



BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

**SECRETARÍA DE INVESTIGACIÓN
Y ESTUDIOS DE POSGRADO**

**DOCTORADO EN DERECHO CON ACREDITACIÓN
PNPC (001324)**

**“ANÁLISIS DE LA INEFICACIA EN LAS INSTITUCIONES
POLICIALES COMO ESTRATEGIA PARA LA PREVENCIÓN
DE LA DELINCUENCIA EN EL ESTADO DE PUEBLA
PERIODO 2011-2016”**

TESIS

**PARA OBTENER EL GRADO DE
DOCTOR EN DERECHO**

PRESENTA:

MTRO. GUSTAVO YLLANES BAUTISTA

DIRECTORA DE TESIS:

DRA. LUCERITO LUDMILA FLORES SALGADO

COMITE TUTORIAL Y SINODO:

**DR. DAVID SANTACRUZ MORALES
DR. GABRIEL PÉREZ GALMICHE
DR. ERICK SERGIO REVILLA CERILLO
DRA. MIRIAM OLGA PONCE GÓMEZ**

PUEBLA, PUEBLA. JUNIO DE 2017.

DR. FRANCISCO MARTÍNEZ ALPIZAR
SECRETARIO DE POSGRADO DE LA FACULTAD
DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES DE LA
BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA
P R E S E N T E

At'n: Dr. David Santacruz Morales
Coordinador del Doctorado en Derecho

Asunto: Voto Aprobatorio

Por este medio le envío un afectuoso y cordial saludo, me permito informar a Usted que el **Mtro. Gustavo Bautista Yllanes**, a quien he tenido el gusto de dirigir su trabajo de investigación denominado: "Análisis de la ineficacia en las instituciones policiales como estrategia para la prevención de la delincuencia en el Estado de Puebla Periodo 2011- 2016". Su tesis planteó el problema de la inseguridad pública en México y cómo ésta ha llegado a niveles alarmantes y por consecuencia, social e institucionalmente, preocupantes, en la presente investigación se establece que a lo largo y ancho del territorio nacional, los índices de criminalidad y violencia han experimentado incrementos sustanciales, que ponen en un serio riesgo la vigencia del Estado de Derecho y la convivencia pacífica entre los diferentes sectores sociales. El problema al que se enfrenta esta estrategia ha sido la falta de planeación a largo plazo, aunado a esto la poca credibilidad en la elaboración de exámenes de control de confianza para eliminar la corrupción que se encuentra dentro de los mismos cuerpos policiacos y por supuesto la nula capacitación, adiestramiento de los mismos.

La Hipótesis se sustenta que la ineficacia y la falta de preparación son el problema principal de las instituciones policiales, ello se debe a la falta de continuidad en los proyectos de seguridad pública que no ha permitido el desarrollo adecuado de las instituciones policiales, además de la necesaria profesionalización, con capacitación estratégica y habilidades para la investigación las cuales son claves para la prevención de la delincuencia

Finalmente las Conclusiones versan en que se debe La problemática en materia de seguridad pública requiere de una nueva estrategia integral que recupere la confianza de la ciudadanía en las corporaciones policiales. A pesar de

que las instituciones han hecho esfuerzos por mejorar, los índices de delincuencia se mantienen elevados, y las violaciones a los derechos humanos y los casos de corrupción que involucraron a algunos elementos de estas corporaciones han deteriorado la confianza de los ciudadanos. El reto que asume la presente administración es transformar el sistema policial de Puebla, para que éste sea vanguardia nacional en la aplicación de un modelo innovador, basado en cuatro vertientes: el nuevo modelo policial "Guardia de Honor", el Sistema Estatal de Inteligencia, el Mando Único y la Nueva Imagen Pública Institucional.

Conforme a que se han llevado a cabo los Comités de Tutoriales, así como la Pre - defensa respectiva, y una vez realizadas las observaciones y correcciones, vertidas en dichas reuniones académicas, me permito dar Voto Aprobatorio a favor del **Mtro. Gustavo Bautista Yllanes**, por lo cual le solicito de la manera más atenta, su autorización para que pueda iniciar sus trámites de titulación, se le autorice la impresión del Trabajo de Tesis, así como asignación de la fecha para la Defensa de su trabajo de Investigación y así poder obtener el Grado de Doctor en Derecho.

Sin otro particular y esperando su respuesta, le reitero mis más finas consideraciones.

Heroica Puebla de Zaragoza a 16 de Junio de 2017.

Atentamente



Dra. Lucerito Ludmila Flores Salgado

Dedicatoria:

A la memoria de mi Madre, quien es sin duda el principal motor por quien lucho todos los días, ella es de quien aprendí el amor, y de quien a pesar de que ahora no está conmigo siempre me ve desde el cielo, cuidándome en todo momento.

Te amo Ana María Bautista Hernández

Agradecimientos**A Dios:**

Por darme Amor, fe, fortaleza y sobre todo esperanza de seguir y alcanzar una meta tan importante en mi vida.

A mi Madre:

Por su ejemplo, por su infinita bondad y su amor incondicional, lo que vive en mi corazón para seguir adelante, por ayudarme siempre, creer en mi y poner las bases de mi formación profesional.

A mis hermanos y familiares

Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, por el apoyo en esta etapa de Doctorado y por impulsar la formación de investigadores.

A la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, por el orgullo de pertenecer a la gran comunidad universitaria, y contribuir a mi formación profesional,

A la Dra. Lucerito Ludmila Flores Salgado, por su apoyo en la investigación y por asesorarme en la elaboración de la tesis doctoral.

Al Dr. Guillermo Alberto Hidalgo Viguera, por darme la oportunidad de entrevistarle, de aprender sobre el oficio y la vocación de ser policía y por todas sus vivencias que enriquecieron sin duda la presente investigación.

Al Dr. Carlos Silva Forne, por apoyarme, aconsejarme y darme un panorama más amplio de la Seguridad Pública en México

Índice

Introducción	5
Capítulo 1 Marco Histórico conceptual de la Policía	7
1.1 Origen y Evolución del concepto de Policía	7
1.2 Evolución histórica de la Policía.....	11
1.2.1 La organización policial en la época primitiva.....	12
1.2.2 La función policial en Grecia	13
1.2.3 Los servicios policiales en Roma	15
1.3 Evolución histórica de la Policía en México.....	17
1.3.1 La seguridad y la justicia del Pueblo Maya	18
1.3.2 El orden y la vigilancia del imperio Azteca.....	19
1.3.3 El establecimiento de los ayuntamientos y las acciones de la policía en la conquista española	21
1.3.4 La figura del alguacil en la Época de la Colonia	23
1.3.5 El Régimen Policial en la etapa de Independencia	25
1.3.6 La Policía Rural en México del siglo XIX	28
1.3.7 La Policía mexicana del siglo XX	31
1.4 Concepto de instituciones policiales	34
1.4.1 Clasificación de las instituciones policiales.....	36
1.4.2 La función de las instituciones policiales	37
1.5 Concepto de Análisis en las instituciones policiales.....	38
1.6 Concepto de Ineficacia en las instituciones policiales.....	39
1.7 Concepto de Estrategia en las instituciones policiales.....	40
1.8 Concepto de Prevención en las instituciones policiales	41
Capítulo 2 Marco Jurídico e Institucional de la función policial en México	43
2.1 Marco constitucional de la función policial en México	43
2.1.1 Análisis del artículo 21 constitucional respecto a la actuación de las instituciones policiales	44
2.2 Marco Jurídico Internacional en materia de Seguridad Pública.....	45
2.2.1 Tratados multilaterales	46
2.2.2 Tratados bilaterales	48
2.2.3 Iniciativa de seguridad regional programa de asistencia para combatir al crimen organizado, iniciativa Mérida, Plan Mérida o Plan México.	49

2.3 Las obligaciones que le asisten a la Policía de acuerdo al Código Nacional de Procedimientos Penales.....	50
2.4 Contenido de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública en torno a la función policial	54
2.5 El proyecto de la Ley de Seguridad Interior en México	58
2.6 La Estrategia en materia de Seguridad Pública del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018	59
2.7 El Financiamiento en materia de Seguridad Pública en México 2011- 2016	63
Capítulo 3 Marco jurídico de la función policial en el Estado de Puebla	65
3.1 Organización del Sistema de Seguridad Pública en el Estado de Puebla	65
3.1.1 Principales aspectos de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Puebla	66
3.2 Facultades de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Puebla	70
3.2.1 Funcionamiento de la Secretaría de Seguridad Pública a través de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Puebla.....	71
3.2.2 Las unidades administrativas descritas en el Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Puebla	73
3.3 Ley para proteger los derechos humanos y que regula el uso legítimo de la fuerza por parte de los elementos de las instituciones policiales del Estado de Puebla	77
3.4 La atención de quejas de la Dirección de Asuntos Internos de la Secretaría de Seguridad Publica en el Estado de Puebla	80
3.5 El control interno del Consejo de Honor y Justicia de la Secretaría de Seguridad Pública en el Estado de Puebla.	81
3.6 Las estrategias a desarrollar en el Plan Estatal de Desarrollo Puebla 2011-2017	83
3.7 El Financiamiento en materia de Seguridad Pública para el Estado de Puebla	85
Capítulo 4 Estudio comparativo de la función policial	89
4.1 Los modelos policiales Anglosajón y Continental.....	89
4.2 La diferencia entre el modelo Militar y Policial	90
4.3 La democracia y su papel en la función policial	92
4.3.1 El Orden Público en la función policial.....	93
4.3.2 Seguridad Ciudadana en la función policial	94
4.4 La Policía Nacional Francesa	96
4.4.1 La Gendarmería Nacional Francesa	97
4.5 El modelo policial en España (La Guardia Civil Española)	99

4.6 La policía italiana (Polizia di Stato)	101
4.7 Las fuerzas policiales latinoamericanas	102
4.7.1 El modelo policial en Chile (Los Carabineros de Chile).....	105
4.7.2 El modelo policial en Brasil (Policía Comunitaria Brasileña)	107
4.7.3 El modelo policial en México	109
4.8 Esquema comparativo de la función policial.....	113

Capítulo 5 Análisis de la ineficacia de las instituciones policiales en el Estado de Puebla 118

5.1 La Radiografía de la función policial en México	118
5.2 La situación de las instituciones policiales en el Estado de Puebla	124
5.2.1 La transparencia y rendición de cuentas de las instituciones policiales en el Estado de Puebla.....	130
5.3 Factores para promover la eficacia en la función policial.....	132
5.3.1 Eficiencia y eficacia en las instituciones policiales	134
5.3.1.1 Profesionalización.....	134
5.3.1.2 Sistema de selección adecuado.....	135
5.3.1.3 Fortalecer relaciones de confianza.....	135
5.3.1.4 Estabilidad laboral.....	136
5.3.2 Cultura organizacional.....	137
5.3.2.1 Fortalecimiento Institucional	137
5.3.2.2 Liderazgo en la formación de mandos policiales	137
5.3.2.3 Desarrollo Humano policial.....	138
5.3.2.4 Estrategia e inteligencia policial	139
5.3.3 Sistema de estímulos y sanciones	139
5.3.3.1 Fortalecer la Unidad de Asuntos internos	139
5.3.3.2 Mejorar los salarios y prestaciones	140
5.3.3.3 Asensos y estímulos a policías destacados.....	141
5.3.4 Transparencia y rendición de cuentas	141
5.3.4.1 Comportamiento ético.....	143
5.3.4.2 Sistemas de monitoreo	143
5.3.4.2 Proximidad Social real y efectiva.....	144
5.4 La Profesionalización de las instituciones Policiales en el Estado de Puebla	145
5.4.1 El Desarrollo Humano policial	149

5.4.2 La Formación de mandos policiales.....	151
5.5 El esquema de exámenes de control de confianza de las instituciones policiales en el Estado de Puebla.	153
5.5.1 Procesos de Transparencia en los exámenes de control de confianza	159
5.6 Inteligencia policial	160
5.7 Estrategia policial	163
5.8 El debido uso de la fuerza pública	165
5.8.1 Derechos humanos y uso legítimo de la fuerza pública	168
Conclusiones	172
Propuestas	179
Anexos	183
Fuentes	204

Introducción

Las instituciones policiales en todo el país enfrentan grandes retos en el desarrollo de sus capacidades para prevenir y atender adecuadamente los problemas que genera la delincuencia, ello implica la tan anhelada profesionalización que se propone para mejorar su función. Profesionalizar significa mejorar el nivel de equipamiento, infraestructura, mejores oportunidades laborales, mayor capacitación basada en estrategia y conocimientos necesarios para ejercer correctamente su trabajo.

Ante el sin número de adversidades en las instituciones policiales, los escenarios que actualmente se presentan no reflejan los resultados ansiados, ya que ante la crisis en materia de seguridad pública y la debilidad institucional se presentan la necesidad de alejar las expresiones de corrupción, ya que ocasionan desconfianza y miedo por parte de los ciudadanos, verdaderamente no tenemos instituciones policiales que nos brinden confianza, solo generan enojo, miedo, incertidumbre y ello no se ha logrado en base a una correcta depuración de los mismos.

Analizar la ineficiencia implica estudiar cada uno de los aspectos que han provocado la falta resultados en las instituciones policiales, relacionado directamente en las malas prácticas policiales, difíciles de erradicar ya que los policías representan la imagen de seguridad y el orden, sin descuidar el apoyo y atención al ciudadano, en un país donde el policía nunca ha sido el ejemplo a seguir y es la imagen plena del abuso y la corrupción.

Por ello la tarea es urgente a fin de establecer la estrategia correcta que guie los mecanismos adecuados afín de cumplir la meta de brindar una Policía Estatal con mejores resultados.

De acuerdo a las últimas reformas que se han llevado a cabo, los cambios al funcionamiento y políticas sobre seguridad pública, no han tenido un seguimiento significativo al problema de la inseguridad, considero que la falta de continuidad por parte de las políticas en cada administración, ha dificultado en parte las acciones a emprender; sin embargo el tema de la delincuencia se ha convertido en un tema

totalizado es decir que está implicado en un problema que es la justicia y todo lo que ello implica, brindar una justicia más pronta y expedita siempre ha sido una exigencia de los ciudadanos.

La problemática en materia de seguridad pública requiere de una nueva estrategia integral que recupere la confianza de la ciudadanía en las corporaciones policiales. A pesar de que las instituciones han hecho esfuerzos por mejorar, los índices de delincuencia se mantienen elevados, y las violaciones a los derechos humanos y los casos de corrupción que involucraron a algunos elementos de estas corporaciones han deteriorado la confianza de los ciudadanos. Muestra de lo anterior es que, de acuerdo con la ENVIPE 2012 (Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública), el 61.9% de la población tiene poca o nula confianza en sus policías.¹

El reto que asume la presente administración es transformar el sistema policial de Puebla, para que éste sea vanguardia nacional en la aplicación de un modelo innovador, basado en cuatro vertientes: el nuevo modelo policial “Guardia de Honor”, el Sistema Estatal de Inteligencia, el Mando Único y la Nueva Imagen Pública Institucional.²

Sin embargo la postura debe asumirse con responsabilidad, afín de corresponder a las expectativas, y con la necesidad imperante de brindar seguridad y atención a los ciudadanos, que cada día sufren los estragos de una seguridad que busca imperiosamente salir de la crisis en la que está inmersa, apostando por brindar policías capaces y eficientes en su función de cara a la ciudadanía

¹ Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, disponible en: <http://pnd.gob.mx/>. consultado el 11 de febrero de 2017

² Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017, Eje 4 Seguridad, disponible en: <http://www.puebla.gob.mx/index.php/plan>, , consultado el 11 de febrero de 2017

Capítulo 1 Marco Histórico conceptual de la Policía

Sumario: 1.1 Origen y evolución del concepto de Policía, 1.2 Evolución histórica de la Policía, 1.2.1 La organización policial en la etapa primitiva, 1.2.2 La función policial en Grecia, 1.2.3 Los servicios policiales en Roma, 1.3 Evolución histórica de la Policía en México, 1.3.1 La seguridad y la justicia del pueblo maya, 1.3.2 El orden y la vigilancia del imperio Azteca, 1.3.3 El establecimiento de los ayuntamientos y las acciones de la policía en la conquista española, 1.3.4 La figura del Alguacil en la época de la colonia, 1.3.5 El régimen policial en la etapa de Independencia, 1.3.6 La Policía Rural en México del siglo XIX, 1.3.7 La Policía mexicana del siglo XX, 1.4 Concepto de Instituciones policiales, 1.4.1 Clasificación de las instituciones policiales, 1.4.2 La función de las instituciones policiales, 1.5 Concepto de Análisis en las instituciones policiales, 1.6 Concepto de ineficiencia en las instituciones policiales, 1.7 Concepto de estrategia en las instituciones policiales, 1.8 Concepto de Prevención en las instituciones policiales.

*Quando las gentes no creen ya en sistemas de valores
La sociedad no se mantiene más que por la Policía.*

M. Doverger

1.1 Origen y Evolución del concepto de Policía

Para entender correctamente el término de policía, se necesita precisar el concepto y el devenir histórico que ha tenido este a lo largo de la historia, pues ha tenido tantos significados que será necesario señalar sus principales aspectos y transformaciones.

En este sentido la idea que se tiene de policía es referirla inmediatamente al cuidado del orden, pero en su terminología y etimología representa hablar del Estado mismo y su creación en la antigua Grecia, respecto al devenir histórico, el rol del policía tenía una importancia en el apoyo a los ciudadanos, quienes se sentían bien representados y protegidos ante cualquier peligro que se llegara a suscitar.

Hoy en día al escuchar la palabra policía, inmediatamente la asociamos con la seguridad pública, la vigilancia, el orden y la represión. La vinculamos con un órgano inmerso dentro de la administración pública que sirve para la aplicación de

la justicia. Actualmente, esta palabra se considera como un cuerpo organizado que permite conservar el orden público, prevenir y combatir el delito.³

Lo que señala el Diccionario de la real academia española, por el término de policía se desprenden los siguientes significados:

(Del lat. *politiā*, y este del gr. *πολιτεία*):

1. Cuerpo encargado de velar por el mantenimiento del orden público y la seguridad de los ciudadanos, a las órdenes de las autoridades políticas; 2. Buen orden que se observa y guarda en las ciudades y repúblicas, cumpliéndose las leyes u ordenanzas establecidas para su mejor gobierno; 3. Limpieza, aseo; 4. Cortesía, buena crianza y urbanidad en el trato y costumbres; 5. Cada uno de los miembros del cuerpo encargado de velar por el mantenimiento del orden público; 6. Facultad que compete al juez o al presidente de un tribunal para mantener el orden durante la vista o en las actuaciones judiciales y para imponer diversas sanciones.

- Policía gubernativa.
- Policía (cuerpo que vela por el mantenimiento del orden público).
- Policía judicial.

La que auxilia a los juzgados y tribunales y al ministerio fiscal en la investigación de los delitos y en el descubrimiento y aseguramiento de los delincuentes.

- Policía secreta: Aquella cuyos integrantes no llevan uniforme a fin de pasar inadvertidos.
- Policía urbana: La que se refiere al cuidado de la vía pública en general: limpieza, higiene, salubridad y ornato de los pueblos, encomendada a los ayuntamientos y a los alcaldes.⁴

³ Hernández Franyuti, Regina, Historia y significados de la palabra policía en el quehacer político de la Ciudad de México, Siglos XVI-XIX, disponible en: <http://cdigital.uv.mx/bitstream/123456789/8990/1/Pages9-34.pdf>, consultado el 28 de Mayo de 2015,

⁴ Diccionario de la Real Academia Española, disponible en: <http://lema.rae.es/drae/?val=policia>, consultado el 28 de Mayo de 2015.

El origen etimológico proviene del latín policía y del griego politeia, del que deriva la palabra “polis” que significa ciudad o ciudad-estado, con la cual se quiere significar lo relativo a la constitución de la ciudad, el ordenamiento jurídico del Estado, gobierno y calidades cívicas del individuo.⁵

En este sentido la palabra policía ha reconocido varias acepciones: una, proveniente del latín que la relaciona con los conceptos de polis, ciudad, y de politicus, relativo al gobierno; otra del griego politikos, relativo a la ciudad y al Estado, perteneciente al gobierno, y una más, que la define como civilización, buena crianza, aseo. De acuerdo con sus raíces greco-latinas la palabra policía proviene de las palabras politeia y politia, que para Aristóteles refieren, la primera, al régimen de la ciudad, a su forma de gobierno, y la segunda, a su constitución.⁶

De la idea de polis proviene la noción de policía (hábitat) política que se refiere a la superficie pública que corresponde a la forma de convivencia dada entre Ciudad-Estado. Con base en lo anterior el significado refiere a la policía como un sistema de orden, no deja sin embargo, de contemplar que el desarrollo de la vida humana es de carácter integral. El paradigma de bienestar, el progreso, la virtud y el orden, son posibles partiendo de una etapa de vida para llegar a otra mejor. De ahí el cuidado e importancia que significaron las prácticas de gimnasia, el cultivo de la moral, el combate de los vicios, el cuidado de las costumbres y el desarrollo de la educación y la música. La ciudad, ágora de la vida pública es, por tanto un modo de ejercer el poder, procurando incrementarlo con acciones favorables de la vida cotidiana.⁷

Es así como la idea de la policía va surgiendo desde la formación de las ciudades Estados, ya vistas desde una perspectiva de control social del mismo Estado, y que al mismo tiempo de vigilar el orden procuraban ver con el cuidado y

⁵ Origen del termino Policía, disponible en: <http://clubensayos.com/Historia/Origen-Del-Termino-Policia/943286.html>, consultado el 28 de mayo de 2015

⁶ Historia y significados de la palabra policía, en el quehacer político de la ciudad de México. Siglos XVI-XIX, disponible en: <http://goo.gl/kquvPU>, Consultado el 30 de mayo de 2015

⁷ Uvalle Berrones, Ricardo, Origen, cobertura y objetivos de la ciencia del policía, disponible en: <http://juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/76/pr/pr6.pdf>, consultado el 29 de mayo de 2015

protección de los ciudadanos, es una conformación del Estado proteccionista desde sus orígenes que a partir de su desarrollo y momentos históricos va cambiando.

La Policía es una vieja institución que tiene como objeto la función estatal encaminada al mantenimiento del orden jurídico existente, en evitación de los peligros que la amenazan mediante una oportuna limitación de la voluntad individual. Putter La definió como esa suprema potestad con que se previenen los males que amenazan a la sociedad en el orden interno.⁸

De acuerdo con las definiciones semánticas, el concepto policía tiene, dentro del proceso histórico mexicano, dos momentos. El primero, que proviene de la herencia occidental y que podemos situar desde el siglo XVI hasta la primera mitad del siglo XVIII, y en el cual la palabra policía se asocia al conjunto de prácticas y ordenamientos administrativos que el gobierno aplica para normar la vida urbana y estimular la convivencia social. El segundo, se puede situar desde la segunda mitad del siglo XVIII hasta la primera mitad del siglo XIX, y se relaciona con el control y la imposición de un orden sustentado en la racionalización, organización y centralización del Estado para aumentar la fuerza y el poder de éste y para alcanzar la felicidad de sus súbditos. Dentro de este ámbito de control político, el concepto policía comienza a identificar a todas aquellas acciones preventivas, correctivas, organizadoras o bien represivas, que se han identificado como una "tecnología gubernamental característica del Estado: dominios, técnicas, objetivos donde interviene el Estado" para alcanzar su fortalecimiento.⁹

Tras los conceptos abordados, el policía desempeña una labor fundamental en la sociedad, y es básicamente el asegurar la protección de los miembros de una sociedad, que viven en la incertidumbre y el miedo, su función es trascendente socialmente desde diferentes ópticas en los autores ya mencionados, no es por ello menos significativo entender su labor y esfuerzo por mejorar.

⁸ Gil Márquez, Tomás, *Modelo policial y forma de Estado en España*, Barcelona, Atelier constitucional, 1999, p. 19.

⁹ Historia y significados de la palabra policía, en el quehacer político de la ciudad de México. Siglos XVI-XIX, disponible en: <http://goo.gl/kquvPU>, Consultado el 30 de mayo de 2015

El debate alrededor del Estado y sus prerrogativas, sobre todo en relación a la defensa y a la protección de los derechos ciudadanos, se vio enriquecido desde entonces con las valiosas aportaciones de pensadores de la talla de Locke, Spinoza o Montesquieu y, en particular, con las reflexiones que el filósofo franco-suizo Jean Jacques Rousseau publicó en 1762 en su libro titulado, precisamente El contrato social. Si para Hobbes el contrato entre ciudadanos se cimentaba en el miedo y en la necesidad de protección de unos frente a otros una sociedad fundamentada en la justicia y regulada por las leyes.¹⁰

Para entender la labor propia del Estado al nacimiento de la Policía, esta fue una correlación, pero al mismo tiempo el Estado utiliza como instrumento de control a la policía, y significativamente como lo abordan ciertos teóricos antes citados se genera el miedo y la necesidad misma de protección de los ciudadanos con la imperante necesidad de buscar justicia apegado a las leyes.

Ahora que se ha comprendido el alcance del término Policía, desde su significado, y una vez conceptualizado en la idea de protección y seguridad, podremos llegar a señalar su evolución y desarrollo a lo largo de la historia.

1.2 Evolución histórica de la Policía

El devenir histórico de la institución policial a través de su historia parte de la conformación de los pueblos primitivos, es decir dentro de la organización de los pueblos primitivos es importante conocer cómo se realizaba la actividad policial, o al menos la función de seguridad en estas primeras organizaciones, para posteriormente pasar a una de las primeras organizaciones que le dan sentido a la actividad policial, que es Grecia, donde la policía, tenía un rol importante en la organización social, también en roma existen registros de los servicios que prestaba

¹⁰ García Luna, Genaro, *Para entender el Nuevo Modelo de Seguridad Pública en México*, México, Nostra Ediciones, 2011, p. 11.

la policía en actividades de seguridad puesto que para esta cultura lo más importante era la seguridad de los ciudadanos.

Se supone que el hombre es el prodigio más sorprendente del reino animal, si inteligencia y genio creador lo hacen sobresalir por sobre todos los otros, pero a veces se convierte también en la vergüenza más grande de su reino cuando aparece su instinto sanguinario y cruel en contra de su misma especie. La historia criminológica y penológica así nos la enseña; la primera estudiando e investigando el porqué de la conducta criminal en donde se encuentran los casos más sorprendentes de esas acciones criminales; la segunda a través del estudio de los castigos que imponen a quienes han cometido esa conducta criminal o antisocial.¹¹

De alguna manera estudiar esta etapa de acuerdo a los orígenes de la policía, es propiamente referirse a las acciones criminales que en torno a la historia siempre han existido y acompañado al hombre a lo largo de su historia, en su convivencia, comportamiento con su entorno.

