentra detenida por delitos de competencia de la Institución y, en su caso, la autoridad a cuya disposición se encuentre, así como proporcionar los datos estadísticos correspondientes, sin perjuicio de las salvedades establecidas en la legislación aplicable».



entrega a familiares y defensores de los mismos<sup>8</sup>.

Finalmente, cabe hacer notar que el Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP) ordenó publicar en el DOF Acuerdos aprobados en la Trigésima Octava Sesión Ordinaria celebrada el 21 de agosto del año 2015, la que contemplaba la instrucción precisa de consolidar en nuestro país el Registro Nacional de Información Penitenciaria. Posteriormente, un año después se publicaba en el DOF el Acuerdo 14/XL/16 relativo a la elaboración de los Registros Biométricos del Sistema Penitenciario Nacional.

Ya en el presente, la reforma constitucional del 26 de marzo del 2019, que confirió al Congreso de la República la facultad para expedir la *Ley Nacional del Registro de Detenciones*, establece en su Artículo 4° Transitorio las bases para la elaboración de la citada ley. Precisamente en la Exposición de Motivos se determina que el objetivo primordial de ésta radica en «... la prevención de la violación de los Derechos Humanos de la persona detenida, actos de tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes o la desaparición forzada»<sup>9</sup>.

*«La impugnación presentada por la CNDH encuadra dentro de un contexto de colaboración institucional y se hace con la finalidad de contribuir a que se cuente con un marco normativo claro, explícito y detallado que sea compatible con el parámetro de regularidad constitucional en materia de derechos humanos. En este sentido, se busca que las normas que facultan a las autoridades para actuar en determinado sentido encaucen el ámbito de esa actuación a fin de que, por un lado, el gobernado conozca cuál será la consecuencia jurídica de los actos que realice, y por otro, que el actuar de la respectiva autoridad se encuentre limitado y acotado».*

---

<sup>8</sup> Información disponible en: [<https://www.consultadetenidos.pgr.gob.mx/>], consultada en: 2019-08-06.

<sup>9</sup> Para efectos de los comentarios que se harán, posteriormente, es

importante destacar que diputados y senadores que aprobaron la ley coincidieron en que nuestro país se encuentra actualmente en una grave crisis de derechos humanos, señalando que

### III. Conceptos de invalidez de la *Ley Nacional del Registro de Detenciones* atendiendo a la interpretación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

La LNRD desde su publicación —el 27 de mayo del presente año— ha generado acciones de inconstitucionalidad, es así, como la CNDH con sustento en el inciso G de la Fracción II del Artículo 105 de la *Constitución Política de los Estados*

*Unidos Mexicanos* relativos a la Ley Reglamentaria, dentro del término legal, planteó su inconstitucionalidad señalando en el apartado relativo, a normas generales cuya invalidez se reclama; y el medio oficial en que se publicó tanto la *Ley Nacional del Registro de Detenciones* en su integridad precisando la fecha de expedición así como en forma particular los Artículos 19 y 5° Transitorio de la referida Ley precisando el texto de estos<sup>10</sup>.

entre dichas violaciones se encuentran en particular la tortura, la desaparición forzada y las detenciones arbitrarias.

<sup>10</sup> Véase. Demanda de acción de inconstitucionalidad, promovida por la CNDH, firmada por Luis Raúl González Pérez, en su calidad de Presidente de la CNDH, en la Ciudad de México, de fecha Ciudad de México, a 26 de junio de 2019, en la que, por un lado, se indican normas generales cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicó: «Ley Nacional del Registro de Detenciones, en su integridad», expedida mediante Decreto publicado en la edición vespertina del Diario Oficial de la Federación, el 27 de mayo de 2019. Asimismo, de forma particular, los artículos 19 y Quinto Transitorio de la *Ley Nacional del Registro de Detenciones*, cuyos textos son los siguientes: «Artículo 19. Cuando la detención se practique por autoridades que realicen funciones de apoyo a la seguridad pública, éstas, bajo su más estricta responsabilidad, deberán dar aviso inmediatamente de la detención a la autoridad policial competente brindando la información necesaria para que ésta genere el registro

correspondiente en términos de lo establecido por esta Ley». «QUINTO. De conformidad con el artículo Quinto Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 2019, la Fuerza Armada permanente que realice tareas de seguridad pública estará sujeta a lo dispuesto en la presente Ley; en este caso no será aplicable lo dispuesto en el artículo 19.» Por otro, se señalan preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados: «1°, 14, 16, así como el artículo Cuarto Transitorio, fracción IV, numeral 7 del Decreto de fecha 26 de marzo de 2019 por el que se reformó la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. 1, 2, y 9 de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*. 2 del *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*». De igual manera se refutan Derechos fundamentales que se estiman violados «Derecho a la seguridad jurídica, Principio de legalidad, Principio de inmediatez en el registro de detenciones,

### **III.1 Insuficiencia regulatoria con relación a la actuación que deberán desplegar el Registro y su personal en caso de ocurrir hechos que pongan en riesgo o vulneren su base de datos**

A consideración de la CNDH la LNRD, en su totalidad y en el desarrollo de sus contenidos, en dicho cuerpo normativo el legislador «... no estableció la actuación que deberán desplegar el Registro y su personal en caso de ocurrir hechos que pongan en riesgo o vulneren su base de datos, como lo mandata la Norma Suprema en el artículo Cuarto Transitorio, fracción IV, numeral 7 del Decreto por el que se reformó la misma, del 26 de marzo de 2019». En este sentido, la CNDH estima que: «... el legislador federal, incurrió en una omisión legislativa parcial en competencias de ejercicio obligatorio y por tanto vulnera el derecho a la seguridad jurídica». Con relación a este aspecto la CNDH esgrime una serie de razonamientos que se sintetizan y describen en una serie de puntos que se detallan a continuación:

- La impugnación presentada por la CNDH encuadra dentro de un contexto de colaboración institucional y se hace con la finalidad de contribuir a que se cuente con un marco normativo claro, explícito y detallado que sea

compatible con el parámetro de regularidad constitucional en materia de derechos humanos. En este sentido, se busca que las normas que facultan a las autoridades para actuar en determinado sentido encaucen el ámbito de esa actuación a fin de que, por un lado, el gobernado conozca cuál será la consecuencia jurídica de los actos que realice, y por otro, que el actuar de la respectiva autoridad se encuentre limitado y acotado.

- La jurisprudencia del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), el Congreso de la Unión (CU), al expedir la *Ley Nacional del Registro de Detenciones* (LNRD), incurrió en omisiones legislativas parciales en competencias de ejercicio legislativo obligatorio, que implican, esencialmente, una afectación directa a los principios de seguridad jurídica y legalidad.
- La CNDH tiene la postura que, de acuerdo a la reforma realizada a la CPEUM en su artículo 73 fracción XXIII, en la cual se le otorga la facultad exclusiva al CU el legislar la ley impugnada, éste no cubrió a cabalidad esta obligación pues fue bastante omiso al regular la reglamentación y/o los protocolos que se deben de seguir para

---

Obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos».

respetar los requisitos expresados en el artículo cuarto transitorio, fracción IV, de la CPEUM. En este sentido la CNDH concluye, entre otras cosas, que:

- Se presenta una notable transgresión al principio de legalidad;
  - Se genera un espectro de incertidumbre jurídica en cuanto a la actuación que deberá desplegar el Registro y su personal en caso de ocurrir hechos que pongan en riesgo o vulneren su base de datos.
  - Falta de límites o control a los que se debe de apegar la autoridad ejecutora, lo que da margen a que se cometan arbitrariedades y por ende violaciones graves a los derechos humanos;
  - Violación a los derechos fundamentales establecidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.
- Por otro lado, la CNDH estima que los legisladores del CU obviaron que los principios de legalidad y seguridad jurídica deben constituir un límite para el actuar de todo el Estado mexicano. En este orden de ideas, la CNDH interpreta que el legislador dejó de lado que su espectro de protección no se acota —exclusivamente— a la promulgación de normas, sino que éstas deben de estar apegadas al derecho de seguridad jurídica y al

principio de legalidad, es decir, que como creador de las normas tiene la obligación de velar porque éstas se apeguen a las obligaciones constitucionales.

- En otro sentido, la CNDH hace hincapié, por una parte, que las normas deben ser claras y precisas de manera que no den pauta a la arbitrariedad estatal; por otra, que éstas deben —en todo momento— permitir a sus destinatarios tener plena certeza a quién se dirige la disposición, su contenido y la consecuencia de su incumplimiento.
- La CNDH recuerda que es sumamente importante la trascendencia de un registro de las detenciones. Además, que no se trata de llevar un mero control administrativo de las mismas, sino que resulta indispensable para garantizar el respeto a los derechos humanos de las personas ante cualquier tipo de detención, eso es, que tiene como principal fin prevenir vulneraciones a derechos fundamentales.
- Por otro lado, recalca la necesidad de un registro de las detenciones y nos recuerda que sus antecedentes son malas prácticas que han generado múltiples y atroces violaciones a los derechos humanos cometidas en contra de personas detenidas, las cuales —en la mayor de las ocasiones— terminan siendo víctimas de

violaciones a su integridad personal e incluso a la vida, al ser receptoras de toda clase de torturas, malos tratos, penas crueles, inhumanas y degradantes, así como a la desaparición forzada e incluso a ejecuciones extrajudiciales.

- En otro orden de ideas, la CNDH hace alusión a que los datos que se deben solicitar conforme a la ley impugnada son bastante sensibles y trasgreden el ámbito personal e íntimo de la persona detenida. De igual manera, señala que su utilización indebida puede acarrear discriminación o un riesgo grave para la persona. Por ello, que el Congreso de la Unión tiene la obligación de establecer en la LNRD medidas de seguridad de carácter administrativo, físico y técnico para el adecuado resguardo de la base de datos y así estar en condiciones de proteger la información asentada contra daño, pérdida, alteración, destrucción o su uso, acceso o tratamiento no autorizado.

- Por último, en lo concerniente a este concepto de invalidez, la CNDH insiste en que no solo se tiene la obligación de establecer un registro de las detenciones, sino que es necesario que: «se garantice la seguridad de la información que contenga los datos del detenido en todas sus etapas, pues de poco sirve que se realice la captura de los mismos, si no existen las medidas tendentes a salvaguardarlos del

peligro contra el daño, pérdida, alteración o destrucción no autorizada, tanto de los diferentes sujetos obligados en los diversos niveles de acceso, como de agentes externos».

*«La CNDH recuerda que es sumamente importante la trascendencia de un registro de las detenciones. Además, que no se trata de llevar un mero control administrativo de las mismas, sino que resulta indispensable para garantizar el respeto a los derechos humanos de las personas ante cualquier tipo de detención, eso es, que tiene como principal fin prevenir vulneraciones a derechos fundamentales».*

### **III.2 El artículo 19, en relación con el Quinto Transitorio de la *Ley Nacional del Registro de Detenciones*, generan incertidumbre jurídica respecto de las obligaciones de las Fuerzas Armadas Permanentes que realizan tareas de seguridad pública**

Lo anterior lo estima la CNDH debido a que, desde su perspectiva, la norma admite al menos dos interpretaciones, por lo que no se acota de forma adecuada la actuación de dichas autoridades, lo que vulnera el principio de legalidad y el derecho humano a la seguridad jurídica. En este orden de ideas, la omisión al hacer un análisis del artículo precitado en este segundo punto —y de sus relativos— elabora los siguientes postulados:

- La Fuerza Armada permanente podrá «realizar tareas de seguridad pública de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria, durante los cinco años siguientes a la entrada en vigor del Decreto de reforma constitucional referido»;
- En términos del artículo 19, las autoridades que realicen funciones de apoyo a la seguridad pública «al practicar detenciones, bajo su más estricta responsabilidad, deberán dar aviso inmediatamente de la detención a la autoridad policial competente brindando la información necesaria para que ésta genere el registro correspondiente»;

- «Cuando la Fuerza Armada permanente realice tareas de seguridad pública no será aplicable lo dispuesto en el artículo 19».

Ahora bien, como se adelantó previamente, el problema de constitucionalidad que plantean las normas impugnadas, bajo la particular interpretación de la CNDH, consiste en que los artículos impugnados contienen una redacción imprecisa que no genera certidumbre jurídica, ya que se conforman por enunciados que permiten interpretar, al menos en los siguientes dos sentidos:

- Por un lado, cuando la Fuerza Armada Permanente realice tareas de seguridad pública, «no tiene la obligación de dar aviso inmediatamente de la detención a la autoridad policial competente ni de brindar la información necesaria para que ésta genere el registro correspondiente»;
- Por otro, la CNDH interpreta que se puede entender que «las fuerzas militares son las autoridades obligadas a realizar el registro de la detención».

Una vez señalado lo anterior, se está en condiciones de puntualizar los supuestos en los cuales se ven vulnerados el principio de legalidad y el derecho de seguridad jurídica en los márgenes que se describen a continuación:

- «Cuando la actuación por parte de cualquier autoridad del Estado no se encuentra debidamente acotada o encauzada conforme a la Constitución o las leyes secundarias que resultan acordes a la Norma Fundamental;
- Cuando la autoridad estatal actúa con base en disposiciones legales que contradicen el texto constitucional;
- Cuando la autoridad afecta la esfera jurídica de los gobernados sin un sustento legal que respalde su actuación».

La CNDH insiste en que no debe perderse de vista que «el respeto a la seguridad jurídica y a la legalidad constituyen dos pilares fundamentales para el desarrollo del Estado Constitucional Democrático de Derecho». De igual manera considera que «... la inobservancia de estas premisas fundamentales, hace imposible la permanencia y el desarrollo adecuado del Estado mexicano, precisamente cuando el actuar de la autoridad no se rige por estos mandatos de regularidad, el Estado de Derecho desaparece y es substituido por la arbitrariedad».

Por último, la CNDH hace especial hincapié que, conforme al artículo 5° transitorio de la Ley en comento, hay una grave laguna legal, ya que la misma «... permite que el informar sobre detenciones e informaciones pudiese incluso llegar a ser discrecional para las Fuerzas

Armadas». En este sentido, la Comisión pondera que «... la incertidumbre que generan los preceptos impugnados representa un obstáculo para preservar la seguridad personal de los sujetos detenidos por la actuación de las fuerzas militares».

*«Si bien es cierto que la Ley Nacional del Registro de Detenciones nace por una serie de presiones internacionales, un grupo de problemáticas y de eventualidades locales, así como que ésta ya se encontraba presidida por esfuerzos legislativos que exigían su aparición; no menos cierto es que su finalidad política criminal primaria, esencialmente, debe nacer del compromiso del gobierno mexicano —y de todas sus instituciones— de garantizar todos los derechos de personas detenidas o restringidas de su libertad por alguna autoridad en el ámbito de sus competencias».*

## Reflexiones finales

Si bien es cierto que la *Ley Nacional del Registro de Detenciones* nace por una serie de presiones internacionales, un grupo de problemáticas y de eventualidades locales, así como que ésta ya se encontraba presidida por esfuerzos legislativos que exigían su aparición; no menos cierto es que su finalidad política criminal primaria, esencialmente, debe nacer del compromiso del gobierno mexicano — y de todas sus instituciones— de garantizar todos los derechos de personas detenidas o restringidas de su libertad por alguna autoridad en el ámbito de sus competencias.

La *Ley Nacional del Registro de Detenciones*, en el marco de sus contenidos, tiene que ser reformada y evitar cualquier afectación al principio de legalidad. Igualmente, una vez materializada la modificación recomendada, debe eliminar cualquier escenario de incertidumbre jurídica, por lo que toca a la actuación su personal en el supuesto de que concurran hechos que pongan en riesgo o vulneren la base de datos del Registro. De la misma manera, en el marco de tal modificación, debe poner límites o controles precisos a la autoridad ejecutora, para evitar que se cometan arbitrariedades y violaciones a los derechos humanos, así como a derechos fundamentales.

## Fuentes consultadas

### Bibliografía

- BARRÓN CRUZ, Martín Gabriel, *La violencia y seguridad en México en el umbral del siglo XII*, INACIPE/Norum, México 2012.
- VALADEZ, Diego, «Reflexiones sobre seguridad» en: *“Narcotráfico, crisis social, Derechos humanos y gobernabilidad. Una agenda para el futuro*, Porrúa, México 2015.

### Legislación Nacional

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
- ACUERDO del Procurador General de la República por el que se crea el Sistema de Registro de Detenidos relacionados con delitos de competencia de la Procuraduría General de la República (SIRED), publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de mayo de 2010.



## LA INTERVENCIÓN DE LAS ASOCIACIONES CIVILES A PARTIR DE LA APLICACIÓN DE LA *LEY NACIONAL DEL REGISTRO DE DETENCIONES*

---

Cristina REYES ORTIZ\*

**SUMARIO:** Introducción; I. Detenciones arbitrarias; II. Desapariciones forzadas; III. ¿Cuál es la función de la *Ley Nacional del Registro de Detenciones* en la prevención de detenciones arbitrarias?; IV. ¿Cómo puede ser utilizado el Registro Nacional de Detenciones en la búsqueda de personas desaparecidas?; V. ¿Cuáles son los retos para las organizaciones de la Sociedad Civil?; Conclusiones; Fuentes consultadas.

### Resumen

Gracias a datos de organizaciones no gubernamentales se sabe que las detenciones arbitrarias en México van de la mano con violaciones graves a los derechos humanos. Como paso posterior, las desapariciones forzadas también han sido una estrategia de terror de parte de las fuerzas públicas de seguridad a la sociedad civil. El Congreso de la Unión publicó la *Ley Nacional del Registro de Detenciones* en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2019, la cual va a permitir una recopilación oficial de los datos de seguridad y justicia. Esto les dará herramientas a las asociaciones civiles para exigir la protección de los derechos humanos con datos acertados y a las familias de las víctimas de desaparición forzada a buscar a sus familiares. Desafortunadamente, la ley no permite que las Asociaciones Civiles monitoreen la transparencia de las instituciones de seguridad pública.

### Introducción

A partir del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en materia de Guardia Nacional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 2019, se reformó la fracción XXIII al artículo 73 de la Constitución en la que se le

---

\* Licenciatura en *Derecho* por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE); Especialidad en *Sistema Acusatorio en México* en la Escuela Libre de Derecho. Trabajó en el litigio estratégico de casos de niños víctima del delito, en la Oficina de Defensoría de los Derechos de la Infancia. Formó parte del equipo de Proyectos Normativos y Armonización Legislativa y como Especialista en Género, en el programa PROJUSTICIA de USAID México. Actualmente, colabora como Abogada Sénior en el programa de Política de Drogas de México Unido Contra la Delincuencia, en donde hace litigio estratégico en materia penal, relacionado con la política de drogas.

dan facultades al Congreso de la Unión para expedir la *Ley Nacional del Registro de Detenciones*.

En el Artículo Transitorio Cuarto, fracción IV, de este mismo decreto, se ordena que al expedir las leyes a que se refiere la fracción XXIII del artículo 73 de esta Constitución, el Congreso de la Unión estará a lo siguiente:

IV. La Ley Nacional del Registro de Detenciones incorporará, al menos, las siguientes previsiones:

1. Las características del Registro y los principios que rigen su conformación, uso y conservación;
2. El momento de realizar el registro de la persona dentro del procedimiento de detención;
3. El tratamiento de los datos personales de la persona detenida, en términos de las leyes en la materia;
4. Los criterios para clasificar la información como reservada o confidencial;
5. Las personas autorizadas para acceder a la base de datos del Registro y los niveles de acceso;
6. Las atribuciones de los servidores públicos que desempeñen funciones en el Registro y sus responsabilidades en la recepción, administración y seguridad de la información, y
7. La actuación que deberá desplegar el Registro y su personal en caso de ocurrir hechos que pongan en riesgo o vulneren su base de datos.

Esta ley fue publicada el 27 de mayo de 2019 en el Diario Oficial de la Federación. La publicación de esta ley tiene una gran relevancia pues pretende ser un instrumento para atender a las exigencias de la sociedad civil respecto de la protección de los derechos de las personas detenidas y de los derechos de los familiares de las víctimas de desaparición forzada.

En este artículo analizaremos la necesidad de contar con un registro nacional, homologado, sistemático y obligatorio de las detenciones de personas como una herramienta para evitar violaciones graves a los derechos humanos y la intervención que pueden tener las organizaciones civiles en esta tarea. En primer lugar, describiremos brevemente el contexto que existe en México sobre las detenciones arbitrarias y algunas acciones que se han tomado para prevenir este tipo de violaciones a los derechos humanos. En seguida, hablaremos sobre la compleja situación de las desapariciones forzadas en el país. En segundo lugar, incorporaremos algunas propuestas de cómo las Asociaciones Civiles pueden intervenir en el marco de la *Ley Nacional del Registro de Detenciones*, tanto para el caso de las detenciones arbitrarias, como para desapariciones forzadas. Por último, se expondrán algunos retos a los que se enfrentarán las organizaciones de la sociedad civil para tener una participación más activa dentro del Registro Nacional de

Detenciones, así como algunas conclusiones.

### **I. Detenciones arbitrarias**

De acuerdo al artículo 16 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, todas las personas tienen la expectativa de no ser molestadas en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente debidamente fundado y motivado.

El *Código Nacional de Procedimientos Penales* también establece reglas para proteger y privilegiar la libertad de las personas. En el Título VI, capítulo III, se describen las formas de conducción del imputado al proceso. En este articulado, que inicia en el numeral 141, se puede interpretar que la regla general es que la persona imputada comparezca libremente, mediante la citación, ante el juez de control para que le sea formulada su imputación. Las excepciones o supuestos para restringir la libertad de las personas son los siguientes:

**A. Orden de comparecencia** (Artículo 141): Es la orden judicial en contra del imputado que habiendo sido citado previamente a una audiencia no haya comparecido, sin justificación alguna y es llevado, a través de la fuerza pública, ante el Juez.

**B. Orden de aprehensión** (Artículo 141): Es aquella que se libra en contra de una persona cuando el Ministerio

Público advierta que existe la necesidad de cautela. También cuando la persona resista o evada la orden de comparecencia y el delito merezca pena privativa de la libertad.

**C. Detención en flagrancia** (Artículo 146): Se podrá detener a una persona sin orden judicial en caso de flagrancia. Se entiende que hay flagrancia cuando:

- a. La persona es detenida en el momento de estar cometiendo un delito, o
- b. Inmediatamente después de cometerlo es detenida, en virtud de que:
  - i. Es sorprendida cometiendo el delito y es perseguida material e ininterrumpidamente, o
  - ii. Cuando la persona sea señalada por la víctima u ofendido, algún testigo presencial de los hechos o quien hubiere intervenido con ella en la comisión del delito y cuando tenga en su poder instrumentos, objetos, productos del delito o se cuente con información o indicios que hagan presumir fundadamente que intervino en el mismo.

Para los efectos de la fracción II, inciso b), de este precepto, se considera que la persona ha sido detenida en flagrancia por señalamiento, siempre y cuando, inmediatamente después de cometer el delito no se haya interrumpido su búsqueda o localización.

