

PARA PROFESIONALIZAR A NUESTRAS POLICÍAS

Propuesta del



instituto ciudadano de estudios sobre la inseguridad a.c.

México, 2010



instituto ciudadano de estudios sobre la inseguridad a.c.

Autores

Dr. Luis de la Barreda Solórzano

Director General del ICESI

Lic. José Antonio Aguilar Valdez

Investigador

Lic. Cecilia Sayeg Seade

Directora de Operación

Propuesta para profesionalizar a nuestras policías

 www.icesi.org.mx



instituto ciudadano de estudios sobre la inseguridad a.c.

Asamblea de Asociados:

Juan Manuel Durán Gutiérrez

Rector de la ZM del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey

Gerardo Gutiérrez Candiani

Presidente de la COPARMEX

José Narro Robles

Rector de la Universidad Nacional Autónoma de México

Mario Sánchez Ruiz

Presidente del Consejo Coordinador Empresarial

Federico Reyes Heróles

Presidente del Consejo Directivo de la Fundación *Este País*

Consejo Técnico:

Dora Elvira García González,

Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey

Ignacio Méndez Ramírez,

Universidad Nacional Autónoma de México

Luis Miguel Pando Leyva,

Consejo Coordinador Empresarial

Pablo Parás García,

Fundación *Este País*

Emma Rosa Velázquez Roa,

COPARMEX

Propuesta para profesionalizar a nuestras policías

 www.icesi.org.mx



instituto ciudadano de estudios sobre la inseguridad a.c.

PARA PROFESIONALIZAR A NUESTRAS POLICÍAS

1. La reforma constitucional y legal

El artículo 21 de Constitución dispone —desde su reforma publicada el 18 de junio de 2008 en el Diario Oficial de la Federación— que el Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno —Federación, entidades y municipios— conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública y deberán coordinarse entre sí para cumplir sus objetivos. El Sistema queda sujeto a bases mínimas, entre las que destaca la regulación de la selección, el ingreso, la formación, la permanencia, la evaluación, el reconocimiento y la certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública.

Por su parte, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, reglamentaria del artículo 21 constitucional —publicada a su vez en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 2009—, ordena que la seguridad pública deberá proveerse de manera concurrente y coordinada por la Federación, las entidades federativas y los municipios, y que en los tres niveles

Propuesta para profesionalizar a nuestras policías

 www.icesi.org.mx



instituto ciudadano de estudios sobre la inseguridad a.c.

de gobierno habrá de instaurarse un adecuado sistema de formación, desarrollo, empleo y retiro en las corporaciones policiacas.

A partir de 1995, con la expedición de la *Ley general que establece las bases de coordinación del sistema nacional de seguridad pública*, se estableció el servicio civil de carrera como eje rector del desarrollo de las corporaciones de seguridad pública. No obstante, las corporaciones de seguridad pública de los estados y municipios en muy escasas ocasiones han definido con precisión los lineamientos elementales de un sistema de carrera policial. Por el contrario, ha sido notorio el desinterés por fortalecer a esas corporaciones más allá de dotarlas de recursos del Fondo para la Seguridad Pública.

2. El Sistema integral de desarrollo policial (SIDEPOL)

En octubre de 2009 la Secretaría de Seguridad Pública del Gobierno Federal dio a conocer el documento denominado *Sistema integral de desarrollo policial* (SIDEPOL), en el que se hace una descripción detallada de las normas y procedimientos conforme a los que se reorganizarán los cuerpos policiacos federales con base en la Ley General del Sistema de Seguridad Pública.



instituto ciudadano de estudios sobre la inseguridad a.c.

3. Condiciones indispensables

El Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad (ICESI) advierte que el artículo 21 constitucional reformado y la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública posibilitan una profunda reforma en la totalidad de los cuerpos policiales mexicanos, la cual podría transformarlos en instituciones altamente profesionales, eficaces y confiables. Consciente de la necesidad y la urgencia de que se adopten las medidas acertadas para hacer realidad un fin de tal magnitud y trascendencia, el ICESI considera que son condiciones indispensables al menos las siguientes: **a)** la instauración de una auténtica carrera de formación policial, **b)** el otorgamiento de salario y prestaciones laborales adecuados; **c)** la dotación a los agentes policiacos de todos los recursos materiales y tecnológicos apropiados y suficientes; **d)** la coordinación eficaz y ágil entre los diversos cuerpos policiales; **e)** la instauración de mecanismos estrictos y eficaces de vigilancia y control de la conducta de los policías, y **f)** el fortalecimiento de los vínculos entre los cuerpos policiales y la comunidad.



instituto ciudadano de estudios sobre la inseguridad a.c.