1.2.1 La organización policial en la época primitiva

En los pueblos primitivos no existía una organización tan intensa y compleja como la observada en la vida activa de los países adelantados de nuestros días, por ende, resulta muy aventurado pretender encontrar la función de policía en esta etapa; correspondió, tal vez, a la adopción de medidas rudimentarias de protección y defensa de la vida y la prosperidad¹²

En los tiempos prehistóricos las funciones policiales eran realizados por los jefes de la familia; pero más tarde, cuando las sociedades se convirtieron en grupos más grandes y complejos que el simple núcleo familiar, dichas funciones pasaron a manos de funcionarios específicos, particularmente los militares, hasta que terminaron por ser encomendados a corporaciones no castrenses denominados

¹¹ Martínez Garnelo, Jesús, *Policía Nacional Investigadora del Delito*, 2ª ed., México, Porrúa, 2003, p. 5.

¹² Ídem, p. 5.

“policías” (nombre que derivó de las fuerzas de seguridad interna en las ciudades-Estado o Polis, de la Antigua Grecia).¹³

A medida que fueron apareciendo nuevas formas de vida y de organización social, los medios y recursos para la seguridad se emplearon de manera proporcional y adecuada a las necesidades, aunque con los matices que implicaba la forma de gobierno adoptada y junto a ello por consecuencia obvia el crimen. El crimen siempre ha existido mientras el hombre ha sido hombre, es tan natural como la imperfección de nuestra naturaleza. Todos los hombres tenemos bondad y maldad, participamos de la belleza del ser y de su permanente imperfección. Como seres perfectibles aspiramos a ella, idealizamos los valores que nos acercan al ser perfecto y condenamos la imperfección aunque ella se adhiere profundamente a nuestro ser. Por eso también hablar y unir el crimen al hombre y a la sociedad, será siempre motivo que conmueva al mismo hombre porque patentiza nuestra imperfección frente a esos valores ideales que nos lleva a la perfección. Entre los antiguos, el crimen se comparaba al pecado que arrastrara la maldición eterna. El bien frente al mal, acechando al hombre. Los débiles que flaquean se separan del bien y la divinidad.¹⁴

1.2.2 La función policial en Grecia

Del griego polis, la policía recoge su acepción original entendida como una forma de gobierno y organización política. Alude la misma a lo público, lugar donde los ciudadanos celebraban sus prácticas políticas. Cabe mencionar que el concepto de policía en la versión griega corresponde a un modo de coexistencia donde la Ciudad-Estado se refiere a la manera específica de ejercer y retener el poder. La

¹³ Moreno González, Rafael, *Reflexiones de un criminalista*, Cuaderno del Instituto de Ciencias Penales, Núm. 24, México 1986.

¹⁴ Martínez Garnelo, Jesús, *op cit*, p 6

policía, fórmula de asociación y gobierno, tiene en la antigua Grecia como radio central el ámbito de la ciudad.¹⁵

En Grecia la policía funcionaba desde la génesis de las ciudades Estados como una forma de control y búsqueda del orden principalmente, además de una protección y seguridad sobre los ciudadanos. La acepción policía se refiere de este modo a situaciones de orden político relacionadas con la forma de ejercer las relaciones de dominación. Pero en la acepción griega, la idea de policía también refleja una cobertura que abarca las condiciones urbanas de vida. Aunque en ellas predominan medidas de seguridad y protección, no descuida, sin embargo los matices vinculados con la calidad de vida.¹⁶

En la vida práctica del pueblo griego no existió un cuerpo que pudiera definirse como policía, ni siquiera en los pueblos que heredaron su cultura, ya que la paz, la seguridad y el sosiego de las familias estuvieron encomendadas al ejército que tenía como misión principal la vigilancia de los extranjeros porque se consideraba en aquella época que la alteración del orden era suscitada por éstos.¹⁷

Para los griegos el sentimiento a través del cual se conformaba la policía era respecto a las necesidades de la colectividad, de tal forma que la función policial comprendía servicios y necesidades de la ciudad, pero sin perder de vista el beneficio colectivo.

En Grecia la policía no funcionaba como hoy en día, es decir como el de una policía civil especializada, el cuidado y control además del orden lo tenía el ejército del cual existía gran especialidad y mando en el ejercicio de sus funciones que significaban la seguridad en todos los sentidos de los ciudadanos y del Estado.

La policía entre los griegos atendía a las necesidades que sentía la colectividad como un modo único y sin desintegración, de tal manera que la función

¹⁵ Uvalle Berrones, Ricardo, *Origen, cobertura y objetivos de la ciencia de la policía*, consultado el 29 de mayo de 2015, disponible en: <http://goo.gl/7oTNbh>

¹⁶ Ídem.

¹⁷ Policía Nacional, disponible en: <http://pn.gob.do/v2/Principal/static/20100901-Historia.ashx>, consultado el 28 de Mayo de 2015

policíaca comprendía los servicios y necesidades de la ciudad, entre otros, la vigilancia encomendada, fundamentalmente en Esparta, a los jóvenes de 18 a 20 años. En Atenas durante algún tiempo, se encargó a los efabos el resguardo de las fronteras y el servicio policíaco de la ciudad.¹⁸

La vigilancia y el orden era la prioridad, sin descuidar las necesidades apremiantes de la ciudad, sin duda la policía operaba como el brazo derecho del Estado como protector de la seguridad en la antigua Grecia.

Si la organización de los griegos estaba basada fundamentalmente en el beneficio colectivo, “en la policía no se reconocía la existencia aislada y privada de los individuos” de ahí que la función de la policía se manifestara en actos ejercidos por la autoridad en contra de aquello que significase peligro e inseguridad, pero no dirigido a la protección del hombre aislado, sino siempre entendido como un valor que se hacía realidad al integrar al grupo.¹⁹

1.2.3 Los servicios policiales en Roma

La estructura política del bajo imperio romano, cuyas bases sentó, Diocleciano, suponía la existencia de un aparato estatal fuerte, en el que la organización de los servicios policiales debería jugar un enorme papel; este cuerpo de policía, más o menos confidencial, tendría bajo su cargo la completa vigilancia de la burocracia y la administración del Estado. Fue el intento por alcanzar una supervisión estricta de la administración lo que condujo, a través de una acusada labor inquisitiva y de vigilancia, a un clima de total desconfianza como sucede en todo sistema absolutista.²⁰

Durante la época republicana la función policíaca estuvo encomendada a los Ediles Curulens, Ediles Plebis y Ediles Plebis Cerialis.²¹

¹⁸ Martínez Gamelo, Jesús, *op cit*, p 7

¹⁹ Ídem, p. 7.

²⁰ Santos y Anguas Narciso, *Memorias de la historia antigua, Madrid*, Universidad de Oviedo, 1978, p. 127.

²¹ Gutiérrez Alvis, Faletino. *Diccionario de Derecho Romano*, México, Reus, 1999, pp. 359-363.

En Roma todos los aspectos y cuidados del orden estaban clasificados de acuerdo a la función que desempeñaban los policías, en este aspecto tenemos a los policías que cuidaban de las clases privilegiadas (patricios), hasta los encargados de la vigilancia de los tribunales, los magistrados hasta en los municipios, lo cual dejaba ver la organización que se tenían en las funciones a desempeñar.

Los Ediles Curulens, instituidos por la Lex Furis de Aedilibus Cuirilabue, formaba parte de una magistratura, cuyo origen legal se remonta al año 367 a. C., durante el primer periodo de su creación, la integraban únicamente los patricios, aunque años después se concedió este derecho también a los plebeyos. Tenían a su cargo la función policiaca de la ciudad, via pública, mercados, incendios, pesas y medidas, cuidado y vigilancia de los edificios públicos y organización de los juegos públicos. Su competencia en el orden criminal era limitada; en cambio, en materia civil, la ejercían en los mercados para resolver todo problema relacionado con las transacciones de los esclavos a quienes cometían alguna falta en contra de sus prescripciones.²²

Los Ediles Plebis, auxiliaban a los tribunales de la plebe, con tal carácter recibieron facultades de los tribunales para imponer multas, arrestos y enjuiciar a los funcionarios públicos por todo acto indebido que cometieran en el desempeño de su cargo; además, durante algún tiempo tuvieron bajo su responsabilidad los archivos que contenían resoluciones y privilegios conocidos a los plebeyos. Cuando termino el problema de la lucha de clases fueron asimilados a la magistratura de los Ediles Curules.²³

Los Ediles Plebis Cerialis,(cuyo nombre es derivado de la diosa Ceres), en el año 43 a.C., Integraron una magistratura con dos funcionarios encargados del cuidado y distribución de los cereales y de algunas funciones policiacas. Para ejercer la vigilancia exterior en la época el gobierno municipal, algunos magistrados,

²² Martínez Gamelo, Jesús, *op cit*, p. 8.

²³ Ídem, p. 8.

“Duoviri, Viis Extra Urben Purgandia” cuidaban los caminos que conducían a Roma.²⁴

1.3 Evolución histórica de la Policía en México

La policía tanto como institución y como la función que desempeña a lo largo de la historia y particularmente en nuestro país, es el resultado de numerosos y complejos procesos históricos.

Para ello enmarcaremos algunos de los aspectos históricos que le dieron origen a esta función policial en México, y es precisamente la conformación y la organización que se tenía en el México prehispánico, como parte de la cultura de las comunidades que empezaron a regir en esa época.

Sin perder el rumbo en la investigación es importante precisar cómo fue la organización en cuanto a la vigilancia y el orden, dentro de los pueblos más dominantes de Mesoamérica.

Es un punto de partida señalar la función propia de vigilar el orden y la vida de los pueblos prehispánicos, quienes ya tenían funciones asignadas y organizadas para el desarrollo de las actividades de cada pueblo. Los procesos históricos son muy claros, en primer orden los pueblos mesoamericanos también desarrollaron actividades de vigilancia, posteriormente vino el proceso de conquista, seguido de la instauración de la Nueva España, y ello trajo consigo cambios en la figura del policía, pasando a la etapa de la independencia con innumerables cambios en la organización y administración de nuestro país, y contemplando los procesos históricos del siglo XIX y XX en México.

²⁴ Martínez Garnelo, Jesús, *op cit*, p. 8.

1.3.1 La seguridad y la justicia del Pueblo Maya

El pueblo Maya había tomado como asiento de su civilización el territorio que actualmente ocupan los Estados de Campeche, Yucatán, Chiapas, tabasco, Quintana Roo; así como parte de las hoy republicas centroamericanas.

Respecto al pueblo maya, que propiamente no existe material que científicamente detecte al policía dentro de su sociedad, es importante para efectos de la investigación tener una idea generalizada que muestre su organización en la administración de justicia, para así realizar un recuento histórico de los pueblos más significativos en la historia de Mesoamérica.

Entre los mayas, durante los siglos V al X d.c., en cada una de sus ciudades, gobernaba un halach uinic con la ayuda de un consejo de nobles y sacerdotes, quien además de dirigir la política interior y exterior del Estado, designaba a los bataboob, (administradores y jueces con funciones militares y religiosas), de las aldeas adscritas a su ciudad-estado.²⁵

En este tipo de sociedad, el derecho penal, respaldo de la seguridad pública, era muy severo, distinguía entre los delitos cometidos con dolo y los imprudenciales, regulando para el homicidio intencional la ley del Talión; el robo traía como sanción, el grabar en la cara del autor, el símbolo de delito y entre otros castigos se daba la lapidación por la comunidad, el ahorcamiento en el cenote sagrado, la responsabilidad a cargo de los integrantes de la familia del ofensor de responder por daños ocasionados al o a los ofendidos y la esclavitud.²⁶

Acerca de la regulación de los delitos y las correspondientes sanciones aplicables a los infractores, el pueblo maya se amoldaba al rasgo característico de los pueblos de su nivel cultural, que denota una severidad estricta que se traducía,

²⁵ Mansilla Olivares, Arturo, *Seguridad Pública en el Siglo XXI (ORDO AB CHAO)*, México, Porrúa, 2014, p. 21.

²⁶ *Ibíd*em, p. 22.

en caso de faltas, el en resarcimiento del daño ocasionado y tratándose de delitos graves podía llegar a la esclavitud y a la muerte.²⁷

La severidad y crueldad en los castigos era una característica de los mayas, de igual forma las jerarquías bien establecidas no permitían que existirá la delincuencia, al menos infundían miedo y respeto entre la sociedad.

En cuanto al sistema de administración de justicia, entre los mayas se observa que la forma de designación de los jueces a los que se denominaba Batab, los que tenía también atribuciones y facultades políticas, era por delegación que el soberano o cacique les confería.²⁸

Los caciques gobernaban su territorio por medio de subjeses, los Batabs, que les acompañaban como sequito en sus viajes, y les servían de consejeros. Los cargos de los Batabs, que tenían una porción de territorio, eran hereditarios. Los jefes aconsejaban a sus hijos que trataran a los pobres con benevolencia; mantuvieran la paz y alentaran la industria, para vivir en abundancia.²⁹

1.3.2 El orden y la vigilancia del imperio Azteca

El pueblo azteca fue quien alcanzó el dominio militar de la mayor parte de los reinos de la altiplanicie mexicana, además impuso o influencio las prácticas judiciales de todos aquellos núcleos que conservan su independencia, a la llegada de los españoles.³⁰

En la época de los aztecas, la seguridad pública descansaba en los tlatoani, que era el jefe máximo del ejército y no tenía límites legales. Detentaba en su función los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, donde el ejército era la única figura que brindaba seguridad a los pobladores. “El ejército gozaba de especiales privilegios, principalmente se otorgaba a los soldados importantes extensiones

²⁷ Martínez Gamelo, Jesús, *op cit*, p 30

²⁸ Ídem, p. 30.

²⁹ Ibídem, p. 33.

³⁰ Obregón Esquivel, T. *Apuntes para la historia del Derecho Mexicano*. Tomo I, Polis, México, 1973, p. 81.

territoriales; teniendo el Tlatoani la discrecionalidad de declarar la guerra a cualquier poblado.³¹

En concreto, sobre este apartado, en el derecho Azteca la policía facilitaba la seguridad y el pacífico desenvolvimiento de los grupos sociales. Los Pochtecas (comerciantes) llevaban a cabo algunas actividades de carácter policiaco. Como el comercio lo efectuaban en diferentes comarcas, les facilitaba observar la conducta de los pueblos sojuzgados y la vigilancia de lugares y personas que interesaban al imperio. En ocasiones, al monarca directamente confería estas comisiones, de cuyo resultado dependían las medidas que se adoptaban.³²

La función preventiva la desempeñaban los comtecpampiquex, quienes cuidaban el orden y vigilancia a todo sujeto de mala conducta o con antecedentes criminales, previendo de este modo, la comisión de nuevos hechos delictuosos.³³

La función persecutoria la llevaban a cabo individuos llamados Topilli, aprehendían a los delincuentes y los conducían de inmediato ante la autoridad respectiva, sin olvidar que detrás de los jueces, tal y como dice Alfonso Toro, estaban los empleados inferiores, que no eran otros que los policías cuya función era cuidar y hacer cumplir las sentencias.³⁴

Independientemente de la manera a la que se le denominaba a los policías en el pueblo azteca, se denota la función que cumplían tanto los comtecpampiquex y los topilli, que en aquella época sus funciones eran prácticamente de cuidar del orden.

Existía además la figura de los calpullec, su función consistía en vigilar las calles del barrio, obligar a los vecinos a mantener limpios los frentes de las casas, cuidar que no llegaran por ahí merodeadores de otros barrios o pueblos del otro lado de la laguna para realizar actos de rapiña, y en ocasiones intervenir para calmar

³¹ Mansilla Olivares, Arturo, *op cit*, p. 22.

³² *Ibidem*, p. 25.

³³ *Ídem*, p. 25.

³⁴ *Ídem*, p. 25.

los ánimos en pleitos de vecinos y no olvidar la vigilancia de los graneros públicos considerados de alta prioridad para el Estado.³⁵

La organización policiaca estaba en todos los templos, chinampas, mercados, islotes, escuelas, e inclusive realizaban funciones de escolta para recaudadores de impuestos.

Para el pueblo azteca la organización y el orden eran fundamentales, a partir de ahí realizaban su vida cotidiana, puesto que la vigilancia funcionaba siempre en cualquier momento para hacer efectivo la labor propia del gobierno.

1.3.3 El establecimiento de los ayuntamientos y las acciones de la policía en la conquista española

En México, la dominación española iniciada en el siglo XVI (1521) hasta la independencia en el siglo XIX (1821) impuso las instituciones de la monarquía española que por lo que hace a la policía, seguía el modelo francés y estaba dedicada a vigilar y asegurar el buen comportamiento de los individuos en las relaciones sociales, políticas, económicas y aun religiosas.³⁶

En la historia de México podemos identificar que desde el siglo XVI hasta la primera mitad del siglo XVIII, las funciones de policía la desempeñaba administrativamente el ayuntamiento, en base a la función del buen gobierno.

Desde los primeros momentos, después de la conquista, en Nueva España se conformaron los núcleos urbanos y se establecieron en ellos los ayuntamientos como órganos de gobierno de la ciudad. Fundamentado en el modelo peninsular, el ayuntamiento fue identificado como el cuerpo político que tenía a su cargo y

³⁵ Iñigo, Alejandro, *Bitácora de un Policía*, 2° ed., México, Grupo Editorial Siete S.A. de C.V., 1994, pp. 11-12.

³⁶ Orellana, Wairco, Octavio, *Seguridad Pública, Profesionalización de los policías*, México, Porrúa, 2010, pp. 63-64.

realizaba diversas funciones esenciales para el buen gobierno de la comunidad, es decir ejercía acciones de policía.³⁷

Las funciones propias de una buena policía consistían en seguridad, urbanismo, limpieza, circulación, alumbrado, alimentación, construcciones, con lo que el quehacer cotidiano era propio de la policía y objetivo primordial del ayuntamiento. Es importante señalar que en el aparato administrativo de la corona española y por ende de los virreinos, entre ellos, el de la Nueva España, se encontraba el Cabildo como la instancia más próxima a los habitantes, que por un lado permitía ejercer el dominio sobre la sociedad y por el otro, o en el mismo sentido, según se vea, fomentar la consecución del bienestar y tranquilidad pública.³⁸

De esta forma la dominación española impuso su forma de gobierno y organización en nuestro país, retomando un modelo policial francés, donde se toman sus principales inicios, además en el devenir histórico tenemos los constantes cambios desde la colonia, hasta un México independiente donde los cambios políticos, se han permeado en los diferentes modelos y no es la excepción del modelo de policías.

Paulatinamente la Policía se fue adaptando a los diferentes momentos históricos de nuestro país, unificando la forma de gobierno que fue una constante en la necesidad misma de una independencia a lo largo de muchos años, para pasar a diferentes órdenes e intereses generados política y económicamente que arrastraron los esquemas de seguridad en nuestro país.

³⁷ Hernández Franyuti, Regina, Historia y significados de la palabra policía en el quehacer político de la ciudad de México, Siglos XVI-XIX, disponible en: <http://goo.gl/kquvPU>, consultado el 28 de Mayo de 2015

³⁸ Orellana Wairco, Octavio, *op cit*, p. 64.

1.3.4 La figura del alguacil en la Época de la Colonia

La figura principal encargada de la seguridad una vez consolidada la conquista a través de Hernán Cortes y establecida la Nueva España, lo constituye los Alguaciles, es a ellos a los que se les instituye las funciones del orden cuidado y protección de la sociedad, como lo era en su momento en España.

Siguiendo a Jorge Nacif Mina diremos que el estudio o la intención de estudio en este rubro es llegar a conocer como se fueron gestando en la ciudad de México las alternativas de la policía, comprendidas desde la instauración del ayuntamiento de la ciudad en el año de 1524, ubicado en la casa de Hernán Cortés conocida como el “Marquesado del Valle de Oaxaca”, hoy Palacio Nacional, hasta el cambio de referencia de palacio Municipal, hoy edificio del departamento del distrito federal, que se gestó años más tarde. En este sentido la importancia suprema será para la policía el sistema municipal, ya que de su seno dependerán sus actividades en toda la época virreinal, puesto que en sesiones de cabildo emanadas del ayuntamiento (institución medular del municipio) surgieron y emanaron las normas para crear el “Ramo de Policía” encargada de mantener el orden, aseo, vigilancia y observancia en todas las actividades a nivel gobierno administrativo municipal, se realizaban en la ciudad de México.³⁹

Es hasta 1524, cuando se decidió el establecimiento de una cárcel provisional, sin embargo es en 1525, el momento en que se instituye el primer cuerpo de alguaciles de la ciudad, la estructura comenzó a tomar forma con la ordenanza de Cortes en la que se dictaba que los alguaciles tenían el derecho de participar en cabildo con voz y voto, además se les designaba como policía complementaria de los alcaldes mayores, quienes tomaron acciones severas contra la delincuencia, así como contra vagos y mal vivientes, al mismo tiempo se organizaron alguaciles menores y los tenientes de alguacil, a falta de adecuados

³⁹ Martínez Garnelo, Jesús, *op cit*, pp. 44-45.

tribunales se ordenó la ejecución de los salteadores de caminos de acceso a la ciudad, en el lugar mismo en que fueran aprehendidos.⁴⁰

Los alguaciles menores eran los responsables de hacer rondas y patrullar la ciudad, asimismo cobraban las multas impuestas por el tesorero de la Audiencia, es en 1526, cuando a los alguaciles se les entrega la vara de justicia por Cédula Real.⁴¹

Un cambio sustancial en la administración de justicia se produjo cuando por cedula Real del 13 de diciembre de 1527 fueron eliminados los oficiales reales para dar paso a lo que entonces se conoció como reales audiencias.⁴²

En 1529, se expide el primer reglamento de policía, destacando en uno de sus puntos "...la prohibición a los indios de habitar dentro de los límites del casco urbano destinado a los españoles, salvo aquellos que por necesidad del servicio tuvieran que ocupar aposentos para tal fin en las casas de los señores españoles y bajo su custodia y responsabilidad.⁴³

Los oidores, eran los primeros en conocer de algún crimen, ellos básicamente realizaban las investigaciones pertinentes del caso, se auxiliaban de los alcaldes mayores que si existía algún lugar remoto, ellos investigaban los hechos y la figura al mando de estos eran los alguaciles quienes colaboraban y tenían la función policiaca.

En un principio formaban parte de la audiencia cuatro oidores y un presidente; más tarde: el virrey (fungía como presidente), (ocho oidores, cuatro alcaldes del crimen, dos fiscales) (uno para lo civil y otro para lo criminal), un alguacil mayor, un teniente de gran canciller y otros funcionarios de menor importancia.⁴⁴

Los oidores investigaban las denuncias o los hechos hasta llegar a formarse la convicción necesaria para dictar sentencia; pero tratándose del virrey o

⁴⁰ Iñigo, Alejandro, *op cit*, p. 21.

⁴¹ Reseña histórica de la Seguridad Publica en la Ciudad de México, disponible en: <http://www.bibliotecaenba.sep.gob.mx/tesis/209/209.2.pdf>, consultado el 30 de Mayo de 2015,

⁴² Martínez Garnelo, Jesús, *op cit*, p. 47.

⁴³ Iñigo, Alejandro. *op cit*, p. 24.

⁴⁴ Martínez Garnelo, Jesús, *op cit*, p. 79.

presidente, tenían prohibido avocarse a las mismas; suplían las faltas de los alcaldes del crimen y firmaban las ordenes de aprehensión, las cuales para tenerse como válidas necesitaban, por lo menos, ostentar dos firmas de los oidores.⁴⁵

Los alcaldes del crimen conocían de las causas criminales en primera instancia, cuando los hechos se ejecutaban en un perímetro comprendido en cinco leguas del lugar de su adscripción; con frecuencia intervenían directamente en las investigaciones de un hecho ocurrido en lugares en donde había oidores, actuaban como tribunal unitario para causas leves, cuando se trataba de sentencias de muerte, mutilación de miembro o pena corporal, se constituían en cuerpo colegiado, siendo necesario tres votos favorables o de acuerdo, para que una sentencia fuera aprobada y aunque era facultad de la excepción solo si trataba del corregidor de la ciudad, a menos que lo autorizara el virrey de la Nueva España.⁴⁶

El Alguacil Mayor, con la colaboración de algunos otros funcionarios tenía bajo su responsabilidad la función policiaca.⁴⁷

1.3.5 El Régimen Policial en la etapa de Independencia

En esta etapa quedaba atrás los años de dominación española en nuestro país, esta etapa tiene como característica las insurrecciones entre criollos y peninsulares quienes detentaban el poder, las traiciones, la guerra, donde en esta etapa México cuenta ya con una autonomía política, y en donde sigue prevaleciendo la estructura económica social que siguió existiendo.

Especialistas e investigadores de la historia de México en el siglo XIX, hacen énfasis en los conflictos entre la elite criolla neogobernante, dividida en centralistas/federalistas, entre liberales/conservadores; otros señalan la gran discontinuidad de proyectos políticos, así como el decisivo papel del grupo de los

⁴⁵ Martínez Gamelo Jesús, *op cit*, p. 47.

⁴⁶ Ídem, p. 47.

⁴⁷ Ídem, p. 47.

moderados; otros más enfatizan la diversidad de problemas que enfrentan los grupos dirigentes por sostenerse en el poder y/o enfrentar fuerzas extranjeras.⁴⁸

En un México que buscaba afanosamente su independencia, los cambios políticos trajeron consigo, modificaciones a las estructuras de seguridad y de gobierno, y donde los conflictos entre peninsulares y criollos se acrecentaban de manera más significativa en el control del gobierno principalmente, fue donde los encargados de la seguridad y el orden, mostraban diferentes cambios.

Una vez consolidada la independencia de México en 1821, los cambios para el régimen policial, no se dieron de inmediato, tuvo que pasar un tiempo para que esta función fuese delegada a los jueces auxiliares, responsables de cuidar el orden público.

Hasta el 6 de febrero de 1822 el régimen policial es depositado en jueces auxiliares. El reglamento respectivo establece sus funciones para perseguir y prevenir el delito, impedir desordenes públicos, abatir la vagancia y la prostitución. A estos jueces se les llamaban beneméritos del público.⁴⁹

Se establece la primera República en 1827, con la ciudad como residencia de los poderes supremos. El espacio territorial es ampliado a dos leguas en círculo de la Plaza Mayor.⁵⁰

La ciudad se divide en cuarteles y se refuerza la vigilancia. Un reglamento establece nuevas bases para el régimen policial y en el año de 1827 se establecen los soldados de policía. Los uniforman a la usanza francesa y les ponen el calificativo de gendarmes derivado de los vocablos “gens d arms”⁵¹

⁴⁸ Yáñez Romero, José Arturo, *Policía mexicana*, Colombia, Plaza y Valdez Editores, 2001, p. 69.

⁴⁹ Martínez Gamelo, Jesús, *op cit*, p. 94.

⁵⁰ Ídem, p. 102.

⁵¹ Ídem, p. 102.