**D. Detención en caso urgente** (Artículo 150): Es el supuesto por el cual, bajo la más estricta responsabilidad del Ministerio Público, en casos urgentes se podrá ordenar la detención de una persona, siempre y cuando concurren los siguientes supuestos:

**I.** Existan datos que establezcan la existencia de un hecho señalado como delito grave y que exista la probabilidad de que la persona lo cometió o participó en su comisión. Se califican como graves, para los efectos de la detención por caso urgente, los delitos señalados como de prisión preventiva oficiosa en este Código o en la legislación aplicable, así como aquellos cuyo término medio aritmético sea mayor de cinco años de prisión;

**II.** Exista riesgo fundado de que el imputado pueda sustraerse de la acción de la justicia, y

**III.** Por razón de la hora, lugar o cualquier otra circunstancia, no pueda ocurrir ante la autoridad judicial, o que, de hacerlo, el imputado pueda evadirse.

Asimismo, el artículo 16 constitucional exige que la puesta a disposición de cualquier persona que ha sido detenida debe hacerse sin demora ante la autoridad más cercana y con la misma prontitud ante el agente del Ministerio Público. En este entendido, si una detención se lleva a cabo sin tomar en cuenta alguna de las formalidades exigidas por la

Constitución y, en su caso, el *Código Nacional de Procedimientos Penales*, la detención debe considerarse como arbitraria.

*«... el artículo 16 constitucional exige que la puesta a disposición de cualquier persona que ha sido detenida debe hacerse sin demora ante la autoridad más cercana y con la misma prontitud ante el agente del Ministerio Público. En este entendido, si una detención se lleva a cabo sin tomar en cuenta alguna de las formalidades exigidas por la Constitución y, en su caso, el Código Nacional de Procedimientos Penales, la detención debe considerarse como arbitraria».*

Las detenciones arbitrarias son consideradas como graves violaciones a los derechos humanos, pues dejan en estado de indefensión a las personas que son detenidas y dan pie a otras violaciones a derechos humanos como la desaparición forzada o la tortura.

El Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez ha reportado que «las víctimas de una detención ilegal enfrentan diversos obstáculos para denunciar este abuso: se encuentran privadas de su libertad bajo custodia de autoridades generalmente responsables o cómplices de la detención; si son procesadas penalmente, suelen alegar la detención arbitraria dentro del proceso penal o una queja ante algún organismo público de derechos humanos [...]; sus familias pueden no saber que fueron detenidas por agentes del Estado; o temen represalias por denunciar»<sup>1</sup>.

En su informe *En nombre de la "guerra contra la delincuencia": un estudio del fenómeno de la tortura en México*, la Acción de los Cristianos para la Abolición de la Tortura (ACAT-France) afirma que en nombre de la lucha contra la delincuencia organizada se promovieron incentivos perversos y extraoficiales para generar resultados, por lo que las fuerzas del orden llevan a cabo prácticas autoritarias, arbitrarias y hasta ilegales para lograr sus objetivos, entre ellos, la tortura. Las detenciones arbitrarias se

multiplicaron mediante el abuso de las detenciones en flagrancia. Las personas detenidas no son presentadas de inmediato ante el Ministerio Público para ser torturadas con el fin de obtener o condicionar confesiones. «Luego los servidores del Ministerio Público pueden ocultar estas irregularidades y violaciones a los derechos, o incluso continuar las torturas y negar que retienen a la persona, con el objeto de obtener las declaraciones que les interesan»<sup>2</sup>.

El 29 de diciembre de 2014, se publicó el Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Juan E. MÉNDEZ, que elaboró en el marco de su visita al Estado Mexicano que se llevó a cabo entre el 21 de abril y el 2 de mayo de ese mismo año. En este informe se concluyó que:

«La tortura y los malos tratos durante los momentos que siguen a la detención y antes de la puesta a disposición de la justicia son generalizados en México y ocurren en un contexto de impunidad. Generalmente la

<sup>1</sup> CENTRO DE DERECHOS HUMANOS MIGUEL AGUSTÍN PRO JUÁREZ, A.C., *Informe sobre patrones de violaciones a derechos humanos en el marco de las políticas de seguridad pública y del sistema de justicia penal en México*, Centro ProDH, México 2015, p. 15.

<sup>2</sup> ACCIÓN DE LOS CRISTIANOS PARA LA ABOLICIÓN DE LA TORTURA (ACAT-

France), *En nombre de la "guerra contra la delincuencia": un estudio del fenómeno de la tortura en México*, México 2012, ACAT France, CCTI, Centro Prodh, Frayba y código DH, p. 21, disponible en: <https://desaparecidosencoahuila.wordpress.com/tag/acat-france/>], consultado en 2019-08-01.

finalidad es castigar o extraer confesiones o información»<sup>3</sup>.

*«Preocupan también los resultados de la ENPOL de 2016 [Encuesta Nacional de Población Privada de Libertad], así como los informes alternativos remitidos por numerosas organizaciones no gubernamentales de derechos humanos y de la sociedad civil en los que se documenta una muy alta incidencia de la tortura y los malos tratos, incluida la violencia sexual, en particular por parte de miembros de las fuerzas de seguridad y agentes de investigación durante el arresto y las primeras etapas de la detención.»*

---

<sup>3</sup> MÉNDEZ J. E., *Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, Asamblea General de las Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, 28° período de sesiones, párrafo 76, México 2017, p. 18.

Más recientemente, el Comité contra la Tortura de la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas emitió las Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de México, en el marco de sus sesiones 1748<sup>a</sup> y 1749<sup>a</sup>, celebradas el 13 de mayo de 2019. En este documento, el Comité reitera su preocupación sobre la situación observada por varios mecanismos internacionales de derechos humanos durante sus respectivas visitas a México sobre las prácticas sistemáticas de tortura. «Preocupan también los resultados de la ENPOL de 2016 [Encuesta Nacional de Población Privada de Libertad], así como los informes alternativos remitidos por numerosas organizaciones no gubernamentales de derechos humanos y de la sociedad civil en los que se documenta una muy alta incidencia de la tortura y los malos tratos, incluida la violencia sexual, en particular por parte de miembros de las fuerzas de seguridad y agentes de investigación durante el arresto y las primeras etapas de la detención»<sup>4</sup>.

## **II. Desapariciones forzadas**

El fenómeno de las desapariciones forzadas en México ha sido

<sup>4</sup> COMITÉ CONTRA LA TORTURA, *Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de México, en el marco de sus sesiones 1748a y 1749a*. párrafo 9, México 2019, p. 3.

denunciado más notablemente desde las protestas estudiantiles de 1968. Recientemente, con el crecimiento desmedido de la violencia generada por la guerra contra las drogas y la delincuencia organizada, el número de desapariciones forzadas se ha disparado y las exigencias de los familiares de las víctimas han cobrado una mayor fuerza.

El artículo 2 de la *Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas* define a este fenómeno como «[...] la privación de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuere su forma, cometida por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona, con lo cual se impide el ejercicio de los recursos legales y de las garantías procesales pertinentes».

La Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos reportó que «en el contexto de la guerra contra las drogas, la desaparición forzada ha sido una estrategia de terror contra la población civil que es cometida por integrantes del crimen organizado y autoridades

del Estado, en ocasiones actuando en colusión. El Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED), en una consulta el 30 de abril de 2018, tenía registradas un total de 36743 personas reportadas como desaparecidas en el fuero común y federal. El número registrado de personas desaparecidas ha aumentado constantemente desde inicios de la guerra contra las drogas en 2006, alcanzando un máximo anual de 5,194 desapariciones en 2014. Es importante mencionar que muchos familiares y víctimas no denuncian los casos de desaparición forzada por temor a represalias»<sup>5</sup>.

*«Es importante mencionar que las desapariciones forzadas se caracterizan en gran medida en la intervención las fuerzas públicas de seguridad, por lo que se relacionan de manera estrecha con el fenómeno de las detenciones arbitrarias y la tortura. La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) emitió 60 recomendaciones relacionadas con incidentes de desaparición forzada, de las que se desprenden 239 víctimas».*

---

<sup>5</sup> COMISIÓN MEXICANA DE DEFENSA Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS *Contribución al Comité Contra la Desaparición Forzada de Personas de las Naciones Unidas*, México 2018, p. 3,

disponible en: [\[http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh\\_informe\\_para\\_el\\_comite\\_contra\\_desaparicion\\_forzada\\_201810.pdf\]](http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh_informe_para_el_comite_contra_desaparicion_forzada_201810.pdf), consultada en: 2019-08-01.



Es importante mencionar que las desapariciones forzadas se caracterizan en gran medida en la intervención las fuerzas públicas de seguridad, por lo que se relacionan de manera estrecha con el fenómeno de las detenciones arbitrarias y la tortura. La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) emitió 60 recomendaciones relacionadas con incidentes de desaparición forzada, de las que se desprenden 239 víctimas. En dichas recomendaciones se señalan como autoridades responsables a las Fuerzas Armadas Mexicanas, a la Policía Federal, así como cuerpos policiales estatales y municipales. El mayor número de quejas y recomendaciones, por supuesto, se lo lleva la Secretaría de la Defensa Nacional<sup>6</sup>.

### III. ¿Cuál es la función de la *Ley Nacional del Registro de Detenciones* en la prevención de detenciones arbitrarias?

Cabe mencionar que en la Constitución se prevé la obligación de llevar un “registro inmediato de la detención” desde 2008, sin embargo, esta obligación no siempre se cumple. Antes de la reforma constitucional de marzo de 2019, la *Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública* preveía la obligación de los agentes policiales de mantener un Registro

Administrativo de Detenciones a través del Informe Policial Homologado.

*«Cabe mencionar que en la Constitución se prevé la obligación de llevar un “registro inmediato de la detención” desde 2008, sin embargo, esta obligación no siempre se cumple. Antes de la reforma constitucional de marzo de 2019, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública preveía la obligación de los agentes policiales de mantener un Registro Administrativo de Detenciones a través del Informe Policial Homologado».*

Sin embargo, no existían las disposiciones necesarias para fiscalizar la alimentación adecuada e inmediata de dicho registro. Asimismo, tampoco se contaba con un mecanismo para que cualquier persona pudiera tener acceso a él y, por lo tanto, no existía transparencia sobre el cumplimiento de esta obligación.

<sup>6</sup> GUEVARA BERMÚDEZ, J. A. Y CHÁVEZ VARGAS, L. G., *La impunidad en el contexto de la desaparición forzada en México*,

Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, México 2018, p. 166.



*«... el Registro  
consiste en una base de  
datos que concentra la  
información a nivel  
nacional sobre las  
personas detenidas,  
conforme a las  
facultades de las  
autoridades durante las  
etapas del proceso penal  
o del procedimiento  
administrativo  
sancionador ante juez  
municipal o cívico,  
respectivamente. Dicho  
Registro será  
administrado y operado  
por la Secretaría de  
Seguridad y Protección  
Ciudadana».*

El Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, en sus Observaciones finales sobre México, insta a fortalecer estas medidas para lograr un registro de cobertura nacional y de acceso público, que informe sobre la cantidad e identidad de los detenidos, su paradero,

condiciones de detención, la cadena de custodia y trato recibido.

Ante eso, el Relator Especial emitió un gran número de recomendaciones entre las que destacan:

«Asegurar el registro inmediato y completo de la detención, seguido de un examen médico riguroso que registre cualquier evidencia o alegación de tortura o malos tratos, y la inmediata notificación a la persona de elección del detenido, y establecer sanciones para su incumplimiento»<sup>7</sup>.

En este sentido, la *Ley Nacional del Registro de Detenciones* tiene por objeto regular la integración y funcionamiento del Registro Nacional de Detenciones, estableciendo los procedimientos que garanticen el control y seguimiento sobre la forma en que se efectuó la detención de personas por la autoridad.

De acuerdo con el artículo 3° de esta Ley, el Registro consiste en una base de datos que concentra la información a nivel nacional sobre las personas detenidas, conforme a las facultades de las autoridades durante las etapas del proceso penal o del procedimiento administrativo sancionador ante juez municipal o cívico, respectivamente. Dicho Registro será administrado y operado

---

<sup>7</sup> MÉNDEZ J. E. *Op. Cit.*, párrafo 83, p. 20.

por la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana.

Asimismo, esta Ley prevé la existencia de un Sistema de Consulta del Registro que permita, a través de herramientas tecnológicas, consultar una versión pública de la información de las detenciones practicadas por las instituciones de seguridad pública. Esto abre una ventana de oportunidad importante para las asociaciones civiles defensoras de derechos humanos y en materia de seguridad y justicia en diferentes aspectos:

- *Documentar las prácticas de las fuerzas de seguridad respecto a las detenciones:* Esto con el propósito de verificar o complementar con otras fuentes sobre qué tanto cumplen estas instituciones con los estándares de derechos humanos y las recomendaciones de los organismos internacionales sobre la prevención de detenciones arbitrarias y tortura.
- *Monitorear la inmediatez de la puesta a disposición de las personas detenidas ante el Ministerio Público o autoridad competente:* El indicador de la inmediatez de la detención puede ser difícil de medir debido a que influyen diversos factores como las distancias, las condiciones de salud de la persona detenida, los recursos con los que cuenta la autoridad que detiene, etcétera. Sin embargo, medir estos factores sirven para determinar cuál sería el tiempo razonable en cada caso y que las

organizaciones de la sociedad civil puedan tener herramientas claras para exigir el cumplimiento de los estándares formales de las detenciones.

- *Dar seguimiento de personas en específico desde su detención, durante todo su proceso frente a la autoridad, hasta su liberación, dependiendo de las condiciones particulares:* Las organizaciones de la sociedad civil que representan directamente los casos particulares de personas que han sido víctimas de detenciones arbitrarias pueden dar seguimiento y obtener los registros detallados sobre la ruta crítica de la detención. Este Sistema de Consulta podría brindar herramientas rápidas que las personas defensoras de derechos humanos pueden usar para justificar la ilegalidad de las detenciones ante los jueces de control, en su caso.

- *Medir el nivel de intervención de todas las instituciones de seguridad pública en una región en específica, con base en el número de detenciones que realizan y que son registradas en el sistema:* Las organizaciones civiles que se dedican a medir la incidencia de las violaciones a los derechos humanos como las detenciones arbitrarias y la tortura, así como, la efectividad de las políticas de seguridad; pueden comparar los datos con los que cuentan respecto de las detenciones arbitrarias en una región con el número total de detenciones que lleva a cabo una

institución de seguridad pública para comprender de manera integral la sistematización de las prácticas violatorias de derechos humanos.

Estos son sólo algunos ejemplos que se pueden vislumbrar de la intervención que pueden tener las asociaciones civiles, sólo a partir de la emisión de la *Ley Nacional del Registro de Detenciones*. Sin embargo, el hecho de que exista un registro público de las detenciones hace que las posibilidades de su utilidad sean infinitas, sobre todo con el objetivo de exigir la protección de los derechos humanos de las personas.

#### IV. ¿Cómo puede ser utilizado el Registro Nacional de Detenciones en la búsqueda de personas desaparecidas?

El fenómeno de las desapariciones forzadas es muy complejo y puede tener múltiples causas, una de ellas, la que deriva de detenciones arbitrarias e ilegales<sup>8</sup>. Incluso, el Mtro. Santiago CORCUERA CABEZUT afirma que «en todos los lugares y las épocas la desaparición forzada tiene una misma conducta, definida por la detención o privación de la libertad de una persona, ya sea por cualquier método o medio. Incluso puede comenzar

siendo una detención legal y luego convertirse en una desaparición forzada, seguida de la negación por parte de la autoridad de haber cometido la detención, del ocultamiento de la persona o de negarse a proporcionar información sobre su paradero»<sup>9</sup>.

*«Las organizaciones civiles que se dedican a medir la incidencia de las violaciones a los derechos humanos como las detenciones arbitrarias y la tortura, así como, la efectividad de las políticas de seguridad; pueden comparar los datos con los que cuentan respecto de las detenciones arbitrarias en una región con el número total de detenciones que lleva a cabo una institución de seguridad pública para comprender de manera integral la sistematización de las prácticas violatorias de derechos humanos».*

---

<sup>8</sup> MÉNDEZ J. E. *Op. Cit*, párrafo 27, p. 7.

<sup>9</sup> COMISIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL, «Opinión y Debate, Entrevista a Santiago

Corcuera Cabezut, Desaparición forzada: un delito de todos los lugares y épocas», *Revista DFensor*, número 4, México abril 2010, p. 7.

*«Otra ventana de oportunidad importante para las organizaciones civiles defensoras de las personas que han sido víctimas de desaparición forzada tiene que ver con el monitoreo directo de la información estadística de personas que fueron desaparecidas después de una detención por parte de las fuerzas de seguridad».*

Por esta razón, la existencia de un registro público de las detenciones que llevan a cabo las fuerzas de seguridad pública es una gran herramienta para los familiares de personas desaparecidas y organizaciones civiles que se dedican a buscar a las personas víctimas de desaparición forzada.

De acuerdo a la *Ley Nacional del Registro de Detenciones*, el Sistema de Consulta del Registro deberá reportar, por lo menos lo siguiente<sup>10</sup>:

- I. La autoridad o institución que efectuó la detención;
- II. La autoridad que tiene a su disposición a la persona detenida;

III. El domicilio del lugar donde se encuentra la persona detenida, y

IV. Lugar, fecha y hora en que se haya practicado la detención.

Esta información es esencial para iniciar la búsqueda de una persona de la que no se conoce su paradero o, por lo menos, para intentar descartar las posibles causas de la desaparición de la persona. Por supuesto, esto siempre y cuando el registro de las detenciones se lleve a cabo de manera adecuada y sistemática, así como que el Sistema de Consulta se actualice de manera oportuna y permita el acceso eficaz de la información.

Otra ventana de oportunidad importante para las organizaciones civiles defensoras de las personas que han sido víctimas de desaparición forzada tiene que ver con el monitoreo directo de la información estadística de personas que fueron desaparecidas después de una detención por parte de las fuerzas de seguridad.

El Comité contra la Tortura denunció que no ha recibido del Estado Mexicano la «información estadística actualizada sobre el número de casos de desaparición forzada pendientes de resolución y de restos humanos aún sin identificar, ni la información solicitada sobre los avances en la investigación de la desaparición de 23 personas en mayo de 2018 en Tamaulipas,

---

<sup>10</sup> Artículo 34 de la *Ley Nacional del Registro de Detenciones*.

presuntamente a manos de policías federales»<sup>11</sup>. Si bien el Registro Nacional de Detenciones no va a ser suficiente para subsanar la falta de información estadística actualizada sobre las desapariciones forzadas en México, sí podrá ayudar a esclarecer un gran número de ellas.

Incluso, las organizaciones de la sociedad civil que se dedican a litigar casos de desaparición forzada podrán echar de mano de la información obtenida en el Registro Nacional para acreditar algunos de los elementos constitutivos del delito de desaparición forzada: la participación, autorización, el apoyo o la aquiescencia de un servidor público; así como la abstención o negativa de reconocer dicha privación de la libertad<sup>12</sup>.

*«Si bien el Registro Nacional de Detenciones no va a ser suficiente para subsanar la falta de información estadística actualizada sobre las desapariciones forzadas en México, sí podrá ayudar a esclarecer un gran número de ellas».*

## V. ¿Cuáles son los retos para las organizaciones de la Sociedad Civil?

El principal reto de las asociaciones civiles en el marco de la *Ley Nacional del Registro de Detenciones*, principalmente, es que este instrumento normativo no prevé un mecanismo de participación directa para las organizaciones que tienen interés legítimo en el mantenimiento de la información actualizada y oportuna sobre las detenciones por las fuerzas del orden.

El único tipo de intervención posible en dicho registro es el de consulta. Las organizaciones civiles se encuentran imposibilitadas para monitorear de manera efectiva que todas las instituciones de seguridad pública cumplan con su obligación de registrar de manera inmediata las detenciones que realizan. Las organizaciones civiles tampoco pueden supervisar que se cumple con el principio de transparencia, pues solo tienen acceso inmediato a la información que se sube al Sistema de Consulta.

Por otro lado, y para el caso de las organizaciones civiles que se dedican a la defensa y búsqueda de personas desaparecidas, el artículo 36 de la *Ley Nacional del Registro de Detenciones* prevé que cuando una persona sea liberada por la autoridad

<sup>11</sup> COMITÉ CONTRA LA TORTURA, *Op. Cit.*, párrafo 29, p. 9.

<sup>12</sup> Artículo 27 de la *Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas*,

Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

correspondiente, dentro de los cinco días siguientes será cancelada la información en el Sistema de Consulta. A pesar de que la información quedará en el Registro de manera permanente, esta disposición puede representar un obstáculo para la localización de las personas desaparecidas, pues no necesariamente los familiares tienen la noticia de su desaparición en el momento en que ocurre. En este sentido, si una persona es detenida por una institución de seguridad pública y, posteriormente, formalmente liberada; esta persona no aparecerá en el Sistema de Consulta después de cinco días, a pesar de que realmente no haya sido puesta en libertad; es decir, que haya sido víctima de desaparición forzada.

Entonces, las organizaciones civiles y los familiares de las personas desaparecidas cuentan con un periodo muy corto para consultar el Sistema y percatarse de que esta persona fue detenida en algún momento por las fuerzas de seguridad pública. Si bien la información de las detenciones se encuentra de manera permanente en el Registro Nacional, la Ley no prevé los mecanismos de consulta de esta información para las organizaciones ni para los familiares de las víctimas, una vez que esta información deje de estar disponible en el Sistema público de Consulta. La lógica diría que sólo si se presenta una denuncia ante el Ministerio Público y este ordena la recopilación de la información, se podría tener acceso a ella. Sin

embargo, esto podría tardar demasiado tiempo; tiempo crucial para la localización de la persona desaparecida.

*«... el artículo 36 de la Ley Nacional del Registro de Detenciones prevé que cuando una persona sea liberada por la autoridad correspondiente, dentro de los cinco días siguientes será cancelada la información en el Sistema de Consulta. A pesar de que la información quedará en el Registro de manera permanente, esta disposición puede representar un obstáculo para la localización de las personas desaparecidas, pues no necesariamente los familiares tienen la noticia de su desaparición en el momento en que ocurre».*

## Conclusiones

El contexto de violencia y criminalidad que vive el país en la actualidad es complejo y es difícil, en muchos sentidos, dar prioridad a las políticas públicas en materia de criminalidad. Sin embargo, las violaciones graves a derechos humanos como las detenciones arbitrarias y las desapariciones forzadas deben ser atendidas de manera urgente y desde



muchos frentes. La *Ley Nacional del Registro de Detenciones* es un paso hacia adelante para la creación de este tipo de políticas públicas que se necesitan para la prevención de estos delitos tan graves.

