

Reflexión sobre los derechos de los policías en México

A reflection on policemen's rights in Mexico

Reflexão sobre os direitos dos oficiais de polícia no México

FECHA DE RECEPCIÓN: 2013/01/10 FECHA DE ACEPTACIÓN: 2013/02/15

Dante Jaime Haro-Reyes

Doctor en Derecho.
Profesor Investigador Titular, División de Estudios Jurídicos, Universidad de Guadalajara.
Miembro del Sistema Nacional de Investigadores de México,
Guadalajara, México.
dantejai@yahoo.com

Para citar este artículo: Haro R., D. J. (2013). Reflexión sobre los derechos de los policías en México. *Revista Criminalidad*, enero-abril, Vol. 55 (1), pp. 153-164.

RESUMEN

Se hace una reflexión acerca de la problemática existente en México sobre la falta de cumplimiento de los derechos de los policías. Se pone énfasis en que para que los operadores del sistema de seguridad pública puedan realizar

su importante función cabalmente, es necesario primero que se haga realidad el cumplimiento de los derechos fundamentales del personal que labora en esta primordial tarea.

PALABRAS CLAVE

Derechos humanos, personal policial, seguridad pública, capacitación policial, funciones de la policía (fuente: Tesauro de política criminal latinoamericana - ILANUD).

ABSTRACT

The current problem regarding lack of respect for policemen's rights in Mexico is discussed by emphasizing that fulfilling human rights obligations towards public se-

curity operators is essential for them to properly perform their significant tasks.

KEY WORDS

Human rights, police personnel, public security, police training, police functions (Source: Tesauro de política criminal latinoamericana - ILANUD).

RESUMO

Realiza-se uma reflexão sobre os problemas existentes no México sobre a falta de cumprimento dos direitos dos agentes policiais. Coloca-se ênfase no feito de que para que os operadores do sistema de segurança pública

possam realizar plenamente o seu importante papel, é necessário primeiro fazer realidade o cumprimento dos direitos fundamentais do pessoal que trabalham nesta tarefa essencial.

PALAVRAS - CHAVE

Direitos humanos, pessoal policiais, segurança pública, formação policial, funções da polícia (fonte: Tesauro de política criminal latinoamericana - ILANUD).

Introducción

Una de las funciones que corresponden al Estado es la de procurar y salvaguardar el bien común en la sociedad. Se entiende que la conservación del orden público es una de las condiciones indispensables que toda sociedad necesita como expresión del bien común, y que el Estado le debe garantizar.

La palabra *seguridad* proviene del vocablo latino *securitas*, que significa *calidad de seguro*. En materia de administración pública, este término hace referencia a un ramo de esta que tiene como propósito velar por la seguridad de todos los ciudadanos (diccionario de la Real Academia Española, 2012). Las funciones de los servidores policiales en los diferentes países son múltiples y variadas, pero en muchos casos pueden situarse entre cuatro categorías: Prevención del delito, Represión del delito, Mantenimiento del orden, Auxilio y asistencia social (Suárez, 2008, p. 122).

De acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), compete al Estado la obligación de garantizar la seguridad de los habitantes en el país, en los términos de la Ley en las respectivas competencias que la CPEUM señala¹. Además, añade que las actuaciones de las instituciones de seguridad pública se regirán por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución [...].

Por su parte, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública² indica que la función de la seguridad pública se realizará en los diversos ámbitos de competencia, por conducto de las autoridades de las instituciones policiales, del Ministerio Público, de las instancias encargadas de aplicar las infracciones administrativas, de los responsables de la prisión preventiva y ejecución de penas, de las autoridades competentes en materia de justicia para adolescentes, así como por las demás autoridades que en razón de sus atribuciones deban contribuir directa o indirectamente al objeto de esta ley.

Algunos autores señalan que “la seguridad pública es una cualidad de los espacios públicos y privados, que se caracterizan por la inexistencia de amenazas que socaven o supriman los bienes y derechos de las personas y en la que existen condiciones propicias para la convivencia pacífica y el desarrollo individual y colectivo de la sociedad” (Peñaloza & Garza, 2002, p. 81).

El Estado, desde de las instituciones de seguridad pública, tiene constitucionalmente el uso exclusivo de la fuerza para mantener el orden público y dar cumplimiento a las leyes y reglamentos. Sin embargo, de ninguna manera es justificable que se atropellen los derechos humanos con el pretexto de que cumpla con su función de asegurar el orden público, puesto que el Estado está obligado a actuar siempre respetando los derechos humanos de la persona. Por desgracia, muchas veces los derechos humanos han sido violados, y tal situación no puede quedar impune; de aquí que en los últimos tiempos, y con sobrada razón, se haya puesto énfasis en el respeto irrestricto de los derechos humanos (Sarre, 2006, p. 2). El estudio, la difusión y la defensa de los derechos humanos generalmente se realizan desde el punto de vista del ciudadano. Este trabajo toma la perspectiva del policía como sujeto de esos mismos derechos y de las obligaciones que implica todo derecho.