Un nuevo reglamento dejó nuevamente la vigilancia en manos de los propios vecinos de barrios y cuarteles. También este año de 1827 desaparece el cuerpo de alguaciles, el cual fungía como fuerza de apoyo a los alcaldes ordinarios.⁵²

En la ordenanza de 1840 se encontraba a la policía de la ciudad de México la vigilancia de cárceles, hospitales, casas de beneficencia pública, escuelas de primera enseñanza, boticas que no expidieran drogas o medicinas adulteradas, recaudación e inversión de fondos y arbitrios, y hacer cumplir leyes, reglamentos y bandos de policía y buen gobierno.⁵³

Con el tiempo fueron se fueron delimitando las tareas asignadas a la policía, y renglones como los de salubridad, cuidado de bosques, y otros más, quedaron en manos de instituciones o comisiones administrativas dejando a la policía aquellas de prevención de conductas relacionadas con la paz y armonía sociales, denominadas de “policía y buen gobierno”.⁵⁴

Los Bandos de policía mantuvieron cierta coherencia y continuidad fuera del discurso jurídico moderno, pero también dentro del universo cognitivo de los gobernantes, incluso se mantuvieron como facultad tradicional exclusiva del ayuntamiento de la ciudad, no afectada por la constitucionalidad liberal. Más aun, uno de los mayores puntos de conflicto de esa relación será el desfase histórico y jurídico de la relación entre derechos ciudadanos (modernos) y la discrecionalidad administrativa (virreinal) en las relaciones entre gobernantes y gobernados de la ciudad.⁵⁵

Los bandos de policía dieron nacimiento a una base de seguridad en los aspectos de vigilancia y orden, pero ya partiendo como un ordenamiento específico que cubriera las tareas a realizar para el cuidado del orden y protección de todos los aspectos de los ciudadanos.

⁵² Martínez Garnelo Jesús, *Op cit*, pp. 102-103.

⁵³ Orellana, Wairco, Octavio, *op cit*, p. 64.

⁵⁴ Ídem, p. 64.

⁵⁵ Yáñez Romero, José Arturo, *op cit*, p. 71.

1.3.6 La Policía Rural en México del siglo XIX

Comprendiendo el Ejecutivo que la acción de su policía debió extenderse en un radio más alto. Vigilando la mayor parte de los caminos nacionales al menos los que tienen mayor tránsito de viajeros y mercancías procuro que la policía rural creada y dotada por las leyes de 5 de Mayo de 1861 y la de 21 de Enero de 1867 correspondiera perfectamente al objeto de su creación.⁵⁶

El gobierno federal emitió un decreto del 21 de enero de 1869 para formar un cuerpo de policías rurales, dependiente de la secretaria de gobernación, al mismo tiempo que suspendió las garantías de los delincuentes.⁵⁷

Se creó también un cuerpo de policía reservada, por ley del 11 de diciembre de 1871. Y en 1872, de acuerdo con la ley del 15 de abril, se establecieron turnos de vigilancia en la ciudad de nueve horas cada uno.⁵⁸

Los policías rurales en un México, donde abundaban los asaltantes de caminos, se convirtieron en una solución, en una primera instancia, con el objeto de cubrir lo más posible el territorio, auxiliando en todo momento cuando se requería el cuidado del orden y la seguridad, pero posteriormente fue creciendo y tuvieron un auge significativo hasta convertirse en una institución muy respetada en su momento.

Vestida con el tradicional traje charro-sombrero de ala ancha, bolero y pantalones de cuero con botonadura de plata a los lados poco a poco la policía rural surgió como un símbolo del creciente nacionalismo mexicano. Como sucede con la mayoría de esos símbolos su imagen pública rebasó en mucho su verdadera actuación y no era necesario profundizar demasiado para descubrir bajo esa fachada la corrupción, la esclerotización de su funcionamiento y la debilidad administrativa tan característica de las instituciones del Porfiriato. Desde luego que

⁵⁶ La Policía Rural en México, disponible en: http://cdigital.dgb.uanl.mx/la/1020011142/1020011142_010.pdf, consultado el 3 de junio de 2015.

⁵⁷ Martínez Gamelo, Jesús, *op cit*, p.143.

⁵⁸ *Ibíd*em, p. 144.

cuando se trata de hacer respetar la ley normalmente, la imagen cuenta más que el funcionamiento y los rurales contaban con una excelente reputación, especialmente en la ciudad de México en donde sus funciones eran meramente decorativas.⁵⁹

Entre los principales objetivos de la policía rural estaban:

Primero, contar con una fuerza armada que estuviera sujeta al gobierno federal (distinta del ejército, pues este se encontraba en franca reducción y su uso sería limitado a conflictos graves) y en la cual pudiera confiar, elevando la cantidad de efectivos dedicados al exterminio del bandolerismo y, en general, de toda transgresión que pudiese surgir en el ámbito rural; segundo, al incorporar a los oficiales y soldados del bando tuxtepecano que habían participado en la reciente revolución con la que Díaz había llegado al poder, se les otorgaba una suerte de reconocimiento al proveerlos de un empleo no muy diferente al que habían ejercido como tropas sublevadas, previniendo así que esta gente, al tornarse ociosa, se uniera a las gavillas de bandidos; tercero, en muchas ocasiones se reclutó a los bandidos indultados, lo que reducía el número de ilícitos a perseguir y reforzaba aunque con ciertas reservas a las “fuerzas del orden”.⁶⁰

Tal vez ya no hubiera más bandidos vueltos rurales porque los tiempos habían cambiado, pero Don Porfirio todavía saco algunos de los elementos potencialmente más disidentes para meterlos en la fuerza de policía rural. Los nuevos reclutas eran sobre todo artesanos y campesinos del centro del país, desligados de sus tareas acostumbradas y rodeados por el desarrollo, algunos entusiasmados por el cariz de los acontecimientos, otros aturdidos todavía, pero la mayoría en desorden. No se congregaron para hacerse rurales. Pocos eran los mexicanos que veían una carrera en el servicio de la policía rural, ni les bastaba con probar una vez, puesto que una décima parte de los hombres se reenganchaban. Tampoco entraban con grandes esperanzas de ascender: solo ocho por ciento fueron ascendidos en total, y no solían pasar de cabos, raramente llegaban más

⁵⁹ Vanderwood, Paul, Los rurales producto de una necesidad social, disponible en: <http://goo.gl/XJr56Z>, consultado el 30 de mayo de 2015.

⁶⁰ Los rurales, orígenes de la policía federal mexicana, disponible en: <https://goo.gl/MryanV>, consultado el 3 de junio de 2015.

arriba. La paga era de 1.30 pesos diarios, más allá que la de muchos trabajadores ordinarios, pero los descuentos por caballo y equipo reducían los beneficios. Entonces, ¿Por qué se enganchaban? Para muchos aquel servicio era visiblemente un recurso laboral, hasta que se presentara algo mejor, o una buena oportunidad de apoderarse de un rifle del gobierno, un caballo o cualquier otra pertenencia. Los desertores solían vender su equipo y a continuación se reenganchaban con un nombre supuesto, a tal punto que el gobierno ordeno que se hiciera circular la descripción física de los desertores, para que los jefes pudieran descubrirlos y expulsarlos.⁶¹

Los rurales comenzaron a prestar sus servicios en las poblaciones del campo, dándose a conocer el *Reglamento para el servicio de la policía rural* el 14 de junio de 1880, cuya dirección recayó en el jefe de la sección 3ª de la Secretaría de Gobernación, denominado “Inspector general de policía rural”, (cap. I art. 1º); de acuerdo con el reglamento dicho inspector era nombrado por el presidente de la República de entre los jefes del ejército, y tenía a su cargo todo lo relacionado con dicha fuerza (cap. II art. 1º). El personal de una compañía se formaba por un cabo 1º, tres cabos 2º y setenta y dos guardas, doce de los cuales debían fungir como sargentos (cap. III art. 1º). Los aspirantes debían cumplir diversas condiciones para ser admitidos en el cuerpo: ser ciudadano mexicano, acreditar buena conducta, saber leer y escribir, tener más de 20 y menos de 50 años, ser diestro para el manejo del caballo y su cuidado, tener buena constitución física y “despejo intelectual”, así como presentar a un fiador que respondiera por el valor del vestuario y del equipo (fracciones 1ª a 6ª del art. 5º cap. III). La policía rural tendría como “objeto exclusivo” el cuidado de los caminos, ayudar a la policía urbana, otorgar garantías a los ciudadanos, evitar en lo posible los delitos, perseguir, aprehender y poner a disposición de las autoridades competentes a los criminales (cap. IV art. 1º). Este último punto, precisamente, nos recuerda a las labores que hoy día lleva (o debe llevar) a cabo nuestra policía federal.⁶²

⁶¹ Martínez Gamelo, Jesús, *op cit*, p. 144.

⁶² Los rurales, orígenes de la policía federal mexicana, disponible en: <https://goo.gl/MryanV>, Consultado el 3 de junio de 2015.

1.3.7 La Policía mexicana del siglo XX

Era un comienzo de siglo en nuestro país, Porfirio Díaz aun gobierna pero era inevitable el escenario de insatisfacción y de inestabilidad política en nuestro país. En los años 1909-1910, en la ciudad de México estalla la Revolución, el escenario era de angustia; para las personas adineradas de clase poderosa, no le daban ningún crédito a lo que sucedía en ese momento

En esta etapa desaparece la figura de la gendarmería, puesto que muchos de sus elementos se enlistan en las fuerzas revolucionarias, y es básicamente cuando cobra interés el momento en que sube a la presidencia Francisco I Madero por el sinfín de conflictos existentes en esta etapa después del Porfiriato.

El 16 de septiembre de 1911, el presidente interino Francisco León de la Barra, manifestó en su primero y único informe de gobierno: se ha hecho las reformas que tienden a producir mayor eficacia, aumentándose el personal de la gendarmería de a pie con un segundo jefe, un comandante, un primer ayudante, 24 oficiales, 24 gendarmes de primera y 2400 gendarmes de segunda. En la gendarmería montada se han aumentado 200 gendarmes, un comandante y un segundo jefe y en la compañía de bomberos se agregaron 80 hombres.⁶³

Santa Ana, Maximiliano, Juárez, Díaz, Madero y ahora Huerta, a la cabeza del gobierno heredaron la tarea de apaciguamiento en nombre de quienes los eligieron. En pleno holocausto, Huerta trato de reorganizar y reformar su ejército, y la fuerza de la policía rural. El ejército se organizó en 10 divisiones, cada una de ellas al mando de un general y el presidente autorizo el reclutamiento de hasta 200 mil soldados. Y la leva funcionaba en grande. Pero apenas cubría los objetivos de Huerta, y sin duda le creo muchos enemigos.⁶⁴

⁶³ Martínez Gamelo, Jesús, *op cit*, p. 175.

⁶⁴ *Ibíd*em, p.181.

En esta etapa se originó y propago el vandalismo, el raterismo que cotidianamente azotaba a toda la república debido a la inestabilidad política en la que se encontraba nuestro país.

La intención de controlar el raterismo, que se gestaba cotidianamente. Las actividades en materia policiaca fueron únicamente para reordenar a los ciudadanos, y controlar los delitos que la misma revolución estableció al darse enfrentamientos entre los mismos revolucionarios.⁶⁵

Los trabajos fueron varios en este gobierno, pero en materia de policía se manejó según la Ley de Organización de Distritos y territorios federales, girada el 14 de abril de 1917, en su capítulo VII, referente a la seguridad pública el cual indicaba:

Artículo 38.- En las poblaciones de Distrito Federal y en los territorios de la federación, la seguridad pública estará a cargo de los ayuntamientos respectivos, y por lo tanto a estos corresponde nombrar y remover libremente a todos los jefes, oficiales y demás personas que la desempeñen, hecha excepción de la policía de la ciudad de México y de la población que sea cabecera de cada territorio, la que dependerá del respectivo gobernador siendo este, quien nombre y remueva libremente a las personas que las integren, aunque los sueldos de ellas sean cubiertos con los fondos municipales, a cuyo efecto se entregaran mensualmente a la tesorería respectiva las cantidades que fueren necesarias.

Artículo 39.- La policía para la guardia y seguridad de los caminos y des poblados en el Distrito Federal y territorios de la federación, estarán a cargo de los gobiernos respectivos y los miembros de aquellas serán nombrados y removidos libremente por dichos gobiernos, hecha excepción del inspector general de la policía del Distrito Federal y cada territorio que solo podrá ser nombrado y removido con aprobación del Presidente de la Republica.

⁶⁵ Martínez Garnelo, Jesús, *op cit*, p. 182.

Artículo 40.- Para ser inspector general de la policía en el Distrito Federal y en cada territorio se requiere:

- I. Ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos políticos
- II. Ser mayor de 25 años
- III. Saber leer y escribir
- IV. Tener buenos antecedentes de moralidad.⁶⁶

Siendo Presidente de la Republica Pascual Ortiz Rubio manifestó en un informe del primero de septiembre, sobre los servicios de policía en su calidad de eficiencia y eficacia.⁶⁷

En 1930; Pascual Ortiz Rubio crea el cuerpo de policía Femenil con 69 elementos y de intérpretes. Hay una ola de críticas, pero también recibe elogios al incorporar a la mujer a actividades de vigilancia en la ciudad. Este cuerpo de policía especial tiene una duración efímera. Se impone entre altos funcionarios las costumbres de una sociedad tradicionalista y conservadora.⁶⁸

El 27 de marzo de 1939, El cuerpo de investigaciones y seguridad pública cambia de nombre por servicio secreto. Y a partir del 22 de septiembre de 1939 se establece el reglamento orgánico de la policía preventiva, corresponde al presidente de la Republica el mando supremo de la corporación, a la que están integrados los policías de pie, montados, auxiliares, vigilantes de cárceles, penitenciarias y bomberos.⁶⁹

El 12 de noviembre de 1941, es aprobado el Nuevo Reglamento de la Policía preventiva que habría de mantenerse inalterable durante más de 40 años. En materia de jerarquías establece que el jefe de la policía debe tener el grado de General de División; el subjefe, General de brigada; Coronel, el jefe de servicios;

⁶⁶ Diario Oficial 14 de Abril de 1917, disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/61/pr/pr20.pdf>, consultado el 3 de junio de 2015

⁶⁷ Martínez Gamelo, Jesús, *op cit*, p. 194.

⁶⁸ *Ibíd*em, p 195.

⁶⁹ *Ibíd*em, p 196.

teniente coronel del director de la Escuela de Policía y Mayor el comandante del Batallón.⁷⁰

En las décadas de los sesenta y setenta el país vivió una baja incidencia delictiva. En este tiempo la mayoría de los delitos eran de bajo perfil. A nivel constitucional, en esos años, las policías se dividían en, por un lado, policías preventivas municipales encargadas de labores de vigilancia y por otro, policías judiciales adscritas a las procuradurías locales y federal, encargadas de la investigación y el combate criminal bajo el mando del ministerio público⁷¹.

Para los años ochenta las policías proteccionistas perdieron vigencia. Gradualmente el país empezó a abrir sus fronteras al comercio exterior y cada vez fue más sencillo adquirir, fuera del mercado negro, productos de importación. Las organizaciones criminales incrementaron su participación en actividades ilegales más redituales como el narcotráfico, alimentado por los niveles de consumo en los Estados Unidos de América. Al mismo tiempo que ello ocurría, las crisis económicas de los ochentas afectaron de forma negativa el comportamiento delictivo.⁷²

En la década de los noventa las nuevas tecnologías de la información fueron aprovechadas por grupos criminales para ampliar sus capacidades de operación. Las bandas del crimen organizado dedicadas al narcotráfico, a la trata de personas o al tráfico de armas comenzaron a articularse con otras organizaciones para tener un alcance transnacional. Por su parte las corporaciones policiales y las procuradurías no desarrollaron las capacidades que se requerían para hacer frente a estos nuevos fenómenos delictivos.⁷³

1.4 Concepto de instituciones policiales

La Policía es una vieja institución que tiene como objeto la función estatal encaminada al mantenimiento del orden jurídico existente, en evitación de los

⁷⁰ Martínez Gamelo Jesús, *op cit*, p 197.

⁷¹ García Luna, Genaro, *op cit*, p 20

⁷² Ídem, p. 21.

⁷³ Ídem, p. 21.

peligros que la amenazan mediante una oportuna limitación de la voluntad individual. Putter La definió como esa suprema potestad con que se previenen los males que amenazan a la sociedad en el orden interno.⁷⁴

Actualmente las sociedades modernas componen sus aparatos de seguridad pública en instituciones policiales las cuales no se alejan de la función primordial, de seguridad, protección para los ciudadanos.

De acuerdo a la reforma constitucional de 2008, la cual inicia el proceso de transformación y modernización de las instituciones policiales, con una visión integral para su mejor función.

El 18 de junio de 2008 se aprobó el decreto por el que se reforman y adicionan las diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que modifica la forma en que tradicionalmente se había concebido la función del Estado en materia de seguridad pública.⁷⁵

A raíz de esta modificación en el nuevo modelo de seguridad pública lo siguieron, cambios a diversos ordenamientos entre los que destacan, La ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública en enero de 2009, la Ley de la Policía Federal, del mismo año en el mes de junio, diversas reformas y adiciones al Código Federal de Procedimientos Penales, Ley Federal contra la delincuencia organizada, la Ley que establece las normas mínimas sobre Readaptación social de sentenciados, El Código Penal Federal y la ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, todo ello significó una reingeniería al sistema de seguridad en nuestro país, por lo tanto es importante señalarlo para que a partir de este nuevo modelo, estemos en condiciones de definir a las instituciones policiales las cuales les confieren labores de investigación, seguridad, bajo los principios señalados en el artículo 21 constitucional que señalan la legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez como sus principales virtudes.

⁷⁴ Gil Márquez, Tomás, *Modelo policial y forma de Estado en España*, Barcelona, Atelier constitucional, 1999, p. 19.

⁷⁵ García Luna, Genaro, *op cit*, p. 33.

La ley general del sistema nacional de seguridad pública en su artículo 5º fracción X señala que por instituciones policiales se entenderá:

A los cuerpos de policía, de vigilancia y custodia de los establecimientos penitenciarios, de detención preventiva, o de centros de arraigos; y en general, todas las dependencias encargadas de la seguridad pública a nivel federal, local y municipal, que realicen funciones similares.⁷⁶

Además del sentido jurídico al que se ha incorporado el término instituciones policiales, es importante entender el concepto de instituciones.

Por lo que, Las instituciones son un conjunto de actos o ideas completamente instituidos que los hombres encuentran delante de ellos y que se les impone en mayor o menor medida. Entendemos pues, tanto los usos y modos, los prejuicios y las supersticiones, como las constituciones políticas o las organizaciones jurídicas esenciales, pues todos son fenómenos de la misma naturaleza.⁷⁷

Todo ello implica un esquema que trae consigo el funcionamiento de toda una organización, en este caso para alcanzar la paz y la tranquilidad en la seguridad de las familias. Ahora ya entendidas como instituciones policiales con diferentes facultades que emanan de la propia constitución y que le dan sentido y pertenencia para el correcto desempeño institucional.

1.4.1 Clasificación de las instituciones policiales

Del ámbito constitucional desprendemos que los cuerpos de policía se pueden clasificar a nuestro juicio, de la siguiente manera:

- A. Por el ámbito de esfera de competencia
 - a) Federales
 - b) Estatales
 - c) Municipales

⁷⁶ Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNSP.pdf>, consultado el 3 de junio de 2015

⁷⁷ Lapassade, G, *Grupos, organizaciones e instituciones*, Barcelona, Gedisa, 1999, p. 213.

B. Por la función que se les encomienda en:

- a) Preventivos
- b) Ministeriales o de Investigación

De esta manera vamos a encontrar policías federales preventivos y ministeriales; policías estatales preventivos y ministeriales, y policías preventivos municipales.

Por cuanto toca a la policía preventiva estos pueden subdividirse en:

- a) De seguridad pública
- b) De vialidad
- c) De custodia (sea penitenciaria o de instituciones para jóvenes o menores infractores).⁷⁸

Esta clasificación corresponde a la cuestión de competencias y a las funciones propiamente que desempeñan los policías, incluyendo ya en esta reforma de 2008, labores de investigación que resultan fundamentales para el combate a los delitos y ello significa en una institución policial más preparada. Además existe la policía preventiva que de igual forma cumple las funciones del combate al delito a través de la prevención y esta misma se divide en seguridad pública y vialidad.

1.4.2 La función de las instituciones policiales

Las funciones de la policía preventiva son:

- Mantener el orden público.
- Garantizar el disfrute de las libertades de los ciudadanos.
- Prevenir los delitos y las faltas administrativas.
- Colaborar con los jueces calificadores para que estos apliquen las sanciones administrativas procedentes.
- Apoyar la labor del Ministerio Público cuando fuera requerido por ello.

⁷⁸ Orellana, Wairco, Octavio, *op cit*, pp. 79-80.

- Apoyar a la población civil en situaciones de emergencia.⁷⁹

Las funciones de la policía ministerial

- Auxiliar al ministerio público en las investigaciones y persecuciones de los delitos.
- Detiene en flagrancia, flagrancia equiparada en caso urgente a los presuntos responsables de los delitos.
- Ejecuta órdenes de citación, localización, presentación, detención conociéndose estos como mandamientos ministeriales.
- Da cumplimiento a las órdenes de aprehensión, reaprehensión y comparecencia, cateo arraigo y medios de apremio como son: arresto, multa y uso de la fuerza pública.⁸⁰

1.5 Concepto de Análisis en las instituciones policiales

La investigación tiene como propósito realizar un análisis, que parte de la idea principal de hacer un estudio minucioso de la función policial en su conjunto, por lo que si hablamos de análisis entendemos:

1. Distinción y separación de las partes de algo para conocer su composición.
2. Estudio detallado de algo, especialmente de una obra o de un escrito.
3. Tratamiento psicoanalítico.⁸¹

Descomponer un todo como es la institución policial y analizar cada uno de los elementos que la conforman, es parte esencial de la investigación, puesto que del estudio detallado de la función policial partiremos para entender el problema de la ineficacia en el marco de las funciones que realiza la policía en México y concretamente en el Estado de Puebla.

Analizar la ineficiencia comprende como eje fundamental la patología institucional de la función policial, en ese sentido para abordar este problema

⁷⁹ Ramírez Ramírez, Efrén, La ética en la formación de la policía Manual de capacitación, Porrúa, México, 2009, p. 112.

⁸⁰ *Ibidem*, p. 113.

⁸¹ Diccionario de la Real Academia Española, disponible en: <http://dle.rae.es/?id=2Vga9Gy>, consultado el 5 de septiembre de 2016.

dicho estudio identificara cada una de las causas que han llevado a la debilidad institucional que ahora existe en México, con una serie de elementos objetivos que ayuden a dar un diagnóstico adecuado del problema de investigación.

Por supuesto el objeto del análisis son las instituciones policiales ya que en el artículo 21 constitucional refiere a los tres órdenes de gobierno para logra una coordinación y cumplir los objetivos de la seguridad pública, los cuales comprende la prevención de los delitos, la persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas.

1.6 Concepto de Ineficacia en las instituciones policiales

Por ineficacia de acuerdo al diccionario de la Real Academia Española entendemos a la Falta de eficacia y actividad.⁸², misma que ha adolecido las instituciones policiales, por lo tanto hablar de ineficacia es referirse a la falta de eficacia propiamente, y es la parte donde no ha existido la capacidad de los policías para lograr lo resultados esperados, principalmente en profesionalización y en la falta de una estrategia e inteligencia adecuada que pueda llevar a cabo los efectos necesarios para responder a las necesidades de prevención de la delincuencia.

Ser eficaces en su función implica estar más preparados, actualizados y por supuesto conocedores del sistema normativo que guiara su proceder ante la delincuencia, señalar la ineficacia ha sido el reto asumido en la presente investigación puesto que no solo ha de suponerse sino que debe comprobarse en base a los métodos seleccionados que den una adecuada verificación respecto a la seriedad de la investigación.

La ineficacia tiene dos directrices muy importantes una de ellas es el desempeño en la función policial y la otra es el nivel de confianza por ser un vínculo fundamental sobre la percepción general de los ciudadanos y que la

⁸² Diccionario de la Real Academia Española, disponible en: <http://dle.rae.es/?id=LSNvc8s>, consultado el 6 de septiembre de 2016.

combinación de estos dos factores dan certidumbre y legitimidad en el esfuerzo por lograr ser más eficientes en el día a día de la propia función policial.

La justicia conlleva un nivel discursivo, organizacional, es decir saberes internos formales acerca de la eficiencia, la eficacia, la productividad, las metas, los objetivos, el organigrama, las funciones los procedimientos, las jerarquías, los manuales de procedimientos, los planes, los programas de organización anual, procesos internos, asignación de recursos, lucha por el presupuesto, etcétera; es decir todo aquello que constituye la idea que la acción organizacional es una acción racional, donde los anteriores conceptos son del conocimiento de iniciados en los laberintos administrativos que hablan de lexicología burocrática de la institución y a ella deben su identidad profesional específica.⁸³

La eficacia también va relacionado al sentido organizacional, en la proyección de los objetivos a corto y largo plazo, definidos a su vez por una estructura que lleva de la mano desde la asignación de recursos hasta la materialización de los programas de trabajo; es por ello que la relación de eficacia define el punto de partida de la organización en todos los procesos.

1.7 Concepto de Estrategia en las instituciones policiales

Por estrategia entendemos:

1. Arte de dirigir las operaciones militares.
2. Arte, traza para dirigir un asunto.⁸⁴

La estrategia es fundamental para emprender las acciones de inteligencia y operativas que definen el nivel de preparación de un policía, puesto que para enfrentar cotidianamente a la delincuencia se debe manejar cierto nivel de adiestramiento que aterrice en una mejor y eficiente labor policial. Ciertamente el punto más débil por el que las instituciones policiales deben trabajar y

⁸³ Yáñez Romero, José Arturo, *El modelo institucional de la Policía Federal investigadora de México*, México, INACIPE, 2006, pp. 31-32.

⁸⁴ Diccionario de la Real Academia Española, disponible en: <http://dle.rae.es/?id=LSNvc8s>, consultado el 6 de septiembre de 2016.

actualizarse constantemente es la estrategia, la cual es de vital importancia para obtener mejores resultados en la prevención de la delincuencia.

La estrategia está relacionada con los operativos, la coordinación, la inteligencia, en la atención de la prevención de los delitos, mismos que deben estar basados en el uso legítimo de la fuerza y en el respeto a los derechos humanos. Por otra parte hablar de estrategia es también hablar acerca del nivel de organización y liderazgo en cada una de la toma de decisiones por parte de una estructura bien conjuntada, la cual define el uso de la inteligencia para hacer frente a la delincuencia, en una cooperación armónica y organizada de todas las fuerzas policiales.