Si bien resulta positivo que esta nueva Ley obligue a la creación de un registro nacional, unificado y obligatorio para todo tipo de detenciones, así como el sistema público de consulta del mismo; todavía existen muchas áreas de oportunidad para: *i.* hacer efectiva la obligación de todos los sujetos obligados para reportar toda la información; *ii.* generar mecanismos de vigilancia externa del cumplimiento de las obligaciones que derivan de la ley, así como de los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, eficiencia, honradez, lealtad, imparcialidad, proporcionalidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y responsabilidad en el tratamiento de datos personales y respeto a los derechos humanos; *iii.* ampliar la participación efectiva de las asociaciones civiles.

Las autoridades responsables de alimentar, administrar, actualizar y consultar el Registro Nacional de Detenciones deben tener conciencia de que cumplir con las obligaciones que le otorga esta nueva Ley Nacional no son meras obligaciones administrativas ni es una imposición para aumentar injustificadamente la carga de trabajo de los funcionarios

públicos. El cumplimiento de esta Ley representa la protección directa de los derechos humanos de los gobernados y, también, la protección de los esfuerzos bien realizados de las fuerzas de seguridad pública para combatir el delito y disminuir la inseguridad.

*«Si bien resulta positivo que esta nueva Ley obligue a la creación de un registro nacional, unificado y obligatorio para todo tipo de detenciones, así como el sistema público de consulta del mismo; todavía existen muchas áreas de oportunidad para: i. hacer efectiva la obligación de todos los sujetos obligados para reportar toda la información; ii. generar mecanismos de vigilancia externa del cumplimiento de las obligaciones que derivan de la ley, así como de los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, eficiencia, honradez, lealtad, imparcialidad, proporcionalidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y responsabilidad en el tratamiento de datos personales y respeto a los derechos humanos; iii. ampliar la participación efectiva de las asociaciones civiles».*



## Fuentes Consultadas

### Bibliografía

ACCIÓN DE LOS CRISTIANOS PARA LA ABOLICIÓN DE LA TORTURA (ACAT-France), *En nombre de la "guerra contra la delincuencia": un estudio del fenómeno de la tortura en México*, México 2012, ACAT France, CCTI, Centro Prodh, Frayba y código DH, disponible en:

[<https://desaparecidosencoahuila.wordpress.com/tag/acat-france/>], consultado en 2019-08-01.

CENTRO DE DERECHOS HUMANOS MIGUEL AGUSTÍN PRO JUÁREZ, A.C., *Informe sobre patrones de violaciones a derechos humanos en el marco de las políticas de seguridad pública y del sistema de justicia penal en México*, Centro ProDH, México 2015.

COMISIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL, «Opinión y Debate, Entrevista a Santiago Corcuera Cabezut, Desaparición forzada: un delito de todos los lugares y épocas», *Revista DFensor*, número 4, México abril 2010.

COMISIÓN MEXICANA DE DEFENSA Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS *Contribución al Comité Contra la Desaparición Forzada de Personas de las Naciones Unidas*, México 2018, disponible en: [[http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh\\_informe\\_para\\_el\\_comite\\_contra\\_desaparicion\\_forzada\\_2018.pdf](http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh_informe_para_el_comite_contra_desaparicion_forzada_2018.pdf)], consultado en 2019-08-01.

[[ite contra desaparicion forzada 2018.pdf](https://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh_informe_para_el_comite_contra_desaparicion_forzada_2018.pdf)], consultada en: 2019-08-01.

COMITÉ CONTRA LA TORTURA, *Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de México, en el marco de sus sesiones 1748a y 1749a*. párrafo 9, México 2019.

GUEVARA BERMÚDEZ, J. A. Y CHÁVEZ VARGAS, L. G., *La impunidad en el contexto de la desaparición forzada en México*, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, México 2018.

MÉNDEZ J. E., *Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, Asamblea General de las Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, 28° período de sesiones, párrafo 76, México 2017.

### Legislación Nacional

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Nacional de Procedimientos Penales.

Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Ley Nacional del Registro de Detenciones.

### Legislación Internacional

Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.

## REGISTRO NACIONAL DE DETENCIONES, UNA SALVAGUARDA PARA LOS DERECHOS HUMANOS

---

Verónica Jazmín BERBER CALLE\*

**SUMARIO:** Introducción; **I.** Marco Jurídico del Registro de Detenciones; **II.** La necesidad de transparentar las detenciones en el contexto de las Violaciones a los Derechos Humanos; **III.** *Ley Nacional de Registro de Detenciones*; **IV.** Retos y Prospectivas del registro de detenciones desde el enfoque de Derechos Humanos; Conclusiones; Fuentes consultadas.

### Introducción

México atraviesa una crisis en materia de seguridad y derechos humanos, misma que ha impactado de manera grave en la percepción que la sociedad mexicana tiene respecto de sus autoridades, instituciones y servidores públicos. Esta situación presenta un matiz de mayor gravedad cuando se aborda el tema de las autoridades encargadas de la seguridad pública y su relación con violaciones de derechos humanos como: detenciones ilegales, incomunicaciones, torturas, tratos crueles, inhumanos y degradantes, desapariciones forzadas y ejecuciones arbitrarias.

Eventos como como la desaparición de 43 estudiantes de la Normal Rural de Ayotzinapa, Guerrero, ocurrida el 26 de septiembre de 2014, la matanza atribuida a elementos del Ejército mexicano en Tlatlaya, Estado de México, y las sentencias que la Corte Interamericana ha emitido contra el Estado mexicano, especialmente en

---

\* Licenciatura en *Derecho*, por la Facultad de Derecho de la Barra Nacional de Abogados; Especialidad en *Derecho Penal* por la Escuela Libre de Derecho; Especialidad en *Sistema Penal Acusatorio y Juicio Oral* por el Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE) y Especialidad en *Derechos Humanos* por la Universidad de Castilla-La Mancha, España. Es Docente Certificada por la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal (SETEC) en temas del Nuevo Sistema Procesal Penal, por lo que ha sido ponente en diversos cursos de capacitación sobre el Sistema Penal Acusatorio dirigidos a servidores públicos y abogados en diversas entidades del país. Actualmente se desempeña como Abogada de Idheas, Litigio Estratégico en Derechos Humanos A.C.

ALVARADO ESPINOZA<sup>1</sup> y mujeres víctimas de tortura sexual en Atenco vs México<sup>2</sup>, sumados la cooptación de instituciones de seguridad pública por los grupos de delincuencia organizada, han provocado que la ciudadanía desconfíe de sus autoridades<sup>3</sup>.

Si bien se ha logrado la adecuación del marco normativo constitucional para lograr el reconocimiento de los derechos humanos como norma fundamental y la obligación de todas las autoridades en el ámbito de su competencia para su promoción, respeto, protección y garantía; lo cierto es, que ello no ha impedido que las autoridades que participan en las funciones de Seguridad Pública, especialmente aquellas de primer contacto, continúen cometiendo violaciones a los derechos humanos, y cuando lo hacen en ocasiones con aquiescencia, colaboración o complicidad con la Delincuencia Organizada.

Lo anterior ha motivado a que el actual titular del Ejecutivo Federal, Lic. Andrés Manuel LÓPEZ OBRADOR haya impulsado la reforma a la CPEUM con la intención de crear mecanismos que permitan combatir la infiltración de la delincuencia organizada en las corporaciones de seguridad pública y la corrupción, por ello, la reforma constitucional de 26 de marzo de 2019, permite la creación de un nuevo cuerpo de seguridad nacional, la regulación del Uso de la Fuerza Pública y la *Ley del Registro Nacional de Detenciones*. (LNRD). Esta última, busca transparentar la función de las autoridades de seguridad pública cuando realizan actos que pueden implicar la privación o afectación de la libertad de las personas.

En el presente trabajo realizaremos un análisis de la LNRD como medida de salvaguarda desde el enfoque de derechos humanos, para ello nos avocaremos a estudiar el

---

<sup>1</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Sentencia, Caso Alvarado Espinoza vs. México*, disponible en:

[[http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_370\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_370_esp.pdf)], consultada en: 2019-07-16.

<sup>2</sup> Por los hechos ocurridos el 3 y 4 de mayo de 2004 en San Salvador Atenco, Estado de México, Cfr. CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Sentencia, Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México*, disponible en

[[http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_371\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_371_esp.pdf)], consultada en: 2019-07-16.

<sup>3</sup> De acuerdo a la organización Transparencia Internacional México se encuentra en el lugar 138 de 180 países en cuanto a percepción poblacional de la corrupción. EL ECONOMISTA, «México liga dos sexenios de caídas en índice de corrupción», Información disponible en: [<https://www.eleconomista.com.mx/politica/Mexico-liga-dos-sexenios-de-caidas-en-indice-de-corrupcion-20190128-0137.html>], consultada en: 2019-07-16.

marco jurídico del registro de las detenciones desde la perspectiva internacional y penal, posteriormente realizaremos un análisis de la necesidad de transparentar las detenciones, a fin de comprender las necesidades y expectativas de esa Ley Nacional. En el siguiente apartado, esbozaremos los elementos principales de la *Ley Nacional de Registro de Detenciones* publicada en mayo del presente año<sup>4</sup> y finalmente, abordaremos un ejercicio crítico de los retos y prospectivas del registro nacional de detenciones desde el enfoque de la protección a los derechos humanos.

## I. Marco Jurídico del Registro de Detenciones

El registro de las detenciones tiene su fundamento tanto en el derecho internacional como en el derecho nacional; en este último en la Constitución, el *Código Nacional de Procedimientos Penales* y las diferentes leyes administrativas de orden público de todo el país.

La obligación de llevar a cabo un registro de las detenciones plantea un origen distinto desde el ámbito del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. El control y registros de las detenciones se deriva de diferentes instrumentos internacionales, y es

conexo a la prohibición de la detención arbitraria y las obligaciones de las autoridades aprehensoras a llevar, sin demora, a los detenidos ante las autoridades judiciales o administrativas competentes tal y como se encuentra previsto en el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* y la *Declaración Americana de Derechos Humanos*<sup>5</sup>.

*«La obligación de llevar a cabo un registro de las detenciones plantea un origen distinto desde el ámbito del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. El control y registros de las detenciones se deriva de diferentes instrumentos internacionales, y es conexo a la prohibición de la detención arbitraria y las obligaciones de las autoridades aprehensoras a llevar, sin demora, a los detenidos ante las autoridades judiciales o administrativas competentes tal y como se encuentra previsto en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Declaración Americana de Derechos Humanos».*

<sup>4</sup> Vid. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2019.

<sup>5</sup> Vid. Artículos 9.1, 9.3 y 10.1 del *Pacto Internacional de los Derechos Civiles y*

*Políticos*, así como artículos 701, 7.3 y 7.5 de la *Convención Interamericana de Derechos Humanos*.

A partir de los instrumentos internacionales en materia de Desaparición Forzada, se establece de manera expresa la necesidad de llevar a cabo, no sólo controles para asegurar la integridad de las personas detenidas, sino realizar específicamente “registros de detención”. Este registro ya no forma parte de una formalidad procedimental para asegurar el debido proceso y el derecho a la defensa efectiva, sino que, ante el fenómeno grave de la desaparición forzada, la tortura y las ejecuciones arbitrarias, el registró buscará contar con información suficiente para que una persona que se encuentre en riesgo inminente pueda ser auxiliada.

En efecto, la incomunicación es una violación procedimental que a su vez genera condiciones para realizar actos de Tortura, Desaparición Forzada y ejecuciones arbitrarias, lo que se potencializa en contexto de violencia como el que ocurre en nuestro país. En tal sentido la obligación del Estado de establecer controles adecuados a las detenciones de personas, sea cual sea el motivo, tiene fundamento en el artículo 17 de la *Convención Internacional contra Toda Forma de Desaparición Forzada*<sup>6</sup>.

El referido artículo señala la necesidad de que cada Estado Parte de la Convención asegure el establecimiento y el mantenimiento de

uno o varios registros oficiales o expedientes actualizados de las personas privadas de libertad, y que en caso de ser requeridos serán rápidamente puestos a disposición de toda autoridad competente (artículo 17.1). Ello bajo la óptica de que conductas graves como la desaparición forzada, la tortura y las ejecuciones arbitrarias son realizadas por servidores públicos y frente a ello resulta complejo investigar los hechos cuando la autoridad no colabora.

En nuestro país, el registro de detención surgió con una tónica diferente, como contraposición al procedimiento penal mixto, tildado de inquisitorio. En efecto, en el procedimiento mixto el Ministerio Público determinaba a su arbitrio, el rumbo de la investigación, la manera en que se efectuaba y a su vez, se encargaba de controlarse a sí mismo, es decir, no había medio de control ordinario sobre la investigación ministerial, este *quasi* monopolio de poder lo perdía hasta que consignaba alguna investigación ante la autoridad judicial o determinaba que no existían delitos que perseguir.

Al igual que la autoridad ministerial, la autoridad judicial podía tomar decisiones sin necesidad de consultar o escuchar los planteamientos de las partes, en casos como calificación de una detención o imposición de medidas cautelares.

---

<sup>6</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de junio de 2011.

Frente a ello, se observó la necesidad de que las partes fueran escuchadas en audiencia de manera efectiva previo a la restricción de alguno de sus derechos y para ello, las formalidades del procedimiento comenzaron a tener mayor importancia.

*«En nuestro país, el registro de detención surgió con una tónica diferente, como contraposición al procedimiento penal mixto, tildado de inquisitorio. En efecto, en el procedimiento mixto el Ministerio Público determinaba a su arbitrio, el rumbo de la investigación, la manera en que se efectuaba y a su vez, se encargaba de controlarse a sí mismo, es decir, no había medio de control ordinario sobre la investigación ministerial, este quasi monopolio de poder lo perdía hasta que consignaba alguna investigación ante la autoridad judicial o determinaba que no existían delitos que perseguir».*

El cambio de paradigma en el procedimiento de corte acusatorio implicó la posibilidad de controlar diferentes actos de investigación desde el inicio de la misma y, en tal sentido, cuando una persona es detenida se debe tener certeza de las circunstancias en que esta aconteció, de conformidad al artículo 16, párrafo quinto de la CPEUM, lo cual se concatena con lo señalado por el Código Nacional de Procedimientos Penales, en sus artículos 147 y 150, donde se reitera la obligación de las autoridades que intervengan en una detención de la elaboración de un registro de la misma.

En efecto, contrario a lo previsto por el régimen internacional, el registro de detención nacional tendría por objeto asegurar el tiempo, lugar y condiciones de detención para evitar que la persona asegurada pueda verse afectada en el ejercicio de su derecho de defensa, u obligada a confesar. De acuerdo a lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>7</sup>, el órgano judicial de control deberá realizar un examen estricto de las circunstancias que acompañan al caso, desechando cualquier justificación que pueda obstaculizar una supuesta búsqueda de la verdad o en la debida integración del material probatorio.

---

<sup>7</sup> Cfr. Amparo directo en revisión 517/2011. 23 de enero de 2013. Mayoría de tres votos. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto particular y Jorge Mario Pardo Rebolledo; Arturo

Zaldívar Lelo de Larrea formuló voto concurrente. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretarios: Javier Mijangos y González y Beatriz J. Jaimes Ramos.



De tal suerte, la finalidad del registro de detención es una formalidad del procedimiento que busca asegurar al órgano jurisdiccional condiciones para garantizar el adecuado desarrollo de proceso penal. Frente a ello, la LNRD aborda otra óptica del control de registro, que se armoniza con los estándares de protección a los derechos humanos previstos en el artículo 1° de la Constitución, a la par de atender y reconocer los retos que el país atraviesa en materia de derechos humanos<sup>8</sup>.

## II. La necesidad de transparentar las detenciones en el contexto de las Violaciones a los Derechos Humanos

La vida, la integridad física y la libertad son tres cualidades inherentes a la dignidad humana y constituyen los tres bienes jurídicos supremos sobre los que se estructura cualquier orden jurídico; su restricción tiene implicaciones de índole político y social, pues incluso son indicadores del grado de libertad y democracia que se materializa en cada sociedad.

*«De tal suerte, la finalidad del registro de detención es una formalidad del procedimiento que busca asegurar al órgano jurisdiccional condiciones para garantizar el adecuado desarrollo de proceso penal. Frente a ello, la LNRD aborda otra óptica del control de registro, que se armoniza con los estándares de protección a los derechos humanos previstos en el artículo 1° de la Constitución, a la par de atender y reconocer los retos que el país atraviesa en materia de derechos humanos».*

El hecho de que la ciudadanía asuma someterse al poder público, y reconozca que el Estado podrá restringir la libertad de las personas en circunstancias determinadas (en aras de un bien común), también implica que asumirá el papel de garante sobre las personas que se encuentren a su disposición, y con ello la obligación de

---

<sup>8</sup> Cfr. COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Informe sobre violaciones a los Derechos Humanos en México*, México 2015, disponible en:

[<http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/mexico2016-es.pdf>], consultada 2019-07-14.



garantizar el derecho a la vida y a la integridad, debiendo abstenerse, bajo cualquier circunstancia, de actuar de manera tal que se vulnere la vida y la integridad de las mismas y siendo responsable de las afectaciones acontecidas<sup>9</sup>.

*«La transparencia en el actuar de las autoridades, en estos casos, ya no se limita a un derecho “a conocer” la verdad de lo ocurrido, sino que implica una medida de acción inmediata pasa salvaguarda la vida e integridad de las personas. El caso de los 43 de Ayotzinapa es un ejemplo lamentable, que ha detonado el reconocimiento de la crisis de violaciones graves a los derechos humanos en temas como la Tortura, Desaparición Forzada y ejecuciones llevadas a cabo por autoridades».*

De ahí que principios como la legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y el respeto a los derechos humanos rijan el actuar de las instituciones encargadas de la seguridad pública y del personal que las componen, de tal suerte que la observancia a estos principios hayan sido elevados a rango constitucional en el artículo 21 párrafo noveno<sup>10</sup>. Su falta de observancia se ha traducido en la necesidad de reprochar y sancionar la actuación indebida por parte de los servidores públicos, de ahí la naturaleza constitucional de los mecanismos de responsabilidades de los servidores públicos y combate a la corrupción previstos en los artículos 108 y 109 de la Constitución.

Sin embargo, existen situaciones donde “el deber de garante del Estado mexicano” no se puede limitar a implementar el mecanismo de sanción de los servidores públicos que hayan actuado de manera irregular, sino que, ante la gravedad de algunas conductas y la existencia de un riesgo real, actual e inminente, el Estado tiene la obligación de actuar de inmediato para evitar que se consumen de modo irreparable afectaciones a la vida e integridad de las personas.

---

<sup>9</sup> CORTE IDH, Asunto de Determinados Centros Penitenciarios de Venezuela. Centro Penitenciario de la Región Centro Occidental (Cárcel de Urbana) respecto de Venezuela, Resolución de la Corte Interamericana de

Derechos Humanos del 13 de febrero de 2013, disponible en: [\[http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/centrospenitenciarios\\_se\\_04.pdf\]](http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/centrospenitenciarios_se_04.pdf), consultada en: 2019-07-16.

<sup>10</sup> CPEUM vigente.

La desaparición forzada, las ejecuciones, las torturas, tratos crueles inhumanos y degradantes, son conductas reprochables penalmente y a su vez, son violaciones a los derechos humanos, pues al ser cometidas por autoridades destruyen la confianza en la autoridad y, por ende, imposibilita el orden social, ya que quienes gozan del monopolio de la fuerza la utilizan contra la población, lo cual viola múltiples derechos esenciales de carácter inderogable.

La transparencia en el actuar de las autoridades, en estos casos, ya no se limita a un derecho “a conocer” la verdad de lo ocurrido, sino que implica una medida de acción inmediata para salvaguardar la vida e integridad de las personas<sup>11</sup>. El caso de los 43 de Ayotzinapa es un ejemplo lamentable, que ha detonado el reconocimiento de la crisis de violaciones graves a los derechos humanos en temas como la Tortura, Desaparición Forzada y ejecuciones llevadas a cabo por autoridades<sup>12</sup>.

### **III. Ley Nacional de Registro de Detenciones**

El 27 de mayo de 2019, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la nueva *Ley Nacional de Registro de Detenciones*, la cual homologa los

criterios de los registros de detención en todo el país. En el artículo 4° de dicho cuerpo normativo se advierte que esta ley contempla una doble finalidad, por una parte, se señala como objetivo “prevenir la violación de los derechos humanos de la persona detenidas”, respecto de actos de tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes, o la desaparición forzada.

De manera implícita, este registro también implica la creación de una base de datos a nivel nacional que permitirá a las autoridades conocer todos y cada uno de los incidentes en que una persona se haya visto relacionada, aunque esta información no estará disponible a todo el público, y no podrá constituir antecedente penal alguno de conformidad con el Artículo 36, dichos registros serán permanentes y estarán disponibles para todas las autoridades de conformidad a los lineamientos que establezca la Secretaría de Seguridad Ciudadana.

No obstante, al tema relativo al uso de los datos de las personas detenidas (que no es un tema menor) para efectos de la presente investigación abordaremos los efectos que pueda generar este mecanismo para garantizar la protección de los

---

<sup>11</sup> Cfr. Principio de Presunción de vida. artículo 5 *Ley General en Materia de Desaparición Forzada*, Desaparición Cometida por Particulares y Sistema Nacional de Búsqueda.

<sup>12</sup> Vid. COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, Informe sobre violaciones a los Derechos Humanos en México, *Op. Cit.*

derechos humanos de las personas que se encuentran privadas de su libertad.

*«Dentro de los puntos destacables, y quizá el mecanismo más importante de esta ley, se encuentra la creación del Registro Nacional de Detenciones, como una base de datos que concentra la información a nivel nacional sobre las personas detenidas, durante las etapas del procedimiento penal o del procedimiento administrativo sancionador ante juez municipal o cívico, respectivamente.*

*Este registro contará con un sistema de consulta dual, es decir, un sistema de consulta para autoridades y otro para el público en general, así como diferentes niveles de acceso a la información (Capítulo V de la LNRD) definidos por la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana como autoridad encargada de implementar este sistema».*

Dentro de los puntos destacables, y quizá el mecanismo más importante de esta ley, se encuentra la creación del Registro Nacional de Detenciones, como una base de datos que concentra la información a nivel nacional sobre las personas detenidas, durante las etapas del procedimiento penal o del procedimiento administrativo sancionador ante juez municipal o cívico, respectivamente.

Este registro contará con un sistema de consulta dual, es decir, un sistema de consulta para autoridades y otro para el público en general, así como diferentes niveles de acceso a la información (Capítulo V de la LNRD) definidos por la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana como autoridad encargada de implementar este sistema.

La medida de salvaguarda que se advierte de este registro, es que por una parte las autoridades tendrán una plataforma disponible para verificar en tiempo inmediato la realización de detenciones y, por otro lado, que de acuerdo al artículo 33 de la Ley, también la información estará disponible para toda persona interesada.

Si bien, la información a la que tenga acceso el público general será relativa a la autoridad o institución que realizó la detención, la autoridad que tiene a su disposición a la persona detenida, lugar donde se encuentre la persona detenida y lugar, fecha y hora en que se haya practicado la detención, implica una ruptura del

monopolio y sigilo de la información respecto de las detenciones y, a la vez también permite someter a escrutinio público el actuar de las autoridades encargadas de la seguridad pública. En ese sentido, es importante señalar que esto implica que familiares de personas extranjeras detenidas en México puedan tener conocimiento de la suerte de su familiar, lo cual implica un adelanto en la visión a la protección de los derechos de los migrantes.