4. La formación de las policías

De particular relevancia en el SIDEPOL es el *Programa rector de profesionalización*, que, con las adecuaciones pertinentes, no debe circunscribirse a las policías federales, sino abarcar a las de todo el país.

Consideramos indispensable que la formación básica de las policías tenga una duración mínima de dos semestres para los aspirantes a las áreas de reacción, cuatro semestres para los aspirantes a las áreas de prevención y cinco semestres para los aspirantes a las áreas de investigación, durante los cuales los alumnos se dediquen íntegramente a sus estudios y prácticas del plan de estudios, de tiempo completo y con una beca que les permita subsistir.

Pero es necesaria una aclaración. Si el requisito para los aspirantes a policías de investigación —enseñanza superior o equivalente— se entiende como que deben tener ya un título profesional previamente a la etapa de formación, entonces es muy probable que quienes se inscriban mayoritariamente sean profesionistas (abogados, médicos, ingenieros...) frustrados o insatisfechos con el ejercicio de su profesión; y no podrían hacerlo personas con estudios de bachillerato solamente aunque tuvieran vocación y aptitud para la función policiaca.

Propuesta para profesionalizar a nuestras policías

 www.icesi.org.mx



instituto ciudadano de estudios sobre la inseguridad a.c.

Este inconveniente puede resolverse de la manera siguiente: puesto que el artículo 87 establece que el "ingreso" de los policías tiene lugar después de: **(1)** la etapa de formación o capacitación; **(2)** el periodo de prácticas, y **(3)** el cumplimiento de los requisitos señalados en la Ley, debe considerarse la acreditación de la carrera de formación (de 5 semestres) que proponemos para los aspirantes a policías de investigación como equivalente a haber concluido la educación superior, previos los trámites correspondientes. Así, quienes hayan acreditado dicha carrera de formación habrán cumplido previamente al "ingreso", como lo exige el artículo 88, el requisito de estudios superiores, sin importar que previamente a la carrera de formación policial hubieran concluido solamente el bachillerato.

Nuestros policías de reacción y preventivos carecen incluso de los conocimientos o las capacidades elementales para ejercer adecuadamente sus funciones más cotidianas tales como las reglas a las que ha de ajustarse su actuación cuando haya que hacer uso de la fuerza en cumplimiento del deber, las técnicas para controlar a un individuo que debe ser sometido o detenido, o las formas de intervenir exitosamente en ciertos conflictos que se van



instituto ciudadano de estudios sobre la inseguridad a.c.

generando en la convivencia social para ayudar a desactivarlos y prevenir delitos.

Por su parte, nuestros policías de investigación padecen serias carencias para realizar la función que tienen encomendada, a saber, la de auxiliar al Ministerio Público en la persecución de los delitos, lo que exige, entre otras cosas, el dominio de las diversas disciplinas que integran la criminalística.

Unos y otros con frecuencia no poseen siquiera los conocimientos básicos o la práctica indispensable de defensa personal, tiro con armas de fuego, informática, o razonamiento oral o escrito. Más aún, la condición física de la mayoría es deplorable. El informe de la Auditoría Superior de la Federación de la Cuenta Pública 2007 señala que siete de cada diez agentes no tienen la capacidad de perseguir a un delincuente por más de 100 metros.

Nuestros policías deben estar físicamente bien preparados, y capacitados en temas jurídicos, informáticos, tecnológicos, criminológicos, criminalísticos, psicológicos y operativos sin los cuales es impensable una actuación eficiente.

Por supuesto, la formación que se imparta a los aspirantes debe atender no sólo a los retos que supone la delincuencia *menuda*. Es preciso que tanto los policías preventivos como los de investigación estén preparados para afrontar



instituto ciudadano de estudios sobre la inseguridad a.c.

satisfactoriamente los desafíos de la criminalidad organizada, a la que sólo puede responderse adecuadamente si se conocen sus formas de operación y los mecanismos para enfrentarlas.