Debemos comenzar a entender al policía como un reflejo de la sociedad. El policía, con sus buenas y malas prácticas, no surge del vacío, sino que proviene del seno social. No es extraño, entonces, que los problemas sociales se encuentren también dentro de las instituciones policiales. A pesar de que visten uniformes, los policías son ciudadanos. Todos queremos lo mismo: seguridad, salud, respeto, etc. Pero el policía no recibe casi nada de esto (Rebuffo, 2007, p. 15).

Se pretende reflexionar sobre los derechos que deben de tener los policías, y la importancia de que dichos derechos se cumplan, ya que ellos son los encargados de ejercer la protección que el Estado brinda a sus ciudadanos contra los conflictos, las amenazas y los peligros de la vida cotidiana.

La organización policial y la seguridad pública como función estatal están distribuidas en México en los tres ámbitos de gobierno de una república federal: a nivel municipal, estatal y federal, cada uno con atribuciones y responsabilidades.

¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917, art. 21. Documento disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/constitucion.php>. Consulta realizada el 08/01/2013.

² Vid. *Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública*, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 2 de enero del 2009. Archivo disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNSP.pdf>. Consulta realizada el 13/07/12.

Los métodos utilizados para la presente investigación son: descriptivo, analítico, deductivo-inductivo.

La Policía y sus derechos

Donde no hay respeto por los derechos humanos, no hay confianza en la autoridad. Donde no hay confianza en la autoridad, no puede haber seguridad pública.

Los derechos humanos surgen y se fundamentan en la noción de la dignidad humana, la que implica que, por el solo hecho de pertenecer a la especie humana, todo individuo posee un gran valor y está destinado a cumplir una tarea. Por ello, el filósofo Stammler dice que el ser humano "... no debe quedar a merced del arbitrio subjetivo o capricho de otra persona. Toda exigencia jurídica debe tratar al obligado como un prójimo, es decir, como una persona con dignidad, como un sujeto que tiene fines propios; que es un fin en sí mismo y nunca como un mero medio para fines ajenos" (Recaséns, 1965, p. 147).

Los integrantes de los cuerpos de policía tienen los mismos derechos que la CPEUM reconoce a todos los habitantes.

A partir de las leyes y pactos internacionales suscritos por México se pueden particularizar algunos derechos humanos de los policías (Rebuffo, 2007)³, que tienen especial relevancia por las funciones que desempeñan.

a) Derechos en las normas internacionales de trabajo

Las normas internacionales de trabajo protegen derechos humanos específicos, como los derechos laborales y la seguridad social. Por ello, se encuentran directamente relacionadas con la situación de los policías. En líneas generales, se puede señalar que los derechos de los policías, militares y sus familiares se encuentran protegidos por tratados internacionales de derechos humanos y por normas internacionales de trabajo.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) es la agencia tripartita de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), y convoca a gobiernos, empleadores y trabajadores de sus Estados miembros, con el propósito de emprender acciones conjuntas destinadas a promover el trabajo decente en el mundo⁴, entre otros modos, elaborando normas internacionales de trabajo.

Entre los convenios internacionales de la OIT se puede mencionar de forma general el Convenio 102, sobre Seguridad Social⁵ (norma mínima), aprobado por México, que establece cuáles son las prestaciones previsionales básicas que un Estado debe reguardar para sus ciudadanos, como la asistencia médica, las prestaciones monetarias por enfermedad, prestaciones en caso de accidente de trabajo y de enfermedad profesional, prestaciones de invalidez, prestaciones de sobrevivientes, entre otras.

Por su parte, está el Convenio 159, del 22 de junio de 1983, sobre la readaptación profesional y el empleo de personas inválidas, aprobado por México, en el cual, como su propio nombre lo indica, se establecen las políticas que deben desarrollarse para lograr la readaptación en el empleo de las personas con discapacidad, como las medidas positivas para lograr la igualdad de oportunidades.

Finalmente, el Convenio 130, sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad, no aprobado por México –por lo que tiene carácter de recomendación–, mediante el cual se dan las pautas necesarias que un Estado debe contemplar en la atención de salud de su sistema de seguridad social, tanto en aquellas prestaciones asistenciales como en las que otorgan las prestaciones económicas.