Es de señalar que toda detención será registrada, sin embargo, si la persona es puesta en libertad, la información al público general será borrada y únicamente se contará con el registro de las autoridades.

Esta situación resulta de especial importancia para casos de violaciones a derechos humanos, pero también en casos de detenciones arbitrarias cometidas en agravio de grupos en situación de vulnerabilidad; especialmente por lo que toca a las personas migrantes, donde el Instituto Nacional de Migración ha sido considerada una de las autoridades con más denuncias ante la CNDH<sup>13</sup>.

Con lo anterior, no sólo las personas afectadas, sino la sociedad civil podrá dar seguimiento al actuar de las autoridades que participan en la privación de la libertad de las personas, no obstante, de que exista una restricción en casos de

delincuencia organizada, donde las autoridades sólo informarán fecha de detención y si la persona se encuentra detenida.

Otro rasgo a destacarse es la utilización de herramientas tecnológicas, pues se impulsará la utilización de sistemas de localización para identificar el traslado de las personas detenidas, ello permitirá identificar la existencia de actos de incomunicación, tortura o desaparición e inhibir la participación de la autoridad en este tipo de conductas.

#### **IV. Retos y Prospectivas del registro de detenciones desde el enfoque de Derechos Humanos**

A la fecha, el país enfrenta una transición política muy activa que presenta retos importantes para solucionar problemáticas históricas en materia de seguridad, derechos humanos y corrupción. No debe soslayarse que desde la sociedad civil existen voces críticas respecto de algunas medidas implementadas por la actual administración federal, sin embargo, muchas de estas ya forman parte del orden jurídico nacional.

La reforma constitucional que instaaura la creación de la Guardia Nacional, (cuerpo de seguridad federal) también implicó importantes reformas legislativas como la *Ley de la*

---

<sup>13</sup> COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe de actividades 2018*, disponible en:

[[http://informe.cndh.org.mx/uploads/pri ncipal/2018/IA\\_2018.pdf](http://informe.cndh.org.mx/uploads/pri ncipal/2018/IA_2018.pdf)], consultada en: 2019-06-27.

*Guardia Nacional*, la *Ley Nacional del Uso de la Fuerza* y la presente *Ley Nacional del Registro de Detenciones*. Sin embargo, la aplicación de estas leyes no se llevan cabo de manera aislada, sino que se encuentran estrechamente relacionadas entre sí.

En tal contexto, el registro de detención, en relación con la ley nacional de uso de la fuerza, tiene por objeto garantizar el control y vigencia de los derechos humanos sobre el actuar de los cuerpos de seguridad; asimismo, debe considerarse que dentro de las funciones de la Guardia Nacional se advierten atribuciones inherentes a la seguridad pública de delitos federales, sin embargo, también podrá participar en labores de seguridad pública locales, tendrá facultades en controles de detención migratorio y finalmente en temas relativos a la seguridad nacional, inclusive, puede solicitar por sí misma autorización ante jueces para intervenir comunicaciones y realizar cateos (artículo 100 *Ley de la Guardia Nacional*).

En tal sentido la LNRD se estructura como salvaguarda de derechos humanos para abusos durante las detenciones de las fuerzas de seguridad, incluyendo a la Guardia Nacional; pues transparentar las detenciones de las fuerzas de seguridad y permitir que cualquier interesado pueda verificar la detención realizada por una autoridad consolida la cultura de rendición de cuentas a la par de que en casos de

abusos permite la actuación inmediata para evitar la perpetración de daños mayores.

*«...el registro de detención, en relación con la ley nacional de uso de la fuerza, tiene por objeto garantizar el control y vigencia de los derechos humanos sobre el actuar de los cuerpos de seguridad; asimismo, debe considerarse que dentro de las funciones de la Guardia Nacional se advierten atribuciones inherentes a la seguridad pública de delitos federales, sin embargo, también podrá participar en labores de seguridad pública locales, tendrá facultades en controles de detención migratorio y finalmente en temas relativos a la seguridad nacional, inclusive, puede solicitar por sí misma autorización ante jueces para intervenir comunicaciones y realizar cateos (artículo 100 Ley de la Guardia Nacional)».*

Ahora bien, en casos de gravedad, la omisión de las autoridades de seguridad pública en llevar a cabo el registro de detención, más allá de un error simple que afecta el procedimiento podría entenderse como la negativa de informar o reconocer la privación de la libertad de una persona, lo que incluso podría implicar alguna responsabilidad en materia de desaparición forzada, en términos de la *Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas*.

Sin duda existen algunas cuestiones que no están del todo claras, como el caso de las detenciones realizadas fuera del marco de los procedimientos administrativos o penales, es decir, los realizados en contexto de operativos de seguridad nacional, o restricciones del Control Preventivo Provisional<sup>14</sup>, donde las autoridades de manera discrecional tienen la posibilidad de restringir la libertad de las personas para verificar que no se esté materializando un ilícito.

El hecho de permitir que cualquier interesado pueda conocer de manera directa la información sobre personas detenidas, las autoridades que actuaron y la forma en que se llevaron a cabo las puestas a

disposición, se traduce en un paso hacia la democratización de la seguridad pública. En tal sentido, el reto es lograr la comprensión de estos mecanismos como medida de salvaguarda de derechos humanos para que sean utilizados eficazmente por la ciudadanía.

*«La necesidad de llevar un registro de las detenciones, tiene como finalidad, como el propio ordenamiento lo dispone, prevenir la violación de los derechos humanos de la persona detenida, actos de tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes, o la desaparición forzada. En ese sentido, la Corte ha reconocido en relación con el derecho a la libertad personal y las personas privadas de la libertad, que el Estado se encuentra en una posición especial de garante de los derechos de los detenidos, por lo cual la privación de libertad en centros legalmente reconocidos y la existencia de registros de detenidos, constituyen salvaguardas fundamentales contra la desaparición forzada».*

---

<sup>14</sup> Tesis: 1a. LXXXIII/2017 (10a.), de la Décima Época, sostenida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 57, Libro 44, julio de 2017, Tomo I, del <sup>SJF</sup> y su Gaceta, el número de registro 2014689, bajo el rubro:

«CONTROL PROVISIONAL PREVENTIVO. LA SOSPECHA RAZONABLE QUE JUSTIFIQUE SU PRÁCTICA DEBE ESTAR SUSTENTADA EN ELEMENTOS OBJETIVOS Y NO EN LA MERA APRECIACIÓN SUBJETIVA DEL AGENTE DE POLICÍA».



La observancia de los derechos humanos no se garantiza únicamente obligando a las autoridades a hacerlo, sino garantizando mecanismos ágiles y efectivos para que la ciudadanía pueda exigirlos.

*«... existen posibles mejoras, como lo es la incorporación de esta regulación a cualquier detención que hagan las fuerzas armadas, y no solo en acciones relacionadas con seguridad pública. También que el tema de la nacionalidad del detenido sea uno de los primeros datos a considerar en el registro, con el fin de agilizar un posible apoyo migratorio. Asimismo, el establecimiento en el registro el tipo de asistencia legal que recibe la persona detenida, y cualquier movimiento relacionado con su traslado y sitio de retención».*

### **Conclusiones**

La necesidad de llevar un registro de las detenciones, tiene como finalidad, como el propio ordenamiento lo dispone, prevenir la violación de los derechos humanos de la persona detenida, actos de tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes, o la desaparición forzada. En ese sentido,

la Corte ha reconocido en relación con el derecho a la libertad personal y las personas privadas de la libertad, que el Estado se encuentra en una posición especial de garante de los derechos de los detenidos, por lo cual la privación de libertad en centros legalmente reconocidos y la existencia de registros de detenidos, constituyen salvaguardas fundamentales contra la desaparición forzada.

Por su parte, con la finalidad de evitar detenciones ilegales, que vulneren los derechos a la libertad personal, las garantías judiciales y la protección judicial, el Tribunal Interamericano ha estimado deseable, la implementación de un registro de detenidos, que incluya: identificación de los detenidos, motivo de la detención, autoridad competente, hora de ingreso y de liberación e información sobre la orden de detención.

Lo anterior, toda vez que el Estado tiene el deber de adoptar todas las medidas necesarias de seguridad y control para preservar la vida e integridad de las personas detenidas por cualquier autoridad, como parte de su obligación de prevenir vulneraciones a derechos humanos, siendo un punto toral el que se lleve un registro real y efectivo de las detenciones que realicen los agentes en tareas de seguridad pública.

Es de reconocerse el avance que representa en la protección de las garantías la expedición de esta norma, al concebirse como un instrumento de



localización de individuos, que aportará cuatro datos: 1) autoridad que efectuó la detención; 2) autoridad que tiene a su disposición al detenido; 3) domicilio donde se encuentra el detenido; 4) y lugar y fecha donde se realizó la detención. Sin embargo, existen posibles mejoras, como lo es la incorporación de esta regulación a cualquier detención que hagan las fuerzas armadas, y no solo en acciones relacionadas con seguridad pública. También que el tema de la nacionalidad del detenido sea uno de los primeros datos a considerar en el registro, con el fin de agilizar un posible apoyo migratorio. Asimismo, el establecimiento en el registro el tipo de asistencia legal que recibe la persona detenida, y cualquier movimiento relacionado con su traslado y sitio de retención.

Sería recomendable solicitar al Ejecutivo Federal una evaluación sobre el cumplimiento de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que sirva para informar reformas a la misma a fin de mejorar el diseño y la operatividad del Sistema Nacional de Seguridad Pública, con controles que garanticen el buen funcionamiento no sólo del registro de detenciones, sino de todos los registros y bases criminalísticas a cargo de este Sistema Nacional, pues se considera que, las detenciones que lleven a cabo las fuerzas armadas, en términos de lo previsto por el Artículo Quinto Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan

diversas disposiciones de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en materia de Guardia Nacional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 2019, deben generar, de forma inmediata el registro correspondiente.

### Fuentes consultadas

#### Bibliografía

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe de actividades 2018*, disponible en: [[http://informe.cndh.org.mx/uploads/principal/2018/IA\\_2018.pdf](http://informe.cndh.org.mx/uploads/principal/2018/IA_2018.pdf)], consultada en: 2019-06-27.

#### Legislación Nacional

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tesis: 1a. LXXXIII/2017 (10a.), de la Décima Época, sostenida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 57, Libro 44, julio de 2017, Tomo I, del <sup>SJF</sup> y su Gaceta, el número de registro 2014689, bajo el rubro: «CONTROL PROVISIONAL PREVENTIVO. LA SOSPECHA RAZONABLE QUE JUSTIFIQUE SU PRÁCTICA DEBE ESTAR SUSTENTADA EN ELEMENTOS OBJETIVOS Y NO EN LA MERA APRECIACIÓN SUBJETIVA DEL AGENTE DE POLICÍA».

Código Nacional de Procedimientos Penales.

Ley Nacional del Registro de Detenciones.

Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y Sistema Nacional de Búsqueda.

Ley de la Guardia Nacional.

Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.

### Legislación Internacional

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Informe sobre violaciones a los Derechos Humanos en México*, México 2015, disponible en: [<http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/mexico2016-es.pdf>], consultada 2019-07-14.

Convención Interamericana de Derechos Humanos.

Convención Internacional contra Toda Forma de Desaparición Forzada.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, Asunto de Determinados Centros Penitenciarios de Venezuela, Centro Penitenciario de la Región Centro Occidental (Cárcel de Uribana) respecto de Venezuela, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 13 de febrero de 2013, disponible en: [[http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/centrospenitenciarios\\_s\\_e\\_04.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/centrospenitenciarios_s_e_04.pdf)], consultada en: 2019-07-16.

---

Sentencia, *Caso Alvarado Espinoza vs. México*, disponible en: [[http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_370\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_370_esp.pdf)], consultada en: 2019-07-16.

---

Sentencia, *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México*, disponible en: [[http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_371\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_371_esp.pdf)], consultada en: 2019-07-16.

Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

### Referencias Electrónicas

EL ECONOMISTA, «México liga dos sexenios de caídas en índice de corrupción», Información disponible en: [<https://www.eleconomista.com.mx/politica/Mexico-liga-dos-sexenios-de-caidas-en-indice-de-corrupcion-20190128-0137.html>], consultada en: 2019-07-16.

## LOS REGISTROS DEL EJÉRCITO: OPACIDAD Y VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS

---

Sara Elena VELÁZQUEZ MORENO\*

**SUMARIO:** Introducción; I. Fuerzas Armadas y registros de control de detenciones; II. La opacidad en los resultados de la *coadyuvancia* en labores de seguridad pública; Reflexión final ¿Hay posibilidad de llevar a cabo el diseño de políticas criminales a partir del registro nacional de detenciones?; Fuentes consultadas.

### Resumen

En este texto se analiza la forma en que los integrantes de las Fuerzas Armadas llevan a cabo los registros de sus operativos y aprehensiones, así como la posibilidad de que la información generada con los registros establecidos en la *Ley Nacional del Registro de Detenciones* constituya una fuente de información que permita el diseño de políticas criminales.

### Introducción

Después de meses de discusiones, varios dictámenes y tras haber escuchado la postura de especialistas en seguridad pública, federalismo, derechos humanos y construcción de paz que en su mayoría se oponían a su implementación, el 21 de febrero de 2019 se aprobó por la creación de la Guardia Nacional: una institución para realizar funciones de seguridad pública federales y colaborar de forma temporal con la seguridad de entidades federativas y municipios. Unos meses después, de forma apresurada y sin espacio para diálogo, también fueron aprobadas por unanimidad las leyes reglamentarias de este nuevo cuerpo de seguridad: la Ley Orgánica de la Guardia, la Ley Sobre el Uso de la Fuerza, la del Sistema Nacional de Seguridad Pública y la del Registro Nacional de Detenciones.

Según la *Ley de la Guardia Nacional* ésta fuerza de seguridad tiene facultades tan amplias para realizar *labores de seguridad* que pueden ir desde acciones de prevención del delito, la posibilidad de llevar a cabo operaciones encubiertas o intervenir comunicaciones, hasta la facultad de realizar verificaciones migratorias y vigilar parques nacionales<sup>1</sup>.

---

\* Licenciatura en Derecho, por la Universidad Autónoma de Aguascalientes. Actualmente se desempeña como asistente de investigación y es colaboradora de diversas organizaciones de la Sociedad Civil.

<sup>1</sup> **Artículo 9** de la *Ley de la Guardia Nacional*.

Funciones tan poco delimitadas ameritan leyes reglamentarias precisas para evitar arbitrariedades y abusos, sobre todo, tomando en cuenta que la Guardia se compone en su mayoría por militares de la Secretaría de la Defensa Nacional, Dependencia que en el último sexenio acumuló 3,196<sup>2</sup> quejas por violaciones derechos humanos, en promedio dos eventos con agresiones a los derechos humanos por día.

*«La obligación de las autoridades de seguridad pública de elaborar documentos que registren lo sucedido durante una aprehensión, surge de la necesidad de controlar la legalidad de las detenciones que éstas llevan a cabo. Es decir, esos documentos constituyen un elemento probatorio para demostrar si en su actuar se llevó o no a cabo la vulneración de los derechos de la persona detenida».*

En este texto se analizará la forma en que los integrantes de las Fuerzas Armadas llevan a cabo los registros de sus operativos y aprehensiones, así como la posibilidad de que la información generada con los registros establecidos en la *Ley Nacional del Registro de Detenciones* constituya una fuente de información que permita el diseño de políticas criminales.

### **I. Fuerzas Armadas y registros de control de detenciones**

La obligación de las autoridades de seguridad pública de elaborar documentos que registren lo sucedido durante una aprehensión, surge de la necesidad de controlar la legalidad de las detenciones que éstas llevan a cabo. Es decir, esos documentos constituyen un elemento probatorio para demostrar si en su actuar se llevó o no a cabo la vulneración de los derechos de la persona detenida. A través de las cifras, es posible verificar la relevancia de estos documentos, debido a los altos índices de personas que son vulneradas en sus derechos durante la detención, muestra de ello es que a nivel nacional el 75% de la población privada de la libertad sufrió algún tipo de violencia psicológica durante su arresto, más de la mitad fue

---

<sup>2</sup> SECRETARÍA DE LA DEFENSA NACIONAL, *Derechos Humanos en la Secretaría de la Defensa Nacional*, Gobierno de México, México 2019, disponible en: [<https://www.gob.mx/sedena/acciones-y-programas/derechos-humanos-en-la-s-d-nl>], consultada en: 2019-08-12.

amenazada con levantarle cargos falsos y una cuarta parte de estas personas fueron víctimas de asfixia durante su arresto<sup>3</sup>.

*«Al respecto, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) a través de sus recomendaciones ha documentado diversas violaciones a derechos humanos en las que miembros de las Fuerzas Armadas han sido señalados como autoridades responsables. Dichas violaciones constan principalmente de detenciones arbitrarias, tratos crueles, inhumanos o degradantes y tortura. Estas violaciones a derechos humanos presentan un factor común: la inexistencia del documento de registro de detención. En los pocos casos en los que se acreditó la existencia de un registro de detención, el contenido de éste se aleja por mucho de señalar cómo sucedió la aprehensión en la realidad».*

Al respecto, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) a través de sus recomendaciones ha documentado diversas violaciones a derechos humanos en las que miembros de las Fuerzas Armadas han sido señalados como autoridades responsables. Dichas violaciones constan principalmente de detenciones arbitrarias, tratos crueles, inhumanos o degradantes y tortura<sup>4</sup>. Estas violaciones a derechos humanos presentan un factor común: la inexistencia del documento de registro de detención. En los pocos casos en los que se acreditó la existencia de un registro de detención, el contenido de éste se aleja por mucho de señalar cómo sucedió la aprehensión en la realidad.

Un ejemplo de lo anterior es lo ocurrido el 19 de julio de 2015 en Ostula, Michoacán, donde 15 militares dispararon contra civiles, hiriendo a varios y provocando la muerte de un niño. En el registro de hechos elaborado por los elementos castrenses, se señaló que los civiles eran “peligrosos delincuentes” armados con *rifles, escopetas y cuernos de chivo* —la mayoría tenía piedras, palos y machetes— por lo que tuvieron que protegerse de la agresión

---

<sup>3</sup> Según la última encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad realizada por el INEGI en 2016.

<sup>4</sup> COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Sistema Nacional de*

*Alerta de Violación a los Derechos Humanos*, CNDH, México 2019, disponible en: [[http://appweb2.cndh.org.mx/SNA/ind\\_HV\\_SM.asp?Id\\_ViolaUni=394](http://appweb2.cndh.org.mx/SNA/ind_HV_SM.asp?Id_ViolaUni=394)], consultada en: 2019-08-02.

*disparando al cielo y a la maleza*. Después de un año, varias investigaciones y peritajes, la CNDH demostró, a través de una recomendación, que el registro no asentaba lo que en realidad había sucedido: los disparos no habían sido hacia la maleza, sino que fueron directamente hacia los civiles.

Algo similar ocurrió en el municipio de Benito Juárez, Chihuahua, en el caso denominado ALVARADO ESPINOZA<sup>5</sup>. El 29 de diciembre de 2009, cuando aproximadamente diez militares de forma violenta y sin motivo alguno, detuvieron a Nitza Paola Alvarado Espinoza y a José Ángel Alvarado Herrera, conduciéndolos a un lugar hasta ahora, desconocido. Unas horas después de la detención de Nitza Paola y José Ángel, miembros de las fuerzas Armadas detuvieron a Rocío Irene Alvarado. Antes de su partida, Rocío Irene manifestó a sus familiares «que no se preocuparan», «que todo iba a estar bien», y «que enseguida volvería»<sup>6</sup>. A la fecha, no hay información sobre el paradero de Nitza, José y Rocío.

---

<sup>5</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Caso Alvarado Espinoza y otros vs. México*, Sentencia de 28 de noviembre de 2018, disponible en: [[http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_370\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_370_esp.pdf)], consultada en: 2019-08-02.

<sup>6</sup> *Ibidem*, p 31.

<sup>7</sup> CENTRO DE DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES, *Por primera vez la Corte Interamericana de Derechos Humanos*

Después de más de nueve años de búsqueda por parte de los familiares de las víctimas, diez investigaciones y la intervención de doce instancias nacionales e internacionales que han conocido del caso<sup>7</sup>, la Secretaría de la Defensa Nacional continúa siendo incapaz de aclarar qué sucedió con las tres personas desaparecidas, ya que, según los informes de los militares del Batallón, el 29 de diciembre de 2009, no se realizaron operaciones en la localidad de Benito Juárez<sup>8</sup>, *mucho menos detenciones*.

Lo ocurrido en Ostula y las desapariciones forzadas en el caso Alvarado Espinoza y otros no son hechos aislados, tampoco un simple descuido que ocurrió en un par de Batallones a unos cuantos militares. Aclarar qué sucedió en realidad, explicar la verdad y convencer acerca de ésta, se ha transformado en una labor de las víctimas.

## II. La opacidad en los resultados de la coadyuvancia en labores de seguridad pública

*juzgará a México por desaparición forzada de personas dentro de la fallida estrategia de seguridad militarizada*, CorteIDH 2018, disponible en: [<http://cedehm.blogspot.com/2018/04/por-primeravez-la-corte-interamericana.html>], consultada en: 2019-08-02.

<sup>8</sup> COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, Recomendación 43/2011.



Junto con la información cuestionable contenida en muchos registros de detención elaborados por miembros de las fuerzas armadas, está el problema de la opacidad con la que se conduce el Ejército en cualquier tema relacionado con rendición de cuentas, sobre todo, cuando éste se relaciona con su *coadyuvancia* en labores de seguridad pública.

Una de las tres prioridades del Gobierno del Presidente de la República [...] es fortalecer la seguridad de los mexicanos y sus familias en todas las regiones del país. Esto inmediatamente traerá la recuperación de los espacios públicos que la delincuencia organizada ha arrebatado; recuperación que acabará con la impunidad de los delincuentes que ponen en riesgo la salud de nuestros hijos y la tranquilidad de nuestras comunidades.

En esa convicción [...] hemos privilegiado la planeación y ejecución conjunta del Gabinete de Seguridad en el establecimiento de las acciones estratégicas para enfrentar con efectividad al narcotráfico y la delincuencia organizada.

En acuerdo con el gobernador del estado de Michoacán, [...] informamos a los mexicanos el Inicio de la Operación Conjunta Michoacán, con un despliegue de

más de cinco mil efectivos para esta operación en la cual se desarrollarán actividades de erradicación de plantíos ilícitos, establecimiento de puestos de control para acotar el tráfico de enervantes en carreteras y caminos secundarios, ejecución de cateos y de órdenes de aprehensión, así como ubicación y desmantelamiento de puntos de venta de drogas<sup>9</sup>.