1.8 Concepto de Prevención en las instituciones policiales

Por prevención en su concepto se entiende a:

1. Acción y efecto de prevenir.
2. Preparación y disposición que se hace anticipadamente para evitar un riesgo o ejecutar algo.⁸⁵

La prevención es una parte clave para evitar los efectos tan fuertes que ha provocado la delincuencia organizada en nuestro país, ello se debe a que los programas solo cumplen un protocolo y un discurso pero están muy lejos de llevarse a cabo, puesto que para que den resultados se necesita de la gran colaboración de los tres niveles de gobierno que posibiliten un mejor entendimiento de los problemas y poder así enfrentarlos y por supuesto prevenirlos.

Prevenir es una pieza del rompecabezas que completa la solución al problema de seguridad, que es un problema de grandes dimensiones y prioridad para el Estado mexicano.

La prevención como actividad policial podemos definirla como una serie de actividades tanto situacionales como sociales a fin de llegar a establecer

⁸⁵ Diccionario de la Real Academia Española, disponible en: <http://dle.rae.es/?id=U9Cow1J>, consultado el 6 de septiembre de 2016.

medidas prácticas para respetar y hacer respetar las reglas. Para todo lo anterior es necesario conocerlas; es el primer paso para hacerlas respetar, no basta con publicarlas, es necesario darlas a conocer y explicarlas y como decían los telegrafistas. “transmitir a la velocidad del operador más lento” para garantizar que el mensaje llegue.⁸⁶

El reto que se asume como parte de conjuntar la eficiencia y la estrategia es principalmente para lograr una correcta prevención y atención al delito, por lo que hablar de prevención supone un replanteamiento de todos los mecanismos que no han dado resultados hasta ahora para lograr mejorar la seguridad en nuestro país, cada vez más necesitada de protección y asistencia en un sistema verdaderamente respetuoso de los derechos humanos en pro de un mejoramiento institucional.

La actuación policial debe operar desde dos aspectos fundamentales los cuales son: la inteligencia y la prevención, evitar la comisión de los delitos y sobre todo actos de violencia, requiere preparación, inteligencia para poder aplicar eficazmente la prevención.

Los nulos resultados en prevención conjuntamente con la debilidad institucional, hacen necesario trabajar sobre esquemas que alivien los problemas de violencia e inseguridad en el aumento significativo de los delitos en nuestro país, conlleva un esfuerzo por parte de nuestras autoridades por propiciar los medios y la continuidad adecuados para tener una correcta aplicación de la prevención del delito.

⁸⁶ Almada Gallardo, Ramón David, *H. Policía Siglo XXI*, México, FUNDAp, 2002, p. 41.

Capítulo 2 Marco Jurídico e Institucional de la función policial en México

Sumario: 2.1 Marco constitucional de la función policial en México; 2.1.1 Análisis del artículo 21 constitucional respecto a la actuación de las instituciones policiales; 2.2 Marco Jurídico Internacional en materia de Seguridad Pública; 2.2.1 Tratados multilaterales; 2.2.2 Tratados bilaterales; 2.2.3 Iniciativa de seguridad regional programa de asistencia para combatir al crimen organizado, iniciativa Mérida, Plan Mérida o Plan México; 2.3 Las obligaciones que le asisten a la policía de acuerdo al Código Nacional de Procedimientos Penales; 2.4 Contenido de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública en torno a la función policial; 2.5 El proyecto de la Ley de Seguridad Interior en México; 2.6 La estrategia en materia de Seguridad Pública del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018; 2.7 El Financiamiento en materia de Seguridad Pública en México 2011-2016.

*Una policía no informada
Es una policía paralizada
Saussaies B..*

2.1 Marco constitucional de la función policial en México

En la referencia en materia constitucional, la seguridad pública ha sido una de las prioridades en el gobierno federal, las instituciones policiales, llamadas ahora de esta forma de acuerdo al artículo 21 constitucional, es muestra clara de la firme intención por mejorar y abatir el tema de la inseguridad en nuestro país, a continuación señalaremos las principales reformas que se han venido dando en materia constitucional.

Gran parte de la piedra angular del funcionamiento de la seguridad pública, se basa en la coordinación de los tres niveles de gobierno su objeto es claramente abatir los niveles de inseguridad que sufre el país y mejorar el funcionamiento de las instituciones policiales.

La base del esquema constitucional se detalla a continuación con la serie de reformas que ha tenido la llamada seguridad pública y que representa una prioridad a nivel nacional.

La intención es clara a partir de que el gobierno federal busca mejorar modernizar y darle certidumbre institucional a las fuerzas del orden que transitan por la desconfianza ciudadana, como organismos alejados de la paz y el orden social por los que han sido creados, se busca además mejorar en actitud y en aptitud

para ofrecer a todos los ciudadanos la tranquilidad y seguridad necesarias para el desarrollo social.

2.1.1 Análisis del artículo 21 constitucional respecto a la actuación de las instituciones policiales

El 31 de diciembre de 1994 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación la modificación del artículo 21 constitucional para quedar como sigue:

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el distrito Federal, los Estados y los municipios, en las respectivas competencias que esta constitución señala. La actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

La federación, el distrito federal, los Estados y los municipios se coordinarán, en los términos que la ley señale, para establecer un sistema nacional de seguridad pública.

Y a su vez se reformó también el artículo 73 para facultar al Congreso de la Unión para expedir las leyes que establecieran las bases de coordinación entre la Federación, El Distrito Federal, los Estados y los Municipios en materia de seguridad pública, y además para la organización y funcionamiento, ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de seguridad pública en el ámbito federal.⁸⁷

Como puede apreciarse de la lectura del párrafo que antecede la carta magna, en el concepto que presenta de seguridad pública, refiere que esta:

1. Es una función a cargo de la federación, el distrito federal, los estados y los municipios.
2. Comprende: la prevención de los delitos; la investigación y persecución de los delitos; y la sanción de las infracciones administrativas.

⁸⁷ González Vidaurri, Alicia, *La seguridad pública y la teoría de los sistemas en la sociedad del riesgo*, México, Porrúa, 2007, p. 13.

3. Implica que las instituciones de seguridad pública se rijan por los principios de: Legalidad, Objetividad, Eficiencia, Profesionalismo, Honradez, Respeto a los derechos humanos⁸⁸

Más adelante, en el siguiente párrafo, establece: “Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública.

Derivado de lo establecido en la carta magna, tenemos en primer lugar el concepto de seguridad pública, sus funciones específicas y además los principios por los cuales se deben regir las instituciones de seguridad pública, así como el carácter civil, disciplinado y profesional de las instituciones de seguridad pública también el ministerio público y las instituciones policiales en coordinación con los tres órdenes de gobierno deberán cumplir los objetivos de la seguridad pública, por lo que podemos apreciar que la labor de las instituciones policiales es trabajar para lograr el gran objetivo de la seguridad pública que se resumen de la siguiente forma:

- a) la prevención de los delitos;
- b) la investigación y persecución de los delitos;
- c) y la sanción de las infracciones administrativas.

Además de lograr la coordinación en primer lugar con el ministerio público y con los tres órdenes de gobierno para poder lograr este importante reto.

2.2 Marco Jurídico Internacional en materia de Seguridad Pública

Como parte de la estructura jurídica, hablaremos de la referencia obligada que son los tratados internacionales. Dentro del tema a desarrollar tenemos a las instituciones policiales las cuales juegan un papel importante, estas a su vez

⁸⁸ Mansilla Olivares, Arturo, *Seguridad pública en el siglo XXI (ARDO AB CHAO)*, México, Porrúa, 2014, p. 146.

funcionan a través de la política que contempla las acciones a seguir del tema trascendental de la Seguridad pública.

Por lo tanto hablando de tratados internacionales el artículo 133 constitucional señala:

Esta constitución, las leyes del congreso de la unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la república, con aprobación del senado, serán la ley suprema de toda la unión. Los jueces de cada estado se arreglarán a dicha constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados.⁸⁹

Como fundamento constitucional los tratados internacionales celebrados por México con aprobación del senado representan ley suprema de toda la unión, en este sentido nuestro país ha hecho un esfuerzo enorme de colaboración internacional, con el objetivo de combatir a la delincuencia que a nivel mundial representa un problema a considerar en temas de delincuencia organizada, el cual también enfrenta la comunidad internacional.

Es claro el panorama internacional donde confluyen las políticas de seguridad pública, encaminadas a realizar políticas y acuerdos que den resultados en temas como el narcotráfico, la farmacodependencia, y por supuesto la delincuencia organizada que dañan cada vez más la imagen de México a nivel internacional.

2.2.1 Tratados multilaterales

Los tratados multilaterales han representado en pleno auge de la globalización, el medio a través del cual muchas naciones han optado como medio para resolver problemas importantes en su agenda, ya que crea un vínculo con la comunidad internacional que facilita el acercamiento para ofrecer opciones para atacar diferentes problemas.

⁸⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en: <http://info4.juridicas.unam.mx/juslab/leylab/250/134.htm>, Consultado el 3 de julio de 2015

Hemos dicho que dentro de las instituciones policiales, los hilos conductores sobre los cuales están se mueven son principalmente los ejes por los que se plantea el tema de la seguridad pública en este sentido los tratados multilaterales en materia de seguridad pública son principalmente:

- Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada;
- Protocolo de las Naciones Unidas para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas;
- Protocolo de las Naciones Unidas contra el contrabando de migrantes por tierra, mar y aire;
- Protocolo de las Naciones Unidas contra la fabricación y el tráfico ilícito de Armas de Fuego
- Convención Interamericana contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, Municiones, Explosivos y otros materiales relacionados.

Con la firma del documento suscrito de en la Convención de las Naciones Unidas, se pretende promover la operación internacional para prevenir y combatir con mayor eficacia la delincuencia organizada transnacional a partir de la prevención, la investigación, la penalización y la sujeción a proceso.⁹⁰

En materia internacional México se ha pronunciado con interés, respecto a los temas de seguridad, para poder fomentar una colaboración estrecha con otras naciones, es vital poder realizar esfuerzos que refuercen el sistema de seguridad en nuestro país y con la comunidad internacional para combatir el tema de la delincuencia.

Los temas que preocupan y que nuestro país tiene relación directa para coordinar esfuerzos en materia internacional y así poder abatirlos son: la trata de personas, Migración, dado que México es el paso para muchos centro americanos para poder llegar a tan anhelado sueño americano y que en su trayecto sufren innumerables violaciones a sus derechos humanos, además derivado del narcotráfico existen delitos respecto a la fabricación y tráfico ilícito de armas de

⁹⁰ Mansilla Olivares, Arturo, *op cit*, p. 203.

fuego que en materia de seguridad es parte de la agenda para poder reducir los riesgos que esto representa.

2.2.2 Tratados bilaterales

Entre estos acuerdos donde involucran a dos partes, nuestro país en materia de seguridad ha realizado importantes tratados internacionales, principalmente en temas de narcotráfico y farmacodependencia, ya sea por la ubicación geográfica que ocupa y los fenómenos que se presentan en materia de delincuencia organizada y toda la actividad que despliegan en el continente americano principalmente.

De esta manera nuestro País cuenta con 3 tipos de tratados bilaterales:

1. En lo general, los relativos a la cooperación para combatir el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas que refieren para combatir el narcotráfico y la farmacodependencia.
2. El celebrado con el gobierno de la Republica de Paraguay sobre cooperación en materia de combate al tráfico ilícito y abuso de estupefacientes, sustancias psicotrópicas, control de precursores químicos y delitos conexos.
3. El celebrado con el gobierno de la Republica de Polonia que se refiere a la cooperación para combatir la delincuencia organizada y otro tipo de delitos.⁹¹

Entre los objetivos de estos tratados tenemos la prevención, reducción y supresión de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, dado los esfuerzos por combatir al narcotráfico que ha sido la base con la cual operan muchas organizaciones criminales y que ponen en peligro la seguridad de nuestro país.

A estos tratados tenemos que sumarle, el terrorismo, el tráfico de personas, el acopio ilegal de armas, tráfico de indocumentados, robo de vehículos, que son básicamente los delitos con más incidencia en México. Por lo que el tema de

⁹¹ Mancilla Olivares, Arturo, *op cit*, p. 235-237.

seguridad Pública es prioridad sobre estos delitos que amenazan constantemente a todos los ciudadanos.

2.2.3 Iniciativa de seguridad regional programa de asistencia para combatir al crimen organizado, iniciativa Mérida, Plan Mérida o Plan México.

Sin ser un tratado internacional, se constituye como un mecanismo de cooperación y apoyo entre México y Estados Unidos de América, para combatir al terrorismo y al narcotráfico, a través de asistencia técnica para la profesionalización de la policía, reforma judicial y penitenciaria, reforzamiento de las tecnologías de información, desarrollo de la infraestructura, la seguridad fronteriza y fomento a la cultura de la legalidad.⁹²

Una de las acciones durante la administración del Presidente Felipe Calderón Hinojosa, ha sido la propuesta en el plan que conjunte abiertamente a nuestro país con Estados Unidos en el complemento y capacitación para la profesionalización de la policía, lo cual ha representado una ardua labor diplomática, que tiene como esfuerzo combatir a la delincuencia organizada, básicamente porque no contamos con la tecnología suficiente y la capacitación adecuada para estar a la altura de las exigencias en materia de Seguridad Pública.

En el acuerdo en cuanto a la profesionalización se pueden puntualizar los siguientes puntos:

- Técnicas de investigación criminal
- Recolección de evidencia
- Preservación de la escena del crimen
- Transferencia de equipo y entrenamiento

Como parte de los apoyos en la iniciativa Mérida, se inauguró el día 9 de diciembre de 2013 en la capital del Estado de Puebla, la Aldea táctica mejor conocida como “Pueblo táctico de América latina”, con inversión de Estados Unidos y México, por lo que se pretende dar mejor capacitación al personal de las

⁹² Mansilla Olivares, Arturo, *op cit*, p. 238.

Instituciones policiales en el estado de Puebla, y que el adiestramiento en tácticas y estrategias para combatir a la delincuencia se genere en mejores resultados para la seguridad de los ciudadanos, habidos que recomponer la credibilidad en los policías.

La mayor crítica que puede hacerse a la Iniciativa Mérida es, que aunque trata de minimizar las principales deficiencias de la estrategia antidrogas de corte punitiva promovida por el gobierno de EUA, No revisa el diseño de la misma. La novedad de la Iniciativa Mérida radica en su magnitud y no en su estrategia, una estrategia fallida que genera ganancias, violencia y corrupción.⁹³

En el análisis de la Iniciativa Mérida, dentro del acuerdo bilateral entre Estados Unidos de América y México, existen algunas consideraciones importantes a mencionar, la primera de ellas es que Estados Unidos no atiende a políticas de prevención respecto al consumo de drogas, además de que el gobierno estadounidense no realiza esfuerzos significativos para contener el tráfico de armas desde su territorio hacia México, no considera la debilidad de las instituciones encargadas de la impartición de justicia y privilegia el uso de la fuerza por encima de los derechos humanos.⁹⁴

2.3 Las obligaciones que le asisten a la Policía de acuerdo al Código Nacional de Procedimientos Penales

El código Nacional de procedimientos penales, Publicado por decreto del Presidente Enrique Peña Nieto, el día 5 de Marzo de 2014, tiene como principal objetivo, establecer las bases a nivel nacional de cómo se llevara a cabo el nuevo juicio Acusatorio y oral, propuesto en el artículo 20 de nuestra carta magna.

A partir de la Reforma en materia judicial de junio de 2008, mucho se ha tenido que trabajar para replantear el procedimiento en materia penal, ya que ha significado la preocupación por parte de la ciudadanía hacia el acceso de una justicia pronta y expedita. Como consecuencia de ello una de las reformas plantea

⁹³ Ramírez, Saavedra, Beatriz Eugenia, *La crisis de seguridad y la agenda de riesgos de seguridad nacional*, México, Porrúa, 2010, pp. 367-368.

⁹⁴ Cfr. Ramírez Saavedra, Beatriz Eugenia, *op cit*, pp. 365-366.

que tanto el ministerio público y las policías, actúen de manera coordinada en la investigación de los delitos es por ello que el Código Nacional de Procedimientos penales señala como sujetos de procedimiento penal.

Artículo 105: Son sujetos del procedimiento penal los siguientes:

- I. La víctima u ofendido;
- II. El Asesor jurídico;
- III. El imputado;
- IV. El Defensor;
- V. El Ministerio Público;
- VI. La Policía;
- VII. El Órgano jurisdiccional, y
- VIII. La autoridad de supervisión de medidas cautelares y de la suspensión condicional del proceso.

Los sujetos del procedimiento que tendrán la calidad de parte en los procedimientos previstos en este Código, son el imputado y su Defensor, el Ministerio Público, la víctima u ofendido y su Asesor jurídico.⁹⁵

En este sentido tal y como lo menciona la calidad de parte hace que la policía tenga una función clave dentro del procedimiento en materia penal, ya que de la mano del ministerio público tendrá que tomar las riendas de la investigación, ya que se necesita más de su participación con mayor capacitación y objetividad para poder dar certidumbre a la conducción de una correcta investigación de los delitos.

Las distintas instituciones en la federación y en las entidades federativas tienen una misión importante derivada del artículo 21 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos. Están obligadas a realizar actividad investigativa en la comisión de cualquier delito en corresponsabilidad con el Ministerio Público. Los códigos procesales deben establecer con esta perspectiva las atribuciones que tiene la policía en la investigación del delito o de hechos presuntamente delictuosos. Se requiere que los miembros de las distintas instituciones policiales desempeñen sus funciones investigativas con esmero, eficiencia y honestidad.⁹⁶

⁹⁵ Cámara de Diputados, H Congreso de la Unión, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cnpp.htm>, consultado el 5 de julio de 2015

⁹⁶ González Rodríguez, Patricia, *La Policía Investigadora en el sistema acusatorio mexicano*, México, UNAM, 2013, p. 31.

Por lo tanto es importante precisar las obligaciones que le asisten a la policía dentro del procedimiento en materia penal tal y como lo detalla el artículo que a continuación se describe:

OBLIGACIONES DE LA POLICIA DE ACUERDO AL CODIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES (ART. 132).



Elaboración propia con base en: Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión.⁹⁷

En primer lugar se deja ver que los primeros que tienen noticia de la comisión de un delito como comúnmente se ha dicho que es el ministerio público, pero los que realizan las detenciones y ponen a disposición son los policías, en este caso recibir denuncias, guardar el anonimato, por supuesto realizar detenciones de acuerdo al procedimiento y con estricto apego al respeto de los derechos humanos.

⁹⁷ Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión, disponible en: <http://goo.gl/Cugmhw>, consultado el 5 de julio de 2015.

El artículo anteriormente citado deja muy en claro el rol que juega el policía el cual está bajo la conducción y mando del ministerio público, ello implica estar atento a la investigación y reportar los datos de la investigación y por sobre todas las cosas, mayor preparación y capacitación para realizar actos o inspecciones propios de la persecución de los delitos.

Prestar atención a la víctima, ofendido o testigos del delito, emitir sus informes requeridos, dar cumplimiento a los mandatos jurisdiccionales o ministeriales, son algunas de las obligaciones más importantes para el policía, que dadas las circunstancias y su entorno, está en proyecto y capacitación que se puedan dar y sobre todo cumplir a cabalidad todas las obligaciones antes descritas, ya que sobre todas las cosas el policía actual no cuenta con las condiciones de capacitación, conocimiento y habilidades para llevarlas a cabo, será un proceso largo que esperara a ver los frutos de tan anunciadas reformas.

El papel en la investigación es fundamental, pues no solo actuara en mando del Ministerio Público, sino que también recolectara indicios, información, objetos, y entrevistara a personas si es requerido, lo cual es todo un reto tomando en consideración lo propuesto en la reforma y en el código en mención, por lo que de llegar a alcanzarse tendría que llevar su tiempo y en la inversión de la capacitación a policías que está en proceso de llevarse a cabo.

Aunque la policía mexicana a partir de 2008 le corresponde realizar importantes funciones en su calidad de corresponsabilidad con el Ministerio Público en la función de investigación del delito, lo cierto es que los códigos procesales incluyendo el federal, en su mayoría no han adoptado e incorporado el sistema penal acusatorio con predominio de la oralidad para regular la actividad investigativa de la policía.⁹⁸

Por tanto es claro la transformación que viven las instituciones policiales, en cuanto a una reestructuración profunda y que focaliza como tema principal la investigación criminal, a la luz de la reforma judicial en 2008, la prioridad en el sistema acusatoria será no solo implementarlo ya en el 2016, sí que también las instituciones policiales juegan un rol fundamental como ya hemos visto y que debe

⁹⁸ González Rodríguez, Patricia, *op cit*, p. 34.

traducir en una mejor preparación profesional, para estar a la altura de las exigencias.

2.4 Contenido de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública en torno a la función policial

Dividida en siete capítulos, refiere en el primero, denominado “disposiciones Generales”, el objeto de la ley y presenta los conceptos de carácter inconstitucional a que nos referimos en el inciso que antecede.

En el segundo de los títulos, nombrado “De las instancias de coordinación y la y la distribución de competencia del sistema nacional de seguridad pública”, consigna que dicho sistema se integra por:

1. El consejo Nacional de seguridad pública, que será la instancia superior de coordinación y definición de políticas.
2. La conferencia Nacional de procuración de justicia.
3. La conferencia Nacional de secretarios de seguridad pública o sus equivalentes.
4. La conferencia Nacional del sistema de penitenciario
5. La conferencia Nacional de seguridad pública municipal
6. Los consejos locales e instancias regionales
7. El secretario ejecutivo del sistema⁹⁹

La presente ley señala que es reglamentaria del artículo 21 constitucional que es la base para el funcionamiento de la seguridad pública, cuyo objeto es regular tanto la integración como organización del sistema nacional de seguridad pública, al mismo tiempo en su artículo segundo define lo que es seguridad pública:

Artículo 2.-La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos y comprende la prevención especial y general de los delitos, la investigación para hacerla efectiva, la sanción de las infracciones administrativas, así como la investigación y la

⁹⁹ Mansilla Olivares, Arturo, *op cit*, p. 243.

persecución de los delitos y la reinserción social del individuo, en términos de esta Ley, en las respectivas competencias establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Estado desarrollará políticas en materia de prevención social del delito con carácter integral, sobre las causas que generan la comisión de delitos y conductas antisociales, así como programas y acciones para fomentar en la sociedad valores culturales y cívicos, que induzcan el respeto a la legalidad y a la protección de las víctimas¹⁰⁰

En el artículo citado, señala como una entidad superior al Consejo Nacional de Seguridad Pública, quien coordinara y definirá las políticas a seguir en el tema de seguridad pública, ya que las instituciones policiales se coordinaran en su actuación bajo los lineamientos que señale esta instancia superior y que deberá estar atento en cualquier momento para llevar a cabo las exigencias de seguridad para generar los resultados que se esperan en el país.

Respecto a las instituciones policiales en su artículo tercero nos dice que la función de la seguridad pública se realizara por conducto de las instituciones policiales y el ministerio publico además de las instancias encargadas de aplicar las infracciones administrativas, de los responsables de la prisión preventiva y de ejecución de penas, atendiendo inclusive la justicia para adolescentes, por lo que atender estos aspectos corresponde a una función muy ardua y de constante atención como lo es la seguridad publica en nuestro país.

El artículo 5º Fracción VIII, nos señala como están estructuradas las instituciones de seguridad pública, incluyendo a las propias instituciones policiales, instituciones de procuración de justicia y sin olvidar el sistema penitenciario, para lo cual a nivel federal, estas propias instituciones tienen una importancia en el marco no solo de la seguridad publica sino también un papel trascendental en el acceso a la justicia, en la procuración de justicia y parte del sistema de custodia del sistema penitenciario, para lo cual este artículo en particular nos da una referencia

¹⁰⁰ Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNSP.pdf>, consultado el 6 de julio de 2015

importante para conocer como estarán integradas las instituciones de seguridad pública.

Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Art 5 Fracción VIII.



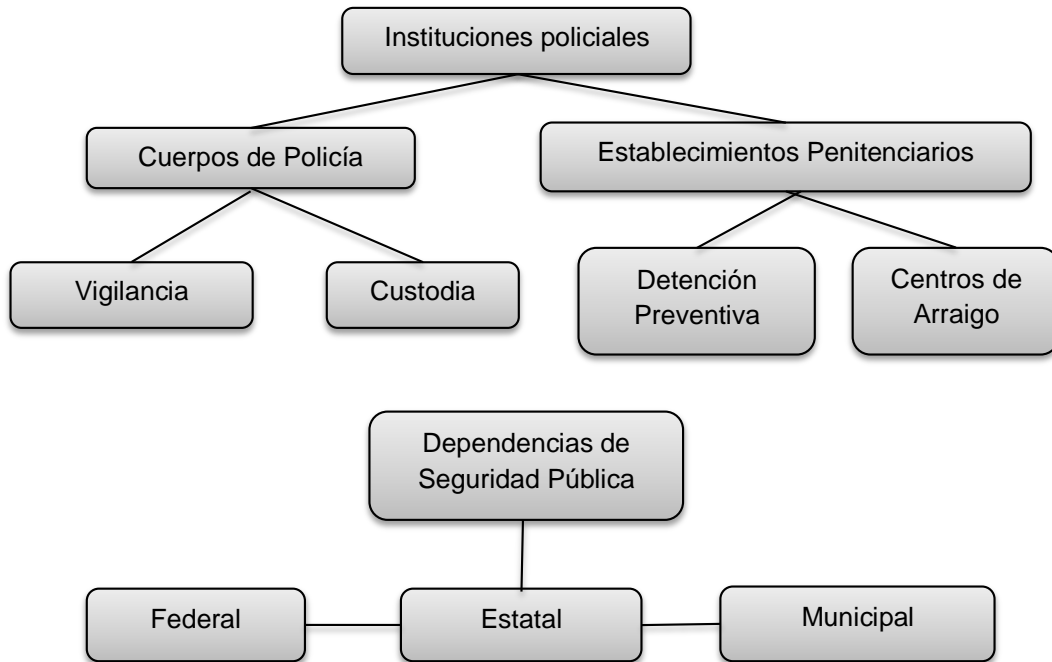
Elaboración propia con base en: Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.¹⁰¹

En el artículo 5 Fracción X de la presente ley, tenemos la conformación de las instituciones policiales, estas a su vez, se integran por los cuerpos de policía, tanto de vigilancia y custodia, así como los establecimientos penitenciarios con dos funciones primordiales a realizar: Detención Preventiva, y Centros de Arraigo; En este punto es fundamental la actuación de las instituciones policiales, no solo a raíz de la reforma judicial, sino que en el desempeño de sus funciones estarán actuando como una parte fundamental en la investigación de los delitos, ello supone mayor capacitación, profesionalismo y por supuesto una transformación institucional y

¹⁰¹ Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, disponible en: <http://goo.gl/JuOVZ9>, consultado el 6 de julio de 2015.

organizacional para cumplir los fines de la reforma y estar a la altura de las exigencias de la ciudadanía.

Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Art 5 Fracción X.