Asimismo, todos los policías deben tener un alto sentido ético, que su preparación habrá de imbuir y reforzar. La observancia estricta de los derechos humanos debe ser invariablemente su línea de comportamiento.

El proceso de selección de aspirantes a la carrera de formación debe ser riguroso. Habrá que constatar, caso por caso, la vocación, las aptitudes psíquicas y físicas, la ausencia de antecedentes criminales, e incluso las relaciones familiares y amistosas del aspirante (esto último, a fin de combatir la nada infrecuente colusión entre policías y delincuentes).

Los profesores deberán seleccionarse entre los mejores especialistas. Para formar parte de la plantilla docente serán requisitos indispensables el conocimiento profundo de la asignatura, la honestidad demostrada en el desempeño profesional y la capacidad pedagógica.

Formar a los nuevos policías deberá hacerse sin olvidar a los demás, que deben tener acceso a una capacitación constante y permanente. Como a los



instituto ciudadano de estudios sobre la inseguridad a.c.

policías en activo les resultaría extraordinariamente difícil trasladarse a la sede de la academia desde remotos sectores de adscripción, en cada uno de éstos han de instalarse módulos de capacitación y adiestramiento y diseñarse sistemas de educación a distancia (vía satelital) que permitan que todos los agentes se actualicen y se sigan capacitando. La actualización y la capacitación deben impartirse dentro de la jornada laboral, organizando a los agentes de forma tal que la función de las instituciones policiales no quede desatendida.

Ocurre hoy algo absolutamente inaceptable: durante años los elementos de las corporaciones policiacas dejan de asistir a cursos, talleres y seminarios que les permitan irse superando en su función, o dejan de practicar, también por períodos considerablemente largos, tiro al blanco con armas de fuego o técnicas de sometimiento de delincuentes, por señalar un par de ejemplos. Esto merma su capacidad profesional y aumenta su vulnerabilidad frente a la delincuencia. Debe aspirarse a que la capacitación y la actualización de los policías en activo los coloquen en el mismo nivel de capacidades que el de los nuevos agentes que hayan cursado la carrera propuesta, los cuales también deberán actualizarse constantemente.

Propuesta para profesionalizar a nuestras policías

 www.icesi.org.mx



instituto ciudadano de estudios sobre la inseguridad a.c.

5. Los planes de estudio

El Programa Rector de Profesionalización del SIDEPOL contiene dos planes de estudio: **a)** el correspondiente a "Profesional técnico bachiller" —que comprende los grados de: *formación inicial, policía, policía tercero y policía segundo*—, y **b)** el correspondiente a "Técnico Superior Universitario-Licenciatura" —que incluye los grados de *policía primero, suboficial, oficial y subinspector*—. Este segundo plan de estudios parece responder a las altas exigencias de preparación de los policías de los niveles superiores, y tiene equilibrio y congruencia.

Sin embargo, el de "Profesional técnico bachiller", destinado a los policías más operativos, los que tienen a cargo la ejecución directa de las acciones policiales, presenta algunas debilidades. Las más evidentes son las siguientes: **a)** énfasis en el conocimiento del idioma inglés y prácticamente nula importancia a la lengua española, y **b)** descuido de las habilidades para el razonamiento lógico (verbal y escrito) —se incluyen matemáticas pero sólo en relación con la estadística—. Ambos temas, la lengua española y el razonamiento lógico, son indispensables para analizar rápida y adecuadamente conflictos, y para tomar



instituto ciudadano de estudios sobre la inseguridad a.c.

las mejores decisiones a fin de enfrentarlos prontamente y de manera racional, así como para rendir testimonios e informes claros, concisos y procesalmente útiles. Es preciso incluir asignaturas para el manejo adecuado del lenguaje oral y escrito —comprensión de lectura, redacción, etcétera— y para enseñar o reforzar el razonamiento lógico —nociones de lógica, de teoría de conjuntos y de teoría de sistemas—.

Además, es preciso someter este segundo plan de estudios a una revisión exhaustiva y rigurosa para corregir otras posibles debilidades y hacerlo sólido, equilibrado y congruente.