Los Servicios Públicos de Emergencia (SPE), en el caso específico de los policías y miembros de la Fuerzas Armadas, la OIT los comprende dentro de los mismos SPE. Conforme lo señala la OIT: "Los servicios públicos de urgencia han de ocuparse de situaciones excepcionales que se producen en la sociedad y suponen una amenaza para la vida y, por lo tanto, los trabajadores de estos servicios deben hacer frente a acontecimientos y circunstancias que se salen de la rutina de la vida diaria" (Revista Trabajo, 2006).

3 Disponible en http://www.insyde.org.mx/images/20pdf_Serie_Cuadernos_de_trabajo_No.pdf. Consulta realizada el 28/01/2013.

4 Vid. <http://www.ilo.org/global/lang-es/index.htm>.

5 Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 4 junio de 1952, en su trigésima quinta reunión.

Los trabajadores integrantes de los SPE actúan en circunstancias extremas; su objetivo principal consiste en rescatar y proteger a personas que necesitan ayuda, y su trabajo se caracteriza por pasar por períodos de relativa calma y trabajo rutinario a períodos de gran estrés y actividad física, debido a que hacen frente a labores que implican peligro y riesgos elevados. Asimismo, los trabajadores integrantes de los SPE realizan su trabajo bajo una cadena de mando rígida, que tiene como finalidad reducir la incertidumbre y garantizar que se cumplan los procedimientos establecidos.

En el caso de los policías y militares, entendidos como trabajadores de los SPE, la OIT ha señalado que, contrario a lo que se piensa, las precarias condiciones laborales y de seguridad social causan más estrés que los peligros que afrontan en el trabajo. Así, se ha señalado que: “Sorprendentemente, los trabajadores de los SPE tienden a citar factores administrativos u organizativos (sueldo insuficiente, opciones de promoción profesional limitadas, exceso de trámites administrativos o la falta de apoyo) como fuentes de estrés superiores a factores relacionados de manera específica con sus tareas, como el trabajo en turnos rotativos, la interferencia en la vida familiar o el miedo a la enfermedad o a la violencia” (Revista Trabajo, 2006)⁶.

b) Derechos en el derecho mexicano

Los integrantes de los cuerpos de policía tienen los mismos derechos que la CPEUM reconoce a todos los habitantes. Se pueden particularizar algunos derechos humanos de los miembros de la policía que tienen especial relevancia por las funciones que desempeñan.

1. Garantías individuales

1.1. No detención arbitraria. Si se acusa a un policía, o a cualquier persona, de haber cometido un delito, y no hubo flagrancia, es decir, si no se le sorprendió en el momento mismo de cometerlo o en su huida: – no puede ser privado de su libertad sin

orden de un juez penal; – no debe ser puesto a disposición de la policía investigadora o del Ministerio Público en calidad de detenido.

Fuera del caso de flagrancia, un policía solo podrá ser aprehendido por orden del juez penal competente.

1.2. Defensa. Todo policía debe ser asistido por un defensor, tanto cuando recibe una acusación interna, como cuando es consignado ante la autoridad judicial (art. 20, apartado B, fracción VIII, en relación con los arts. 14, 16 y 109 de la CPEUM).

1.3. Presunción de inocencia. El policía, al igual que toda persona, debe ser considerado inocente hasta que no se pruebe su culpabilidad (art. 20, apartado B, fracción I de la CPEUM).

1.4. No incomunicación. Al igual que cualquier ciudadano mexicano, en ningún momento el policía podrá ser incomunicado, ni siquiera antes de declarar. Tampoco puede obligársele a reconocer una falta o declararse culpable de algún delito. Todo policía tiene derecho a guardar silencio cuando se le acusa de haber cometido algún delito. La confesión rendida sin la asistencia del defensor carecerá de todo valor probatorio (art. 20, apartado B, fracción II de la CPEUM).

1.5. Audiencia y procedimientos legales. Para que el policía sea sancionado internamente, antes tendrá que ser escuchado dentro de un procedimiento de responsabilidad administrativa, que debe tramitarse por la Procuraduría, Contraloría, Consejo de Honor y Justicia u oficina especial que se hubiere creado para ello; en todo caso, se le deben probar los hechos que se le imputan, y el policía debe estar en posibilidad de ofrecer pruebas para justificar su actuación (derecho de audiencia y derecho a la legalidad, arts. 14 y 16 de la CPEUM).

1.6. Sanciones. Ningún policía podrá ser arrestado por falta administrativa por más de 36 horas, ya que el art. 21, párrafo cuarto de la Constitución⁷, señala dicho término máximo, mismo que ampara tanto a los particulares como a los agentes de los

6 Disponible en <http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/inf/magazine/46/emergency.htm>.

7 Art. 21 de la CPEUM, párrafo 4º: “Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas”.



cuerpos de seguridad. En los casos en que los reglamentos internos de la policía todavía establezcan la posibilidad de arrestos superiores a las 36 horas para sus miembros, tales sanciones no deberán aplicarse, ya que violan la Constitución, y por jerarquía, es la ley suprema de México.