*«Junto con la información cuestionable contenida en muchos registros de detención elaborados por miembros de las fuerzas armadas, está el problema de la opacidad con la que se conduce el Ejército en cualquier tema relacionado con rendición de cuentas, sobre todo, cuando éste se relaciona con su coadyuvancia en labores de seguridad pública».*

---

<sup>9</sup> Fragmento del anuncio del inicio de la operación conjunta Michoacán el 11 de diciembre de 2006, disponible en:

[<http://calderon.presidencia.gob.mx/2006/12/anuncio-sobre-la-operacion-conjunta-michoacan/>], consultada en: 2019-08-02.



*«Como consecuencia de la presencia de militares en carreteras, casas y calles, el número de denuncias por violaciones a derechos humanos cometidas por elementos castrenses se incrementó, los enfrentamientos entre presuntos miembros de la delincuencia organizada y fuerzas de seguridad aumentaron y con ello el número de homicidios a nivel municipal “ —para ser más exactos, hablando en promedios, un 6% del total del incremento de los homicidios puede ser atribuible a la estrategia de seguridad actualmente vigente, y cuando hablamos específicamente de la participación de los militares este promedio se incrementa a 9% — “».*

---

<sup>10</sup> COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL, Amicus Curiae – Caso Nitza Paola Alvarado y otros vs. México, México 2018, disponible en: [<https://cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2018/05/Amicus-Curiae-Caso-Alvarado-Espinoza-y-otros-vs-Me%cc%81xico-CDHDF.pdf>], consultada en: 2019-08-06.

Con este discurso, el 11 de diciembre de 2006 se anunció de manera oficial el inicio del operativo conjunto Michoacán y con ello, el inicio de una serie de operaciones de seguridad para el *combate* a la delincuencia organizada que tuvieron entre sus consecuencias la militarización de la seguridad pública en México: a finales de 2006, la presencia de integrantes de las Fuerzas Armadas en calles y carreteras se había incrementado en un 133 %<sup>10</sup>.

La presencia de militares en el desempeño de funciones que constitucionalmente corresponden a autoridades civiles de seguridad no significó «espacios públicos para nuestros hijos y no territorio para los delincuentes, no impunidad, no abuso de los poderosos, justicia para todos»<sup>11</sup> ni tampoco:

...la moderniza[ci]ón [d]el sistema de seguridad pública, mediante instituciones más eficientes y leyes más adecuadas. Sin embargo, sí implicó a miles de militares en zonas urbanas o en puntos estratégicos como carreteras y puestos de control, los cuales no se limita[ba]n a actuar como auxiliares

<sup>11</sup> Fragmento del discurso del presidente Felipe Calderón Hinojosa el 01 de diciembre de 2006, disponible en: [<http://calderon.presidencia.gob.mx/2006/12/palabras-al-pueblo-de-mexico-desde-el-auditorio-nacional/>], consultada en: 2019-08-02.

de las autoridades civiles y aceptar sus órdenes [...] sino que realiza[ba]n tareas que correspond[ía]n exclusivamente a las autoridades civiles. En ese contexto, elementos castrenses realizaban, entre otras actividades, numerosos retenes y revisiones en carreteras y caminos, detenciones y retenciones, registro de casas, individuos y automóviles, en muchas ocasiones sin contar con una orden judicial dictada por una autoridad civil competente, y “la presencia de las fuerzas militares se ha[bía] extendido más allá de las operaciones de seguridad” en los lugares en que se hallaban desplegadas<sup>12</sup>.

Como consecuencia de la presencia de militares en carreteras, casas y calles, el número de denuncias por violaciones a derechos humanos cometidas por elementos castrenses se incrementó<sup>13</sup>, los enfrentamientos

entre presuntos miembros de la delincuencia organizada y fuerzas de seguridad aumentaron y con ello el número de homicidios a nivel municipal «—para ser más exactos, hablando en promedios, un 6% del total del incremento de los homicidios puede ser atribuible a la estrategia de seguridad actualmente vigente, y cuando hablamos específicamente de la participación de los militares este promedio se incrementa a 9%—»<sup>14</sup>. Junto con estos incrementos, el uso de la fuerza letal por parte de militares se transformó en una regla más que en una excepción: hasta 2011 en los enfrentamientos en los que participaba el Ejército se registró un promedio de 9.1 civiles muertos por cada civil herido<sup>15</sup>, mientras que cuerpos de seguridad civiles reportaban la mitad de los muertos por cada herido<sup>16</sup>.

---

<sup>12</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, Caso Nitza Paola Alvarado y otros vs. México, México 2018, disponible en: [\[http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_370\\_esp.pdf\]](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_370_esp.pdf), consultada el: 2019-08-06.

<sup>13</sup> COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS, *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, Naciones Unidas, Nueva York 2010, disponible en: [\[https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8485.pdf?view=1\]](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8485.pdf?view=1), consultada en: 2019-08-02.

<sup>14</sup> ATUESTA, Laura, «Las cuentas de la militarización», *Nexos*, México 2017,

disponible en: [\[https://www.nexos.com.mx/?p=31552\]](https://www.nexos.com.mx/?p=31552), consultada en: 2019-08-02.

<sup>15</sup> SILVA FORNÉ, Carlos, PÉREZ CORREA, Catalina, & GUTIÉRREZ RIVAS, Rodrigo, «Índice de letalidad 2008-2014: menos enfrentamientos, misma letalidad, más opacidad» *Perfiles latinoamericanos*, 25(50), Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México 2017, pp. 331-359, disponible en: [\[https://dx.doi.org/10.18504/pl2550-015-2017\]](https://dx.doi.org/10.18504/pl2550-015-2017), consultada en: 2019-08-06.

<sup>16</sup> *Ídem*.

Al respecto, en su visita a México en 2013, el relator especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias de Naciones Unidas manifestó que:

... el derecho a la vida está gravemente amenazado en México y este problema debería tener la máxima prioridad a nivel nacional. Una dura represión militar difícilmente mejorará la situación. En cambio, es preciso un fortalecimiento sistemático, holístico e integral del estado de derecho, uno de cuyos elementos fundamentales es la rendición de cuentas.

Sin embargo, seis años después, el Ejército continúa sin hacer pública información accesible y clara acerca de su papel en el desempeño de labores de seguridad; la falta de rendición de cuentas permanece: desde hace más de cinco años no conocemos el número de personas que han muerto o que han sido heridas en enfrentamientos armados en los que ha participado el ejército, el número de civiles detenidos y puestos a disposición también son inexactos. La seguridad pública del país está en manos de instituciones que se rehúsan a rendir cuentas de sus resultados. Los integrantes de las fuerzas armadas están en carreteras, casas y calles sin generar información de sus operaciones; o haciéndolo de manera opaca.

Esta falta de rendición de cuentas por parte de integrantes de las Fuerzas

Armadas evidencia cómo, en un contexto de seguridad pública militarizada —aunque las instituciones armadas utilicen el eufemismo de coadyuvancia en labores de seguridad interior— no sólo han estado actuando al margen de la ley, sino que el resto de las instituciones, desde las encargadas de investigación y persecución del delito hasta el instituto federal encargado de proteger el derecho al acceso a información pública gubernamental lo han permitido, situando a los militares al margen de la ley. Al margen de la ley nada, excepto las operaciones militares, por encima de la ley nadie, a excepción de los integrantes de las Fuerzas Armadas.

Así, entre miembros de las fuerzas armadas que no realizan registros de las detenciones que hacen; y detenciones que sí se registran, pero no dan cuenta realmente de lo que pasó y que además no son públicas —a veces, incluso para otras instituciones públicas. Durante el inicio de las investigaciones al caso de Jorge MERCADO y Javier ARREDONDO la Secretaría de la Defensa Nacional negó a la Comisión de los Derechos Humanos el acceso a documentos del registro de los hechos, declarando

éstos como información reservada<sup>17</sup>— la Guardia nacional, conformada en su mayoría por militares, inició funciones y la *Ley Nacional del Registro de Detenciones* entró en vigor.

*«La Ley Nacional del Registro de Detenciones establece la obligación de todas las dependencias que realizan labores de seguridad pública a nivel federal, estatal o municipal de transparentar las detenciones que realicen a través de “una base de datos que concentra la información a nivel nacional sobre las personas detenidas, conforme a las facultades de las autoridades durante las etapas del proceso penal o del procedimiento administrativo sancionador ante juez municipal o cívico, respectivamente”».*

La *Ley Nacional del Registro de Detenciones* establece la obligación de todas las dependencias que realizan labores de seguridad pública a nivel federal, estatal o municipal de transparentar las detenciones que realicen a través de «una base de datos que concentra la información a nivel nacional sobre las personas detenidas, conforme a las facultades de las autoridades durante las etapas del proceso penal o del procedimiento administrativo sancionador ante juez municipal o cívico, respectivamente»<sup>18</sup>. Esto, con el objetivo de prevenir violaciones a los derechos humanos de la persona detenida, tales como actos de tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes o desaparición forzada<sup>19</sup>.

Al momento de la detención, se deberá hacer un registro con el nombre, edad, sexo de la persona detenida, lugar, fecha, hora y motivos de la detención; nombre de quienes hayan practicado la detención, la autoridad de puesta a disposición, señalar algún familiar de la persona detenida e indicar si ésta presenta lesiones apreciables a simple vista. Sin embargo, la ley prevé una excepción a esto: cuando la detención se lleve a cabo por autoridades que realizan funciones de apoyo a la seguridad pública —es decir, los miembros de las

<sup>17</sup> COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, Recomendación 45/2010, p. 15.

<sup>18</sup> **Artículo 3** de la *Ley Nacional del Registro de Detenciones*.

<sup>19</sup> **Artículo 4** de la *Ley Nacional del Registro de Detenciones*.

fuerzas armadas que no son parte de la Guardia Nacional— «éstas, bajo su más estricta responsabilidad, deberán dar aviso, inmediatamente, de la detención a la autoridad policial competente, brindando la información necesaria para que ésta genere el registro correspondiente, en términos de lo establecido por esta Ley»<sup>20</sup>.

En otras palabras: una ley que se hizo para prevenir violaciones a los derechos humanos dejó fuera a autoridades que no solo detienen al igual que las fuerzas policiales, las cuáles sí están obligadas a llevar a cabo el registro; sino que también perpetran actos consistentes en tratos crueles e inhumanos, torturan y llevan a cabo desapariciones forzadas.

El día 16 de febrero [...] en un arroyo ubicado como a cinco minutos caminando de mi casa [...] estaba [...] lavando, ya casi acababa [...] cuando de pronto escuché un ruido de paso, me volteé a ver, salieron ocho militares y uno de ellos [...] enojado me preguntó que donde estaban los encapuchados y yo contesté con miedo que no sé, que no conocía a nadie. [...] Dos militares se acercaron a mí y los seis militares [restantes] me rodearon y me quedé en medio con los dos militares. Uno me apuntó con su

arma en el pecho, me amenazó con disparar si no le decía nada, [...] y ese mismo militar que me estaba apuntando me golpeó [...] y otro militar que me estaba enseñando la lista de las personas, me [tomó del] cabello [...] enojado, y [...] yo no quise decir nada pues tenía [...] mucho miedo de que me matara y ese militar me agarró con fuerza, me rasguñó la cara, me exigía que yo dijera donde estaban los encapuchados y ahí [es] donde uno de los militares me abusó, me encimó [...] en contra de mi voluntad [...] abusó de mí y los seis militares que estaban ahí se burlaban y riéndose de mí como me hacían sus compañeros, y ahí donde abusaron los dos militares [...] no podía escapar [...]»<sup>21</sup>.

Trasladar la responsabilidad del registro de los informes de las personas detenidas por los más de 50,000<sup>22</sup> miembros de las Fuerzas Armadas que coadyuvan con labores de seguridad para las autoridades policiales es contradictorio con los fines de la Ley y con la obligación del Estado de «adoptar todas las medidas necesarias de seguridad y control para preservar la vida e integridad de las personas detenidas por cualquier autoridad»<sup>23</sup> así como con la

---

<sup>20</sup> **Artículo 19** de la *Ley Nacional del Registro de Detenciones*.

<sup>21</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, Testimonio de Valentina Rosendo Cantú, Corte IDH 2010.

<sup>22</sup> SECRETARÍA DE LA DEFENSA NACIONAL, Sexto informe de labores 2017-2018, México 2018.

<sup>23</sup> SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Demanda de acción de inconstitucionalidad*, México 2019, p. 39,

obligación —derivada de una sentencia internacional por desapariciones forzadas perpetradas por militares— de adoptar todas las medidas internas necesarias para prevenir la desaparición forzada<sup>24</sup>.

*«En otras palabras: una ley que se hizo para prevenir violaciones a los derechos humanos dejó fuera a autoridades que no solo detienen al igual que las fuerzas policiales, las cuáles sí están obligadas a llevar a cabo el registro; sino que también perpetran actos consistentes en tratos crueles e inhumanos, torturan y llevan a cabo desapariciones forzadas».*

A pesar de que el Ejército presenta opacidad en la rendición de cuentas de los resultados de sus labores de coadyuvancia, al mismo tiempo que hay antecedentes de que los miembros de las Fuerzas Armadas

cometen violaciones a los derechos humanos de las personas detenidas durante el procedimiento de aprehensión, la *Ley Nacional de Registro de Detenciones* que regula a una institución civil que de forma contradictoria, está conformada, en su mayoría, por militares que actúan bajo un mando militar<sup>25</sup> y por ende, con una lógica castrense omite (o evita) incluir a los integrantes de las Fuerzas Armadas<sup>26</sup> dentro de los obligados a generar de manera directa e inmediata el registro de detención.

### III. Reflexión final

#### **¿Hay posibilidad de llevar a cabo el diseño de políticas criminales a partir del Registro Nacional de Detenciones**

«Las bases de datos contenidas en el Registro (de detenciones) podrán ser utilizadas por las instituciones de seguridad pública con fines estadísticos, de inteligencia y para el diseño de políticas criminales (...)»<sup>27</sup>.

Los datos contenidos en el registro de detención, es decir la edad y el sexo de las personas detenidas, así como si éstas fueron torturadas durante el proceso de presentación a la autoridad correspondiente, o los lugares en los que se llevan a cabo las

---

disponible en:  
[[https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Acciones/Acc\\_Inc\\_2019\\_63.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Acciones/Acc_Inc_2019_63.pdf)],  
consultada en: 2019-08-02.

<sup>24</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Caso Alvarado Espinoza y otros vs. México*, Op. Cit.

<sup>25</sup> Un General en proceso de retiro; es decir, en activo, es quien comanda la Guardia Nacional.

<sup>26</sup> No activos en la Guardia Nacional.

<sup>27</sup> **Artículo 4** de la *Ley Nacional del Registro de Detenciones*.



aprehensiones constituyen un indicador: «un indicador siempre es un indicador de *algo*. Es decir, el indicador es un dato que no interesa en sí mismo, sino como una forma de conocer un fenómeno o un concepto que no podemos observar directamente. El indicador contribuye a develar un fenómeno y necesariamente lo hace de manera parcial <sup>28</sup>». Por medio de los datos obtenidos es posible contar con información respecto del lugar en que se hacen más detenciones y sus causas, lo cual no significa mucho por sí mismo, pero analizado con fines estadísticos o en el desarrollo de políticas de seguridad contribuye a conocer —y por lo tanto evaluar— la manera en la que se está procurando justicia.

Las malas prácticas no cambian por decreto. La forma más viable de construir indicadores confiables es a través de registros confiables. Sin embargo, entre detenciones arbitrarias, registros que no se apegan a lo sucedido y miembros de las Fuerzas Armadas que no están sujetos a hacer un registro directo e inmediato de la aprehensión, ¿es posible generarlos? A pesar de que la *Ley Nacional del Registro del Detenciones* regula una institución civil de reciente creación, lo cierto es que gran parte de las personas que la integran —los militares— forman parte de las

Fuerzas Armadas, las cuales cuentan con un largo historial de abusos y violaciones a derechos humanos y serán parte de las instituciones encargadas de la profesionalización de los integrantes de la Guardia<sup>29</sup>.

*«A pesar de que el Ejército presenta opacidad en la rendición de cuentas de los resultados de sus labores de coadyuvancia, al mismo tiempo que hay antecedentes de que los miembros de las Fuerzas Armadas cometen violaciones a los derechos humanos de las personas detenidas durante el procedimiento de aprehensión, la Ley Nacional de Registro de Detenciones que regula a una institución civil que de forma contradictoria, está conformada, en su mayoría, por militares que actúan bajo un mando militar y por ende, con una lógica castrense omite (o evita) incluir a los integrantes de las Fuerzas Armadas dentro de los obligados a generar de manera directa e inmediata el registro de detención».*

---

<sup>28</sup> SILVA FORNÉ, Carlos, *et al.*, *Op. Cit.*

<sup>29</sup> **Artículo 39**, Fracción III de la *Ley de la Guardia Nacional*.



*«Las malas prácticas no cambian por decreto. La forma más viable de construir indicadores confiables es a través de registros confiables. Sin embargo, entre detenciones arbitrarias, registros que no se apegan a lo sucedido y miembros de las Fuerzas Armadas que no están sujetos a hacer un registro directo e inmediato de la aprehensión, ¿es posible generarlos?»*

Los registros son esenciales para entender y prevenir las causas de tortura, tratos crueles o inhumanos y desapariciones forzadas durante los operativos de seguridad, así como para evaluar la legalidad de las aprehensiones. Un registro único y nacional tal como el establecido por la Ley, constituye una oportunidad para prevenir abusos y violaciones a derechos humanos. Sin embargo, para que éstos aporten datos confiables, es necesario que la información sea elaborada por funcionarios que formen parte de una institución sujeta a mecanismos de control efectivo, que no se conduzca en la opacidad y, en general, que no herede las viejas

(malas) prácticas de las Fuerzas Armadas.

*«Un registro único y nacional tal como el establecido por la Ley, constituye una oportunidad para prevenir abusos y violaciones a derechos humanos. Sin embargo, para que éstos aporten datos confiables, es necesario que la información sea elaborada por funcionarios que formen parte de una institución sujeta a mecanismos de control efectivo, que no se conduzca en la opacidad y, en general, que no herede las viejas (malas) prácticas de las Fuerzas Armadas».*

## Fuentes consultadas

### Bibliografía

ATUESTA, Laura, «Las cuentas de la militarización», *Nexos*, México 2017, disponible en: [<https://www.nexos.com.mx/?p=31552>], consultada en: 2019-08-02.

CENTRO DE DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES, *Por primera vez la Corte Interamericana de Derechos Humanos juzgará a México por desaparición forzada de personas dentro de la fallida estrategia de seguridad militarizada*, CorteIDH 2018, disponible en: [<http://cedehm.blogspot.com/2018/04/por-primera-vez-la-corte-interamericana.html>], consultada en: 2019-08-02.

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, Sistema Nacional de Alerta de Violación a los Derechos Humanos, CNDH, México 2019, disponible en: [[http://appweb2.cndh.org.mx/SNA/ind\\_HV\\_SM.asp?Id\\_ViolaU ni=394](http://appweb2.cndh.org.mx/SNA/ind_HV_SM.asp?Id_ViolaU ni=394)], consultada en: 2019-08-02.

COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS, *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, Naciones Unidas, Nueva York 2010, disponible en: [<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8485.pdf?view=1>], consultada en: 2019-08-02.

SECRETARÍA DE LA DEFENSA NACIONAL, Derechos Humanos en la

Secretaría de la Defensa Nacional, *Gobierno de México*, México 2019, disponible en: [<https://www.gob.mx/sedena/acciones-y-programas/derechos-humanos-en-la-s-d-n>], consultada en: 2019-08-12.

\_\_\_\_\_, Sexto informe de labores 2017-2018, México 2018.

SILVA FORNÉ, Carlos, PÉREZ CORREA, Catalina, & GUTIÉRREZ RIVAS, Rodrigo, «Índice de letalidad 2008-2014: menos enfrentamientos, misma letalidad, más opacidad» *Perfiles latinoamericanos*, 25(50), Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México 2017, pp. 331-359, disponible en: [<https://dx.doi.org/10.18504/pl2550-015-2017>], consultada en: 2019-08-06.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Demanda de acción de inconstitucionalidad*, México 2019, p. 39, disponible en: [[https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Acciones/Acc\\_Inc\\_201963.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Acciones/Acc_Inc_201963.pdf)], consultada en: 2019-08-02.

### Legislación Nacional

Ley de la Guardia Nacional.

Ley Nacional del Registro de Detenciones.

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL, Amicus Curiae – Caso Nitza Paola Alvarado y otros VS. México,

México 2018, disponible en:

[<https://cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2018/05/Amicus-Curiae-Caso-Alvarado-Espinoza-y-otros-vs-Me%cc%81xico-CDHDF.pdf>],

consultada en: 2019-08-06.

---

Recomendación 43/2011.

---

Recomendación 45/2010.

### **Legislación Internacional**

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS

HUMANOS, *Caso Alvarado Espinoza y otros vs. México*, Sentencia de 28 de noviembre de 2018, disponible en: [[http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_370\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_370_esp.pdf)], consultada en: 2019-08-02.

## TRATAMIENTO E IMPLICACIONES QUE REQUIERE EL MANEJO DE DATOS PERSONALES DE LAS PERSONAS DETENIDAS CONFORME A LA *LEY NACIONAL DEL REGISTRO DE DETENCIONES*

---

Cecilia Georgina ARENAS CABRERA\*

**SUMARIO:** Introducción; I. Los datos personales del Registro Nacional de Detenciones como datos sensibles; II. Tratamiento e implicaciones: A) Principios, B) Deberes, C) Derechos; Conclusión; Fuentes consultadas.

**Resumen:** Este artículo analiza las disposiciones de la *Ley Nacional del Registro de Detenciones*, a la luz del Derecho a la Protección de Datos Personales, específicamente su tratamiento e implicaciones.

**Palabras clave:** Datos Personales, Registro Nacional de Detenciones, Tratamiento, Principios, Deberes y Derechos.

### Introducción

La protección de los datos personales, constituye un derecho fundamental en nuestro tiempo y así ha quedado plasmado en la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, a través de las diversas reformas que se han realizado a nuestra carta magna.

*«Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros».*

---

\* Licenciatura y Maestría en *Derecho* por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), Facultad de Derecho y Posgrado de la Facultad de Derecho, respectivamente. Se ha desempeñado en diversos cargos públicos, relacionados con las materias de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales.

El 1° de junio de 2009 se adicionó un segundo párrafo al artículo 16 constitucional<sup>1</sup>; en virtud del cual se dispuso que, toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, lo cual implica el ejercicio de los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición, salvo en aquellos supuestos de excepción a los principios que rigen su tratamiento, por cuestiones de seguridad nacional, orden público, salud pública o protección de derechos de terceros.

Posteriormente, el 7 de febrero de 2014, se adicionaría la fracción XXIX-S al artículo 73 constitucional<sup>2</sup>, a través de la cual se faculta al Congreso para expedir las leyes generales

reglamentarias necesarias para desarrollar los principios y bases en materia de protección de datos personales en posesión de autoridades, entidades, órganos y organismos gubernamentales de todos los niveles de gobierno.