De los "esquemas de conocimientos teóricos y prácticos" del SIDEPOL para las áreas operativas de **(1)** "de prevención y reacción", de **(2)** "vigilancia y custodia de establecimientos penitenciarios" y de **(3)** "investigación" (p. 28 a 30), sólo en el segundo se incluye el tema de los derechos humanos, y en ninguno de los tres aparece el de violencia familiar. Es indispensable que los temas de derechos humanos —especialmente los de las víctimas y los inculpados— y de violencia familiar se incluyan en los tres esquemas.

Asimismo debe incluirse en el plan de estudios una asignatura que enseñe la naturaleza auténtica de la labor policial; la ubicación de los cuerpos



instituto ciudadano de estudios sobre la inseguridad a.c.

policíacos en el mapa social y de la administración pública; su finalidad, alcances y papel en las sociedades democráticas y humanistas. Dicha asignatura podría denominarse "Naturaleza ética, social y política de la función policial".

6. Un proyecto de vida

La oferta de un proyecto de vida que resulte atractivo a los elementos de las corporaciones policiales es *conditio sine qua non* para erigir las policías a las que aspiramos.

Los bajos salarios y la precaria situación laboral propician el descuido en el empleo, los actos de corrupción tales como sobornos y exacciones, y en el peor de los casos la connivencia con delincuentes. Así, es preciso que se paguen a los policías salarios razonables, se genere para ellos y sus familias un patrimonio, es decir un fondo de ahorro que les permita vivir sin angustias económicas, y se les brinden todos los beneficios a los que cualquier trabajador debe tener derecho. Pero, además, es conveniente que, reconociéndose el alto valor social de la buena labor policial y el especial peligro a que se enfrentan los policías en el cumplimiento de sus funciones, se otorguen a los

Propuesta para profesionalizar a nuestras policías

 www.icesi.org.mx



instituto ciudadano de estudios sobre la inseguridad a.c.

agentes policiacos beneficios laborales complementarios y proporcionales a aquel valor y ese peligro.

Este proyecto de vida ha quedado ya delineado: es uno de los vértices del servicio civil de carrera al que la Ley se refiere como sistema policial. Sus componentes mínimos deben ser los siguientes:

- Salario justo
- Sistema de jubilación
- 100% de haber de retiro por 30 años de servicios o por alguna incapacidad
- Compensación complementaria por llegar a la edad límite que fija la ley
- Casa hogar para retirados
- Ayuda suficiente para gastos de sepelio
- Fondo de ahorro
- Crédito que permita la adquisición de vivienda digna de interés social
- Crédito que permita el mejoramiento de la vivienda
- Seguro de educación o becas de estudios para los hijos
- Seguro de gastos médicos mayores
- Seguro de vida complementario de monto justo
- Casa hogar para retirados, de la que podrá disfrutarse pagando una cuota mensual módica
- Centros de bienestar infantil
- Centros vacacionales

Propuesta para profesionalizar a nuestras policías

 www.icesi.org.mx



instituto ciudadano de estudios sobre la inseguridad a.c.

- Centros de recuperación física o psíquica
- Guarderías infantiles
- Tiendas económicas
- Servicio psicológico permanente

El servicio civil de carrera —la carrera policial, por decirlo en los términos de la ley— ha de garantizar a los policías que cumplan con sus deberes la permanencia en sus puestos, el ascenso y las promociones por méritos profesionales o aun por la permanencia en sus plazas durante determinado tiempo.

Según el diagnóstico presentado recientemente por el Secretario de Seguridad Pública Federal en la sesión 28 del Consejo Nacional de Seguridad Pública, 61 por ciento de los policías municipales gana menos de 4 mil pesos al mes, y 20 por ciento del total menos de mil pesos mensuales (periódico *El Universal*, 4 de junio de 2010). Tales retribuciones están lejos de ser proporcionales a las exigencias de una óptima capacitación y un desempeño honesto y eficiente de tareas de enorme importancia que, además, suponen en todo momento riesgos para la vida de quienes las realizan. El salario justo debe tomar en cuenta: **a)** la función primordial de los policías en el mantenimiento



instituto ciudadano de estudios sobre la inseguridad a.c.

del orden público y en la defensa de los bienes y derechos de los miembros de la comunidad; **b)** los riesgos y las responsabilidades de las tareas desempeñadas; **c)** la preparación que de ahora en adelante se les va a exigir, y **d)** la necesidad de abatir las corruptelas entre el personal policiaco. Debe ser suficiente, como ordena la Constitución, para cubrir las necesidades básicas del trabajador y su familia. Por ende, el ICESI propone que en el ámbito local el salario del policía de reacción no sea menor al equivalente a seis salarios mínimos, el del policía preventivo no sea más bajo que el equivalente a siete salarios mínimos y el del policía de investigación no sea inferior al equivalente a nueve salarios mínimos (en los tres casos, en el más bajo nivel jerárquico). En el ámbito federal, los salarios no deberán ser menores a siete, diez y doce salarios mínimos respectivamente.