1.7. No duplicidad de sanciones. A ningún policía podrán imponérsele dos veces, por una sola conducta, sanciones de la misma naturaleza. Tal es el caso de que si se le impone una multa por un determinado hecho, no podrá aplicársele por el mismo motivo algún descuento en sus ingresos (art. 109, fracción II de la CPEUM).

1.8. No sanciones colectivas. Un policía no debe ser sancionado colectivamente por el solo hecho de pertenecer al mismo grupo en el que alguno de sus miembros cometió una falta y no puede ser identificado por su superior.

1.9. Prohibición de la tortura. Ningún policía podrá ser torturado física ni moralmente. La tortura está terminantemente prohibida para todo ser humano (art. 22 de la CPEUM). Los reglamentos internos de las academias de policía por lo general establecen como sanciones disciplinarias las siguientes: a) Amonestación privada; b) Amonestación ante sus compañeros de grupo; c) Cancelación de la matrícula. Cualquier sanción que se aplique sin estar prevista expresamente en el reglamento vigente, debe denunciarse de inmediato al director del plantel.

1.10. Petición. Todo policía tiene derecho a quejarse por cualquier irregularidad, ya sea ante sus superiores jerárquicos o ante autoridades distintas. Puede hacer las solicitudes que estime pertinentes, siempre y cuando estas sean por escrito y respetuosas. Este derecho lo puede ejercer, y no por ello puede ser señalado o reprimido, sino que, por el contrario, debe recibir pronta respuesta acerca de sus peticiones, quejas o inconformidades (art. 8 de la CPUEM).

1.11. Información. Con el apoyo en el art. 6° constitucional, los policías pueden consultar su expediente personal, en el que la institución asienta sus antecedentes y su actuación. De manera especial tienen derecho a conocer si en los registros o archivos figura algún dato adverso a su persona.

2. Derechos en la prestación del servicio

2.1. Protección a su vida e integridad física. Para su vida e integridad física y garantizar su seguridad en la labor específica que desempeña, el policía debe contar con el equipo que sea necesario. También tiene derecho al ejercicio de la legítima defensa, de acuerdo con la legislación penal (art. 15, fracción IV del Código Penal Federal)⁸, cuando sea agredido ilegítimamente en forma no prevista ni provocada.

2.2. No discriminación. De acuerdo con el art. 2º de la Declaración Universal de Derechos Humanos⁹ y con el art. 1º de la CPEUM, el policía, como toda persona, no debe ser objeto de discriminación de ningún tipo por razones de sexo, color de piel, forma de pensar, creencia religiosa o condición social. Todo policía debe tener las mismas oportunidades para desempeñarse en los distintos servicios prestados por la institución, de manera que las tareas que representen mayor interés, o aquellas que por diversas circunstancias resulten menos atractivas, se asignen de manera equitativa y razonable.

2.3. Respeto a su dignidad como persona. El policía debe recibir un trato respetuoso por parte de sus superiores, del personal administrativo y de la ciudadanía, jamás debe ser tratado en forma degradante o despectiva, ni ser humillado, aun en el caso de haber cometido una falta. En caso de ser amonestado públicamente por su superior, este deberá limitarse a señalar los hechos atribuidos al policía y las consecuencias que tienen en demérito del servicio, sin emitir calificativos ofensivos. Cuando el trato irrespetuoso provenga de los particulares, el policía debe proceder legalmente con el apoyo de sus superiores, sin responder a la conducta ofensiva ni pretender hacerse justicia por su propia mano. El policía merece respeto a su reputación, por lo que toda información que se difunda sobre su persona debe ser con apego a la verdad.

2.4. Capacitación. Para el mejor desempeño de sus funciones, el policía debe recibir capacitación técnica y formación humanista, que incluya aspectos legales y derechos humanos.

2.5. Salario digno. Con el apoyo del apartado B del art. 123 constitucional, el policía, como trabajador que es, tiene el derecho a recibir un salario adecuado, que le permita vivir dignamente y cubrir sus necesidades familiares de alimentación, vestido, habitación, descanso y atención médica, por lo que no debe humillarse recibiendo dádivas o sobornos.

Todo policía debe recibir su salario íntegro y a tiempo. Cualquier deducción no prevista de sus ingresos deberá comunicársele por escrito, justificando el descuento después de haberlo escuchado. Por ningún motivo deberá tomarse en cuenta el número de infracciones o arrestos que haya realizado, o los resultados de sus investigaciones, para hacerle descuentos o darle gratificaciones. Si se le otorgan estímulos económicos o de cualquier naturaleza por su actuación extraordinaria, deberán tomarse en cuenta los medios empleados para ello. Las compensaciones salariales que periódicamente se otorgan a todos los agentes que realizan el mismo trabajo no podrán cancelarse, ni suspenderse, ya que en realidad forman parte de su sueldo. No se podrá sancionar al policía, como trabajador que es, con una multa mayor que el importe de su salario de un día, pues esto estaría violando lo que establece la Constitución en el art. 21, párrafo quinto¹⁰.