Elaboración propia con base en: Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.¹⁰²

Para ejemplificar, se muestra en el mapa conceptual, las diferentes ramificaciones que existen en los tres niveles de gobierno y la composición de las instituciones policiales a partir del presente ordenamiento.

La ley general del sistema de seguridad pública, no solo orienta, respecto a las funciones que lleva a cabo sino que también incluye a las academias, en cuanto a la capacitación que realizan constantemente del personal en servicio, además no solo atiende a la formación, también incluye en sus funciones datos sobre información criminal, útil para el servicio de seguridad, de manera completa y útil para realizar investigación que llegue a requerirse.

¹⁰² Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, disponible en: <http://goo.gl/JuOVZ9>, consultado el 7 de julio de 2015.

2.5 El proyecto de la Ley de Seguridad Interior en México

Ante las iniciativas en proceso de aprobación, la ley de seguridad interior se establece como la certeza legal ante la intervención de las fuerzas armadas en las fuerzas policiacas, por lo que es importante al menos mencionar los propósitos de dicha iniciativa.

En la exposición de motivos de la propia iniciativa los argumentos de la Ley de Seguridad interior son los siguientes:

- A) Muestran improvisación, cuando ocurre un brote de violencia criminal;
- B) Mantienen dinámicas provenientes del gobierno anterior que han mostrado su ineficacia;
- C) Parten de diagnósticos equivocados que confunden las causas de la capacidad de fuego y el poder corruptor del crimen organizado con sus efectos.¹⁰³

El punto de partida de la presente ley es la ineficacia de las autoridades locales y municipales para resolver los problemas de inseguridad, además de que la propia ley pretende legitimar la actuación de las fuerzas militares es importante atender el tema al respeto de los derechos humanos.

Adicionalmente, y tal como se pone de relieve al analizar el proceso de militarización de la seguridad pública en nuestro país, dicha propuesta no tiene otro significado que adoptar el modelo de policía militarizada en las entidades federativas, en clara contradicción con el artículo 21 de la Constitución. Por ello, no sobra subrayar que cualquier decisión política que se tome al respecto, en el marco del Estado de Derecho, debe ajustarse al marco normativo vigente o acompañarla por una reforma del mismo.¹⁰⁴

Ahora, después de un manotazo sobre la mesa del Secretario de la Defensa Nacional, lo único que se nos ocurre es (como siempre) legislar. Crear una ley de seguridad interna que dé “certeza” a las Fuerzas Armadas y que formalice la

¹⁰³ Iniciativa que expide la Ley de Seguridad Interior, Exposición de Motivos, disponible en: http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2017/01/asun_3473709_20170111_1484156817.pdf, consultada el 26 de Abril de 2017.

¹⁰⁴ Moloeznik, Marcos Pablo, ¿Que es realmente el modelo de Mando de Policía Único?, disponible en: <https://goo.gl/TXhlwJ>, consultado el 26 de Abril de 2017

“guerra” como solución a nuestros problemas de criminalidad y seguridad pública. Lo que necesitamos no es una ley, sino algo mucho más sencillo y mucho más complicado a la vez: que las Fuerzas Armadas regresen ya, mañana mismo, a sus cuarteles y que los gobiernos, legisladores y juzgadores empiecen a hacer también desde ya, desde mañana mismo, lo que tendrían que haber empezado a hacer diez años atrás: construir instituciones.¹⁰⁵

Ante la ola de polémicas, la presente ley es una muestra más de que la violencia, la corrupción y la impunidad ha sido rebasada en todo el país, por lo que se pide la intervención del ejército ante estos problemas, lo que hace pensar que las propias instituciones policiales no han respondido ante los fenómenos de inseguridad y que cada día resulta más grave.

Las principales preocupaciones de las organizaciones y la sociedad civil, están en las recomendaciones internacionales que van en contra de la propia ley y los graves indicios de violaciones de derechos humanos por parte de las fuerzas armadas

2.6 La Estrategia en materia de Seguridad Pública del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018

En cada sexenio se ha vuelto costumbre trazar los ejes que conducirán al desarrollo y fortalecimiento en el gobierno federal, no es de extrañarse que dentro del plan nacional, se piense y se vuelva prioridad nacional el tema de la seguridad pública, que aun en otros sexenios sean motivo de preocupación y un compromiso para llevar a cabo las tan ansiadas reformas, que no son la única solución que guie a mejorar la situación de violencia tan grave que se vive en nuestro país.

Por tanto el Plan Nacional de Desarrollo se divide en:

- México en paz
- México incluyente
- México con educación de calidad

¹⁰⁵ Anaya, Alejandro, *¿Ley de seguridad interna? Mejor las fuerzas armadas de regreso a sus cuarteles*, México, seguridad sin guerra, 2017, p. 15.

- México prospero
- México con responsabilidad global

Dentro de los objetivos estrategias y líneas de acción tenemos el rubro de nuestro interés que es el de un México en paz, son dos objetivos a alcanzar, concerniente a garantizar la seguridad nacional y mejorar las condiciones de seguridad pública.

La problemática en materia de seguridad pública requiere de una nueva estrategia integral que recupere la confianza de la ciudadanía en las corporaciones policiales. A pesar de que las instituciones han hecho esfuerzos por mejorar, los índices de delincuencia se mantienen elevados, y las violaciones a los derechos humanos y los casos de corrupción que involucraron a algunos elementos de estas corporaciones han deteriorado la confianza de los ciudadanos. Muestra de lo anterior es que, de acuerdo con la ENVIPE 2012, el 61.9% de la población tiene poca o nula confianza en sus policías.¹⁰⁶

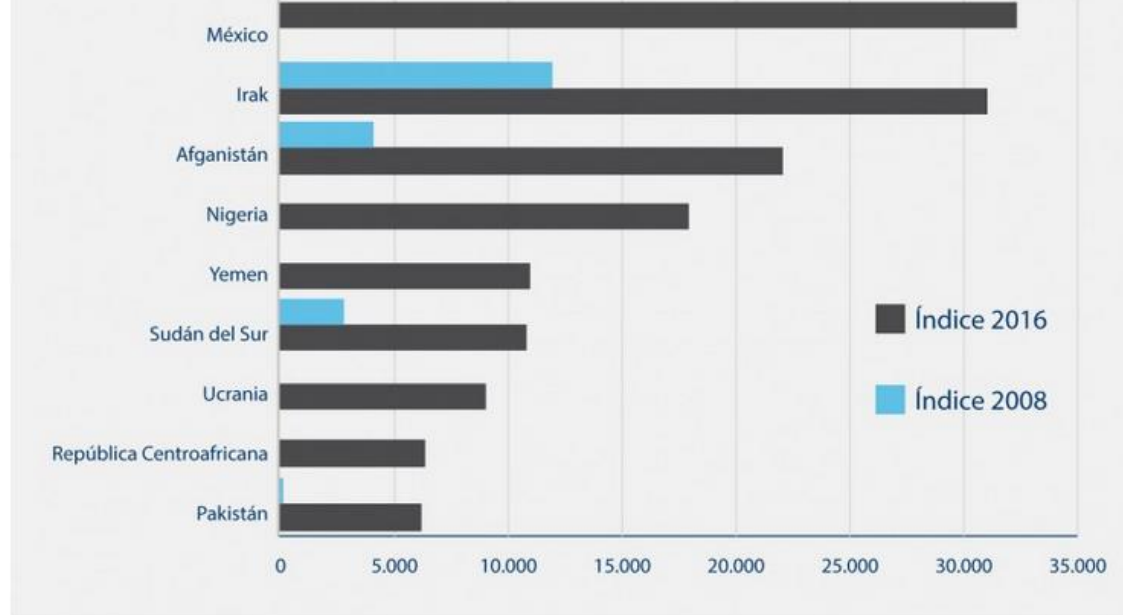
Recuperar la confianza, disminuir los niveles de delincuencia, violaciones a derechos humanos y sobre todo el tema de la corrupción es el gran reto que asume la presente administración.

En la presente administración, uno de los puntos más débiles por lo que el Plan Nacional de Desarrollo apuntaba como objetivo claro para abatir los niveles de seguridad, hoy en día el Índice de Paz Mundial, califica a México en el puesto 140 de 162 países, relacionado con el primer eje de su gobierno Paz y Seguridad lo cual se convierte en uno de los aspectos más delicados del sexenio del Presidente Enrique Peña Nieto.

¹⁰⁶ Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, disponible en: <http://pnd.gob.mx/>, consultado el 11 de julio de 2015

PAÍSES CON EL MAYOR NÚMERO DE MUERTES POR CONFLICTO, 2016 (EXCLUYENDO SIRIA)

De los nueve países (excluyendo Siria) con más muertes por conflicto interno en el Índice Global de Paz 2016, solo cuatro tenía muertes por conflicto interno en 2008.



Fuente: Índice de Paz Global.¹⁰⁷

México no está en un buen puesto en el ranking de paz global, situado en el puesto número 140 del ranking de paz global, puede considerarse un país peligroso. Ha mejorado su situación respecto al año anterior, ya que en 2015 estaba en el puesto 144. Ha obtenido 2,557 puntos en el Índice de Paz Global (Global Peace Index) que publica el Institute for Economics and Peace, con lo que empeora su puntuación respecto al informe de 2015, en el que obtuvo 2,530 puntos.¹⁰⁸

¹⁰⁷ México, Índice de Paz Global 2016, disponible: <http://www.datosmacro.com/demografia/indice-paz-global/mexico>, consultado 2 de noviembre de 2016.

¹⁰⁸ Ídem.

Respecto al Índice de Competitividad Global 2016-2017 del Foro Económico Mundial señala que México descendió siete puntos en el ámbito institucional, lo cual está relacionado con seguridad y justicia.¹⁰⁹

En estos dos rubros es importante destacar que no se cumplen las expectativas a nivel de seguridad y sobre todo el deterioro institucional existente en nuestro país, como parámetros claros para evaluar el trabajo desarrollado en el presente sexenio que aún no se ha encontrado el camino a la solución de la violencia y la seguridad.

Pero más grave resulta aún, cuando esta violencia es generada por los órganos de gobierno dedicados a su prevención e investigación, es el caso de los miles de elementos policiales de todas las corporaciones que mediante el uso, goce y disfrute de la corrupción se convierten en factor desencadenante de la violencia plasmada en delitos producto de las vendetas grupales, o bien de las conductas ilícitas que ellos mismos planean, organizan y dirigen en un marco de verdadera impunidad. Esto refuerza la idea acerca de que el gobierno no es el lugar más apropiado para hombres de buena voluntad o que posean una adecuada perspectiva de los problemas, razón de sobra para entender los magros resultados.¹¹⁰

Los planes nacionales de desarrollo se han convertido en una moda administrativa, llena de grandes anhelos, como si fuese una carta de buenas intenciones, en donde no pasa absolutamente nada si estos planes no se llegan a cumplir, es más, seguramente la entrante administración retomara gran parte de estos discursos para tratar de llevarlos a cabo y así seguir la línea de los grandes objetivos prioridades del sexenio.

¹⁰⁹ México, Índice de Competitividad Global, 2016-2017, disponible: <http://imco.org.mx/competitividad/indice-global-de-competitividad-2016-via-wef/>, consultado 2 de noviembre de 2016.

¹¹⁰ Gómez del Campo, Bernardo, *En la búsqueda de un perfil policial mexicano*, México, Porrúa, 2010, p. XIX.

2.7 El Financiamiento en materia de Seguridad Pública en México 2011- 2016

La función de la seguridad pública, respecto a su financiamiento se deriva de dos fondos de aportaciones del ramo 33:

- FASP: Fondo de aportaciones para la seguridad pública.
- FORTAMUN: Fondo de aportaciones para el fortalecimiento de los Municipios y demarcaciones del Distrito Federal.

Estos dos fondos federalizados tienen como misión asignar recursos públicos tanto Estados y Municipios para el combate a la delincuencia, de manera que el financiamiento llegue a cubrir las necesidades en materia de seguridad pública.

La distribución del financiamiento en materia de seguridad pública se da en los siguientes ramos:

- Poder judicial
- Secretaria de Gobernación
- Secretaria de la Defensa Nacional
- Procuraduría General de la Republica
- Provisiones salariales y económicas
- Aportaciones Federales
- Comisión Nacional de Derechos Humano

El gasto en materia de seguridad pública a través de los tres principales periodos que van del 2011 a 2016 y que están representados en los fondos antes mencionados y distribuidos conforme a cada dependencia son los siguientes:

Periodo	Gasto
2011- 2012	127, 314.63 mdp.
2013- 2014	149, 846.38 mdp
2015- 2016	163, 346.76 mdp

Elaboración propia con base en: El presupuesto público federal para la función de la Seguridad Pública, Periodo 2011-2016.¹¹¹

Derivado del financiamiento y de la distribución en materia de seguridad pública es importante apreciar que cada uno de los ramos a los que está destinada aplica a la secretaria de gobernación que funge actualmente como la entidad a través de la cual evalúa y sostiene la función de la seguridad pública, ya que como se aprecia en el cuadro de financiamiento, el presupuesto se ha incrementado en cada ejercicio fiscal para obtener mejores resultados.

Una de las preocupaciones que existen es indudablemente la seguridad pública, cuando se menciona que es prioridad del gobierno federal, se refiere principalmente a los resultados que ha tenido no han respondido a las expectativas de los ciudadanos y además se ve reflejado en el día a día, un parámetro para medir y exigirlos resultados es saber cuánto se destina del gasto público a la seguridad y de qué forma se invierte para prevenir, para profesionalizar y para equipar a los policías.

Los esfuerzos van encaminados a mejorar integralmente a la seguridad pública en los diferentes rubros, sin embargo aún la fórmula a más inversión mejores resultados no da los resultados esperados, se debe invertir en las áreas estratégicas donde mejor este destinado el ingreso, y sobre todo a una capacitación constante en la prevención del delito.

¹¹¹ Reyes Tepach M, Amador Quintero, Martha, El presupuesto Público Federal para la función seguridad pública, periodo 2011, 2016, Cámara de diputados, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/se/SAE-ISS-22-15.pdf>, consultado el: 14 de septiembre de 2016.

Capítulo 3 Marco jurídico de la función policial en el Estado de Puebla

Sumario: 3.1 Organización del Sistema de Seguridad Pública en el Estado de Puebla; 3.1.1 Principales aspectos de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Puebla; 3.2 Facultades de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Puebla; 3.2.1 Funcionamiento de la Secretaría de Seguridad Pública a través de Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Puebla; 3.2.2 Las unidades administrativas descritas en el Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Puebla; 3.3 Ley para proteger los derechos humanos y que regula el uso legítimo de la fuerza por parte de los elementos de las instituciones policiales del Estado de Puebla; 3.4 La atención de quejas de la Dirección de Asuntos Internos de la Secretaría de Seguridad Pública en el Estado de Puebla. 3.5 El control interno del Consejo de Honor y Justicia de la Secretaría de Seguridad Pública en el Estado de Puebla. 3.6 Las estrategias a desarrollar en el Plan Estatal de Desarrollo Puebla 2011-2017; 3.7 El Financiamiento en materia de Seguridad Pública para el Estado de Puebla.

*Antes de poder
La policía debe de saber
Gleizal J.J*

3.1 Organización del Sistema de Seguridad Pública en el Estado de Puebla

El sistema de seguridad pública del Estado de Puebla, está diseñado a partir de la Ley de seguridad pública del Estado, la cual aborda todo lo dispuesto en el artículo 21 constitucional, y es el punto de partida para llevar a cabo las directrices en el funcionamiento de la seguridad pública y de las instituciones policiales.

En su organización implica hablar en primer orden de la ley de seguridad pública del Estado, las facultades de la secretaria de seguridad pública, a través de la ley orgánica de la administración pública del Estado, con el debido reglamento interior de dicha secretaria, con lo que en estos ordenamientos tenemos el marco jurídico de la seguridad pública en el Estado de Puebla.

Es de suma importancia tener una referencia, respecto a los marcos normativos antes señalados, puesto que de ellos desprendemos las acciones a seguir para poder verificar que tanto se respetan y avanzan con dichas disposiciones, y ver en su conjunto no solo jurídicamente como se integra el funcionamiento en conjunto de las instituciones policiales en el Estado.

En su organización no solo enfatiza como prioridad la seguridad pública, detalla las funciones, la coordinación de cada uno de los elementos que lo

componen, proponiendo un esquema de seguridad y de servicios que llegue a dar resultados, y que para efectos de la investigación solo señalamos los artículos dentro de la legislación estatal, para estar en condiciones de entender la función que hoy en día realizan de acuerdo a la ley.

3.1.1 Principales aspectos de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Puebla

Dentro de la presente ley respecto a la exposición de motivos señala la necesidad de la modernización de las instituciones policiales, además de ubicar lo dispuesto en el artículo 21 constitucional, relativo a la organización y funcionamiento, ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de seguridad pública en el ámbito federal, bajo ese mismo esquema se resalta la importancia de mejorar en materia de seguridad pública en el Estado de Puebla.

La citada ley cuenta con diez títulos compuestos de la siguiente forma:

Título Primero disposiciones generales

- Capítulo único

Título segundo del sistema de seguridad pública del Estado

- Capítulo primero la integración, organización y funcionamiento del sistema
- Capítulo segundo las atribuciones de las instancias que integran el sistema
- Capítulo tercero la coordinación
- Capítulo cuarto los operativos de seguridad pública

Título tercero las disposiciones comunes a las personas que integran las instituciones de seguridad pública

- Capítulo primero las obligaciones
- Capítulo segundo las academias y el instituto

Título cuarto el desarrollo policial

- Capítulo primero el servicio de carrera
- Capítulo segundo la carrera policial
- Capítulo tercero la comisión del servicio de carrera policial

Titulo quinto del régimen disciplinario

- Capitulo primero la disciplina
- Capitulo segundo las instancias colegiadas de honor y justicia
- Capítulo tercero correcciones disciplinarias
- Capitulo cuarto recurso de revisión
- Capitulo quinto centro único de evaluación y control de confianza del Estado

Titulo sexto Registro de armamento

- Capitulo único

Titulo séptimo registro, manejo y resguardo de la información

- Capitulo único

Título octavo las empresas de seguridad privada

- Capitulo primero las empresas de seguridad privada
- Capitulo segundo la solicitud para el registro y autorización
- Capítulo tercero requisitos para formar parte del personal de las empresas de seguridad privada
- Capitulo cuarto Vigilancia y supervisión de las empresas de seguridad privada
- Capitulo quinto Las obligaciones de las empresas de seguridad privada
- Capitulo sexto las sanciones derivadas del incumplimiento de las empresas de seguridad privada.

Titulo noveno la participación ciudadana de los servicios de atención a la población

- Capitulo primero la participación ciudadana
- Capitulo segundo los servicios de atención a la población

Titulo decimo Otorgamiento de servicios de seguridad personal

- Capitulo único disposiciones generales

Una vez descrito la estructura de la ley, es importante mencionar tal como lo menciona en su artículo primero, que la presente ley es de orden público y de interés social, que tiene como objeto establecer las bases para regular y coordinar la función de la seguridad publica en el Estado de Puebla.

Para efectos de la investigación es importante precisar lo que debe entenderse por instituciones policiales tal cual lo señala el artículo 3 fracción XI el cual establece:

Artículo 3.- Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:

XI.-Instituciones Policiales: La policía ministerial y los cuerpos de seguridad pública estatal y municipal;¹¹²

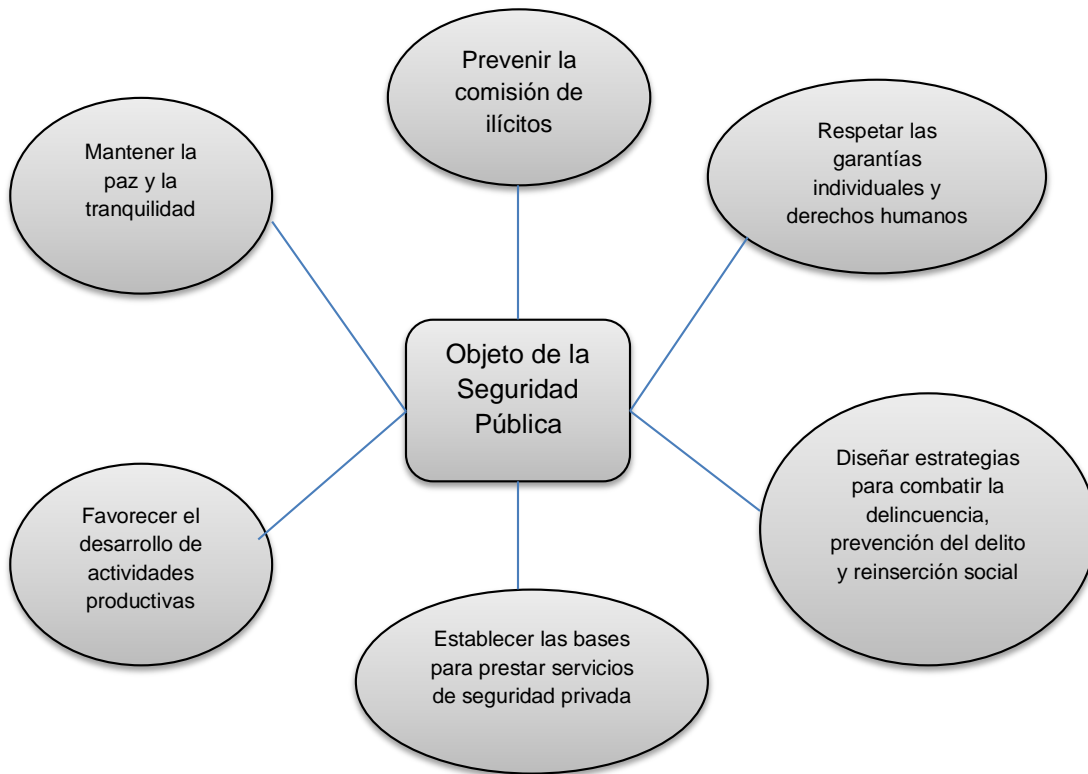
Derivado de lo anterior las instituciones policiales agrupan a la policía ministerial, y los cuerpos de seguridad tanto estatal como municipal, comprendiendo todo el territorio del Estado.

Existe aún en el Estado de Puebla, una clara subordinación, que en el papel actúan como coordinación en los enlaces estatal y municipal sin poder alcanzar el mando único que facilite la coordinación en todas las fuerzas de seguridad pública y que ha sido propuesta por parte del Ejecutivo federal sin llegar aun a concretarse.

Señalar el objeto de la Seguridad Pública en el Estado de Puebla, es hablar principalmente de las acciones a emprender por parte de la seguridad pública, consiste principalmente en el sentido de la seguridad la cual es brindar paz, tranquilidad y llevar acciones de prevención del delito, lo cual conlleva a la esencia por la que está formada dicha secretaria, por lo que en el artículo cuarto de la Ley de seguridad pública para el Estado de Puebla señala claramente las acciones a seguir y que se ejemplifican en el siguiente mapa conceptual, a fin de establecer puntualmente los ejes a través de los cuales se mueve la seguridad publica en Puebla.

¹¹² Ley de Seguridad Pública del Estado de Puebla, disponible en: <http://goo.gl/g5hyp0>, consultada el 8 de Julio de 2015

Ley de Seguridad Pública del Estado de Puebla Artículo 4.



Elaboración propia con base en: Ley de Seguridad Pública del Estado de Puebla.¹¹³

Su objeto en la presente ley es muy claro poder brindar estabilidad, seguridad y tranquilidad a todos los ciudadanos del Estado, para lo cual determina alcanzar estrategias para poder lograrlo. Además señala establecer las bases para que se puedan prestar servicios de seguridad privada la cual solo está al alcance de quien pueda pagarla.

Como una prioridad las fuerzas del orden a través de la función de la seguridad pública, buscan mantener el orden, la paz y la tranquilidad, aparte de las labores de coordinación con los diferentes órdenes de gobierno que es clave para atacar a la delincuencia como parte de las funciones a destacar y que es ya motivo de preocupación a nivel federal revertir los actos de violencia que tanto aquejan a

¹¹³ Ley de Seguridad Pública del Estado de Puebla, disponible en: <http://goo.gl/g5hyp0>, consultada el 8 de julio de 2015.

nuestro país. También es muy importante referirse que una de los puntos, el cual es establecer las bases para prestar servicios de seguridad privada solicitados por empresas y bancos principalmente, ya que la misma ley dentro del objeto de su función determina la forma en que el sector privado llevara a cabo la seguridad y vigilancia que es muy demandada para prestar sus servicios.

3.2 Facultades de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Puebla

Las facultades de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado, están dadas básicamente en la coordinación entre los tres niveles de gobierno para coadyuvar en el ataque contra la delincuencia, a esto se suman las disposiciones del sistema nacional de seguridad pública donde debe existir especial atención a cualquier disposición que emane en materia federal.

Además el que fluya la información es de trascendental para poder operar de manera inteligente tal como lo demanda ahora las nuevas políticas sobre seguridad pública, con esto se busca reforzar la función de dicha secretaria para alcanzar los objetivos y evaluaciones que realizan dichos órganos de gobierno.

Con los nuevos acontecimientos suscitados de violencia en el país, se pretende implementar en todos los Estados, un mando único estatal y absorber a las policías municipales que se encuentran débiles ante la ola de delincuencia presentada recientemente. Consideramos que la medida está lejos de poder cumplirse o imponerse puesto que operativamente va más allá que una simple reforma, se tienen que atender aspectos precisos de organización, jerarquía, capacitación, y por supuesto profesionalismo que aún no se han subsanado, lo cual implica un proceso de adaptación para que puedan operar de manera seria y organizada.

Tal como se señala, uno de los puntos débiles de la Seguridad a nivel nacional, es la coordinación, lo cual implica que para colaboración o intercambio no solo de información, se debe tener una total comunicación que facilite las labores de investigación, lo cual no ha sido posible aun ya con las medidas propuestas por el Ejecutivo federal, se pretende alcanzar un mando único que de rapidez, a las labores de investigación y evite que entre policías estatales y municipales existan

trabas en cuanto a las labores de inteligencia, coordinación y por supuesto investigación en el combate frontal a la delincuencia.

Como entidad clave en el combate a la delincuencia, la Secretaría de Seguridad pública elabora todas las actividades de coordinación, función, de la seguridad pública, a fin de poder combatir la delincuencia, tal y como se detalla a continuación.