El sistema de jubilación debe permitir al policía jubilado continuar con el nivel de vida que tenía en el momento de la jubilación, lo que supone que su salario y sus prestaciones no se reduzcan.

Actualmente tanto el INFONAVIT como el FOVISSSTE proporcionan créditos a los trabajadores para la construcción o mejoramiento de sus viviendas. Sin embargo, la adjudicación de estos créditos ha sido en ocasiones

Propuesta para profesionalizar a nuestras policías

 www.icesi.org.mx



instituto ciudadano de estudios sobre la inseguridad a.c.

selectiva y sobre todo insuficiente. Por ello, deberán buscarse los fondos y los mecanismos para que todos los elementos de seguridad pública, después de un determinado tiempo en las corporaciones, tengan derecho de manera automática al otorgamiento de un crédito para vivienda como acontece en los sistemas bancarios y financieros. Ese lapso no debe ser mayor a cinco años.

El sector público, al menos en el gobierno federal, cuenta con un Fondo de Retiro Individualizado en el que el trabajador ahorra entre el 2% y el 10% de su salario, para en su momento recibir una cantidad igual a su ahorro a través de una aseguradora. Las cantidades se depositan en un fondo que el trabajador puede retirar al finalizar su encargo. Este sistema debe replicarse en las instituciones de seguridad pública de todo el país.

Las aseguradoras ofrecen planes de ahorro interesantes no sólo para el retiro sino para el seguro de educación de los hijos, el de gastos médicos mayores y el de vida. Los seguros de gastos médicos mayores son más económicos cuando se contratan de manera colectiva. El seguro de vida debe contratarse por una cantidad que le permita a la viuda subsistir, por ejemplo estableciendo un pequeño negocio, pues no debe perderse de vista que en las clases económicamente menos favorecidas la mujer carece en muchos de los



instituto ciudadano de estudios sobre la inseguridad a.c.

casos de preparación o de los contactos para poder colocarse en el mercado laboral. El seguro de gastos médicos mayores suele otorgarse tan sólo a los mandos medios y superiores. Es justo que ya se ponga fin a esta inadmisibles modalidad de discriminación basada exclusivamente en razones de jerarquía institucional.

7. Recursos suficientes

Una policía profesional debe contar con todos los recursos materiales y tecnológicos que le permitan llevar a cabo sus tareas eficientemente y con el menor riesgo posible para su integridad y su vida: instalaciones dignas y funcionales, sistemas de comunicación e información con tecnología de punta, vehículos y armas en condiciones óptimas y adecuados para atender los llamados de ayuda de la ciudadanía y hacer frente a delincuentes armados, esposas, escudos, chalecos antibalas, cascos y otros aparatos de protección de calidad garantizada, y uniformes decorosos.

Las armas y el parque vehicular deben tener las condiciones y el mantenimiento idóneos para que la policía pueda enfrentar no sólo sin desventajas, sino lo más ventajosamente, a los delincuentes. Los policías

Propuesta para profesionalizar a nuestras policías

 www.icesi.org.mx



instituto ciudadano de estudios sobre la inseguridad a.c.

siempre deben tener las suficientes y las mejores armas de fuego en poder, precisión y seguridad; los suficientes vehículos, potentes, rápidos y protegidos, y los suficientes y óptimos equipos de comunicación.

Los elementos que enfrentan violencia callejera multitudinaria o bloqueos de la vía pública deben estar especialmente provistos de los mejores equipos de protección: chalecos, cascos, escudos y demás piezas o instrumentos contra balas, objetos punzocortantes, explosivos y cualesquiera otras armas u objetos lesionantes que puedan emplear los agresores.