Ningún policía podrá desempeñar un cargo con un sueldo que corresponda a otra distinta jerarquía.

2.6. Equipo de trabajo. Además de contar con el equipo necesario para garantizar su seguridad en el trabajo, el policía debe ser dotado de los uniformes reglamentarios, así como de las herramientas y útiles que requiera en el ejercicio de su labor, sin que por ello el agente deba pagar o sufrir algún descuento a su salario. Esto es válido también para el caso de policías en formación.

2.7. Seguridad social. Los miembros de la policía deben gozar, cuando menos, de las mismas prestaciones de seguridad social que los demás trabajadores al servicio de los gobiernos federal, estatal o municipal, según sea el caso.

2.8. Estabilidad en su carrera policial. Todo policía debe disfrutar de estabilidad y permanencia en el trabajo y tener la oportunidad de hacer una carre-

8 Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9.pdf>.

9 Disponible en <http://www.un.org/es/documents/udhr/>.

10 “Si el infractor de los reglamentos gubernativos y de policía fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día”.

ra policial, en la que se tomen en cuenta sus méritos y antigüedad.

c) Derechos en el ámbito estatal de Jalisco

Lo que establece la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco¹¹ en su art. 13: “Los elementos de los cuerpos de seguridad, además de los derechos laborales y sociales previstos por la CPEUM, la particular del Estado y sus leyes reglamentarias, tendrán derecho a:

- I. Percibir un salario suficiente para satisfacer sus necesidades fundamentales, debiendo recibirlo íntegro y a tiempo;
- II. Recibir un trato respetuoso de sus superiores;
- III. Disfrutar, de conformidad con la Ley, de la estabilidad y permanencia en su trabajo, y recibir capacitación permanente y adecuada al cargo y funciones que desempeñen;
- IV. Contar con el equipo que garantice su seguridad y los medios necesarios para el cumplimiento de sus tareas;
- V. Recibir asistencia jurídica en forma gratuita, por parte de la entidad pública o por el tercero con el que esta contrate, cuando al actuar con apego a las disposiciones legales por motivos del servicio, exista algún procedimiento instaurado en su contra, excepto cuando se trate de correcciones disciplinarias;
- VI. Obtener la homologación de su salario y de los beneficios de los contratos de seguros, respecto de los demás elementos de los cuerpos de seguridad pública;
- VII. En caso de urgencia, por causa de la prestación del servicio, recibir atención médica de inmediato en hospitales públicos o privados, en cuyo caso los costos ocasionados por dichos servicios serán cubiertos por la dependencia a la que pertenezca; los servicios médicos serán prestados en los términos de la Ley General de Salud, y
- VIII. Los demás que les otorguen otras leyes”.

¹¹ Decreto número 15310, de fecha de aprobación el 22 de diciembre de 1993. Publicación, el 28 de diciembre de 1993. Vigencia, el 27 de enero de 1994.

I. Situación actual de la policía

En México, la policía se divide, por funciones, en policía preventiva y policía judicial. “En los países políticamente organizados según un régimen federal (Argentina, Brasil, México), existen, además de la Policía Federal, servicios provinciales de policía, con una organización casi idéntica y con misiones y funciones análogas” (Rico, 1998, p. 249).

La policía en México poco ha evolucionado de la década de los ochenta del siglo pasado a la fecha, a pesar de las reformas constitucionales de 1983-1984 y de 1993-1994 (Moloeznik & Haro, 2011, p. 62). En 1999 se creó la Policía Federal Preventiva (PFP), adscrita a la Secretaría de Gobernación. En el 2000 se creó la Secretaría de Seguridad Pública, y por ello la Policía Federal Preventiva pasó al mando de esta dependencia. Por primera vez existía una institución creada ex profeso para diseñar e instrumentar las políticas de seguridad pública a nivel federal y articular estrategias de forma permanente en este ámbito. La Policía Federal Preventiva no logró consolidar sus procesos de reclutamiento y capacitación, ni sustituir el modelo reactivo de operación basado en la inteligencia, que permitiera la desarticulación de redes criminales (García, 2011, p. 20).