3.2.1 Funcionamiento de la Secretaría de Seguridad Pública a través de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Puebla

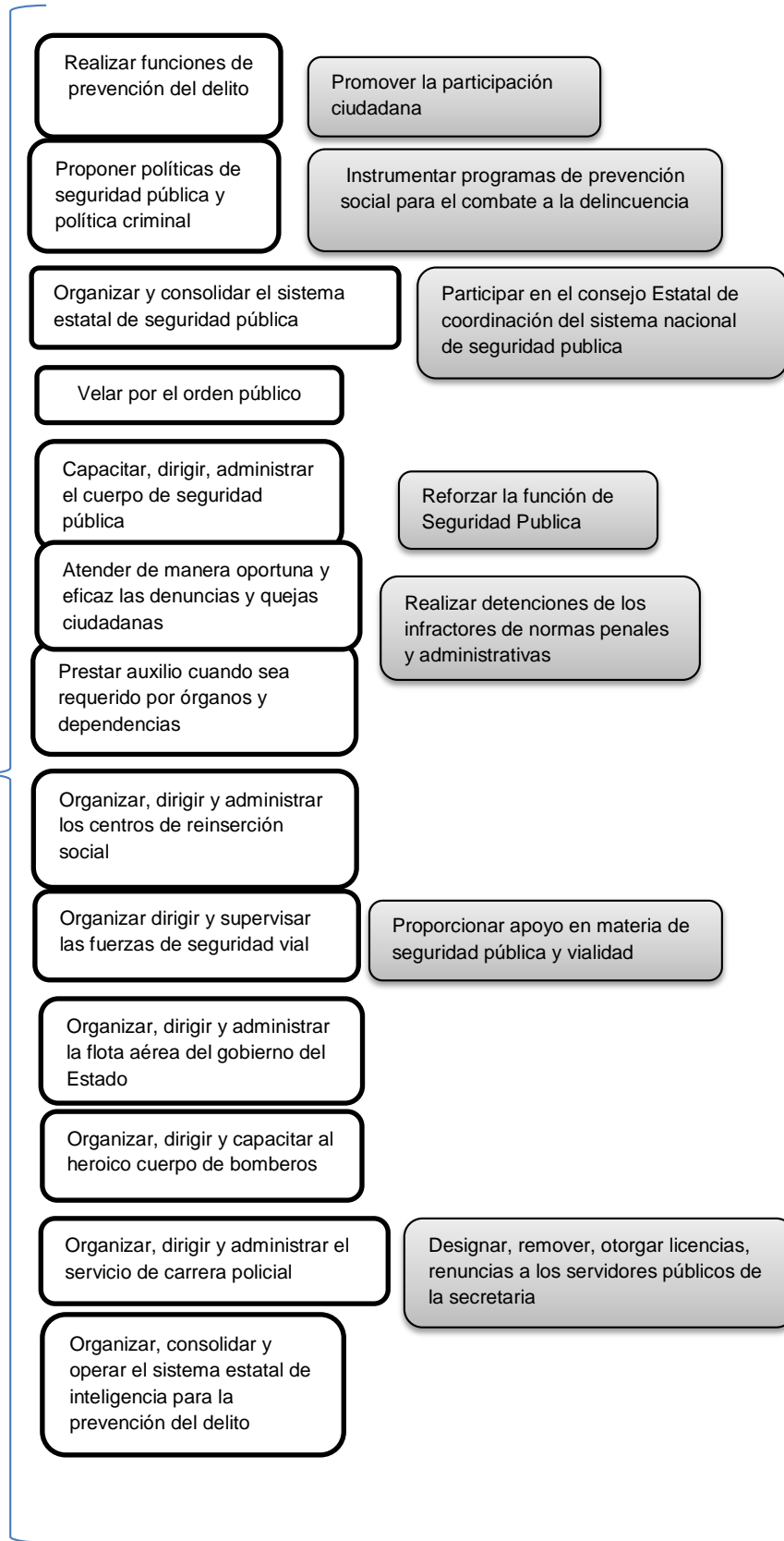
Para efectos de la investigación se describen a continuación los puntos más relevantes de la presente ley para ubicar las funciones y saber si estas cumplen con lo establecido en la misma.

La ley orgánica de la administración pública del Estado de Puebla, por decreto del 11 de febrero de 2011 del Honorable congreso del Estado, se expide la presente ley que tiene como principal función establecer las bases para la organización y funcionamiento de la administración pública estatal, centralizada y paraestatal.

Es de nuestro particular interés mencionar lo relativo al funcionamiento de la Secretaría de Seguridad Pública, para conocer una de las dependencias clave en el funcionamiento de las instituciones policiales, por lo que la presente ley establece en su artículo 48 lo siguiente:

Artículo 48: A la Secretaría de Seguridad Pública, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

Funciones de la Secretaria de Seguridad Pública del Estado de Puebla



Parte de todas las funciones asignadas a la secretaria de seguridad pública, le asiste gran parte a desarrollar funciones de prevención como parte fundamental en la comisión de delitos que sea parte integral en el combate a la delincuencia. Así mismo se pretende hasta ahora ya con todas las reformas impulsadas por parte del gobierno federal, consolidar y operar el sistema estatal de seguridad pública, como un objetivo en el desempeño de dicha secretaria.

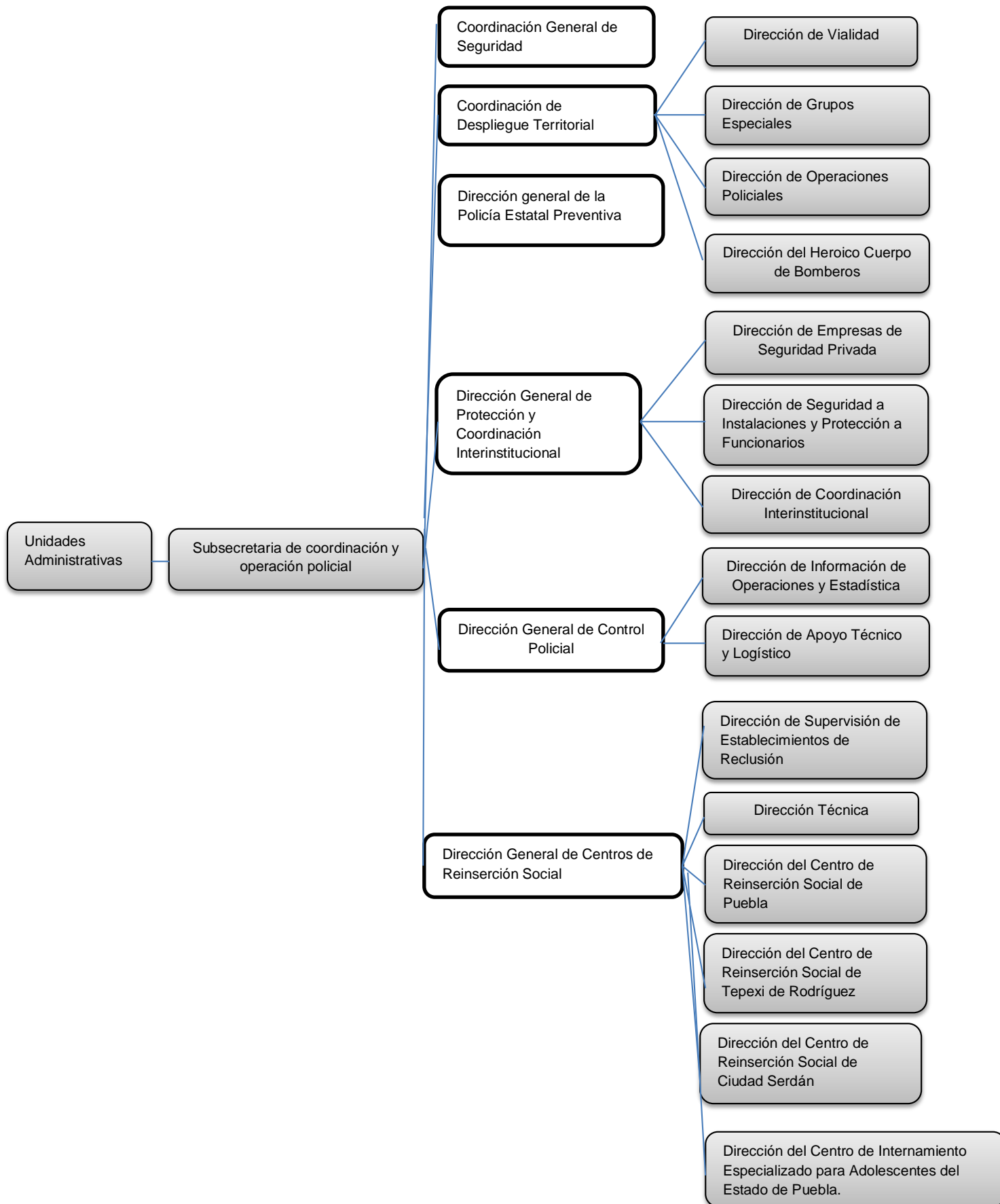
Lejos de actualizar la presente ley se insiste en la coordinación con todos los niveles de gobierno para operar las acciones y estrategias que le den suficiente operatividad a las instituciones policiales, sin olvidar a la participación ciudadana que tiene un peso específico en las tareas encomendadas para recobrar la confianza en el buen desempeño de sus funciones.

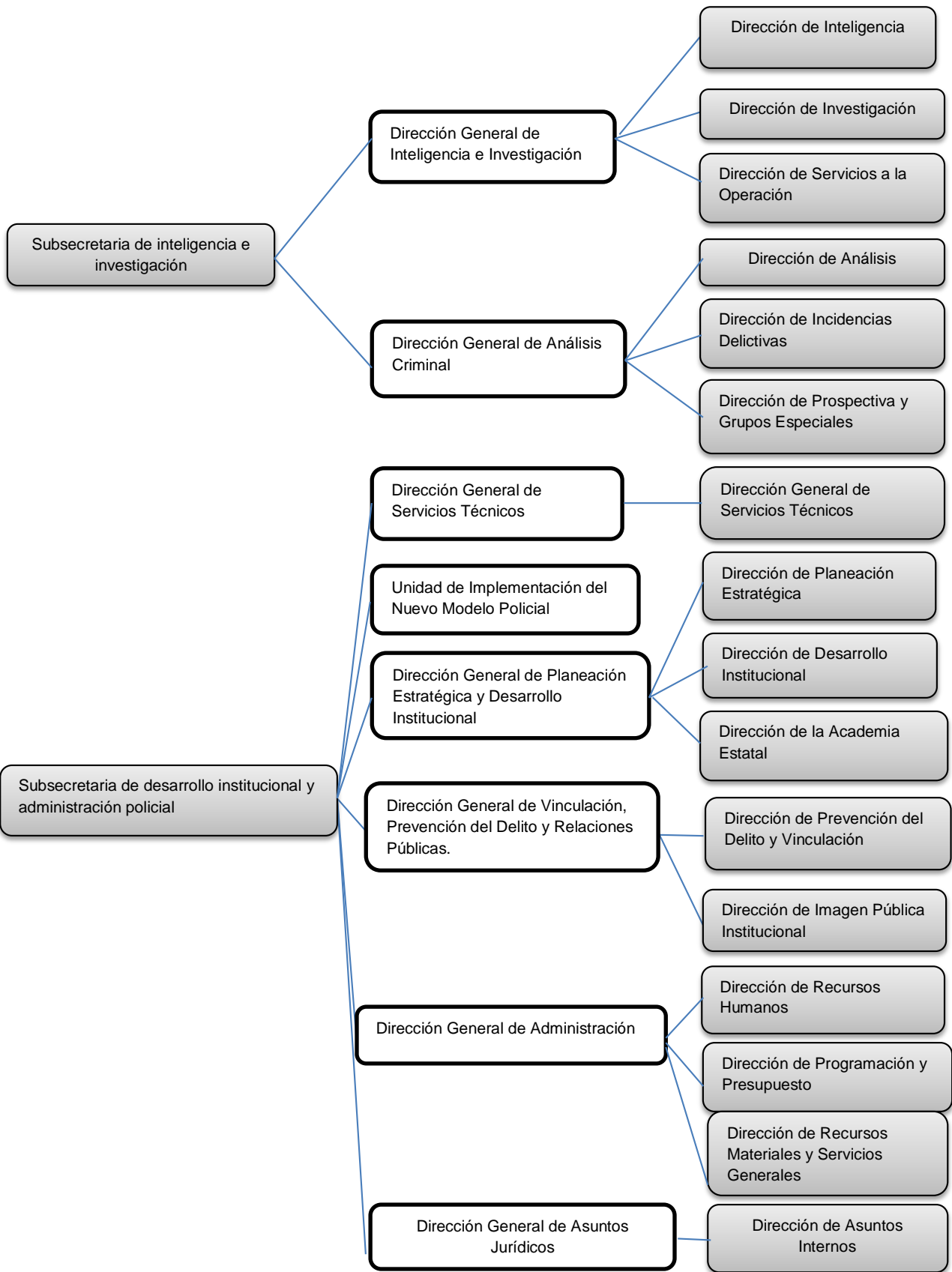
3.2.2 Las unidades administrativas descritas en el Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Puebla

Con el decreto del ejecutivo del Estado, se expide el reglamento interior de la secretaría de seguridad pública, lo cual se integra como una disposición reglamentaria que tiene como función establecer las reglas a través de las cuales se va desempeñar la función de la secretaria de seguridad pública.

En el artículo tercero del reglamento, describe la conformación de las unidades administrativas y el despacho de diversos asuntos. En el siguiente cuadro se describe cada una de las Subsecretarías de coordinación, con sus respectivas coordinaciones, direcciones generales con sus respectivas direcciones: En este sentido existen tres subsecretarías, la primera de coordinación y operación policial, la segunda de inteligencia e investigación y la tercera de desarrollo institucional y administración policial.

¹¹⁴ Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Puebla, disponible en: <http://goo.gl/JrMw3e>, Consultada el 9 de julio de 2015.





Elaboración propia con base en: Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Puebla.¹¹⁵

Las unidades administrativas antes descritas conforman la columna vertebral operativamente hablando de cada una de ellas, descritas en el reglamento interior de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Puebla, al menos en el papel y jurídicamente hablando se muestra la conformación de tres subsecretarías, la primera de ellas comprende la operación y la coordinación policial como base del despliegue territorial el control policial en la idea de establecer direcciones que apoyen la movilización y la operación en la función policial, además de incluir como función la dirección de centros de reinserción social en el apoyo de al menos tres demarcaciones territoriales, Tepexi de Rodríguez, Ciudad Serdán, y el centro especializado para menores adolescentes del Estado de Puebla.

La segunda subdirección conforma la parte de inteligencia y investigación, contando ambas con una dirección y trabajo dirigido al análisis criminal, la tercera subdirección se denomina de desarrollo institucional y de administración policial, la cual entre las más destacadas direcciones cuenta con una dirección encargada de la implementación del nuevo modelo policial, con una dirección de planeación estratégica y desarrollo institucional, con énfasis en procurar el desarrollo de la institución de seguridad pública, además es de destacar la dirección de vinculación y prevención del delito y en materia de administración una dirección general de administración y una dirección general de asuntos jurídicos, donde se encuentra la dirección de asuntos internos, que funge como operadora de las quejas de la ciudadanía hacia los elementos de policía.

Todas las direcciones y la columna vertebral de la secretaria de seguridad pública se han descrito, ya que cada dirección atiende a las diversas necesidades que se encuentran en nuestro estado, desde bomberos, vialidad hasta labores de inteligencia y coordinación, de cada uno de estas direcciones depende el éxito o el gran fracaso de la seguridad pública.

¹¹⁵ Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Puebla, Disponible en: <http://goo.gl/1eBzX1>, Consultado el 10 de julio de 2015.

La gran tarea institucional implica no solo atender cada aspecto de la seguridad pública, sino reforzar además de modernizar a cada una de las unidades con su respectiva función a desempeñar, para que pueda fluir una verdadera institucionalización que en poca atención en la administración se le ha dado.

3.3 Ley para proteger los derechos humanos y que regula el uso legítimo de la fuerza por parte de los elementos de las instituciones policiales del Estado de Puebla

A través del Decreto 19 de mayo de 2014 se crea la ley que regula el uso legítimo de la fuerza, con énfasis el respetar y proteger los derechos humanos, donde curiosamente meses después, exactamente el 9 de julio de 2014, en la comunidad de Chalchihuacan, municipio de Ocoyucan, ocurrieron hechos donde se emitió la recomendación numero 2VG/2014 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el día 11 de septiembre de 2014, y se resolvió poner atención especial en el respeto a los derechos humanos y en instruir en el uso legítimo de la fuerza para las instituciones policiales en el Estado de Puebla.

En este sentido es importante apreciar el presente ordenamiento jurídico, donde en su artículo 1º señala que:

Tiene por objeto regular el empleo de la fuerza para la salvaguarda de la integridad, derechos y bienes de las personas, preservación del orden público y las libertades, así como para la prevención de delitos e infracciones a disposiciones administrativas estatales ejercida por los elementos adscritos a las Instituciones de Seguridad Pública del Estado de Puebla y Policía Ministerial de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla.¹¹⁶

Como objetivos a destacar la preservación del orden público, así como la prevención del delito, en el uso correcto y racional de la fuerza pública, en el entendido que la mejor manera de hacer más eficiente a las instituciones policiales es no utilizar la fuerza pública, de forma que pueda preservar el orden público.

¹¹⁶ Ley para Proteger los Derechos Humanos y que Regula el uso Legítimo de la Fuerza por parte de los elementos de las instituciones policiales del Estado de Puebla, disponible en: <https://goo.gl/wu0QxD>, consultado el 2 de septiembre de 2016.

En la misma ley para el uso legítimo de la fuerza es importante señalar los principios a través de los cuales está investidos el correcto proceder en los casos que tenga que emplearse la fuerza pública, por lo que en el artículo 3º señala:

I. Principio de Legalidad: Consiste en que la actuación de los elementos policiales deben encontrar fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Tratados Internacionales en los que el Estado Mexicano forme parte y las Leyes secundarias que de ella emanen;

II. Principio de Racionalidad: La fuerza será empleada atendiendo a los elementos lógico-objetivos en relación con el evento;

III. Principio de Necesidad: El uso de la fuerza resulta la última alternativa para evitar la lesión de bienes jurídicamente protegidos, al haberse empleado otros medios para el desistimiento de la conducta del agresor;

IV. Principio de Proporcionalidad: El nivel de uso de la fuerza debe ser acorde con la amenaza, las características personales del agresor, sus antecedentes, armamento y la resistencia u oposición que presenta;

V. Principio de Congruencia: Implica que haya relación de equilibrio entre el nivel de uso de fuerza y el detrimento o daño que se cause al agresor;

VI. Principio de Oportunidad: El uso de la fuerza será inmediato, es decir en el momento preciso en que se requiera para evitar o neutralizar el daño o peligro de que se trate, no antes ni después;

VII. Principio de Eficiencia: La actividad de los elementos policiales debe dirigirse a lograr los objetivos planteados, aprovechando y optimizando los recursos;

VIII. Principio de Profesionalismo: Los elementos policiales deben estar capacitados para el correcto desempeño de su función pública; y

IX. Principio de Honradez: Consistente en que la actuación policial debe ser recta y honesta, evitando actos de corrupción.¹¹⁷

Dichos principios cumplen la lógica de llevarlos a cabo y realizar buenas prácticas en el ejercicio profesional, que además propone actual de manera ética, controlada, profesional e inteligente, al menos en el diseño del marco jurídico que

¹¹⁷ Ley para Proteger los Derechos Humanos y que Regula el uso Legítimo de la Fuerza por parte de los elementos de las instituciones policiales del Estado de Puebla, disponible en: <https://goo.gl/wu0QxD>, consultado el 2 de septiembre de 2016.

le da nacimiento a esta ley sobre el uso legítimo de la fuerza con apego y respeto a los derechos humanos, donde principalmente cada policía debe entender la esencia de los derechos fundamentales.

En el Artículo 6 del presente ordenamiento señala lo siguiente:

El uso legítimo de la fuerza por parte del elemento policial, se realizará siempre como última medida en los siguientes casos:

- I. Para lograr el sometimiento de una persona que se resista a la detención ordenada por una autoridad competente o luego de haber infringido alguna ley o reglamento;
- II. Obtener el cumplimiento de un deber o las órdenes lícitas giradas por autoridades competentes;
- III. Con el fin de prevenir la comisión de conductas ilícitas;
- IV. Cuando la fuerza se ejerza para proteger o defender bienes jurídicos tutelados; o
- V. Por legítima defensa. Queda prohibido el uso de la fuerza en contra de las personas por simple sospecha.¹¹⁸

La mejor forma de llevar a cabo el uso de la fuerza o realizar el uso de la fuerza, es definitivamente no utilizarla, en el entendido de que el ciudadano también juega un papel importante en el respeto de los derechos de terceras personas, en el entendimiento de un principio de libertad bien razonado, es por ello que dar cumplimiento como bien lo dice como última medida para el sometimiento de una persona que se resista a su detención, y es ahí donde el poco profesionalismo y la escasa preparación de los elementos policiales, no les permite entender los alcances de siempre aplicar el uso de la fuerza como una última y solo última medida. Esto conlleva a evaluar que se lleven a cabo constantes capacitaciones para evitar lesionar los derechos fundamentales de quien en su su caso lleguen a ser víctimas del uso excesivo de la fuerza.

¹¹⁸ Ley para Proteger los Derechos Humanos y que regula el Uso Legítimo de la Fuerza por parte de los elementos de las instituciones policiales del Estado de Puebla, disponible en: <https://goo.gl/wu0QxD>, consultado el 2 de septiembre de 2016.

3.4 La atención de quejas de la Dirección de Asuntos Internos de la Secretaría de Seguridad Pública en el Estado de Puebla

La Secretaría de Seguridad de Pública del Estado de Puebla cuenta con una dirección de asuntos internos, sin embargo sólo existe un marco normativo general, no hay reglamento interno de operaciones, no hay proceso normado o protocolo de recepción, canalización y seguimiento de quejas, tampoco existe asesoría legal para denunciantes, ni proceso de respuesta a instituciones externas.¹¹⁹

La unidad de asuntos internos muestra una deficiencia respecto a la operatividad y el manejo de las quejas y su propio seguimiento por lo que no permite ejercer un verdadero control interno que es la razón de ser de esta propia unidad.

La Unidad de Asuntos Internos realiza investigaciones de quejas internas y externas. Existe un registro y procesamiento de la queja pero no una comunicación con el denunciante, en Causa en Común consideramos que fortalecer el lazo de confianza con la ciudadanía a través de la comunicación y el acompañamiento a la ciudadanía es importante.¹²⁰

No existe una comunicación real y efectiva con la ciudadanía y la atención necesaria para la atención del denunciante, ineficaz totalmente al solo llevar un registro y no realizar el trabajo verdadero para solucionar las quejas, que evita mejorar para la pronta solución de los problemas que se presentan, por lo que es recomendable que se realicen verdaderas investigación de las quejas.

Además de que en la propia Unidad de Asuntos internos, no existe un equilibrio en cuanto a que los mandos subordinados generalmente no se quejan de sus superiores, al no ejercer un verdadero liderazgo se rompe con la coordinación y el trabajo institucional, lo que si prevalece son quejas de los mandos superiores hacia los subordinados, puesto que es importante que institucionalmente se fortalezca la evaluación de mandos superiores y no autoritarios en su función.

La Unidad de Asuntos Internos de Puebla realiza funciones de supervisión de personal, instalaciones, vehículos y armamento. Cuentan con el registro de los

¹¹⁹ Causa en común, Semáforo de desarrollo policial en México, Puebla 2015, disponible en: <https://goo.gl/Lq9wbQ>, consultado el 3 de septiembre de 2016.

¹²⁰ Ídem, p. 5

nombres del personal supervisado y las observaciones derivadas de la misma, sin embargo, aún no tienen protocolo y formatos específicos para ello, sabemos por las autoridades entrevistadas que el número de inspecciones y supervisiones es mínimo por lo que recomendamos incrementar.¹²¹

3.5 El control interno del Consejo de Honor y Justicia de la Secretaría de Seguridad Pública en el Estado de Puebla.

El consejo de honor y justicia desprende su actuación de acuerdo a la Ley de Seguridad Pública del Estado de Puebla en sus artículos 79 al 91, ya que ahí está regulado su funcionamiento, también existe en el Reglamento de la ley antes mencionada en los artículos 122 al 148 la forma en la cual funciona el propio consejo de honor y justicia. En términos de normatividad apreciamos que está regulado el funcionamiento de dicho órgano indispensable para atender los excesos de la función policial.

Respecto al consejo de honor y justicia en su artículo 79 se encargara de:

Las instancias colegiadas de honor y justicia constituyen órganos facultados para conocer sobre faltas disciplinarias a los deberes previstos en esta Ley, cometidas por las personas integrantes de los Cuerpos de Seguridad Pública, así como del procedimiento para imponer las sanciones correspondientes.¹²²

El artículo 83, del propio ordenamiento antes mencionado señala las sanciones a la que se harán acreedores los elementos que de manera grave hayan procedido en su función:

Las conductas relacionadas con el ámbito técnico operativo cometidas por las personas integrantes de los Cuerpos de Seguridad Pública Estatal y municipales, que alteren u obstaculicen de manera grave la debida prestación de la función de seguridad pública, serán competencia de las instancias colegiadas de honor y justicia, que resolverá y aplicará las sanciones siguientes:

¹²¹ Causa en común, Semáforo de desarrollo policial en México, Puebla 2015, disponible en: <https://goo.gl/Lq9wbQ>, consultado el 3 de septiembre de 2016., pp. 5-6.

¹²² Ley de seguridad pública del Estado de Puebla, disponible en: <https://goo.gl/4krMBi>, consultada el 7 de septiembre de 2016.

- I.-Cambio de adscripción o de comisión;
- II.-Suspensión temporal de funciones hasta por noventa días; y
- III.-Cese de las relaciones laborales.¹²³

Los casos graves respecto al cese de las funciones en la labor policial de acuerdo al artículo 89 del propio ordenamiento estarán regulados bajo los siguientes criterios:

Son motivo de cese del personal de los Cuerpos de Seguridad Pública Estatal y municipales los siguientes:

- I.-Faltar a sus labores por más de cuatro días en un periodo de noventa días sin permiso o causa justificada, computándose a partir de la primera falta;
- II.-Incurrir en faltas de probidad durante el servicio;
- III.-Destruir intencionalmente el equipo, herramientas o material que el elemento tenga a su cargo para el cumplimiento de sus labores;
- IV.-Poner en peligro a los particulares a causa de su imprudencia, descuido, negligencia o abandono del servicio;
- V.-Asistir a sus labores en estado de ebriedad, así como bajo el influjo de sustancias psicotrópicas o estupefacientes sin prescripción médica o por consumirlas durante el servicio o en su centro de trabajo;
- VI.-Desacatar las órdenes de sus superiores, si éstas se encuentran apegadas a derecho;
- VII.-Revelar información confidencial y clasificada como reservada de la que tenga conocimiento con motivo de su trabajo;
- VIII.-Alterar la documentación oficial relacionada con sus funciones; y
- IX.-Obligar a las personas bajo su mando a entregarle dinero o cualquier otro tipo de dádivas a cambio de permitirles el goce de las prestaciones a que tienen derecho.¹²⁴

Es importante referir los criterios de cese de elementos de seguridad pública en casos graves ya que en la falta de profesionalización y capacitación incurren en acciones que dañan su imagen y la relación con el ciudadano, ya que parte de la ineficacia en la función policial se desprende de lo anteriormente mencionado, el consejo de honor y justicia es un órgano importante para dar credibilidad e imagen

¹²³ Ley de Seguridad Pública del Estado de Puebla, disponible en: <https://goo.gl/4krMBi>, consultada el 7 de septiembre de 2016.