El resultado de las reformas fue la publicación en el Diario Oficial de la Federación, el 26 de enero de 2017, de la *Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados*, la cual de conformidad con su artículo 1°, es de observancia general en toda la República, reglamentaria de los artículos 6° Base A y 16, segundo párrafo, de la Constitución<sup>3</sup>, en materia de

---

<sup>1</sup> Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo, recorriéndose los subsecuentes en su orden, al artículo 16 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

**Artículo 16.** [...].

Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.  
[...].

<sup>2</sup> Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en materia de transparencia.

**Artículo 73.**

[...].

**XXIX-S.** Para expedir las leyes generales reglamentarias que desarrollen los principios y bases en materia de transparencia gubernamental, acceso a la información y protección de datos personales en posesión de las autoridades, entidades, órganos y organismos gubernamentales de todos los niveles de gobierno.

<sup>3</sup> **Artículo 1.** La presente Ley es de orden público y de observancia general en toda la República, reglamentaria de los artículos 6o., Base A y 16, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de protección de datos personales en posesión de sujetos obligados.

[...].

Tiene por objeto establecer las bases, principios y procedimientos para

protección de datos personales en posesión de sujetos obligados.

En ella se establecen las bases, principios y procedimientos para garantizar el derecho que tiene toda persona a la protección de sus datos personales.

En este nuevo contexto nacional de protección de datos personales y de su visualización como un derecho humano de carácter fundamental, se publicó el 27 de mayo de 2019, la *Ley Nacional del Registro de Detenciones*, la cual busca dar respuesta a la demanda generalizada de la ciudadanía y organismos internacionales por dar certeza en el procedimiento de detención, al establecer un control y seguimiento respecto de la forma en que se efectuó la misma.

Con la expedición de dicho ordenamiento jurídico se buscaría prevenir la violación de derechos humanos de las personas detenidas y la eliminación de actos de tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes, e incluso la desaparición forzada.

La *Ley Nacional del Registro de Detenciones* entró en vigor al día siguiente de su publicación, es decir, el 28 de mayo de 2019 y la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana,

---

garantizar el derecho que tiene toda persona a la protección de sus datos personales, en posesión de sujetos obligados.

Son sujetos obligados por esta Ley, en el ámbito federal, estatal y municipal,

tiene un plazo de con 180 días naturales siguientes a partir de su entrada en vigor para integrar el Registro Nacional de Detenciones e instalar el Sistema de Consulta.

También, se contará con el mismo periodo para que el Centro Nacional del Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública emita las disposiciones jurídicas para su uso, así como los elementos de seguridad que deberán incorporarse en la plataforma.

Su implementación será gradual, es decir, los registros de detenciones por delitos federales deberán realizarse en un plazo no mayor a 180 días, contados a partir de la entrada en vigor del decreto, los delitos del fuero común, a más tardar el día 1° de abril del 2020 y las detenciones de carácter administrativo, a más tardar el 1° de abril del 2022, por lo que las autoridades competentes deberán realizar las previsiones necesarias para la compatibilidad de los servicios de telecomunicaciones.

En este marco, a continuación, se realizan algunas notas respecto de los puntos más relevantes en el tratamiento e implicaciones que requiere el manejo de datos personales de las personas detenidas de acuerdo

cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos.

[...].

a las disposiciones de la *Ley Nacional del Registro de Detenciones*.

*«... podemos señalar que el Registro de Detenciones es una base de datos personales cuyo criterio de incorporación a la misma, es el haber sido detenidas, es decir, privadas de su libertad por alguna institución de seguridad pública, entre las cuales se encuentran instituciones policiales, de procuración de justicia, del sistema penitenciario y dependencias o entidades encargadas de seguridad pública».*

### **I. Los datos personales del Registro Nacional de Detenciones como datos sensibles**

La *Ley Nacional del Registro de Detenciones* —en adelante LNRD—, tiene por objeto regular la integración y funcionamiento del Registro Nacional de Detenciones, el cual es definido por el artículo 3<sup>4</sup>, como «una base de datos que concentra información a nivel nacional sobre las personas detenidas, conforme a las facultades de las autoridades durante las etapas del proceso penal o procedimiento administrativo sancionador».

Las circunstancias en que debe realizarse la detención son: flagrancia, orden de aprehensión, caso urgente, retención ministerial, prisión preventiva, cumplimiento de una pena o arresto administrativo.

En ese sentido, podemos señalar que el Registro de Detenciones es una base de datos personales cuyo criterio de incorporación a la misma, es el haber sido detenidas, es decir, privadas de su libertad por alguna institución de seguridad pública, entre las cuales se encuentran instituciones policiales, de procuración de justicia, del sistema penitenciario y dependencias o entidades encargadas

---

<sup>4</sup> **Artículo 3.** El Registro consiste en una base de datos que concentra la información a nivel nacional sobre las personas detenidas, conforme a las facultades de las autoridades durante las etapas del proceso penal o del

procedimiento administrativo sancionador ante juez municipal o cívico, respectivamente. Dicho Registro será administrado y operado por la Secretaría con base en las disposiciones que al respecto se emitan.



de seguridad pública de orden federal, local o municipal.

Se entiende que es una base de datos personales, en tanto que la información a incorporar en el registro corresponde a información de personas físicas identificadas o identificables debido a que su identidad puede establecerse de manera directa a través del nombre bajo el cual se inscriban.

Lo anterior se corrobora con lo dispuesto en el artículo 18 de la LNRD<sup>5</sup>, el cual señala que la inscripción inmediata de la detención que realice la autoridad debe contener por lo menos los siguientes datos:

- Nombre;
- Edad;
- Sexo;

- Nombre de algún familiar o persona de confianza —opcional—, y
- El señalamiento de si la persona detenida presenta lesiones apreciables a simple vista.

Además, se incorporarán datos relacionados con la detención, entre los cuales se encuentran:

- Lugar, fecha y hora en que se haya practicado la detención y los motivos de la misma, así como si ésta obedece al cumplimiento de una orden de aprehensión, detención por flagrancia, caso urgente o arresto administrativo;
- Nombre de quien o quienes hayan intervenido en la detención, en su caso, institución, rango y área de adscripción, y

---

<sup>5</sup> **Artículo 18.** El Registro inmediato sobre la detención que realiza la autoridad deberá contener, al menos, los siguientes elementos:

- I. Nombre;
- II. Edad;
- III. Sexo;

IV. Lugar, fecha y hora en que se haya practicado la detención y los motivos de la misma, así como si esta obedece al cumplimiento de una orden de aprehensión, detención por flagrancia, caso urgente o arresto administrativo;

V. Nombre de quien o quienes hayan intervenido en la detención. En su caso, institución, rango y área de adscripción;

VI. La autoridad a la que será puesta a disposición;

VII. El nombre de algún familiar o persona de confianza, en caso de que la persona detenida acceda a proporcionarlo;

VIII. El señalamiento de si la persona detenida presenta lesiones apreciables a simple vista, y

IX. Los demás datos que determine el Centro Nacional de Información que permitan atender el objeto de la presente Ley.

El Registro deberá realizarse sin demérito de que la autoridad que efectúe la detención cumpla con la obligación de emitir su respectivo informe policial y demás documentos a que se refiere el Código Nacional de Procedimientos Penales.

- Autoridad ante la cual será puesta a disposición.

Cabe señalar que dichos datos personales y demás elementos sobre la detención, no son todos los que se estarían recabando, ya que el artículo 118, deja abierta la posibilidad para recabar datos adicionales, situación que se corrobora con lo establecido en el artículo 119 de la LNRD<sup>6</sup>, al establecer que el Centro Nacional de Información determinará los datos adicionales del informe policial homologado que deban registrarse.

En ese sentido, si bien es cierto, estos últimos datos no constituyen un dato personal *per se*, sí pueden llegar a

mostrar minucias de la detención realizada, por lo que otorgarían mayores elementos sobre la situación jurídica de la persona lo cual constituye un dato personal.

Adicionalmente, el artículo 22 de la LNRD<sup>7</sup>, establece que cuando las instituciones de procuración de justicia o aquellas que conozcan de faltas administrativas no ratifiquen la detención realizada, una vez decretada la libertad, se realizará la actualización de información en el Registro, la cual deberá contener de acuerdo con el artículo 23, de la misma Ley<sup>8</sup>, por lo menos los siguientes datos:

---

<sup>6</sup> **Artículo 19.** Cuando la detención se practique por autoridades que realicen funciones de apoyo a la seguridad pública, éstas, bajo su más estricta responsabilidad, deberán dar aviso, inmediatamente, de la detención a la autoridad policial competente, brindando la información necesaria para que ésta genere el registro correspondiente, en términos de lo establecido por esta Ley.

<sup>7</sup> **Artículo 22.** En los casos en que las instituciones de procuración de justicia o aquellas que conozcan de faltas administrativas no ratifiquen la detención realizada por la autoridad, inmediatamente después de decretar la libertad de la persona detenida se dejará constancia de ello y realizará la actualización de información en el Registro.

<sup>8</sup> **Artículo 23.** La actualización de la información del Registro que lleven a cabo las instituciones de procuración de

justicia o administrativas deberá contener, cuando menos, lo siguiente:

**I.** Datos de la persona detenida, que serán:

- a) Lugar y fecha de nacimiento;
- b) Domicilio;
- c) Nacionalidad y lengua nativa;
- d) Estado civil;
- e) Escolaridad;
- f) Ocupación o profesión;
- g) Clave Única de Registro de Población;
- h) Grupo étnico al que pertenezca;
- i) Descripción del estado físico de la persona detenida y nombre del médico que certificó o, en su caso, copia del certificado médico;
- j) Huellas dactilares;
- k) Fotografía de la persona detenida, y
- l) Otros medios que permitan la identificación plena de la persona;

**II.** Número de carpeta de investigación o expediente administrativo y, tratándose

- Lugar y fecha de nacimiento;
- Domicilio;
- Nacionalidad y lengua nativa;
- Estado civil;
- Escolaridad;
- Ocupación o profesión;
- CURP;
- Grupo étnico al que pertenezca;
- Descripción del estado físico de la persona detenida y nombre del médico que certificó, o, en su caso, copia del certificado médico;
- Huellas dactilares;
- Fotografía de la persona detenida;
- Otros medios que permitan la identificación plena de la persona;
- Adicciones, estado general de salud, enfermedades o padecimientos crónicos o degenerativos, y
- En caso de fallecimiento durante la detención o privación de libertad, las circunstancias y causas del deceso y el destino final de la persona fallecida.

*«... también se recabará información relativa a la detención y estatus jurídico del detenido, tales como número de carpeta de investigación o expediente administrativo; tratándose de reincidencia delito por el que fue sentenciado y pena impuesta; nombre y cargo del servidor público que actualiza el registro y área de adscripción; día y hora de la liberación de la persona detenida o, en su caso, del traslado a otro lugar de detención; descripción mínima de la ruta de traslado; autoridad que recibe a la persona detenida, día y hora de recepción».*

---

de reincidencia, delito por el que fue sentenciado y pena impuesta;

**III.** Adicciones, estado general de salud, enfermedades o padecimientos crónicos o degenerativos;

**IV.** Nombre y cargo del servidor público que actualiza el registro, así como área de adscripción;

**V.** Día y hora de la liberación de la persona detenida o, en su caso, del traslado a otro lugar de detención;

**VI.** Descripción mínima de la ruta sobre el traslado y la autoridad encargada del mismo;

**VII.** Autoridad que recibe a la persona detenida, así como el día y hora de la recepción;

**VIII.** En caso de fallecimiento durante la detención o privación de libertad, las circunstancias y causas del deceso y el destino final de la persona fallecida, y

**IX.** Los demás datos que determine el Centro Nacional de Información conforme a sus atribuciones, que permitan atender el objeto de la presente Ley.

Al igual que en la inscripción inicial, también se recabará información relativa a la detención y estatus jurídico del detenido, tales como número de carpeta de investigación o expediente administrativo; tratándose de reincidencia delito por el que fue sentenciado y pena impuesta; nombre y cargo del servidor público que actualiza el registro y área de adscripción; día y hora de la liberación de la persona detenida o, en su caso, del traslado a otro lugar de detención; descripción mínima de la ruta de traslado; autoridad que recibe a la persona detenida, día y hora de recepción.

También se deja abierta la posibilidad de que el Centro Nacional de Información, requiera mayor información de conformidad con sus atribuciones.

Ahora bien, dentro de los datos personales, encontramos aquellos que corresponden a la esfera más íntima de su titular o aquellos cuya utilización indebida puede dar origen a discriminación o impliquen un riesgo grave para el titular de los mismos, estos son los llamados datos personales sensibles.

En ese sentido, en el caso que nos ocupa podríamos asegurar que, a través del Registro Nacional de Detenciones, se estarían recabando datos sensibles, en tanto que el requisito *sine qua non* para ser objeto de registro, es haber sido detenido, lo cual

de por sí ya revela una situación jurídica.

Además, al incluir minucias sobre la detención, como son los motivos y si el detenido es reincidente, se otorgan mayores elementos respecto del estatus legal del detenido, lo cual indudablemente podría dar origen a una discriminación de los titulares de dichos datos.

Resulta evidente que la detención de una persona por alguna institución de seguridad pública, entre las cuales se encuentran instituciones policiales, de procuración de justicia, del sistema penitenciario y dependencias o entidades encargadas de seguridad pública de orden federal, local o municipal, es un motivo culturalmente arraigado para generar discriminación por presumirse que quebrantó la ley y por ende cometió un delito.

Lo anterior, independientemente de que, dentro de los datos recabados, se encuentre información relativa a la nacionalidad, lengua nativa, grupo étnico al que pertenece, estado de salud, adicciones y huellas dactilares, los cuales por sí mismos constituyen datos personales sensibles.

Al respecto, se debe indicar que, si bien la ley es clara al señalar los supuestos de detención, tales como flagrancia, orden de aprehensión, caso urgente, retención ministerial, prisión preventiva, cumplimiento de pena o arresto administrativo, en la mayoría de los casos en que se realiza esta inscripción, no existe una sentencia en

la que se declare la culpabilidad del detenido.

*«En ese sentido, en el caso que nos ocupa podríamos asegurar que, a través del Registro Nacional de Detenciones, se estarían recabando datos sensibles, en tanto que el requisito sine qua non para ser objeto de registro, es haber sido detenido, lo cual de por sí ya revela una situación jurídica».*

Lo antes referido, no excluye el hecho de que, en caso de divulgarse la información relativa a su detención, independientemente de que ésta haya sido por faltas administrativas o delitos graves, puede generar una perspectiva en la sociedad respecto de su culpabilidad, situación que hasta ese momento no se ha decidido de forma definitiva, lo cual estaría transgrediendo indudablemente el

---

<sup>9</sup> **Artículo 3.** Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:  
[...].

**XXXIII. Tratamiento:** Cualquier operación o conjunto de operaciones efectuadas mediante procedimientos manuales o automatizados aplicados a los datos personales, relacionadas con la

principio de presunción de inocencia como regla de trato.

Ello, corrobora que los datos personales recabados constituyen datos sensibles, dado que su mal tratamiento, puede dar paso a discriminación en contra de los titulares de dichos datos y es ahí donde radica uno de los principales problemas a considerar en el tratamiento de los datos personales del Registro Nacional de Detenciones.

## **II. Tratamiento e implicaciones de los datos personales del Registro Nacional de Detenciones**

El tratamiento es cualquier actividad o procedimiento que se realice con los datos personales desde el momento en que son recabados hasta que termina su ciclo de vida, por haberse dado cumplimiento a la finalidad para la cual fueron recabados.

La *Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados* —en adelante LGPDPPSO—, ha señalado en su artículo 3°, fracción XXXIII<sup>9</sup> que tratamiento es cualquier operación o conjunto de operaciones efectuadas mediante procedimientos manuales o automatizados aplicados a los datos personales, relacionadas con

obtención, uso, registro, organización, conservación, elaboración, utilización, comunicación, difusión, almacenamiento, posesión, acceso, manejo, aprovechamiento, divulgación, transferencia o disposición de datos personales, y  
[...].

la obtención, uso, registro, organización, conservación, elaboración, utilización, comunicación, difusión, almacenamiento, posesión, acceso, manejo, aprovechamiento, divulgación, transferencia o disposición de datos personales.

En ese sentido, podemos entender que el tratamiento atraviesa por diversas fases, desde la captación de datos personales, su inscripción, organización, conservación, actualización, consulta, transmisión, bloqueo, supresión o destrucción.

De tal forma, podemos aseverar que el tratamiento de datos personales en el Registro Nacional de Detenciones inicia desde el momento mismo en que se detiene a una persona y se recaban sus datos personales, con la finalidad de ingresarlos a la Plataforma, hasta el momento en que se notifique al titular de los datos la supresión definitiva de los datos personales, de manera que la posibilidad de recuperar dichos datos sea prácticamente imposible.

Por su parte, el artículo 9, de la LNRD<sup>10</sup>, establece que el tratamiento de los datos personales de los detenidos, se realizará por todos aquellos sujetos obligados que

intervengan en la captura, ingreso, envío, recepción, manejo, consulta o actualización de información del Registro, debiendo sujetarse a las obligaciones que la normatividad aplicable le confiera en materia de datos personales, debiendo estar justificado todo tratamiento por finalidades concretas, lícitas, explícitas y legítimas, relacionadas con las atribuciones que la normatividad aplicable les confiera.

*«...podemos aseverar que el tratamiento de datos personales en el Registro Nacional de Detenciones inicia desde el momento mismo en que se detiene a una persona y se recaban sus datos personales, con la finalidad de ingresarlos a la Plataforma, hasta el momento en que se notifique al titular de los datos la supresión definitiva de los datos personales, de manera que la posibilidad de recuperar dichos datos sea prácticamente imposible».*

---

<sup>10</sup> **Artículo 9.** El tratamiento de los datos personales de la persona detenida por parte de los sujetos obligados que deban intervenir en la captura, ingreso, envío, recepción, manejo, consulta o actualización de información del Registro, deberá sujetarse a las obligaciones que la normatividad aplicable le confiera en

materia de protección de datos personales. Todo tratamiento de datos personales deberá estar justificado por finalidades concretas, lícitas, explícitas y legítimas, relacionadas con las atribuciones que la normatividad aplicable les confiera.

Lo anterior implica que el tratamiento de datos personales debe darse en apego a lo establecido en la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, la *Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados* y demás Lineamientos emitidos por el Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

Es así que, durante el tratamiento de los datos personales, se debe cumplir con ciertos principios rectores, observar determinados deberes y garantizar al titular de los datos el ejercicio de sus derechos, si se cumplen con ello, estaremos hablando de que existe un adecuado manejo de datos personales.

De tal forma, la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, como responsable de la base de datos del Registro Nacional de Detenciones, deberá cumplir con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad.

Asimismo, deberá adoptar las medidas de seguridad necesarias para resguardar los datos personales que hayan sido recabados y evitar así su pérdida o destrucción no autorizada, su robo, extravío o copia no autorizada, el uso, acceso o tratamiento no autorizado y la alteración o modificación no autorizada.

Deberá garantizar, además, el ejercicio de los derechos ARCOP, es decir, acceso, rectificación, cancelación, oposición y portabilidad.

En ese sentido, a continuación, se realiza un análisis respecto del cumplimiento de dichos principios, deberes, así como el ejercicio de los derechos antes mencionados, con el objetivo de determinar si las disposiciones contenidas en la LNRD, son las adecuadas para garantizar un correcto tratamiento de los datos personales contenidos en el Registro Nacional de Detenciones.

*«Es así que, durante el tratamiento de los datos personales, se debe cumplir con ciertos principios rectores, observar determinados deberes y garantizar al titular de los datos el ejercicio de sus derechos, si se cumplen con ello, estaremos hablando de que existe un adecuado manejo de datos personales».*



## A) Principios

### • Principio de Licitud

De acuerdo al artículo 17 de la LGPDPSO<sup>11</sup>, el principio de licitud, alude a que el tratamiento de los datos personales debe sujetarse siempre a las facultades que tiene conferidas el responsable, es decir, no podrá existir un tratamiento que no tenga una relación directa con las facultades en este caso de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana.

Lo anterior, tomando en consideración que la LNRD, establece claramente en su artículo 11 que será dicha dependencia, la encargada de «administrar y operar el registro, de administrar, manejar, almacenar, concentrar, interconectar y conservar»<sup>12</sup> la información que deba integrarse a dicha base de datos, así como establecer un padrón de sujetos obligados que cuenten con claves de acceso, entre otras acciones.

Al respecto, se debe indicar que la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, fue creada en virtud del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la *Ley Orgánica de la*

*Administración Pública Federal*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2018 y de acuerdo con el artículo 30 Bis, tiene entre otras las siguientes atribuciones:

**Artículo 30 Bis.** A la **Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana** **corresponde** el despacho de los asuntos siguientes:

I. Formular y ejecutar las políticas, programas y acciones tendientes a garantizar la seguridad pública de la Nación y de sus habitantes; proponer al Ejecutivo Federal la política criminal y las medidas que garanticen la congruencia de ésta entre las dependencias de la Administración Pública Federal; coadyuvar a la prevención del delito; ejercer el mando sobre la fuerza pública para proteger a la población ante todo tipo de amenazas y riesgos, con plena sujeción a los derechos humanos y libertades fundamentales; **salvaguardar la integridad y los derechos de las personas**; así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos;

<sup>11</sup> **Artículo 17.** El tratamiento de datos personales por parte del responsable deberá sujetarse a las facultades o atribuciones que la normatividad aplicable le confiera.

<sup>12</sup> **Artículo 11.** La Secretaría será la instancia encargada de la administración y operación del Registro y tendrá las siguientes facultades:

I. Administrar, manejar, almacenar, concentrar, interconectar y conservar, de acuerdo con las disposiciones aplicables, la información que deba integrarse al Registro y que sea proporcionada por las instituciones de seguridad pública, en términos de esta Ley y otras disposiciones jurídicas aplicables;

[...].

[...].

De la disposición citada se desprende que la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, tiene dentro de sus atribuciones salvaguardar la integridad y los derechos de las personas, por lo que la creación, implementación y operación del Registro Nacional de Detenciones, se encuentra apegada a las atribuciones que la normatividad aplicable le confiere a dicha dependencia.

#### • Principio de Finalidad

El principio de finalidad establecido en el artículo 18 de la LGPDPPSO<sup>13</sup>, implica que todo tratamiento de datos personales que efectúe el responsable deberá estar justificado por finalidades concretas, lícitas, explícitas y legítimas, relacionadas con las atribuciones que la normatividad aplicable le confiera.

No obstante lo anterior, en el caso de la LNRD, existen diversas inconsistencias respecto de la finalidad, lo anterior, si tomamos en consideración que la exposición de motivos de la citada ley, indica que «el objeto de su expedición es establecer un control administrativo de las detenciones que se realicen bajo las

modalidades de flagrancia, orden de aprehensión, ministerial por caso urgente, cateo y provisional con fines de extradición, de personas que sean puestas a disposición de alguna institución»<sup>14</sup>.