En México existen 32 entidades federativas con su respectivo marco jurídico. Hay 2.438 municipios, los cuales, por la autonomía que les otorga la Constitución Federal, en su art. 115, tienen a su cargo las funciones de seguridad pública, policía preventiva municipal, así como la facultad de expedir los bandos de policía y buen gobierno, de acuerdo con las leyes en materia municipal que expiden las legislaturas de los Estados. Bajo la antigua redacción del art. 21 y del 115 constitucionales, dice el ex secretario de Seguridad Pública: “en el país operan 1.661 corporaciones de policía, encargadas de la prevención y la persecución de los delitos en los tres niveles de gobierno. Cada una de ellas trabaja con marcos normativos, metodología, procedimientos e incluso con protocolos de policía diferentes...” (García, 2005, p. 109).

Según datos recientes de Seguridad Pública¹², la fuerza policial nacional se encuentra conformada de la siguiente manera:

¹² Disponible en Seguridad Pública, <http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/appmanager/portal/desk>.

Policía Federal:	34.846 miembros
Policía Federal Ministerial:	3.500
Policía Estatal:	196.030
Policía Ministerial:	26.928
Policía Municipal:	165.510
TOTAL:	426.814 policías

La enorme mayoría de las policías y las que tienen un mayor contacto cotidiano con la población son las municipales y las estatales. En ellas, al igual que en otras realidades institucionales, se reflejan las enormes disparidades entre municipios, Estados y regiones (demográficas, sociales, económicas, políticas, culturales, etc.).

En la actualidad, los niveles de gobierno federal, estatal y municipal tienen responsabilidad en materia de seguridad pública, por lo que existen: Policía Federal, policías estatales y policías municipales. Para los dos primeros niveles se prevé la existencia de policías preventivas (en general) y policía judicial. Para el nivel municipal, solo la policía preventiva. Finalmente, esta última se subdivide en un amplio espectro de agrupamientos o divisiones más o menos especializados, con funciones diferenciadas en mayor o menor medida y que responden a las decisiones y políticas que en los respectivos ámbitos de gobierno se tomen para su funcionamiento. Este breve esbozo de la organización policial basta para vislumbrar un sistema de gran complejidad.

Ser policía en México significa tener un empleo mal pagado, de alto riesgo y con un estigma social muy negativo, por lo que se ha convertido en una actividad secundaria, que se deja en cuanto surge una mejor opción. Existe una gran rotación en el personal de las corporaciones (Zepeda, 2010, p. 15).

Se debe tener presente, en todo momento, que la policía es una institución básica de autoprotección social por excelencia y subsistema a cargo de la prevención y disuasión de los delitos y las incivildades, del mantenimiento de la tranquilidad, del orden público y de la paz social, así como de auxiliar a la justicia en la persecución y la sanción penales (Moloznik, 2010, p. 113).

Asimismo, como se mencionó con anterioridad, contemplar el contexto actual sobre el cual interac-

túa el policía con la sociedad; en este punto habrá que invertir los mayores esfuerzos, ya que de otro modo será imposible reparar los daños que esta forma reiterada de trato ha producido en la policía (Azaola, 2006). Es también aquí donde se encuentran distintas problemáticas entre ambos factores, que por principio de cuentas se ve cómo las encuestas ciudadanas¹³ reportan que aproximadamente el 80% de los entrevistados desconfían de la Policía, y del mismo modo, los ciudadanos a nivel nacional la califican con 4,48, y la mayoría la consideran incapaz y corrupta.

Un problema muy concurrente son las violaciones de derechos humanos que los elementos de la policía causan, de manera indirecta o directa, por:

- *La falta de entrenamiento y equipo insuficiente.*
- *La inconexión percibida entre derechos humanos y la práctica policial.*
- *El resentimiento social.*
- *Creencias institucionales inadecuadas (e. g., los derechos humanos son causa de ineficiencia e ineficacia).*
- *Falta de una cultura de derechos humanos.*
- *La vinculación histórica a un sistema autoritario.*
- *Las cargas excesivas de trabajo.*
- *El uso político de las policías.*
- *El costo económico, que se percibe como asociado a los derechos humanos.*
- *El riesgo que supone el cambio a las estructuras de poder (Osse, 2006).*

Y en general, el estado de inseguridad en el que vive el policía, un desprestigio total de la policía a los ojos de la sociedad y, por ende, la reproducción de una relación de desconfianza y descalificación mutua.