En ningún caso debe permitirse que se cobre a un agente cuota alguna o que tenga que pagar por obtener un uniforme, una patrulla o cualquier otro artículo para el ejercicio de sus funciones. Es de la mayor importancia que se facilite la presentación de quejas por tales cobros y que cada una de ellas se investigue con seriedad, prontitud, imparcialidad y objetividad.



instituto ciudadano de estudios sobre la inseguridad a.c.

8. Desaparición de las policías municipales

Nos parece acertada la propuesta de que desaparezcan las policías municipales y, en cambio, se establezca en cada Estado una sola policía estatal. Esto evitaría la dispersión, la vulnerabilidad, la disparidad y la inconexión derivadas de la coexistencia de decenas o incluso centenares de cuerpos policiacos distintos en una misma entidad territorial.

Desde luego, será indispensable establecer mandos para cada destacamento municipal, pero unificados a través de las normas, procedimientos, políticas y mandos centrales de cada Estado.

9. Coordinación

En virtud de que la prevención y la persecución de delitos son funciones que deben complementarse, sin que las actividades de los agentes policiacos se dispersen, conviene que en el ámbito federal y en cada entidad existan una policía preventiva y una policía investigadora, como hasta ahora, pero bajo un mando único, de tal manera que ambas corporaciones estén coordinadas y



instituto ciudadano de estudios sobre la inseguridad a.c.

puedan tener entre sí una comunicación fluida y una mutua cooperación constante que refuerce las tareas y facilite los objetivos de una y otra.

La coordinación sistemática entre todas las policías del país, de los tres niveles, preventivas y de investigación, es un punto crucial para la eficacia de sus acciones, así como para la prevención y la persecución efectivas de los delitos.

La recopilación, la sistematización, el análisis, la explotación y el intercambio de información son aspectos básicos y esenciales para el buen funcionamiento de cada uno de los cuerpos policiacos y de todos ellos en su conjunto, para lo cual es preciso contar con la más avanzada tecnología. Sin ello es impensable la generación de inteligencia policial.

Es inaudito que en casi 15 años de funcionamiento el Sistema Nacional de Seguridad Pública no haya podido integrar una base de datos nacional, completa y actualizada, de policías, vehículos y población penitenciaria. Esta base de datos es imprescindible para las tareas de inteligencia y coordinación policiales.

Dado que el Consejo Nacional de Seguridad Pública no era órgano de autoridad, la coordinación quedaba sujeta a la voluntad de autoridades



instituto ciudadano de estudios sobre la inseguridad a.c.

municipales, estatales y federales, situación insostenible a fines de eficacia. Una vez consagrada a nivel constitucional la obligatoriedad de las tareas de coordinación, éstas deben quedar bajo la responsabilidad de la Secretaría de Seguridad Pública del gobierno federal.

La Policía Federal debe ser una policía auténticamente nacional, con presencia suficiente y constante en todo el territorio de la República, a fin de que pueda jugar un papel central en las labores de inteligencia y coordinación con todas las policías del país. Es conveniente que estas atribuciones queden establecidas en la ley. Entretanto pueden ser acordadas por el Consejo Nacional.

Hay que enfatizar que el recientemente creado Centro de Inteligencia de la Policía Federal, que cuenta con acervos informativos y recursos tecnológicos impresionantes, debe emplearse eficazmente con todo su potencial tanto en la prevención y la investigación de los delitos como en la adecuada coordinación de las acciones policiales.



instituto ciudadano de estudios sobre la inseguridad a.c.

10. Vigilancia y control

La nueva Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública sólo se refiere de manera muy general al tema de la vigilancia y control de los agentes policiales.

La Ley enumera las obligaciones de los policías y las sanciones —desde amonestación hasta remoción— a que éstos se hacen acreedores cuando incumplen aquéllas (artículos 40 a 44). Establece además un régimen disciplinario y un procedimiento —que no se especifica— para aplicar sanciones a las conductas contrarias a la disciplina. Finalmente deja el manejo del régimen disciplinario a instancias colegiadas de las instituciones policiales, las cuales, a su vez, “podrán” constituir comisiones de honor y justicia que conozcan de las faltas a la disciplina (artículos 99 a 105).