*«El principio de finalidad establecido en el artículo 18 de la LGPDPPSO, implica que todo tratamiento de datos personales que efectúe el responsable deberá estar justificado por finalidades concretas, lícitas, explícitas y legítimas, relacionadas con las atribuciones que la normatividad aplicable le confiera».*

---

<sup>13</sup> **Artículo 18.** Todo tratamiento de datos personales que efectúe el responsable deberá estar justificado por finalidades concretas, lícitas, explícitas y legítimas, relacionadas con las

atribuciones que la normatividad aplicable les confiera.

[...].

<sup>14</sup> Exposición de motivos de la *Ley Nacional del Registro de Detenciones*, p. 2, consultada en: 2019-06-26.

Por su parte, el artículo 4° de la LNRD<sup>15</sup>, establece una contradicción evidente, por un lado, indica en su primer párrafo que el registro tiene por objeto prevenir la violación de los derechos humanos de las personas detenidas, tales como actos de tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes e incluso la desaparición forzada.

Sin embargo, el párrafo segundo prevé que los datos recabados podrán ser utilizados por las instituciones de seguridad pública con fines de inteligencia.

De lo anterior se revela una clara contradicción en la finalidad al momento de recabar los datos personales del Registro Nacional de Detenciones, al señalarse en un primer momento como un control administrativo, posteriormente como un instrumento para evitar la violación de derechos humanos y por último como insumos para la generación de actividades de inteligencia a cargo de las instituciones de seguridad pública.

Lo antes referido cobra especial relevancia, si tomamos en consideración que lo establecido en los dos párrafos del artículo 4° de la

LNRD, es incompatible totalmente entre sí, ya que no se puede buscar la protección de derechos humanos por un lado y, por otro, utilizar la información recabada para tales fines con el objeto de realizar actividades de inteligencia, violentando así el derecho a la protección de datos personales.

En ese sentido, se estima que la finalidad para la cual se recaban los datos personales no es clara, ya que la generación de actividades de inteligencia en nada se relaciona con la cadena de custodia que se busca establecer para salvaguardar los derechos humanos de los detenidos.

En virtud de lo anterior, se estima que existe una incompatibilidad de origen en la finalidad para la cual serán recabados los datos.

#### • Principio de Lealtad

El artículo 19 de la LGPDPPSO, establece que en virtud del principio de lealtad el responsable «no deberá obtener y tratar datos personales, a

---

<sup>15</sup> **Artículo 4.** El registro forma parte del Sistema Nacional de Información en Seguridad Pública y tiene por objetivo prevenir la violación de los derechos humanos de la persona detenida, actos de tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes, o la desaparición forzada.

Las bases de datos contenidas en el Registro podrán ser utilizadas por las instituciones de seguridad pública con fines estadísticos, de inteligencia y para el diseño de políticas criminales, de acuerdo a los lineamientos que para tal efecto emita el Centro Nacional de Información y conforme a las leyes aplicables.

través de medios engañosos o fraudulentos»<sup>16</sup>.

*«Resulta evidente la violación al principio de lealtad por la LNRD en contra de los datos personales del titular detenido ya que por un lado se le hace creer que es para salvaguardar sus derechos humanos, sin embargo, al ser parte del registro también pueden utilizarlos para actividades de inteligencia, lo cual a simple vista resulta engañoso y fraudulento».*

---

<sup>16</sup> **Artículo 19.** El responsable no deberá obtener y tratar datos personales, a través de medios engañosos o fraudulentos, privilegiando la protección de los intereses del titular y la expectativa razonable de privacidad.

<sup>17</sup> **Artículo 22.** El responsable no estará obligado a recabar el consentimiento del titular para el

Al respecto, se debe resaltar que en virtud de la contradicción que se mencionó con antelación, es decir, al señalar por un lado que la información recabada tiene por objeto la salvaguarda de derechos humanos, y por otro indicar que pueden ser consultados por las autoridades para la realización de actividades de inteligencia no se estaría dando cumplimiento a dicho principio y, por tanto, no se estaría atendiendo el principio de lealtad.

Resulta evidente la violación al principio de lealtad por la LNRD en contra de los datos personales del titular detenido ya que por un lado se le hace creer que es para salvaguardar sus derechos humanos, sin embargo, al ser parte del registro también pueden utilizarlos para actividades de inteligencia, lo cual a simple vista resulta engañoso y fraudulento.

#### • Principio de Consentimiento

El consentimiento debe ser recabado por el responsable del tratamiento de los datos personales, salvo que se actualice alguna de las causales de excepción previstas en el artículo 22 de la LGPDPSO<sup>17</sup>.

tratamiento de sus datos personales en los siguientes casos:

**I.** Cuando una ley así lo disponga, debiendo dichos supuestos ser acordes con las bases, principios y disposiciones establecidos en esta Ley, en ningún caso podrán contravenirla;

[...].

En ese contexto, el referido artículo prevé entre otras hipótesis que el responsable no estará obligado a recabar dicho consentimiento cuando una ley así lo disponga, situación que se actualiza en el presente caso.

Sin embargo, también se establece que dichos supuestos de excepción, deberán ser acordes con las bases, principios y disposiciones establecidos en la ley citada, sin poder contradecirlas en ningún caso.

En ese sentido, se debe indicar que, al momento de recabar los datos personales a la luz de la LNRD, no se requiere el consentimiento de los titulares de los datos, es decir, de los detenidos.

De lo anterior se desprende que la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana se encuentra exceptuada de cumplir con el principio de consentimiento, pero si se encuentra obligada a cumplir con lo establecido en la LGPDPPSO, situación que en el presente caso no siempre ocurre, ya que existen diversas disposiciones que contrarían lo estipulado en la normativa de la materia o que son deficientes, siendo el caso de los principios de finalidad, lealtad, calidad y proporcionalidad así como el ejercicio del derecho de cancelación, mismo que se analizará posteriormente.

#### • Principio de Calidad

De acuerdo con el artículo 23, de la LGPDPPSO, el principio de calidad radica en «adoptar las medidas

*«...la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana se encuentra exceptuada de cumplir con el principio de consentimiento, pero si se encuentra obligada a cumplir con lo establecido en la LGPDPPSO, situación que en el presente caso no siempre ocurre, ya que existen diversas disposiciones que contrarían lo estipulado en la normativa de la materia o que son deficientes, siendo el caso de los principios de finalidad, lealtad, calidad y proporcionalidad así como el ejercicio del derecho de cancelación, mismo que se analizará posteriormente».*

necesarias para mantener exactos, completos, correctos y actualizados los datos personales en su posesión»<sup>18</sup>, a fin de que su veracidad no se vea afectada. Se presume que los datos personales cumplen con este principio cuando son otorgados por su titular, hasta en tanto, este no manifieste lo contrario.

Ahora bien, en el caso del Registro Nacional de Detenciones, los datos inicialmente se recaban directamente de su titular, salvo aquellos que se encuentren relacionados directamente con la detención, es decir, datos que revelan una situación jurídica, así como si presenta algún tipo de lesión, en cuyo caso será la autoridad, la encargada de requisitar dichos campos.

Los datos requeridos al realizar la detención, en términos de lo dispuesto en el artículo 18 de la LNRD, son nombre edad, sexo, nombre algún familiar o persona de confianza.

Con posterioridad se señala en el artículo 22, del mismo ordenamiento, en los casos en que las instituciones de procuración de justicia o aquellas que conozcan de faltas administrativas no ratifiquen la detención realizada, después de decretar la libertad de la

persona detenida, realizarán una actualización de la información en el Registro.

Dicha actualización contendrá la siguiente información: lugar y fecha de nacimiento, domicilio, nacionalidad, lengua nativa, estado civil, escolaridad, ocupación o profesión, CURP, grupo étnico al que pertenezca, descripción del estado físico de la persona detenida, nombre del médico que certificó, o en su caso, copia del certificado médico, huellas dactilares, fotografía, otros medios que permitan su identificación plena, adicciones, estado general de salud o padecimientos crónico degenerativos y en caso de fallecimiento durante la detención o privación de libertad, las circunstancias, causas del deceso y destino final de la persona fallecida.

Al respecto, se debe señalar que dicha actividad no es propiamente una actualización, ya que actualizar es poner al día los datos que ya se habían requerido al detenido, *v.gr.*, la edad y el estado de salud, datos que podrían cambiar, lo señalado en el artículo 23 de la LNRD, es una nueva recabación de datos personales.

Sin perjuicio de lo anterior, el artículo 10 de la LGRD<sup>19</sup>, establece que

---

<sup>18</sup> **Artículo 23.** El responsable deberá adoptar las medidas necesarias para mantener exactos, completos, correctos y actualizados los datos personales en su posesión, a fin de que no se altere la veracidad de éstos.

[...].

<sup>19</sup> **Artículo 10.** El sujeto obligado que intervenga en la captura, ingreso, envío, recepción, manejo, consulta o actualización de la información que integra el Registro, deberá adoptar las medidas necesarias para mantener exactos, completos, correctos y actualizados, los datos personales en su

el sujeto obligado que intervenga en la captura, ingreso, envío, recepción, manejo, consulta o actualización de la información que integra el Registro, deberá adoptar las medidas necesarias para mantener exactos, completos, correctos y actualizados, los datos personales en su posesión.

Lo anterior, si bien constituye efectivamente una actualización representa una dificultad, ya que en el tratamiento de datos personales del registro intervendrán diversas autoridades, por lo que se estima oportuno establecer medidas de seguridad que eviten la modificación de los datos, una vez que cada una de las autoridades va concluyendo su intervención en la cadena de custodia del detenido, dado que lejos de realizar una actualización, dichos datos pueden ser modificados atendiendo a otras finalidades que no constituyan precisamente la protección de datos personales.

#### • Principio de Proporcionalidad

De acuerdo con el artículo 25, de la LGPDPSO, el principio de proporcionalidad implica que el responsable «sólo deberá tratar los datos personales que resulten adecuados, relevantes y estrictamente

necesarios para la finalidad que justifica su tratamiento»<sup>20</sup>.

Al respecto, se estima que los datos recabados inicialmente cumplen con el principio de proporcionalidad, toda vez que no son excesivos y se encuentran directamente vinculados con el fin para el cual son recabados, que es garantizar los derechos humanos de los detenidos.

Lo anterior, tomando en consideración que al momento de realizar la detención se estarían recabando únicamente, el nombre, edad, sexo, nombre de alguna persona de confianza y demás datos relacionados con la detención.

Sin embargo, al momento de realizar la actualización a la que se refiere el artículo 22 de la LNRD de los datos del registro, existen datos que serían excesivos, en virtud del momento en el cual son requeridos, ya que si dichos datos hubieran sido recabados al momento de la detención obedecerían a un fin, sin embargo, se requieren e inscriben cuando la persona será puesta en libertad, por lo que ya no se estaría cumpliendo con la finalidad para la cual fueron recabados, ya que su ciclo de vida debería estar por concluir.

Al respecto, debemos recordar que el registro es creado para prevenir

---

posesión. Se presume que son ciertos los datos personales cuando estos son proporcionados directamente por la persona detenida hasta en tanto se acredite lo contrario.

<sup>20</sup> **Artículo 25.** El responsable sólo deberá tratar los datos personales que resulten adecuados, relevantes y estrictamente necesarios para la finalidad que justifica su tratamiento.



la violación a derechos humanos de las personas detenidas, tales como actos de tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes o en su caso la desaparición forzada, sin embargo, al momento de que es puesta en libertad el objetivo para el cual fue creado el registro terminaría, por lo que no existiría razón para recabar nuevos datos personales, ya que incluso en un período breve de tiempo tendrían que ser bloqueados, por lo que se estima que los datos recabados con posterioridad no serían proporcionales. Lo anterior, independientemente del análisis del tipo de dato a recabar durante la actualización.

En ese sentido, se estima que si bien es cierto debe existir una actualización del registro en virtud del cual quede constancia de la liberación del detenido, no existe un motivo para recabar un mayor número de datos personales que los requeridos en el inicio, dado que se pondrá en libertad, por lo cual se considera que es excesivo requerirle información cuando no se han acreditado los elementos suficientes para que siga detenido.

A pesar de lo anterior, se estima que algunos datos si deberían contar en el registro, dada la importancia para la identificación del detenido, tales como su nacionalidad, y lengua, lo cual permitiría hacer del conocimiento del consulado respectivo la detención de un connacional con la finalidad de que

sea asistido legalmente, por su parte, la lengua permite saber si se requiere de una atención especial, es decir, de un intérprete y si este le fue proporcionado o no, la fotografía, también sería un dato a considerar, pero se estima que estos datos deberían recabarse inicialmente, al momento de realizar la detención y no cuando el detenido se encuentra por salir.

*«En ese sentido, se estima que si bien es cierto debe existir una actualización del registro en virtud del cual quede constancia de la liberación del detenido, no existe un motivo para recabar un mayor número de datos personales que los requeridos en el inicio, dado que se pondrá en libertad, por lo cual se considera que es excesivo requerirle información cuando no se han acreditado los elementos suficientes para que siga detenido».*

Por lo que los datos personales recabados en virtud de la llamada actualización, serían excesivos, en virtud de que ya no atenderían a la finalidad para la cual deben ser recabados y por tanto no cumplen con el principio de proporcionalidad.

Aunado a lo anterior, se debe señalar que no existe certeza plena respecto de los datos a recabar tanto en la inscripción inicial como en la actualización, toda vez que la ley otorga la posibilidad al Centro Nacional de Información, de requerir mayor información conforme a sus atribuciones, lo cual también podría impactar en el cumplimiento del principio de proporcionalidad.

#### • Principio de Información

De conformidad con el artículo 26 de la LGPDPSO, el principio de información radica en que «el responsable deberá informar al titular, a través del aviso de privacidad, la existencia y características principales del tratamiento al que serán sometidos

sus datos personales, a fin de que pueda tomar decisiones informadas al respecto»<sup>21</sup>, ello lo realizará a través del Aviso de Privacidad.

Para tales efectos, el aviso de privacidad debe ser redactado en términos claros y sencillos, existen dos tipos simplificado e integral y en base a cada modalidad, podrán variar sus elementos.

En caso de que resulte imposible al responsable informar sobre al particular, podrá instrumentar medidas compensatorias de comunicación masiva, que permitan hacer del conocimiento la información correspondiente.

Al respecto, se debe indicar que, a diferencia de otros principios, no existe dentro de la LNRD, ninguna disposición que haga alusión al principio de información. Lo anterior, no implica que la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, no de cumplimiento a dicho principio, ya que bastará con la elaboración de los correspondientes avisos de privacidad

---

<sup>21</sup> **Artículo 26.** El responsable deberá informar al titular, a través del aviso de privacidad, la existencia y características principales del tratamiento al que serán sometidos sus datos personales, a fin de que pueda tomar decisiones informadas al respecto.

Por regla general, el aviso de privacidad deberá ser difundido por los medios electrónicos y físicos con que cuente el responsable.

Para que el aviso de privacidad cumpla de manera eficiente con su

función de informar, deberá estar redactado y estructurado de manera clara y sencilla.

Cuando resulte imposible dar a conocer al titular el aviso de privacidad, de manera directa o ello exija esfuerzos desproporcionados, el responsable podrá instrumentar medidas compensatorias de comunicación masiva de acuerdo con los criterios que para tal efecto emita el Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales.

y su puesta a disposición de los titulares de los datos personales, para dar cumplimiento al mismo.

Un tema que merece la pena tomar en consideración es el relativo a las medidas compensatorias de comunicación masiva, las cuales ayudarían por un lado en la ardua labor que podría implicar a las autoridades que intervienen en la detención hacer del conocimiento de la persona el aviso de privacidad de manera inmediata.

Por otro lado, también beneficiaría a la ciudadanía dar a conocer a través de campañas masivas que, en caso de ser detenidos, se les recabarán determinados datos personales y la finalidad de su tratamiento, lo cual otorgaría mayor certeza a aquellas personas que sean detenidas, respecto de los datos que la autoridad está autorizada a requerir en caso de que sea detenido.

Lo anterior implica un candado para las autoridades y una garantía para los detenidos, de que en el registro solo se inscribirá aquella información que sea absolutamente necesaria para su debida identificación

y resguardo de sus derechos humanos y no mayores datos.

*«Un tema que merece la pena tomar en consideración es el relativo a las medidas compensatorias de comunicación masiva, las cuales ayudarían por un lado en la ardua labor que podría implicar a las autoridades que intervienen en la detención hacer del conocimiento de la persona el aviso de privacidad de manera inmediata».*

#### • Principio de Responsabilidad

En términos del artículo 29, de la LGPDPPSO<sup>22</sup>, el principio de responsabilidad radica en

según corresponda, caso en el cual deberá observar la Constitución y los Tratados Internacionales en los que el Estado mexicano sea parte; en lo que no se contraponga en la normativa mexicana podrá valerse de estándares o mejores prácticas nacionales o internacionales para tales fines.

---

<sup>22</sup> **Artículo 29.** El responsable deberá implementar los mecanismos previstos en el artículo 30 de la presente Ley para acreditar el cumplimiento de los principios deberes y obligaciones establecidos en la presente Ley y rendir cuentas sobre el tratamiento de datos personales en su posesión al titular e Instituto o a los Organismos garantes,

implementar diversos mecanismos para acreditar el cumplimiento de los principios deberes y obligaciones establecidos en el artículo 30<sup>23</sup> de dicho ordenamiento, en ese sentido, deberán:

- Destinar recursos para la implementación de programas y políticas de protección de datos personales;
- Elaborar políticas y programas de protección de datos obligatorias y exigibles al interior de la organización del responsable;

---

<sup>23</sup> **Artículo 30.** Entre los mecanismos que deberá adoptar el responsable para cumplir con el principio de responsabilidad establecido en la presente Ley están, al menos, los siguientes:

**I.** Destinar recursos autorizados para tal fin para la instrumentación de programas y políticas de protección de datos personales;

**II.** Elaborar políticas y programas de protección de datos personales, obligatorios y exigibles al interior de la organización del responsable;

**III.** Poner en práctica un programa de capacitación y actualización del personal sobre las obligaciones y demás deberes en materia de protección de datos personales;

**IV.** Revisar periódicamente las políticas y programas de seguridad de datos personales para determinar las modificaciones que se requieran;

**V.** Establecer un sistema de supervisión y vigilancia interna y/o externa, incluyendo auditorías, para

• Realizar un programa de capacitación y actualización del personal en la materia;

• Revisar periódicamente las políticas y programas de seguridad de datos a fin de detectar las modificaciones que se requieren;

• Establecer un sistema de supervisión y vigilancia interna y/o externa, incluyendo auditorías con la finalidad de comprobar el cumplimiento de las políticas de protección de datos;

comprobar el cumplimiento de las políticas de protección de datos personales;

**VI.** Establecer procedimientos para recibir y responder dudas y quejas de los titulares;

**VII.** Diseñar, desarrollar e implementar sus políticas públicas, programas, servicios, sistemas o plataformas informáticas, aplicaciones electrónicas o cualquier otra tecnología que implique el tratamiento de datos personales, de conformidad con las disposiciones previstas en la presente Ley y las demás que resulten aplicables en la materia, y

**VIII.** Garantizar que sus políticas públicas, programas, servicios, sistemas o plataformas informáticas, aplicaciones electrónicas o cualquier otra tecnología que implique el tratamiento de datos personales, cumplan por defecto con las obligaciones previstas en la presente Ley y las demás que resulten aplicables en la materia.

- Establecer procedimientos para recibir y responder dudas y quejas de los titulares, y
- Diseñar, desarrollar e implementar políticas públicas, programas, servicios, sistemas o plataformas informáticas, aplicaciones electrónicas o cualquier tecnología que implique el tratamiento de datos personales y garantizar que sus plataformas informáticas cumplan con las obligaciones previstas en la Ley.

Al respecto, se debe señalar que, para el cumplimiento del principio de responsabilidad, es indispensable que la Secretaría tenga presupuestados recursos que le permitan realizar cada una de las acciones mencionadas, sin embargo, dado que el Registro fue instaurado en virtud del Decreto publicado el 28 de mayo de 2019, es altamente probable que no se haya realizado la previsión presupuestal para tales efectos.

En ese sentido, la Secretaría deberá tomar las previsiones necesarias para que, en el Presupuesto de Egresos de la Federación del siguiente año, se contemple dicha situación.

Sin perjuicio de lo anterior, se debe destacar que las acciones señaladas se pueden llevar a cabo por personal de la propia dependencia, sin embargo, esto también implica un costo, ya que se requiere la contratación de personal calificado en la protección de datos personales,

tanto en el área normativa como técnica.

*«... se debe señalar que, para el cumplimiento del principio de responsabilidad, es indispensable que la Secretaría tenga presupuestados recursos que le permitan realizar cada una de las acciones mencionadas, sin embargo, dado que el Registro fue instaurado en virtud del Decreto publicado el 28 de mayo de 2019, es altamente probable que no se haya realizado la previsión presupuestal para tales efectos».*

## **B) Deberes**

De acuerdo con el Diccionario de la Real Academia Española, «un deber es

la obligación de realizar algo»<sup>24</sup>. En materia de datos personales, los deberes se refieren básicamente a la obligación de cuidado que tienen los sujetos obligados a cargo del tratamiento de la información, respecto de los datos personales que se encuentran almacenados en la base de datos correspondiente.

El responsable del tratamiento de los datos personales que en este caso sería la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, deberá adoptar las medidas de seguridad necesarias para resguardar los datos personales en su poder y evitar su alteración, destrucción, uso, difusión, transmisión o cualquier tratamiento no autorizado. Dichas medidas de seguridad pueden ser de carácter físico, administrativo o técnico.

---

<sup>24</sup> DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, Voz: Deber. Aquello que se tiene obligación de hacer, disponible en: [\[https://dle.rae.es/?w=deber\]](https://dle.rae.es/?w=deber), consultada en: 2019-07-04.

<sup>25</sup> **Artículo 11.** La Secretaría será la instancia encargada de la administración y operación del Registro y tendrá las siguientes facultades:

[...].

**III.** Establecer un padrón de sujetos obligados que cuenten con claves de acceso para la captura, ingreso, envío, recepción, manejo, consulta o actualización de la información en el Registro, con base en las disposiciones jurídicas que al respecto se emitan;

Ahora bien, dentro de la LNRD, existen diversas disposiciones relativas a las medidas de seguridad que se deben implementar, mismas que se reproducen a continuación para pronta referencia:

#### **Artículo 11**<sup>25</sup>

- Establecimiento de un padrón de sujetos obligados que cuenten con claves de acceso para la captura, ingreso, envío, recepción, manejo, consulta o actualización de la información del Registro (fracción II);
- Dar de alta las claves de acceso de los sujetos obligados que hayan sido autorizados para acceder al Registro, así como la baja de las mismas (fracción IV);
- Establecimiento del padrón de enlaces que las instituciones de

**IV.** Dar de alta las claves de acceso de los sujetos obligados que hayan sido autorizados para acceder al Registro, así como la baja de dichas claves, con base en las disposiciones que al respecto se emiten;

**V.** Establecer el padrón de enlaces que las instituciones de seguridad pública designen como supervisores para el debido cumplimiento de lo dispuesto por esta Ley, en cada una de las unidades administrativas de las instituciones de seguridad pública;

[...]