De acuerdo con el trabajo del anterior Secretario de Seguridad Pública, además del rezago de las cor-

¹³ Encuestas del Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad (ICESI) y la Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM. Disponibles en: www.icesi.org.mx.

poraciones, la corrupción imperante, el avance de la delincuencia hacia formas más organizadas, eficientes y sofisticadas de trabajo, se agrega el problema de la preparación de los integrantes de las policías: con una imagen deteriorada, sueldos bajos (en promedio cuatro mil pesos mexicanos al mes)¹⁴, nulas prestaciones y socialmente repudiadas, las policías se convirtieron en bolsas de trabajo para aquellas personas que no encontraban empleo. Estos agentes, en algunos casos con poco compromiso, bajo perfil, escasa preparación y en ocasiones dispuestos o predispuestos a cambiarse de bando, no constituyeron un freno real para la delincuencia, la cual fue ganando terreno. Aun a mediados del 2010, los indicadores de escolaridad de los elementos de la policía del país mostraban, en efecto, bajos niveles de escolaridad.

Después de más de una década de esfuerzos, los policías en México tienen una escolaridad promedio de 8,8 años de educación (López, 2004, p. 19). Un documento reciente de la Secretaría de Seguridad Pública Federal señala que el 70% de los policías municipales tienen un nivel de escolaridad por debajo de los diez años de estudios.

El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública¹⁵ expuso cifras sobre la situación de la policía en México: “El problema no es de poner más policías en las calles, es, sin duda, de lograr mejores agentes”. Conforme con sus estadísticas, “tenemos una policía de secundaria, 42,58% secundaria completa; sin escolaridad, poco menos del 1%; secundaria incompleta, 3,99%; primaria incompleta, 3,24%; primaria completa, 10,71%; en los niveles altos, licenciatura completa, 7,82%; carrera técnica completa, 5,42%; bachillerato incompleto, 5,43%; bachillerato completo, 13,73%. Tenemos una policía con nivel educativo básico... Casi 50% de los mandos que hemos evaluado a nivel municipal y estatal requieren algún apoyo psicológico para desarrollar adecuadamente su función, porque el trabajo que realizan es muy delicado, necesitan manejo de estrés, control de impulsos... Solo el 26% de los mandos

tienen coeficiente intelectual medio o superior al medio. El 43,71% de los mandos de las corporaciones tienen afinidad con el puesto que desempeñan... El 71% de los elementos evaluados sufren algún padecimiento que afecta su salud: la mayoría se refieren a obesidad, diabetes, hipertensión o padecimientos visuales” (Diario La Jornada, 9-04-2008).

En referencia a una estabilidad laboral y carrera policial (Serie Cuadernos de Trabajo del Instituto para la Seguridad y la Democracia, AC (Insyde) “Cuerpos policiales y sus derechos laborales. Mesa de debate frente a la inseguridad pública”), se obstaculiza a nivel constitucional, ya que se establece lo siguiente: las sentencias que resuelvan la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio de los agentes del Ministerio Público, los peritos y los elementos operativos de los cuerpos de seguridad pública, por ningún motivo, podrán establecer la reincorporación al servicio, ni el pago de salarios vencidos, cualquiera que sea el resultado del juicio, de conformidad con el art. 123, apartado B, fracción XIII, segundo párrafo de la Constitución. En caso de que la sentencia resuelva que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación fue injustificada, la entidad pública solo estará obligada a pagar una indemnización de tres meses de salario, veinte días por año laborado y partes proporcionales.

II. Comentarios finales

Sería deseable poder contar con cuerpos de policía menos numerosos, pero dotados de una mejor preparación y con condiciones salariales, de equipo, uniforme y seguridad social mucho más dignas y justas que las que hoy se tienen. El beneficio de contar con cuerpos mejor entrenados y mejor dotados, indudablemente redundaría tanto en la calidad del servicio como en la posibilidad de ejercer un mejor control sobre la actuación de los policías.

Además de no contar con capacitación y equipo adecuado, es común que se cumplan horarios laborales muy extensos y con la acumulación de muchas situaciones estresantes. Se añade un ambiente interno disciplinario generalmente marcado por la discrecionalidad y el autoritarismo, mecanismos de ascensos y premiaciones regidos por criterios discrecionales, o que premian a un “modelo de policía duro”.

Sin duda, dentro de los derechos del policía más significativos, que al cumplirse satisfactoriamente

14 Declaraciones del Ing. Genaro García Luna (Secretario de Seguridad Pública en el período 2006-2012), septiembre 2012, comparecencia ante el Congreso de la Unión, con motivo de la glosa del VI informe de gobierno.

15 El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública tiene como motor fundamental el Instituto Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana, centrado en conducir, impulsar y propiciar el cumplimiento de los fines y objetivos del sistema, y su funcionamiento eficaz, en concordancia con el Consejo Nacional. Véase en <http://www.secretariadoejecutivosnsp.gob.mx/>.



te lograrían, sin duda, un avance importante en la policía mexicana, está lo relativo a salarios dignos, prestaciones competitivas, preparación y capacitación de los elementos. Si no se presta atención de manera urgente a lo anterior, es muy probable, el fracaso de los cambios que se quieran implementar.