Más adelante, la Ley establece centros nacionales de evaluación y control de confianza con 25 atribuciones (artículo 108) de las cuales solamente una alude, de manera general y vaga, a la vigilancia y control de las conductas de los policías: solicitar (que) se efectúe el seguimiento individual de los integrantes de las instituciones de seguridad pública evaluados, en los que

Propuesta para profesionalizar a nuestras policías

 www.icesi.org.mx



instituto ciudadano de estudios sobre la inseguridad a.c.

se identifiquen factores de riesgo que interfieran o pongan en riesgo el desempeño de sus funciones (fracción X).

Por su parte, el documento *Sistema integral de desarrollo policial* propone como "órganos de administración de justicia policial" (p. 45 y sigs.) a los superiores jerárquicos, en casos de faltas no graves, y a "Consejos o Comisiones de Honor y Justicia y del Servicio Profesional de Carrera Policial", en casos de faltas graves.

Dada la enorme importancia del servicio público de policía para la comunidad, y la frecuencia inquietante con que algunos miembros de los cuerpos policiales incurren en mala conducta, abusos, brutalidad, actos de corrupción e incluso delitos graves, nos parece insuficiente el tratamiento que la Ley y el documento *Sistema integral de desarrollo policial* dan a este problema.

El más conocido de los sistemas de vigilancia y control de la conducta de los policías es el que consiste en crear, dentro del propio cuerpo policial, un área de Asuntos Internos (Internal Affairs), es decir una policía de los policías, integrada idealmente por agentes altamente experimentados, intachables e incorruptibles.



instituto ciudadano de estudios sobre la inseguridad a.c.

En otros países, la vigilancia y el control de las conductas de los policías están a cargo de un órgano completamente independiente del cuerpo policial. Un ejemplo digno de considerar con algún detalle es la Oficina de Integridad Policial (Office of Police Integrity) de Victoria, Australia.

La Oficina de Integridad Policial (Office of Police Integrity) es una agencia independiente, encargada de vigilar a la policía y combatir la corrupción, que reporta directamente al Parlamento.

Esta Oficina revisa permanentemente las políticas y los procedimientos policiales, y hace recomendaciones para reformar y mejorar unas y otros.

La Oficina tiene amplias atribuciones de investigación sobre las conductas de policías contrarias a la ética o la profesión policiales. Dichas atribuciones incluyen la interceptación telefónica y el uso de alta tecnología especializada y de métodos de investigación encubierta.

Algunos casos de mala conducta o corrupción policial tienen tal importancia que la Oficina decide hacerlos públicos. La publicidad es garantía de transparencia.

Hay tres finalidades básicas que se toman en cuenta para hacer público algún asunto:

Propuesta para profesionalizar a nuestras policías

 www.icesi.org.mx



instituto ciudadano de estudios sobre la inseguridad a.c.

a) Llamar la atención pública sobre la naturaleza, alcance y causas de malas conductas o actos de corrupción particularmente graves a fin de que la opinión pública apoye las medidas que se propongan para prevenirlos, evitarlos y sancionarlos;

b) Inhibir conductas especialmente graves mostrando a los policías y al público que actos de tal naturaleza serán detectados, investigados y sancionados, y

c) Conseguir información útil para la investigación, que pueda poseer algún particular.

Una de las tareas clave de la Oficina es detectar áreas de la estructura, procedimientos o sistemas de la policía susceptibles de corrupción o de conductas contrarias a la ética o la profesión policial. Dicha detección permite reforzar los puntos débiles.

Para reforzar la labor de prevención, la Oficina lleva a cabo sesiones informativas para la tropa policial con la finalidad de que los agentes conozcan amplia y detalladamente las funciones de la Oficina, así como sus propias responsabilidades y derechos en caso de verse involucrados en una investigación.



instituto ciudadano de estudios sobre la inseguridad a.c.

Los grandes aciertos de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública en materia de regulación de la actividad policial pueden verse severamente disminuidos, y aun anulados, sin la intervención de un organismo eficaz y eficiente que vigile y controle a los cuerpos policiales y establezca con ellos una comunicación pertinente.

Para que ese organismo sea eficaz y eficiente es indispensable que cuente con independencia y autonomía. No debe depender de los cuerpos policiales para evitar la tendencia de los mecanismos de control internos a favorecer indebidamente a los policías infractores. Además, debe estar integrado por investigadores de las distintas disciplinas pertinentes —derecho, medicina, pedagogía, psicología, sociología, criminología, criminalística— que, además, sean especialistas en el tema policial y, por supuesto, tengan bien ganado prestigio de intachables e incorruptibles.