¹²⁴ Ídem.

al policía en su función de ello depende que el policía vigile sus actos y se conduzca de la forma profesional y humana que necesita la ciudadanía.

El Consejo de Honor y Justicia cuenta con una Secretaría Técnica cuya titular en las fechas de la investigación realizada, fungía también como Directora General de Centros de Reinserción Social, en ese sentido consideramos importante mencionar la necesidad de diferenciar a los equipos para una ejecución satisfactoria e imparcial de funciones. La titular, cumplía de manera efectiva con las funciones necesarias de una Secretaría Técnica, sin embargo detectamos que existía un rezago importante (aún siguen en procedimiento expedientes del 2014), así mismo es importante mencionar que faltan notificadores para concretar los avances en los objetivos del área.¹²⁵

La imparcialidad en la función es esencial para mejorar la imagen del policía, en este caso observamos la ineficiencia existente en cuanto a la duplicidad de funciones ya que no se trabaja de manera atenta y respetuosa con una persona que es titular en dos dependencias, por lo que es lógico que exista rezago de expedientes del 2014 y la inexistencia de personas que hagan de conocimiento y seguimiento de las denuncias presentadas.

La transparencia en la atención de quejas es importante, ya que se maneja de manera confidencial cada queja que es atendida a través del consejo de honor y justicia, de manera tal que de no existir una rendición de cuentas en el manejo y atención de las quejas presentadas y además de no informar sobre el rezago existente, este consejo al menos en lo estipulado en la ley deja de cumplir con las expectativas que se han fijado en el mismo.

3.6 Las estrategias a desarrollar en el Plan Estatal de Desarrollo Puebla 2011-2017

Hablar de un modelo policial para el Estado de Puebla, implica en la administración del Gobernador Rafael Moreno Valle, replantear estrategias que en

¹²⁵ Causa en común, Semáforo de desarrollo policial en México, Puebla 2015, disponible en: <https://goo.gl/Lq9wbQ>, consultado el 7 de septiembre de 2016.

un plano de seis años deberían cumplirse, dotando de mejor equipo, capacitación, estrategia a una policía que se encuentra con graves rezagos y serios problemas de capacitación.

A la luz del presente plan estatal se busca otorgar mayor certidumbre a los ciudadanos, con una policía que sea efectiva en el ataque a la delincuencia, y que solo se ofrece en el discurso y se deberían evaluar objetivamente las metas planteadas al final de cada administración.

En el Estado de Puebla el plan estatal de desarrollo se divide en:

- Más empleo y mayor inversión
- Igualdad de oportunidades para todos
- Gobierno honesto al servicio de la gente
- Política interna, seguridad y justicia

El rubro que nos ocupa es lo que refiere a la política interna, seguridad y justicia, son particularmente dos puntos a resaltar, lo que concierne a la corresponsabilidad para la paz social y firmeza en el combate a la delincuencia.

El reto que asume la presente administración es transformar el sistema policial de Puebla, para que éste sea vanguardia nacional en la aplicación de un modelo innovador, basado en cuatro vertientes: el nuevo modelo policial “Guardia de Honor”, el Sistema Estatal de Inteligencia, el Mando Único y la Nueva Imagen Pública Institucional.¹²⁶

El nuevo modelo policial está planteado como eje en la firmeza para atacar a la delincuencia este a su vez se divide en:

- Guardia de honor
- Sistema estatal de inteligencia
- Mando único
- Nueva imagen pública institucional

¹²⁶ Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017, eje 4 Seguridad, disponible en: <http://www.puebla.gob.mx/index.php/plan>, consultado el 11 de julio de 2015.

Dentro del plan estatal de desarrollo, se muestra gran interés en transformar el sistema policial, que sea innovador y que además vaya a la vanguardia a nivel nacional, como metas claras esta su transformación como un organismo que mejore es la aplicación de tecnologías para el combate a la delincuencia.

Atacar decididamente a la delincuencia implica aspectos que no se resuelven en un solo sexenio, aunado a esto con la entrada de una nueva administración que por lo general sucede, hecha por abajo todo avance en los objetivos que tal vez se hayan alcanzado.

Mucho se tendrá que trabajar para que estos anhelos descritos lleguen a realizarse y que por supuesto funcionen para que no sean solo buenas ideas o parte de un discurso emotivo que trate de engañar a los ciudadanos que cada vez más desconfían de las instituciones policiales, integrando ineptitud, falta de capacitación y poco desarrollo institucional, totalmente real alejado de gran parte de las estrategias de este plan estatal de desarrollo.

3.7 El Financiamiento en materia de Seguridad Pública para el Estado de Puebla

Respecto a los ejes del Plan Estatal de Desarrollo periodo 2011- 2017, de acuerdo a lo proyectado en el presupuesto con los cuadro ejes a través de los cuales se presenta dicho plan tenemos más empleo y mayor inversión, igualdad de oportunidades para todos, gobierno honesto y al servicio a la gente y política interna, seguridad y justicia.

El Eje Política Interna, Seguridad y Justicia, destina recursos por 4 mil 344 millones 839 mil 012 pesos, por medio de los cuales se garantiza el financiamiento de las acciones para: fortalecer el sistema de justicia mediante el incremento de su efectividad, promover la protección de los derechos humanos de los poblanos; desarrollar procesos de inteligencia para el combate a la delincuencia; realizar acciones que permitan la reinserción de los infractores en la sociedad de manera efectiva; así como, profesionalizar y certificar a los

elementos de las Instituciones de Seguridad Pública y de Procuración de Justicia para que desempeñen una gestión institucional honesta.¹²⁷

Conforme a los Ejes del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017, el gasto se destinara a las siguientes prioridades: Presupuesto por ejes del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017.

Eje	Importes e/
Total	72,322,178,129.00
I) Más Empleo y Mayor Inversión	8,703,588,015.00
II) Igualdad de Oportunidades para Todos	43,498,351,606.00
III) Gobierno Honesto y al Servicio de la Gente	15,775,399,496.00
IV) Política Interna, Seguridad y Justicia	4,344,839,012.00

Fuente: Ley de Ingresos para el Estado de Puebla, para el ejercicio fiscal 2016.¹²⁸

En el presupuesto destinado a Seguridad Pública en el Estado de Puebla, comprende reforzar a las instituciones policiales en el Estado, pero al menos la misma Ley de Ingresos del Estado, señala que servirá los recursos para poder acreditar la certificación de los cuerpos policiales, en el sentido de que falta transparencia y detallar hacia donde se manejan los recursos, puesto que la debilidad institucional es un tema a atender y mejorar las estructuras internas, y sobre todo equipar al policía con un mejor adiestramiento que sea adecuado al escenario que viven día a día, para que eficiencia, adiestramiento y profesionalización vayan de la mano en posibilidades mas altas que puedan ser viables.

En materia federal el recurso proviene del ramo 33, principalmente en el rubro denominado FASP (Fondo de Aportaciones para la Seguridad Publica), el cual cumple con aportar a las entidades federativas parte del presupuesto federal en favor de la seguridad pública.

¹²⁷ Ley de Ingresos del Estado de Puebla para el Ejercicio Fiscal 2016, disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Puebla/wo109807.pdf>, consultado el 17 de septiembre de 2016.

¹²⁸ Ídem.

Ingresos por conceptos del ramo 33

Concepto	Iniciativa de Ley de Ingresos 2016 e/
Total	30,670,623,076.00
Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE)	15,898,473,199.00
Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)	3,177,856,713.00
Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS)	4,908,842,201.00
Infraestructura Social para las Entidades (FISE)	595,022,940.00
Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF)	4,313,819,261.00
Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF)	3,156,019,092.00
Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM)	1,159,703,548.00
Asistencia Social	607,780,312.00
Infraestructura Educativa Básica	367,598,502.00
Infraestructura Educativa Superior	184,324,734.00
Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA)	252,945,593.00
Educación Tecnológica	139,618,879.00
Educación para Adultos	113,326,714.00
Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP)	269,128,629.00
Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF)	1,847,654,101.00

Fuente: Ley de Ingresos del Estado de Puebla para el Ejercicio Fiscal 2016.¹²⁹

- Desarrollo de las ciencias forenses en la investigación de hechos delictivos
- Desarrollo, profesionalización y certificación policial
- Sistema nacional de información para la seguridad pública
- Tecnologías, infraestructura y equipamiento de apoyo a la operación policial
- Sistema nacional de atención de llamadas de emergencia y denuncias ciudadanas
- Implementación y Desarrollo del Sistema de justicia penal
- Fortalecimiento de capacidades para la prevención y combate a delitos de alto impacto
- Fortalecimiento al Sistema penitenciario y de ejecución de medidas para adolescentes
- Especialización de las instancias responsables de la búsqueda de personas

¹²⁹ Ley de Ingresos del Estado de Puebla para el Ejercicio Fiscal 2016, disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Puebla/wo109807.pdf>, consultado el 17 de septiembre de 2016.

- Diseño de políticas públicas destinadas a la prevención social de la violencia y la delincuencia con participación ciudadana.¹³⁰

Las prioridades dentro del programa FASP (fondo de aportaciones para la seguridad pública), en el papel y como prioridad se maneja el fortalecimiento del desarrollo, profesionalización y certificación policial, como base del presupuesto que incorpora, tecnologías, equipamiento de apoyo a la operación policial, en estos rubros se aplica en presupuesto federal que para el Estado, es utilizado en los aspectos antes mencionados.

Los criterios distribución en el manejo del presente recurso se presenta de la siguiente forma:

- Reconoce el esfuerzo a quien obtiene mejores resultados en las prioridades nacionales de seguridad pública.
- Promueve que se ejerzan los recursos del FASP con oportunidad, al ser éste un factor vinculante de asignación.
- Fortalece el criterio del Nuevo Sistema de Justicia Penal.
- El monto base está en función del subejercicio de recursos que presenta la entidad federativa de 2009 a 2014.
- Determinado el monto base (5,934.5 MDP), al excedente se aplica la fórmula de distribución (1,065.5 MDP)¹³¹

Los datos antes mencionados comprenden lo ejercido de 2009 a 2014 y que operan en la base de los criterios de distribución del 2016, lo cual reconoce el esfuerzo de aplicar las prioridades en el mejoramiento de la seguridad pública, vinculado al Nuevo sistema de justicia penal, que va de la mano para fortalecer los ejes de justicia y seguridad aplicados al presupuesto, y que en teoría funciona de la manera antes descrita.

¹³⁰ Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, disponible en: <https://goo.gl/399Ha3>, consultado el 19 de Septiembre de 2016.

¹³¹ Ídem.

Capítulo 4 Estudio comparativo de la función policial

Sumario: 4.1 Los modelos policiales Anglosajón y Continental; 4.2 La diferencia entre el modelo militar y policial; 4.3 La democracia y su papel en la función policial, 4.3.1 El orden público en la función policial, 4.3.2 La Seguridad Ciudadana en la función policial, 4.4 La Policía Nacional Francesa; 4.4.1 La Gendarmería Nacional Francesa; 4.5 El modelo policial de España (La Guardia Civil Española); 4.6 La Policía Italiana (Polizia di Stato); 4.7 Las Fuerzas Policiales Latinoamericanas; 4.7.1 El modelo policial en Chile (Los Carabineros de Chile); 4.7.2 El modelo policial en Brasil (La Policía Comunitaria Brasileña); 4.7.3 El modelo policial en México; 4.8 Esquema comparativo de la función policial.

*La simbiosis entre la policía y el poder
Perdurará a lo largo de su historia*
Martín M.

4.1 Los modelos policiales Anglosajón y Continental

Cuando la Revolución Francesa consagra el principio fundamental de que la ley es la garantía de los derechos del ciudadano se pone fin al despotismo, incluida su variante más moderna de despotismo ilustrado, y al menos Francia, en palabras de Ballbé, se consagra en acta de defunción del antiguo régimen. En el Artículo 12 de la declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano se establece que: la garantía de los derechos del hombre y del ciudadano necesita de una fuerza pública. Esta fuerza se instituye, por tanto, para beneficio de todos y no para la utilidad de aquellos que la tienen a su cargo.¹³²

Ante una crisis y autoritarismo nace un nuevo orden, en las ideas del liberalismo, el cual pretende dotar una fuerza pública para el servicio de los ciudadanos, es a partir de este momento histórico donde lo moderno se hace presente con el fin al despotismo.

Dentro del liberalismo imperante se confrontan dos modelos de policía: El anglosajón (inglés) y el continental (francés), ambos con un sentido de legitimidad,

¹³² Jar Consuelo, Gonzalo, *Revista Española de Investigaciones sociológicas*, España, Ed Reis, 1999, p. 202.

en el modelo inglés se denominaba la Policía del Pueblo y en el modelo francés se crea la policía del príncipe.¹³³

El modelo anglosajón propone una separación entre el ejército y la policía, encontrando un modelo meramente civil de protección, por lo que no se diseñaba una fuerza del orden aislada de la sociedad si no que se proponía en la base de un cuerpo local, mientras tanto el modelo continental se caracterizaba por tener estructuras militares y su despliegue en el ancho de todo el territorio con un sistema de información a nivel nacional y distante de la sociedad.

Tal y cual como lo entendemos la citada información nos revela un antecedente en su visión moderna de la creación de los cuerpos policíacos, que además iban acorde al régimen político imperante, es decir nacieron como parte de un cambio social y en la aplicación de un sistema político en el cual se comportaba de acuerdo a los intereses de quien gobernaba, por tanto es de sumo interés para efectos de la investigación contener el inicio de los modelos a seguir en el viejo continente.

Los dos modelos planteados, para efectos de la investigación sirven para distinguir las variantes establecidas, ya que a partir del nacimiento del Estado moderno encontramos un punto de partida para poder señalar como se han establecido el tipo de instituciones policiales y que muchos países de alguna manera han copiado estos dos modelos, que si bien es cierto surgieron a partir de una evolución natural y no por decreto.

4.2 La diferencia entre el modelo Militar y Policial

Es importante señalar las diferencias entre los dos principales modelos policiales que han surgido a través del desarrollo histórico de varios países y que ha sido fruto de una madurez institucional por la que sus fuerzas policiales han logrado darle un rostro original a su forma de organización. Mucho tiene que ver la

¹³³ Vid. Jar Consuelo, Gonzalo, Revista Española de Investigaciones sociológicas, España, Reis, 1999, p. 202-203.

conformación política para proponer este tipo de modelos policiales de los cuales los países que a continuación describimos toman las características de cada régimen policial.

DIFERENCIA ENTRE LO MILITAR Y LO POLICIAL

Características	Policía Civil	Policía Militar
Ámbito territorial	Local	Estatal
Estructura organizativa	Horizontal	Vertical
Procesos de decisión	Descentralizado	Centralizado
Vinculación	Débil	Estrecho
Procedimiento de actuación	Preventivo	Represivo
Prestación de Servicio	Sin Armas	Con Armas
Predominio de funciones	Asistenciales e investigación	Gubernativa e información
Prioridad de Servicio a	Ciudadanos	Estado
Apoyo social	Fuerte	Débil

Fuente: Barrón Cruz, Martín Gabriel, *Alternativa a la Seguridad: Gendarmería o Guardia Nacional*.¹³⁴

A lo largo de la historia y como lo hemos puntualizado los modelos anglosajón y continental derivan básicamente de estos dos modelos, por un lado el modelo policial de carácter meramente civil, más apegado a la ciudadanía no tan rígido como el modelo militar y con una representación social importante lo cual es la aspiración de un modelo íntegro de policía; Sin embargo el modelo militar depende mucho del estado es totalmente centralizado y el despliegue de sus fuerzas es un tanto represivo por así decirlo; totalmente armado y equipado dirigido a ser más estrecho para desarrollar sus principales aptitudes.

¹³⁴ Barrón Cruz, Martín Gabriel, *Alternativa a la Seguridad: Gendarmería o Guardia Nacional*, México, INACIPE, 2015, pp. 28-29.

4.3 La democracia y su papel en la función policial

El desempeño de la función policial trae consigo el elemento de control social, es decir el propio Estado toma como brazo ejecutor del control social a la policía, y ello lleva implícito la búsqueda del orden en la sociedad, establecido por medio de un sistema político ya sea de tipo autoritario, represivo o de acercamiento hacia los propios ciudadanos; En este sentido el papel que juega la democracia es fundamental para entender la función de la policía en nuestra sociedad.

La policía constituye en las sociedades modernas un aparato institucional de indudable importancia no solo en cuanto a instrumento de poder, sino también como mecanismo que coopera a la siempre difícil tarea de consolidar la democracia.¹³⁵

En este sentido la institución policial adopta la forma en la cual se conduce políticamente el Estado para poder actuar y estar como un instrumento de poder y de control, sin embargo la apuesta es sobre la creación de sociedades más democráticas que den un equilibrio y legitimidad para que los propios ciudadanos tengan la capacidad de apoyarse en una policía con mayor acercamiento social y humano.

La policía democrática que tiene como objetivos los que le son asignados por los ciudadanos en cada momento y que se pueden resumir en los fijados por Joan Josep Queralt cuando manifiesta que la policía tiene por función la prestación organizada de un servicio público llevado a cabo por unos organismos que, profesionalmente y de modo exclusivo, se dedican al mantenimiento del orden y a la protección de la seguridad, a garantizar el libre ejercicio de los derechos y libertades, a asegurar el normal funcionamiento de las instituciones.¹³⁶

La policía antes de ser el brazo secular de los tribunales o actuar en nombre de una autoridad gubernativa dirigista y represiva, debe permanecer al servicio de

¹³⁵ Jar Consuelo, Gonzalo, *op cit*, pp. 211-212.

¹³⁶ Gil Márquez, Tomas, *op cit*, p. 31.

la comunidad y tener como misión esencial la de garantizar la evolución normal de la misma.¹³⁷

La transición de los modelos autoritarios y represivos a modelos democráticos, no es tan sencilla, más bien históricamente ha resultado complejo de llevar a cabo principalmente en países como América Latina, que buscan conciliar las grandes desigualdades y el actuar de la policía de una forma más responsable y consiente, por lo que al hablar de democracia y función policial se busca primordialmente una mejor relación entre la policía y los ciudadanos.

Es importante señalar que para la mejor comprensión de la democracia en la función policial es necesario puntualizar dos conceptos que darán claridad en la exposición de las ideas, por lo que el orden público y la seguridad ciudadana constituyen el binomio a través del cual se busca darle más participación a los ciudadanos para consolidar un modelo de función policial más participativo. La relación entre policía y ciudadano es de vital importancia ya que promoverá esquemas más democráticos de organización vinculados con la seguridad, en donde la delincuencia ha evolucionado significativamente y en respuesta los ciudadanos deben ser cada vez más participativos y organizados dejando a un lado esa policía distante e insensible de los ciudadanos.

4.3.1 El Orden Público en la función policial

El concepto de orden público aparece por primera ocasión en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, al señalar: “Nadie debe ser incomodado por sus opiniones, inclusive religiosas, a condición de que su manifestación no perturbe el orden público establecido por la ley”.¹³⁸

En sentido amplio el orden público se refiere al estado de coexistencia pacífica entre los miembros de un grupo social.¹³⁹

¹³⁷ Gil Márquez, Tomas, *op cit.*, p. 212.

¹³⁸ Mansilla Olivares, Arturo, *op cit.*, pp. 78-79.

¹³⁹ Ídem, p. 79.

El origen de la noción jurídica de orden público en el Código Civil napoleónico, cuyo objetivo era impedir pactos entre particulares atentase contra los principios esenciales del nuevo orden político social.¹⁴⁰

El orden público, respecto a la idea conjunta de democracia vinculada con los ciudadanos supone principalmente mantener el orden por parte del Estado, en ello los policías deberían basar su actuación en el mínimo uso de la fuerza para tener relaciones pacíficas entre los guardianes del orden y los ciudadanos, es por ello que en cualquier sociedad la movilización de reclamos sociales generan un fuerte conflicto al manifestar sus ideas, atentando contra el orden público, lo cual las fuertes movilizaciones por parte de la fuerza pública al menos en México han traído consecuencias en el uso excesivo uso de la fuerza y sobre todo la violación a los derechos humanos.

Mantener el orden público y la paz junto con la convivencia entre los ciudadanos no pueden alterar de forma tan alarmante en el uso de la fuerza que pone en duda el verdadero Estado de Derecho al no respetar los derechos fundamentales de los ciudadanos, el sentido democrático que procure una cultura institucional, respetuosa de los derechos humanos sin entrar en conflicto con los propios ciudadanos.

4.3.2 Seguridad Ciudadana en la función policial

El termino seguridad ciudadana no ha sido definido claramente y ofrece confusión a partir de su origen ya que al mencionar la palabra, ciudadanía, debería entonces entenderse un tipo de seguridad dirigido específicamente a los habitantes de una determinada circunscripción territorial que reúnan requisitos atribuibles a los ciudadanos.¹⁴¹

La seguridad ciudadana , para que deje de ser un discurso y pase a integrarse como parte fundamental de las instituciones de seguridad pública, en

¹⁴⁰ López Garrido, Diego, *El aparato policial en España*, Barcelona, Ariel, 1987, p. 7.

¹⁴¹ Mansilla Olivares, Arturo, *op cit.*, p. 126.

particular de la policía, exige en primer lugar de una policía en esta materia que formule el marco normativo que de acceso a la ciudadanía para efectuar una real y eficiente tarea de colaboración y supervisión de las acciones de la policía, que elimine los abusos policiacos, que sea vehículo de relaciones de confianza entre ciudadanía y policía y permita la, ahora extraviada, dignificación de la función policial.¹⁴²

Para una verdadera seguridad ciudadana es necesario que pueda lograrse una transparencia respecto a las actuaciones de las instituciones policiales, al mismo tiempo trabajar en un crecimiento institucional que fortalezca las relaciones entre ciudadanos y policías, es por ello que esta capacidad de integración y colaboración en beneficio de una seguridad ciudadana, que en un correcto ejercicio de su función no afecte a ningún interés particular.

El término de seguridad ciudadana está asociado a la recuperación de instituciones democráticas en América Latina, la defensa de los derechos ciudadanos y a la exigencia hacia el Estado de las garantías de una convivencia pacífica.¹⁴³

Las relaciones de confianza deben mejorarse en búsqueda de una relación más armónica y democrática para propiciar el respeto la dignidad y los derechos humanos, por lo que las relaciones con el Estado, las instituciones policiales deben contar con una cercanía en favor de la seguridad que motive entendimiento mutuo entre los principales actores.

Los acuerdos políticos resultan necesarios para darle certeza y continuidad a los programas o planes dentro del mejoramiento de la función policial, dicho esto para que puedan ser respetados y puedan cumplirse cabalmente y tengan más penetración en la sociedad, por lo que los actores políticos deben actuar de forma más responsable para que los propios elementos policiales no sean víctimas de un

¹⁴² Orellana Wiarco, Octavio, *op cit*, p. 68.

¹⁴³ Flores Simental, Raúl, *Seguridad Pública, Seguridad Ciudadana y Violencia*, México, UNAM, 2002, p. 10.

clima de incertidumbre que los sobrepase y cuenten con una profesionalización constante segura y de forma institucional.

4.4 La Policía Nacional Francesa

La policía francesa nace con el carácter que el Estado le atribuye, como un modelo continental, militarizado que en su nacimiento se conocía como la policía del príncipe. La Revolución francesa marco un antes y un después respecto a la conformación de las fuerzas del orden, ya que tras el cambio político y de gobierno, las estructuras de la burguesía, tal como se venían manejando cambiaron ante la inminente formación de un Estado liberal, por lo que paso a ser una policía de Estado.

La policía de la capital se militarizo poco a poco, mientras que las guardias francesas se transformaban en agentes de policía. Las tropas burguesas fueron consideradas ineptas para el mantenimiento del orden, que se confió a la guardia de Paris y al ejército. En 1789, la primera no contaba más que con cerca de 1500 hombres, bajo el mando de del secretario de Estado de la casa del Rey. Así que las guardias francesas, en un principio simple grupo de intervención se convirtieron en responsables de la seguridad cotidiana.¹⁴⁴

El sistema de policía francés se ha caracterizado tradicionalmente por dos elementos principales: el centralismo y el dualismo. La policía francesa es una policía de Estado, es decir depende de la autoridad exclusiva del poder central ejecutivo y tiene como prioridad el mantenimiento del orden público. Su finalidad es detener y reprimir las manifestaciones de desorden y ataques contra las normas de derecho. Como consecuencia de la centralización política y administrativa que data del antiguo régimen, la policía francesa ha conservado esta dimensión marcadamente coercitiva, al margen de la llegada del régimen republicano.¹⁴⁵

¹⁴⁴ Solé, Jacques. *Historia y mito de la Revolución Francesa*, México, Siglo XXI, 1989, p. 116.

¹⁴⁵ Dieu, Francois, Las experiencias francesas de policía de proximidad, disponible en: <http://www.raco.cat/index.php/rcsp/article/viewFile/240931/324781>, Consultado el 14 de julio de 2015.

Con respeto al carácter dualista, este procede de la existencia de dos cuerpos de policía diferentes, no por el marco jurídico de sus acciones, sino por su estatuto, su historia y su sistema de organización y funcionamiento: La Policía Nacional (cuerpo civil formado por unas ciento treinta mil personas) y la gendarmería (cuerpo militar formado por unas cien mil personas). Existen numerosas diferencias entre ambos cuerpos policiales; por ejemplo los miembros de la policía tienen derechos sindicales y, en cambio, los gendarmes no, ya que se trata de un cuerpo militar.¹⁴⁶

Ante este dualismo en la conformación de la estructura como institución policial, tenemos una policía de orden civil y otra militar, dada su naturaleza atienden diferente tipo de problemática, atendiendo en común los mismos objetivos, estos dos tipos de policía funcionan de manera coordinada.

El dualismo del sistema francés apareció durante la época del absolutismo monárquico, con el desarrollo de dos cuerpos: uno se responsabilizaba de la seguridad del campo (la policía montada, que en 1791 se transformó en gendarmería nacional) y otro se encargaba de la seguridad de las ciudades (la ronda y los intendentes de policía fuera de la capital y la lugartenencia general de la policía de París, que originó en la época contemporánea las policías municipales nacionalizadas, origen en 1966 de la policía nacional).¹⁴⁷

4.4.1 La Gendarmería Nacional Francesa

La gendarmería nacional es una de las instituciones Francesas más antiguas que existen y es la heredera del cuerpo militar de caballería de Francia, fuerza militar que, durante siglos fue el único cuerpo que ejercía en Francia las funciones de la policía. Su papel la gendarmería nacional es una fuerza de policía con estatuto militar subordinada al Ministerio de defensa para las misiones militares y bajo la tutela del Ministro del interior para las misiones de la policía. Los gendarmes se

¹⁴⁶ Dieu, Francois, Las experiencias francesas de policía de proximidad, disponible en: <http://www.raco.cat/index.php/rcsp/article/viewFile/240931/324781>, Consultado el 14 de julio de 2015.