**VIII.** Establecer y asignar las condiciones y perfiles de acceso de los sujetos obligados que hayan sido autorizados para acceder al Sistema, y

[...].

seguridad pública designen como supervisores para el debido cumplimiento de la ley (fracción V), y

- Establecimiento y asignación de las condiciones y perfiles de acceso de los sujetos obligados que hayan sido autorizados para acceder al Sistema.

#### **Artículo 13<sup>26</sup>**

- Desarrollará las disposiciones para su uso y los elementos de

---

<sup>26</sup> **Artículo 13.** La Secretaría desarrollará la plataforma tecnológica para la administración y operación del Registro y del Sistema de Consulta, las disposiciones para su uso y los elementos de seguridad que deberán incorporarse o contener los dispositivos que interoperen con la plataforma y resolverá sobre los incidentes que se generen en su implementación.

<sup>27</sup> **Artículo 15.** La Secretaría implementará lineamientos de revisión y control, con el objeto de garantizar un adecuado uso y tratamiento de los datos personales, en términos de la ley en la materia.

<sup>28</sup> **Artículo 16.** Las condiciones y perfiles de acceso al Registro serán determinados por la Secretaría, conforme a los siguientes niveles:

**I. Administrador:** Perfil orientado a sujetos obligados que tienen acceso a todas las opciones del Registro y que realizan funciones adicionales a las operativas, como es el caso de altas, bajas y cambios a catálogos, consultas, reportes especiales y configuración de funciones del Sistema;

seguridad que deberán incorporarse o contener los dispositivos que interoperen con la plataforma y resolverá sobre los incidentes que se generen en su implementación.

#### **Artículo 15<sup>27</sup>**

- Implementación de lineamientos de revisión y control, con el objeto de garantizar un adecuado uso y tratamiento de los datos personales.

#### **Artículo 16<sup>28</sup>**

**II. Supervisor:** Perfil orientado a sujetos obligados que realizan funciones de supervisión dentro del registro, con la finalidad de validar y revisar los trabajos del capturista;

**III. Consulta:** Perfil orientado a sujetos obligados que realizan funciones de consulta y generación de reportes dentro del Registro. Este perfil se podrá subdividir en consulta básica o completa, dependiendo de las funciones que realice el personal al que se le asigne este perfil;

**IV. Capturista:** Perfil orientado a sujetos obligados que realizan funciones de captura dentro del Registro, como es el caso de alta, baja o actualización de la información, así como consulta básica de información que le permita realizar las funciones descritas, y

**V. Enlace Estatal o Institucional:** Perfil orientado al personal que realiza las funciones de contacto y los trámites necesarios para la solicitud de cuentas de los sujetos obligados de todas las dependencias que se encuentren en la Entidad Federativa o de todas las áreas de su institución ante la Secretaría.



- Establecimiento de condiciones y perfiles de acceso al Registro, conforme a los siguientes niveles: Administrador, Supervisor, Consulta, Capturista y enlace estatal o institucional;
- Emisión de alertas y bloqueos cuando los sujetos obligados manipulen de forma inusual los datos del registro o se violenten los privilegios de acceso.

#### **Artículo 27<sup>29</sup>**

- Implementar los mecanismos de seguridad y de carácter operativo para el debido funcionamiento, autorización, cancelación y consulta del Registro.

#### **Artículo 28<sup>30</sup>**

- Los sujetos obligados serán responsables de la captura, ingreso,

---

La plataforma del Registro emitirá alertas y bloqueos respectivos cuando los sujetos obligados manipulen de manera inusual los datos del registro o se violenten los privilegios de acceso.

<sup>29</sup> **Artículo 27.** La Secretaría implementará los mecanismos de seguridad y de carácter operativo para el debido funcionamiento, autorización, cancelación y consulta del Registro, de conformidad con la presente Ley, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y otras disposiciones jurídicas que al efecto emita.

<sup>30</sup> **Artículo 28.** Los sujetos obligados serán responsables de la captura, ingreso, envío, recepción, manejo, consulta o actualización de la información que integra este Registro en el ámbito de su competencia. Su violación

envío, recepción, manejo, consulta o actualización de la información que integra el Registro, en el ámbito de su competencia.

#### **Artículo 35<sup>31</sup>**

- La Secretaría implementará las medidas de seguridad para el funcionamiento del Sistema de Consulta debiendo tratar los datos personales conforme a la legislación de la materia.

En ese sentido, si bien se establecieron diversas medidas de seguridad dentro de la LNRD, con el fin de resguardar los datos personales que integran la plataforma, de conformidad con el artículo 32 de la LGPDPSO<sup>32</sup>, también faltarían tomar

se sancionará de acuerdo con la responsabilidad civil, penal o administrativa a que diera lugar, en términos de las disposiciones aplicables.

<sup>31</sup> **Artículo 35.** La Secretaría implementará las medidas de seguridad para el funcionamiento del Sistema de Consulta debiendo tratar los datos personales conforme a la legislación de la materia.

<sup>32</sup> **Artículo 32.** Las medidas de seguridad adoptadas por el responsable deberán considerar:

- I. El riesgo inherente a los datos personales tratados;
- II. La sensibilidad de los datos personales tratados;
- III. El desarrollo tecnológico;
- IV. Las posibles consecuencias de una vulneración para los titulares;

medidas de seguridad relacionadas con:

- El riesgo inherente de los datos personales tratados;
- La sensibilidad de los datos personales tratados;
- Las posibles consecuencias de una vulneración para los titulares;
- El número de titulares;
- Las vulneraciones previas ocurridas en los sistemas de tratamiento, y
- El riesgo por el valor potencial cuantitativo o cualitativo que pudieran tener los datos personales tratados para una tercera persona no autorizada para su posesión.

Para poder establecer y mantener dichas medidas de seguridad, deberá de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 33, de la LGPDPSO «realizar las siguientes actividades: crear

políticas internas para la gestión y tratamiento de datos personales en las que se tomen en consideración el contexto del tratamiento, así como y el ciclo de vida (obtención, uso y supresión)», así como realizar un análisis de riesgo de los datos, tomando en consideración la amenazas y vulnerabilidades<sup>33</sup>.

En virtud de las consideraciones realizadas, se puede aseverar que si bien, si se han previsto diversas medidas de seguridad relacionadas con el Registro Nacional de Detenciones, también lo es que, faltarían por implementar medidas adicionales que permitan salvaguardar adecuadamente los datos personales recabados.

### C) Derechos

Los derechos otorgados a los titulares de los datos personales, se encuentran

V. Las transferencias de datos personales que se realicen;

VI. El número de titulares;

VII. Las vulneraciones previas ocurridas en los sistemas de tratamiento, y

VIII. El riesgo por el valor potencial cuantitativo o cualitativo que pudieran tener los datos personales tratados para una tercera persona no autorizada para su posesión.

<sup>33</sup> **Artículo 33.** Para establecer y mantener las medidas de seguridad para la protección de los datos personales, el responsable deberá realizar, al menos, las siguientes actividades interrelacionadas:

I. Crear políticas internas para la gestión y tratamiento de los datos personales, que tomen en cuenta el contexto en el que ocurren los tratamientos y el ciclo de vida de los datos personales, es decir, su obtención, uso y posterior supresión;

[...]

IV. Realizar un análisis de riesgo de los datos personales, considerando las amenazas y vulnerabilidades existentes para los datos personales y los recursos involucrados en su tratamiento, como pueden ser, de manera enunciativa más no limitativa, hardware, software, personal del responsable, entre otros;

[...].

previstos en dos fuentes, la primera es la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, la cual como se indicó en la introducción establece en su artículo 16<sup>34</sup>, el acceso, rectificación, cancelación y oposición de datos personales, salvo en aquellos supuestos en que se actualicen las excepciones relativas a seguridad nacional, orden público, salud pública o protección de derechos de terceros.

La segunda fuente es la LGPDPPSO, en la cual de conformidad con el artículo 57<sup>35</sup>, se otorgó adicionalmente el derecho de portabilidad, el cual permite obtener una copia de los datos objeto del tratamiento, en tratándose de datos personales contenidos en un formato electrónico, estructurado y comúnmente utilizado.

Es así que los derechos ARCO — acceso, rectificación, cancelación y

oposición—, se convirtieron en los derechos ARCOP, al añadir en sus siglas, el derecho a la portabilidad de la información, exclusivamente para el sector público.

A continuación, se realizan algunas reflexiones respecto al ejercicio de estos derechos, de conformidad con lo previsto en la LNRD:

### Acceso

El artículo 44, de la LGPDPPSO<sup>36</sup>, establece que el derecho de acceso implica que el titular de los datos pueda acceder a los mismos, ya sea de forma directa o a través de un representante, su ejercicio podrá realizarse en cualquier momento, e implica a su vez conocer las condiciones y generalidades respecto de su tratamiento.

Al respecto, el artículo 30, de la LNRD<sup>37</sup>, establece que la persona

---

<sup>34</sup> **Artículo 16.**

[...].

Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.

[...].

<sup>35</sup> **Artículo 57.** Cuando se traten datos personales por vía electrónica en un formato estructurado y comúnmente

utilizado, el titular tendrá derecho a obtener del responsable una copia de los datos objeto de tratamiento en un formato electrónico estructurado y comúnmente utilizado que le permita seguir utilizándolos.

[..].

<sup>36</sup> **Artículo 44.** El titular tendrá derecho de acceder a sus datos personales que obren en posesión del responsable, así como conocer la información relacionada con las condiciones y generalidades de su tratamiento.

<sup>37</sup> **Artículo 30.** La persona privada de la libertad y su representante legal, tendrán acceso a la información contenida en el Registro, de conformidad con los

privada de su libertad, así como su representante legal, tendrán acceso a la información contenida en el Registro, de conformidad con los lineamientos que al efecto emita la Secretaría.

Los lineamientos aún no han sido expedidos, sin embargo, si se tiene contemplado el derecho de acceso a sus datos personales del detenido y el procedimiento se presume se realizará de conformidad con dicha normatividad complementaria.

### **Rectificación**

La rectificación de datos personales, es considerado por el artículo 45, de la LGPDPPSO<sup>38</sup>, como el derecho que le asiste al titular de los datos de solicitar al sujeto obligado responsable del tratamiento su corrección en caso de que estos sean erróneos, incompletos o se encuentren desactualizados.

De tal forma, se entiende que será el titular de los datos personales, el que, a través del ejercicio de dicho derecho, deberá requerir a la autoridad que corrija, complete o actualice sus datos.

A diferencia del derecho de acceso a datos personales, en el de rectificación, no existe una disposición en la LNRD que lo otorgue y la única referencia relativa a la actualización de la información del registro, es aquella a la actualización oficiosa que debe

lineamientos que al efecto emita la Secretaría.

<sup>38</sup> **Artículo 45.** El titular tendrá derecho a solicitar al responsable la

realizar el sujeto obligado y que corresponde por ende al principio de calidad.

*«Para poder establecer y mantener dichas medidas de seguridad, deberá de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 33, de la LGPDPPSO “realizar las siguientes actividades: crear políticas internas para la gestión y tratamiento de datos personales en las que se tomen en consideración el contexto del tratamiento, así como y el ciclo de vida (obtención, uso y supresión)”, así como realizar un análisis de riesgo de los datos, tomando en consideración la amenazas y vulnerabilidades. En virtud de las consideraciones realizadas, se puede aseverar que si bien, si se han previsto diversas medidas de seguridad relacionadas con el Registro Nacional de Detenciones, también lo es que, faltarían por implementar medidas adicionales que permitan salvaguardar adecuadamente los datos personales recabados».*

rectificación o corrección de sus datos personales, cuando estos resulten ser inexactos, incompletos o no se encuentren actualizados.

### Cancelación

De acuerdo con el artículo 46, de la LGPDPSO, el derecho de cancelación radica en que «el titular de los datos personales, podrá solicitar la cancelación de sus datos personales de los archivos, registros, expedientes y sistemas del responsable, a fin de que los mismos ya no se encuentren en su posesión y por tanto dejen de ser tratados por este último»<sup>39</sup>.

El artículo 36 de la LNRD<sup>40</sup>, establece que cuando una persona sea liberada por la autoridad correspondiente, dentro de los cinco días siguientes será cancelada la información en el Sistema de Consulta, no obstante su información quedará en el Registro de manera permanente.

De tal forma, si bien se hace alusión a una cancelación, dentro de la LNRD, esta de ninguna manera podría considerarse como un derecho de cancelación, toda vez que para que se configure, es necesario que sea ejercido por el titular de los datos personales, situación que en la hipótesis normativa prevista en el artículo 36 no ocurre, pues se realiza oficiosamente por la autoridad.

No se omite señalar que, a pesar de que lo que se regula en el artículo

36, no es propiamente un derecho de cancelación de datos personales, si lo limita, al establecer que la cancelación se realizará únicamente respecto del Sistema de Consulta, pero la información quedará en el Registro de manera permanente, de lo cual se desprende que a pesar de que el titular de los datos sea puesto en libertad y con ello concluya la finalidad para la cual fueron recabados los datos, éste no podría ejercer el derecho de cancelación en términos de la LNRD.

Lo anterior, implica que no existe un tiempo de conservación de los datos personales plasmados en el Registro Nacional de Detenciones, sino que pueden ser conservados por la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana indefinidamente, lo cual iría en contra de los principios y derechos relativos a la protección de datos personales, dado que los datos personales únicamente deben ser conservados por un período no mayor al necesario para la finalidad para la cual se ha obtenido.

Por lo que, al momento de que una persona detenida es puesta en libertad, se cumple con la finalidad para la cual fueron recabados, es decir, establecer una cadena de custodia que

---

<sup>39</sup> **Artículo 46.** El titular tendrá derecho a solicitar la cancelación de sus datos personales de los archivos, registros, expedientes y sistemas del responsable, a fin de que los mismos ya no estén en su posesión y dejen de ser tratados por este último.

<sup>40</sup> **Artículo 36.** Cuando una persona sea liberada por la autoridad correspondiente, en términos de ley, dentro de los cinco días siguientes será cancelada la información en el Sistema de Consulta; no obstante, quedará en el Registro de manera permanente.

[...].

permita garantizar al detenido la protección a sus derechos humanos.

*«No se omite señalar que, a pesar de que lo que se regula en el artículo 36, no es propiamente un derecho de cancelación de datos personales, si lo limita, al establecer que la cancelación se realizará únicamente respecto del Sistema de Consulta, pero la información quedará en el Registro de manera permanente, de lo cual se desprende que a pesar de que el titular de los datos sea puesto en libertad y con ello concluya la finalidad para la cual fueron recabados los datos, éste no podría ejercer el derecho de cancelación en términos de la LNRD».*

---

<sup>41</sup> **Artículo 47.** El titular podrá oponerse al tratamiento de sus datos personales o exigir que se cese en el mismo, cuando:

I. Aun siendo lícito el tratamiento, el mismo debe cesar para evitar que su persistencia cause un daño o perjuicio al titular, y

II. Sus datos personales sean objeto de un tratamiento automatizado, el cual le

## Oposición

De conformidad con el artículo 47 de la LGPDPSO, en virtud del ejercicio del derecho de oposición «el titular puede exigir el cese del tratamiento de sus datos cuando: a) aun siendo lícito el tratamiento, el mismo debe cesar para evitar que su persistencia cause un daño o perjuicio al titular y b) sus datos personales sean objeto de un tratamiento automatizado, el cual le produzca efectos jurídicos no deseados o afecte de manera significativa sus intereses, derechos o libertades y estén destinados a evaluar, sin determinación humana, determinados aspectos personales del mismo o analizar o predecir, en particular, su rendimiento profesional, situación económica, estado de salud, preferencias sexuales, fiabilidad o comportamiento»<sup>41</sup>.

Al respecto, se debe indicar que no existe disposición alguna en el texto de la LNRD, relativa al derecho de oposición.

En este sentido es importante poner sobre la mesa la posibilidad del titular de los datos personales de oponerse a que los mismos sean

produzca efectos jurídicos no deseados o afecte de manera significativa sus intereses, derechos o libertades, y estén destinados a evaluar, sin intervención humana, determinados aspectos personales del mismo o analizar o predecir, en particular, su rendimiento profesional, situación económica, estado de salud, preferencias sexuales, fiabilidad o comportamiento.

tratados para la realización de actividades de inteligencia, esto a pesar de que la propia LNRD lo establezca; lo anterior entendiendo a que la finalidad primaria del Registro Nacional es salvaguardar los derechos humanos del detenido, siendo a todas luces contrario a dichas actividades.

### **Portabilidad**

El artículo 57, de la LGPDPPSO, establece que «cuando se traten de datos personales por vía electrónica, en un formato estructurado y comúnmente utilizado, el titular podrá obtener una copia de los datos objeto del tratamiento en un formato electrónico estructurado y comúnmente utilizado que le permita seguir utilizándolos»<sup>42</sup>.

En relación con este derecho, se debe indicar que tampoco existe disposición alguna al respecto en la LNRD, sin embargo, se reúnen las características para ejercer este derecho, que es básicamente que se encuentren contenidos de manera electrónica.

Sin perjuicio de lo antes mencionado para el ejercicio de los derechos ARCOP, se debe destacar que a pesar de que la LNRD no contenga disposiciones relativas a su ejercicio, o incluso llegaren a ser contradictorias, tal como sucede en el

caso del derecho de cancelación, la dependencia deberá garantizar su ejercicio, ya que como se mencionó únicamente podrán ser restringidos en los casos de excepción señalados y en el supuesto que nos ocupa no se configura ninguna, en tanto que los datos captados son para garantizar la protección de derechos humanos y no por cuestiones de seguridad.

Para finalizar y por lo que refiere al tratamiento en general de datos personales, es importante realizar dos comentarios adicionales que no son desarrollados en el presente trabajo por cuestiones de espacio, pero que deberán tomarse en consideración por la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana:

- El tratamiento de datos personales de menores o personas que se encuentran en estado de interdicción que sean detenidas y respecto de la cual, tampoco existe disposición alguna en la LGRD y en la cual se deberán tomar en consideración dos aspectos: el primero es que son especialmente sensibles, dado la minoría de edad o discapacidad de los detenidos, lo cual implica que deberá privilegiarse el interés superior del niño y la segunda que dada dicha circunstancia, se deberá

datos objeto de tratamiento en un formato electrónico estructurado y comúnmente utilizado que le permita seguir utilizándolos.

[..].

---

<sup>42</sup> **Artículo 57.** Cuando se traten datos personales por vía electrónica en un formato estructurado y comúnmente utilizado, el titular tendrá derecho a obtener del responsable una copia de los



estar a las reglas de representación de la legislación civil.

- La observancia del Convenio 108, al cual se adhirió México el 12 de junio de 2018.

*«El tratamiento de datos personales de menores o personas que se encuentran en estado de interdicción que sean detenidas y respecto de la cual, tampoco existe disposición alguna en la LGRD y en la cual se deberán tomar en consideración dos aspectos: el primero es que son especialmente sensibles, dado la minoría de edad o discapacidad de los detenidos, lo cual implica que deberá privilegiarse el interés superior del niño y la segunda que dada dicha circunstancia, se deberá estar a las reglas de representación de la legislación civil».*

### **Conclusiones**

Hasta en tanto no se dé un debido cumplimiento de los principios, deberes y derechos, no existirá un adecuado tratamiento de datos personales, lo cual implica:

1. Esclarecer el fin para el cual se recabarán los datos personales, es decir, si es para la salvaguarda de derechos humanos o para realizar actividades de inteligencia por parte de las autoridades de seguridad pública.
2. Atender el principio de lealtad, en la recabación de datos personales.
3. A pesar de que no se requiere el consentimiento de los titulares de los datos para realizar el tratamiento por encontrarse dentro de los supuestos de excepción previstos en el artículo 22, de la LGPDPSO, en su tratamiento se deberá observar lo dispuesto en dicho ordenamiento, toda vez que existen diversas disposiciones que contrarían o no cumplen con lo establecido en la ley, siendo el caso de los principios y los derechos.
4. Establecer mecanismos adecuados que permitan una actualización efectiva de la información
5. Verificar la pertinencia de realizar una segunda recabación, en términos de los artículos 22 y 23 de la LNRD y en caso de estimarla procedente, verificar que los datos sean proporcionales con la finalidad que se persigue.
6. Realizar la planeación presupuestal que le permita adoptar las acciones necesarias para dar cumplimiento al principio de responsabilidad.
7. Adoptar las medidas de seguridad correspondientes, para asegurar que los datos personales no sean

alterados, destruidos, usados, difundidos, transmitidos sin previo consentimiento.

8. Respetar e implementar el ejercicio de los derechos otorgados a los titulares de los datos personales.

Lo anterior implica que, para realizar un tratamiento adecuado, ético y legal de los datos personales, se requiere la observancia de los principios deberes y derechos señalados.

### Fuentes consultadas

#### Bibliografía

DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, Voz: Deber. Aquello que se tiene obligación de hacer, disponible en: [\[https://dle.rae.es/?w=deber\]](https://dle.rae.es/?w=deber), consultada en: 2019-07-04.

#### Legislación Nacional

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en:

[\[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm\]](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm), consultada en: 2019-06-27.

Ley de la Guardia Nacional, disponible en: [\[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGN\\_270519.pdf\]](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGN_270519.pdf), consultada en: 2019-07-02.

Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, disponible en: [\[http://www.diputados.gob.mx/](http://www.diputados.gob.mx/)

[LeyesBiblio/pdf/LGPDPPSO.pdf\]](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPDPPSO.pdf), consultada en: 2019-07-04.

Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, disponible en:

[\[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNSP\\_270519.pdf\]](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNSP_270519.pdf), consultada en: 2019-06-30.

Ley Nacional del Registro de Detenciones, disponible en: [\[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNRD\\_270519.pdf\]](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNRD_270519.pdf), consultada en: 2019-06-26.

Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza, disponible en: [\[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNUF\\_270519.pdf\]](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNUF_270519.pdf), consultada en: 2019-06-30.

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2018.

Exposición de Motivos de la Ley Nacional del Registro de Detenciones, disponible en: [\[http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-03-14-1/assets/documentos/Ini\\_PRD\\_Ley\\_Registro\\_Detenciones\\_140319.pdf\]](http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-03-14-1/assets/documentos/Ini_PRD_Ley_Registro_Detenciones_140319.pdf), consultada en: 2019-06-26.

Lineamientos Generales de Protección de Datos Personales para el Sector Público, disponible en: [\[http://inicio.inai.org.mx/AcuerosDelPleno/ACT-PUB-19-12-2017.10.pdf\]](http://inicio.inai.org.mx/AcuerosDelPleno/ACT-PUB-19-12-2017.10.pdf), consultada en: 2019-06-27.