La independencia y la autonomía de tal organismo podrían conseguirse si se le otorga la categoría de organismo público autónomo, a la manera de las comisiones públicas de derechos humanos. Una denominación genérica posible sería Comisión de Integridad Policial, copiando la denominación



instituto ciudadano de estudios sobre la inseguridad a.c.

australiana, o Comisión de Ética Policial, o bien, cualquier otra que aluda breve y acertadamente a su papel.

El titular de ese organismo podría ser designado de manera similar a la que se utilizó inicialmente para nombrar a los titulares de las comisiones públicas autónomas de derechos humanos: en materia federal el Senado nombraría al titular a partir de la propuesta que hiciera el Ejecutivo Federal. Para el Distrito Federal y los estados, la Asamblea Legislativa y los Congresos locales respectivamente harían la designación ante la propuesta del Jefe de Gobierno o el Gobernador, respectivamente. Este mecanismo resultaría ágil y el Senado —o la Asamblea Legislativa o cada Congreso local— podría desechar propuestas hasta que aparezca un candidato idóneo.

Las atribuciones genéricas de dicho organismo podrían ser básicamente las siguientes:

a) Conocer de quejas y denuncias de cualesquiera personas físicas o morales, públicas o privadas, o iniciar investigaciones de oficio, sobre delitos o conductas de policías contrarias a la ética o la profesión policial, especialmente los abusos verbales o físicos, el uso indebido de la fuerza y los



instituto ciudadano de estudios sobre la inseguridad a.c.

actos de corrupción, tanto de los elementos de tropa como de los jefes de cualquier nivel;

b) Integrar los expedientes relativos con las pruebas correspondientes;

c) Formular recomendaciones públicas o privadas (en algunos casos puede ser conveniente que la recomendación sea privada para, por ejemplo, no alertar a los cómplices del policía infractor, no entorpecer un procedimiento en curso o evitar perjuicios similares) a los jefes generales de las corporaciones policiales a que pertenezcan los policías infractores, y darles el seguimiento correspondiente;

d) Formular las denuncias que correspondan legalmente por los delitos o las conductas indebidas de los agentes policiales y dar seguimiento al procedimiento correspondiente;

e) Revisar permanentemente todas las políticas, procedimientos y prácticas policiales, especialmente las relacionadas con el uso de la fuerza, el manejo de disturbios, la detención de personas, y la conducción y custodia de detenidos;



instituto ciudadano de estudios sobre la inseguridad a.c.

f) Proponer a las autoridades correspondientes las reformas legislativas o administrativas tendientes a mejorar la actuación de los cuerpos policiales y la vigilancia y el control sobre ellos;

g) Diseñar e impartir cursos para los policías en materia de ética y profesión policial, y de conductas y prácticas policiales limpias, y

h) Publicar informes especiales sobre la aceptación o el rechazo de sus recomendaciones, el cumplimiento o incumplimiento de ellas, el desarrollo o resultado de los procedimientos consecutivos a sus denuncias, la reacción de las autoridades a sus propuestas, o acerca de la función policial o algún asunto relacionado con ella que sea de interés para la opinión pública.

11. Policía y comunidad

El bajo índice delictivo de Japón se atribuye a que en ese país la policía está muy integrada a la comunidad. Cada destacamento tiene a su cargo sólo un vecindario limitado y, además de las acciones relacionadas con la seguridad pública, lleva a cabo servicios sociales como ofrecer auxilio en casos de accidente o desastre y mediar en los conflictos (Bayley, David H. 1991. *Forces of order. Policing Modern Japan*. Berkeley. University of California Press.)

Propuesta para profesionalizar a nuestras policías

 www.icesi.org.mx



instituto ciudadano de estudios sobre la inseguridad a.c.

Además, la policía japonesa visita cada casa y cada negocio cuando menos dos veces al año.

Estimamos indispensable que se establezca entre la policía, tanto la federal como las locales, y el vecindario una relación amable y cooperativa, hasta donde lo permitan las condiciones particulares de cada lugar. Desde luego, es más fácil para las policías locales establecer ese tipo de relación, pero también las policías federales pueden establecer un vínculo lo más cercano y cooperativo posible con las comunidades en las que trabajan.

Ω