En cuanto al derecho a una estabilidad laboral y carrera policial, se encuentra latente una contradicción en esta temática, ya que mientras se presume la denominada carrera policial, a nivel constitucional se establece un fuerte obstáculo para que se logre. Así, entonces, queda abatida una posible estabilidad laboral para el policía, ya que no puede existir una verdadera carrera policial, amén de que se violan los derechos laborales de estos servidores públicos.

Pocos avances podrán verse si no se mejoran de manera sustantiva las actuales condiciones en las que los policías prestan sus servicios. Estas no solo comprenden el salario, el equipo, la salud o la jornada laboral. Ninguna transformación verdadera será posible sin llevar a cabo una lucha frontal contra toda forma de trato abusivo, irrespetuoso o denigrante para el policía.

Referencias

Azaola, E. (2006). *Imagen y autoimagen de la policía de la Ciudad de México*. Flasad-Secretaría de Seguridad Pública. México: Ediciones Coyoacán-CIESAS.

García L., G. (2005). *Contra el crimen ¿por qué 1.661 corporaciones de policía no bastan? Pasado, presente y futuro de la Policía en México*, pp. 109-111. México.

García L., G. (2011). *Para entender el nuevo modelo de seguridad para México*. México: Nostra Ediciones.

López P., E. (2004). La reforma a la seguridad y a la justicia. En *Nexos*, N.º 323, México.

Moloeznik, M. P. (2010). La espada de Damocles, condiciones y clima laboral de los policías de la Zona Metropolitana de Guadalajara. En Suárez de Garay, Shirk (Coord.). *Justiciabarómetro. Estudio de la policía municipal preventiva de la Zona Metropolitana de Guadalajara*. México: Editorial Universidad de Guadalajara.

Moloeznik, M. P. & Haro R., D. J. (Coords.) (2011). *Seguridad ciudadana. Dimensiones, retos y algunos temas selectos*. México: Editorial Universidad de Guadalajara, Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades.

Moloeznik, M. P. & Suárez de Garay, S. (Coords.) (2010). *Justiciabarómetro. Estudio de la policía municipal preventiva de la Zona Metropolitana de Guadalajara*. México: Editorial Universidad de Guadalajara.

Osse, A. (2006). *Entender la labor policial. Recursos para activistas de derechos humanos*. Edición española a cargo de Editorial Amnistía Internacional (EDAI). Publicado originalmente en inglés en el 2006, con el título *Understanding policing. A resource for human rights activists*.

Peñaloza, P. J. & Garza S., M. A. (2002). *Los desafíos de la seguridad pública en México*, con texto de Sergio García Ramírez, intitulado "En torno a la seguridad pública. Desarrollo penal y evolución del delito". México: Universidad Iberoamericana-UNAM. PGR.

Real Academia Española. *Diccionario de la lengua española*, 22ª edición.

Rebuffo, R. (2007). *Policía y derechos humanos, una agenda común*. En *Serie Cuadernos de Trabajo del Instituto para la Seguridad y la Democracia A. C. (Insyde)*, N° 20, México.

Recaséns S., L. (1965). *Tratado general de filosofía del Derecho*. México: Editorial Porrúa.

Rico, J. M. (1998). *Crimen y justicia en América Latina*. México: Ed. Siglo XXI.

Sarre I., M. (2006). *Guía del policía*. Comisión Nacional de Derechos Humanos y la Asociación Mexicana para las Naciones Unidas A. C. México.

Suárez de Garay, M. E. (2008). *Los policías: una averiguación antropológica*. México: Editorial ITESO y Universidad de Guadalajara.

Zepeda L., G. (2010). *La policía mexicana dentro del proceso de reforma del sistema penal*. México: CIDAC.

Legislación:

Código Penal Federal, última reforma publicada DOF 08-06-2011.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México: Editorial Porrúa, 2012.

Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 02 de enero de 2009.

Hemerográficas:

Organización Internacional del Trabajo. *Revista Trabajo*, N° 46, marzo de 2006.

Encuestas del Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad (ICESI) y la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

Periódico La Jornada, del 9 de abril de 2008.

Mediáticas:

Internet

<http://www.rae.es/rae.html>.

<http://www.ordenjuridico.gob.mx/constitucion.php>

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNSP.pdf>

http://www.insyde.org.mx/images/20pdf_Serie_Cuadernos_de_trabajo_No.pdf

<http://www.ilo.org/global/lang-es/index.htm>.

<http://www.ilo.org/public/spanishbureau/inf/magazine/46/emergency.htm>.

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9.pdf>.

<http://www.amnesty.org/es>.

<http://www.icesi.org.mx>

<http://www.secretariadoejecutivosnp.gob.mx/>

<http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/appmanager/portal/desk>