¹⁴⁷ Ídem.

encargan normalmente del mantenimiento del orden en las zonas rurales y las zonas llamadas “peri urbanas”. La gendarmería debe estar al servicio de los ciudadanos e intervenir en todas las situaciones que ameriten su presencia dentro de la sociedad. Es la garante del respeto de las libertades y principios democráticos. Su organización, el cuerpo de la gendarmería comprende tanto militares (oficiales, suboficiales y voluntarios) como civiles (funcionarios y obreros de Estado).¹⁴⁸

El cuerpo policial, militar de naturaleza y con funciones de movilización rural, para la atención de la seguridad de los ciudadanos, nace finales del siglo XVIII en Europa, como producto del cambio de esquemas liberales en el aspecto político. Este modelo lo podemos encontrar en países como España, Italia, Portugal, Brasil, Chile y Argentina principalmente.

Especialmente este tipo de modelos militarizados, tienen como idea firme la búsqueda del orden público que está en conjunto con el orden político y social, para facilitar la labor de las instituciones policiales.

Los objetivos de vigilancia por parte de la gendarmería francesa se establecen en:

- La observación minuciosa de los lugares y de personas para identificar cualquier indicio de infracción;
- El control represivo que obliga a respetar las leyes y reglamentos y;
- El contacto con la población.

Las misiones específicas de la gendarmería francesa son las siguientes:

- Misiones sobre el terreno, misiones militares;
- Investigaciones criminales, misiones penales;
- Policía administrativa aplicación de la ley.

¹⁴⁸ Arámbula Reyes, Alma, Gendarmería Nacional Francesa, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-CI-A-08-08.pdf>, Consultada el 15 de julio de 2015.

La gendarmería está compuesta por dos subdivisiones: la gendarmería departamental y la gendarmería móvil, a su vez cuenta con gendarmerías especializadas:

- Gendarmería marítima
- Gendarmería del aire
- Gendarmería de transportes aéreos
- Gendarmería de la seguridad del arma nuclear

La gendarmería francesa agrupa dos órdenes de funcionamiento: una policía nacional enfocada a labores de protección civil y la otra gendarmería francesa con funciones militares de trabajo rural comprendiendo todas las regiones y brindando ayuda y protección a sus ciudadanos, en sus tareas diarias se muestra la disciplina y compromiso por llevar a cabo sus objetivos.

4.5 El modelo policial en España (La Guardia Civil Española)

Cuando el Real decreto número 2088 de 4 de Octubre de 1929, concedió la gran cruz de la Beneficencia a la guardia civil y por tanto le otorgaba el título de Benemérita de forma oficial, quería hacerse justicia a la trayectoria mantenida desde el momento mismo de su creación. La distinción venía a reconocer de derecho lo que ya desde prácticamente 1844 era una realidad: la denominación de que Benemérita se le concedía por parte de gobernantes, políticos y, lo que era más significativo para su imagen por parte del pueblo.¹⁴⁹

El orden público constituyo un grave problema en el gobierno de Azaña, y también a lo largo de toda la República. Así se creó la guardia de asalto y además se mantuvo la guardia civil. En su origen esta había sido creada para luchar contra el bandolerismo, pero a la larga había quedado como responsable del orden en general. Sus actuaciones en el mundo rural no siempre fueron pacíficas y los campesinos la temían: las alusiones a la guardia civil en los poemas de García Lorca son muy expresivas: Sobre las capas relucen, manchas de tinta y cera. Tienen, por

¹⁴⁹ *Boletín de la Real Academia de la Historia*, Madrid, Tomo CXCI, Enero-Abril 1994, p. 87.

eso no lloran. De plomo las calaveras. Con el alma de charol vienen por la carretera.¹⁵⁰

En su origen la guardia civil se constituyó como una administración militar, bajo un régimen de protección civil y de seguridad pública constituida por el Estado, encargado de proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades de los españoles, además de garantizar la seguridad de todos los ciudadanos.

Desde su fundación, la guardia civil había actuado como verdadero garante del régimen oligárquico en el campo, y favorecido el impulso centralizador del Estado mediante el establecimiento de un tupido sistema de cobertura preventiva del territorio propio de un virtual ejército de ocupación. Tercios compuestos de dos a cuatro comandancias; comandancias que coincidían con la división provisional, a excepción de Madrid y Barcelona, y cuyas fuerzas variaban en función de la superficie, densidad de la población, implantación de centros obreros o nivel de criminalidad; Líneas y puestos o destacamentos de cuatro guardias y una clase de tropa como mínimo, colocados según la importancia de las localidades, los puntos estratégicos de comunicación, los centros obreros o las condiciones topográficas, aunque también a solicitud de corporaciones e incluso particulares.¹⁵¹

A través de su historia, la Guardia Civil Española no ha estado exenta de acontecimientos polémicos, como golpes de estado, revueltas civiles y otro tipo de situaciones que han representado la falta de equilibrio y crisis del Estado español.

La organización del nuevo organismo lo hará depender “del Ministerio de la Guerra en lo concerniente a su organización, personal, disciplina y percibo de sus haberes, y el ministerio de la gobernación en lo relativo a su servicio peculiar y su movimiento.” Inicialmente se compondrá de 14 jefes, 232 oficiales y 5759 guardias repartidos en 14 tercios, recuperando de este modo un término de gran tradición y prestigio en la historia militar española pues hace referencia a unidades selectas del ejército en la época de los Austrias. En cada uno de estos tercios se encuadraría un

¹⁵⁰ Castro Oury, Elena. *La segunda república y la guerra civil española*, Madrid España, Akal, 2000, p. 23.

¹⁵¹ González Calleja, Eduardo. *La razón de la fuerza*, Madrid, CSIC, 1998, p. 44.

número variable de compañías de infantería y un escuadrón (o sección independiente) de caballería.¹⁵²

Entre sus tareas la Guardia Civil, se encarga de abatir los problemas de delincuencia organizada, terrorismo, apoyados de la investigación de los delitos, así mismo se ocupa de la vigilancia de todo el territorio español, en sus fronteras y por mar y tierra tienen un despliegue para ordenar el ataque a la delincuencia.

4.6 La policía italiana (Polizia di Stato)

El principal servicio policial italiano (el Arma dei Carabinieri), fue creado en 1814 con una orientación fuertemente militar, que aún conserva, explicable por la realidad política del país, sobre todo la necesidad de un cuerpo policial centralizado (como sistema administrativo), fuerte y competente, capaz de enfrentar los conflictos internos ocurridos en 1815 y 1848.¹⁵³

En Italia la Policía de Estado depende administrativamente del ministro del interior, el Cuerpo de Carabineros (l'Arma dei Carabinieri) depende del Ministro de Defensa y la Guardia de Finanzas, del Ministro de Finanzas, sin embargo, el ministro del interior guía y coordina todas las acciones relativas a la seguridad y el orden, a través de un Cuerpo Nacional de seguridad en el que participan el Secretario de Estado de interior, El jefe de la Policía Nacional, el Comandante general de los Carabineros y el Comandante General de la Guardia de Finanzas.¹⁵⁴

En el Ministerio del Interior existe una división de Seguridad que tiene las siguientes direcciones generales: Oficina de Coordinación y planeación de policía judicial, de policía preventiva, de informaciones generales, de personal y de formación.¹⁵⁵

¹⁵² Historia de la guardia civil, disponible: <http://goo.gl/d30w0h>, consultada el 16 de julio de 2015.

¹⁵³ Rico, José María, *Justicia penal y transición democrática en América Latina*, México, Siglo XXI, 1997, p. 85.

¹⁵⁴ González Ruiz, Samuel, *et al.*, *Seguridad Pública en México, problemas perspectivas y propuestas*, México, UNAM, 1994, p. 141.

¹⁵⁵ *Idem* p. 142.

La Policía de Estado se subdivide en Policía de Seguridad y Policía Judicial. En cada una de las 95 provincias existe una prefectura y un consejo provisional para el mantenimiento de la seguridad y el orden. Estos ordenan al Questor, y a los comandantes provisionales de los carabinieri y los guardias de finanzas. El Questor es el jefe de la fuerza provincial. El personal de la Policía de Estado es de cerca de 80,000 mil hombres.¹⁵⁶

Junto con la policía de Estado, la guardia de finanzas, los carabinieri, tal cual como se les conoce en Italia, tienen una formación netamente militar y desde sus inicios han tenido un papel muy importante dentro de la unificación de Italia y los sucesos de la Segunda Guerra Mundial. El modelo policial italiano tiene un fuerte sentido de la disciplina cuyos objetivos claros y prioritarios es mantener el orden y la seguridad de todos los ciudadanos, y ha sido un modelo a seguir en diferentes países tales como Chile, Venezuela, España por citar algunos.

La estrategia junto con la disciplina militar forman parte de la tradición de los carabinieri, quienes trabajan en conjunto institucionalmente en contra de todas las formas de manifestación del delito, tienen además una importante y completa formación como oficiales que comprende la parte táctica y estratégica, cultiva el conocimiento para ofrecer y garantizar eficiencia en todas las funciones que desempeñan en todas las áreas para ofrecer íntegramente la respuesta más eficiente en contra de la delincuencia.

4.7 Las fuerzas policiales latinoamericanas

Las instituciones policíacas latinoamericanas son el corolario de una combinación de varios fenómenos. Se destaca la compleja relación existente entre la policía y el poder público, que en períodos prolongados de la historia ha padecido de características no democráticas. La policía se coloca al servicio del sistema político de turno; lo que implica una delgada línea entre el respeto al Estado de Derecho y el actuar policial. Además, las policías latinoamericanas aún son

¹⁵⁶ González Ruiz; Samuel, et al, *op cit*, p. 142.

tributarias de un modelo de organización centralizada y de tipo militar, como sucede, por ejemplo, con las policías de Brasil, Carabineros (Chile) y con la Policía Nacional del Perú. Este tipo de organización facilita la mantención de la disciplina interna, pero requiere ajustes si se desea avanzar hacia modelos de administración más flexibles y que incentivan la cooperación con la comunidad.¹⁵⁷

Los países latinoamericanos comparten los mismos problemas y han tenido una evolución histórica muy parecida, en el caso de los problemas existentes, las instituciones policiales padecen de un claro centralismo, con un intento de militarización de las fuerzas del orden donde en algunos de los casos pierden sensibilidad respecto a los problemas que se presentan comunitariamente y de carácter civil, sin embargo los modelos han colocado la necesidad de controlar en primer lugar los índices de delincuencia, en la mayoría de las instituciones policiales latinoamericanas existen problemas de corrupción y han intentado mejorar su estructura política junto con su democracia para poder darle credibilidad a las instituciones policiales.

La persistencia de formas endémicas de violencia en diversos países de América Latina es tanto una expresión de esta situación como un factor que la retroalimenta. El aumento de la criminalidad o simplemente la percepción de que esta se incrementa, conduce a la organización de grupos que toman la ley en sus manos, a la sobre reacción de las policías y a la sensación de que las instituciones del Estado de derecho no son eficaces para enfrentar el problema (Latin American Weekly report 1996: 198-199)¹⁵⁸

En la estructura de instituciones de América Latina resalta, la labor que se ha desarrollado en Chile, tras el modelo de carabineros, el cual tiene un carácter militar cuya misión principal es garantizar el orden público y la seguridad pública. Por otra parte tenemos al modelo de la policía nacional de Colombia, de naturaleza civil y

¹⁵⁷ Labra Díaz, Cynthia, El modelo de policía comunitaria. El caso chileno, disponible en: dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3685355.pdf, Consultado el 16 de julio de 2015.

¹⁵⁸ Frühling, Hugo, *Violencia y policía en América Latina*, Quito, Ecuador, Flacso, 2009, p. 24.

que está a cargo de la Nación y que entre sus principales objetivos tenemos la armonía social y la convivencia ciudadana.

En esta nuestra de modelos latinoamericanos establecemos dos variantes una policía de naturaleza civil y otra militar, derivado de lo que podemos apreciar muestra las dos vertientes en las instituciones policiales que en su función llevan las funciones básicas de buscar el orden social.

Cabe mencionar que las instituciones policiales de América Latina enfrentan como principales problemas:

- Las policías latinoamericanas son en su mayoría fuerzas de seguridad mal remuneradas, mal entrenadas, provenientes de una tradición militar y autoritaria, y de baja legitimidad entre la población. Consecuentemente, han estado mal preparadas para enfrentar el incremento del delito y la violencia.
- Es necesario realizar reformas profundas en las fuerzas policiales a fin de que puedan ser un instrumento útil a la consolidación democrática y no un obstáculo en el proceso de consolidación: 1) descentralización, flexibilización y modernización de sus estructuras, recursos humanos y estrategias, y 2) generar una apertura para posibilitar una participación de la comunidad. De esta manera, se crearía una fuerza policial respetada, eficiente y honesta del tipo necesario para la región
- Los mecanismos y las propuestas de reforma han sido tomados en su gran mayoría de las experiencias y modelos policiales de Estados Unidos y Europa occidental.¹⁵⁹

Los retos son importantes, en países con los mismos problemas de pobreza, y de seguridad, por lo mismo su crecimiento no ha sido el esperado respecto a abatir los niveles de inseguridad, sus policías se han enfrentado a un cambio institucional que viene de imitación y por decreto, mas sin embargo estos problemas de bajo

¹⁵⁹ Dammert Lucia, Bailey John, *Seguridad y reforma policial en las Américas*. México, Siglo XXI, 2005, p. 148.

salario, escasa formación son parte del primer paso para tener resultados en materia de seguridad.

La especialización de las instituciones en América Latina ha sido un proceso lento, ha representado la democratización de sus regímenes políticos para poder facilitar los objetivos en la mejora de policías a la altura de las necesidades, con un respeto al Estado de Derecho y los Derechos Humanos.

4.7.1 El modelo policial en Chile (Los Carabineros de Chile)

Chile es uno de los países que actualmente goza de mayor prestigio y credibilidad en cuanto a sus instituciones policiales, y esto se debe principalmente a la larga tradición de los Carabineros de Chile que han crecido en base al respeto y el respaldo del Estado y de los ciudadanos, conjuntamente el avance y la atención al trabajo de consolidar una policía más profesional y próxima a la ciudadanía que se siente respaldada por sus guardianes del orden.

Los carabineros de Chile, un cuerpo militarizado que inicio su profesionalización tras la desaparición del pinochetismo, al inicio de la década de 1990. En este proceso han sido fundamentales los controles de que la sociedad civil ha impuesto a la institución, así como los controles internos de gestión y monitoreo del Congreso Chileno a sus labores y a su ejecución presupuestal, basada en indicadores de desempeño. Estos tres tipos de controles (internos, legislativos y sociales) son esenciales para cualquier cuerpo policiaco.¹⁶⁰

El modelo chileno es una base a considerar como ejemplo para América Latina, pues la tradición y la eficiencia en los niveles de controles, ha generado mayor confianza y respeto en la ciudadanía, a pesar de ser un modelo militarizado, no descuida el acercamiento y la atención de la seguridad, es por ello la importancia de hablar puntualmente de Chile como el ejemplo a seguir y aprender de sus experiencias para mejorar la función policial.

¹⁶⁰ Buscaglia, Edgardo, *Vacíos de poder en México, México*, Debate, 2014, p. 71.

En Chile, las funciones policiales corresponden a Carabineros de Chile y a la Policía de Investigaciones. La primera institución se creó en 1927, como resultado de la unificación definitiva de las policías fiscales y municipales y el cuerpo de Carabineros que formaba parte del ejército. La segunda se estableció en 1933. El servicio de investigaciones y el servicio de identificación y pasaportes se separaron de Carabineros y pasaron a depender de forma directa del Ministerio del Interior.¹⁶¹

En su formación, cada Carabinero aprende a entregar a la comunidad lo mejor de sí. Su misión es mantener la paz y la seguridad de toda la población. También los Carabineros trabajan para resguardar el orden público en espectáculos masivos como partidos de fútbol y recitales. Dentro de las funciones se incluyeron los servicios de investigaciones y de identificación, Regimiento de Aduanas, fuerzas especiales.¹⁶²

El modelo policial chileno agrupa dos principales funciones:

- a) Carabineros de Chile: Policía Militarizada que cumple en lo fundamental con funciones preventivas y de seguridad pública y ;
- b) La policía civil chilena: que actúa como auxiliar de justicia en la investigación de los delitos.

Los principales retos que enfrenta la policía chilena es en primer orden fortalecer el Estado de Derecho, atender la desigualdad notoria y creciente de los servicios de seguridad privada para la clase más privilegiada de la sociedad y; atender y solucionar los problemas de la gestión interna y la forma en que asegura el cumplimiento de las normas de conducta policial, es decir mejorar el servicio y reforzarse institucionalmente.

Los Carabineros de Chile comparten estas características. Son funcionarios públicos; su presupuesto institucional, salarios y recursos materiales provienen del gobierno central, con algunas contribuciones provenientes de los gobiernos locales.

¹⁶¹ Dammert Lucia, Bailey John, *op cit*, p. 86.

¹⁶² Estela Elizabeth Reyes Jara, Carabineros de Chile, disponible en: <http://www.scribd.com/doc/263906251/Carabineros-de-Chile#scribd>, consultado el 14 de julio de 2015

Sin embargo tienen diferencias importantes respecto a otros funcionarios públicos. Llevan uniformes estudian en escuelas especiales y juran dar la vida si fuera necesario en cumplimiento del deber. Son responsables por una gran variedad de funciones incluyendo el control de manifestaciones, vigilancia y patrullaje, notificación de órdenes judiciales, programas de prevención del delito, control de tránsito, protección de autoridades, vigilancia en puestos fronterizos, servicios de emergencia y; para unidades especiales, tareas de investigación, control de drogas ilegales, e inteligencia. Otras agencias del Estado no tienen mártires institucionales o si los tienen, no son de público conocimiento.¹⁶³

Los carabineros en Chile tienen bastante aceptación por parte de la ciudadanía, ya que su desempeño ha valido para que los mismos ciudadanos se sientan con la confianza, y ha sido fruto de un desarrollo institucional que se ha consolidado para ofrecer policías capaces y conscientes de su labor.

4.7.2 El modelo policial en Brasil (Policía Comunitaria Brasileña)

Brasil ha sufrido una transformación en sus cuerpos policiales que ha provocado una crisis y que de la misma se ha transformado en una mejor policía más capacitada en la prevención de los delitos y ello se debe al crecimiento exponencial demográfico que ha sufrido este país y por supuesto el crecimiento de la delincuencia, se han experimentado varios ciclos de transformación y es importante ver porque Brasil pese a todos sus problemas, ha alcanzado en formar policías en atención a la investigación y más cercanos a la población.

En el caso de Brasil existen dos policías por Estado. La policía militar tiene a su cargo el patrullaje preventivo y la preservación del orden público, mientras que la policía civil investiga los delitos ocurridos.¹⁶⁴

El 10 de diciembre de 1997, la policía brasileña adopto el modelo de policía comunitaria como una filosofía y una estrategia de organización y anuncio un plan

¹⁶³ Dammert Lucia, Bailey John, *op cit*, p. 146.

¹⁶⁴ Frühling, Hugo, *Calles más seguras, Estudio de Policía comunitaria en América Latina*, Estados Unidos De América, Estados Unidos de América, Banco interamericano de Desarrollo, 2004, p. 9.

para su implantación en el Estado de Sao Paulo. Se trata de un nuevo método de vigilancia y una forma de mejorar los servicios policiales con el fin de reducir la delincuencia y el desorden y acrecentar la seguridad de la ciudadanía y la calidad de vida de la comunidad. También se utilizó como medio de auto reforma que permitiría a la policía militar transformarse en una organización dedicada a la “protección de los derechos de la ciudadanía y la dignidad humana”.¹⁶⁵

El modelo comunitario se inspiró en las experiencias de países como Estados Unidos, Inglaterra, Canadá, que consideraron resueltos sus problemas de inseguridad, implementando un modelo con acercamiento directo en los puntos problemáticos, dado el caso de Brasil, las favelas, con muestras de elevados índices criminales y se extienden a lo largo de la ciudad de Sao Paulo, como claro ejemplo de que la protección de la población civil era la clave para revertir los altos índices de delincuencia.

El modelo de policía comunitaria resulta útil para la gestión para facilitar la credibilidad de las instituciones policiales, basado en determinar las necesidades reales de la comunidad para poder mejorar su seguridad y otorgarles mayor acercamiento y confianza.

Para el caso de la policía brasileña se fijaron conjuntamente las siguientes metas:

- Implantar el modelo de policía comunitaria como estrategia organizativa de la policía militar;
- Mejorar la calidad de entrenamiento y formación de policiales;
- Mejorar la calidad de reclutamiento y de ascensos de la policía;
- Integrar a la policía con otros órganos públicos y mejorar la valorización y los derechos del policía.¹⁶⁶

¹⁶⁵ ,Frühling, Hugo, *op cit*, p. 109.

¹⁶⁶ Policía comunitaria, conceptos, métodos y escenarios de aplicación, USAID, disponible en: <http://www.amuprev.org/documentos/2060420704.pdf>, consultado el 15 de julio de 2015

La policía Brasileña está conformada por:

- La policía del Ejército
- La compañía de policía (marina de Brasil)
- Fuerza aérea Brasileña

El modelo comunitario es el intento de reducir los niveles de delincuencia, pero con estrategias de acercamiento a la comunidad, e interactúa con los integrantes de la comunidad, pero al mismo tiempo requiere un tipo de policía con mejor capacidad y sobre todo un incremento en sus incentivos dentro de su salario y capacitación profesional. El modelo implementado señala una policía militar capaz de emprender cualquier desafío que se llegue a presentar, que ponga en riesgo la seguridad de los ciudadanos, para los modelos de policía en América latina es una apuesta muy grande por reducir la delincuencia y la corrupción para poder dar resultados eficaces en el combate a la delincuencia.

4.7.3 El modelo policial en México

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. La actual conformación del sistema de seguridad pública en México es producto de diversas reformas históricas en nuestro país. La que se impulsó en el año 1994 ha sido una de las más importantes, ya que configuró el sistema de seguridad pública mexicano como lo conocemos, y entre sus aspectos más notables destacan la incorporación al Artículo 21 Constitucional del actual concepto de seguridad pública, ya que incorpora la base sobre la cual funciona y se coordina los tres órdenes de gobierno, cuya prioridad es la preservación del orden público.

Con atención en la prevención del delito, el énfasis tras la reforma judicial en la investigación y persecución de los delitos para hacer más efectiva la función de la Seguridad Pública.

En México, los cambios han sido una constante, combinado con la ola de violencia, la impunidad que ha sacudido el sistema de seguridad pública, en un

primer intento pese a una serie de reformas a partir de 1994, como un cambio sustancial que incorpora en el texto constitucional la seguridad como un eje central en los tres órdenes de gobierno y la cual es ya una prioridad para revertir los problemas tan serios que vive el país.

La crisis de seguridad pública por la que atraviesa el país ha favorecido que un amplio sector de la ciudadanía se pronuncie en favor de políticas en la materia que pueden agruparse bajo el rotulo de “guerra contra la delincuencia”, sin reflexionar sobre sus limitaciones y riesgos, muchos de ellos en forma de efectos no deseados.¹⁶⁷

Todo ello ha provocado que se implemente un nuevo sistema que como ya se menciona tiene la base del artículo 21 constitucional y que es parte de las buenas intenciones del Estado, por mejorar y cambiar la crisis que aún se vive en nuestro país.

Por modelo policial debemos entender al conjunto ordenado de normas, órganos, recursos y procedimientos de relación entre todos ellos, que articulan y actúan de forma coordinada, con la finalidad de contribuir a garantizar la seguridad de los ciudadanos.¹⁶⁸

Este modelo comprende, entre otros elementos clave para la seguridad pública, la homologación de procedimientos y estructuras institucionales; la implantación de un sistema operativo que incluye el combate y la prevención del delito mediante la participación ciudadana; La profesionalización de los miembros de las corporaciones policiacas, y la modernización de los sistemas de operación y vigilancia en los centros penitenciarios de todo el país. Dichos elementos son precisamente los que motivaron el proceso de transformación institucional del que se da cuenta.¹⁶⁹

Un reto que se asume en el papel es incorporar facultades de investigación y persecución de los delitos, en una labor conjunta con el Ministerio Público, lo cual

¹⁶⁷ Ramírez Saavedra, Beatriz Eugenia, *op cit*, p 115.

¹⁶⁸ Jar Consuelo, Gonzalo, *Modelos comparados de policía*, España, Dickinson, 2000, p. 14.

¹⁶⁹ García Luna, Genaro, *op cit*, p. 26.

forma parte ya del esfuerzo de profesionalización y labor conjunta para poder llevar a cabo el propósito de la reforma judicial de 2008.

El contraste entre ambos sistemas en la función policial cambiara la perspectiva que se tiene del trabajo complejo de nuestra policía mexicana en la investigación penal. ¿Habrà algo que modifique la rutina, las técnicas y el método anquilosado de la función policial? El contraste de estos aspectos entre uno y otro sistema penal conducen a explicarnos por qué sucede que los ciudadanos siempre cuestionen los resultados de la policía investigativa. ¿Cómo superar que estos personajes rechazados por la comunidad se conviertan en personas respetadas? ¿Qué pueden hacer para poseer la confianza de los ciudadanos en los resultados de sus investigaciones penales? ¿Por qué cuando obtienen resultados la ponderación sobre su trabajo investigativo generalmente es injusta?¹⁷⁰

Entre tantas dudas y experimentación así se muestra el sistema policial mexicano por llamarlo de algún modo, que está ubicado en el esquema de seguridad pública y que a pesar de tantas transformaciones históricas, busca reconciliarse con los ciudadanos y ofrecer mejores resultados, en un claro intento de cambio que está en la espera constante de buenos resultados.

La debilidad de sus policías descansa, fundamentalmente, en la ausencia de un modelo policial claro. Los híbridos que caracterizan a los cuerpos de seguridad pública, en los tres órdenes de gobierno, constituyen un reflejo del desinterés histórico del poder político por la seguridad pública y, en especial, por el instrumento de autoprotección social por excelencia.¹⁷¹

Al no existir un modelo policial bien definido, y al señalar los constantes cambios en los mismos en México, no se aprecia continuidad ni voluntad por fortalecer a las instituciones policiales, por lo que los vaivenes políticos y sus respectivas decisiones desestabilizan los esfuerzos por mejorar a la policía.

¹⁷⁰ González Rodríguez, Patricia, op cit, p. 1.

¹⁷¹ Moloeznik, Marcos Pablo, ¿Que es realmente el modelo de Mando de Policía Único?, disponible en: <https://goo.gl/TXhlwJ>, consultado el 26 de Marzo de 2016

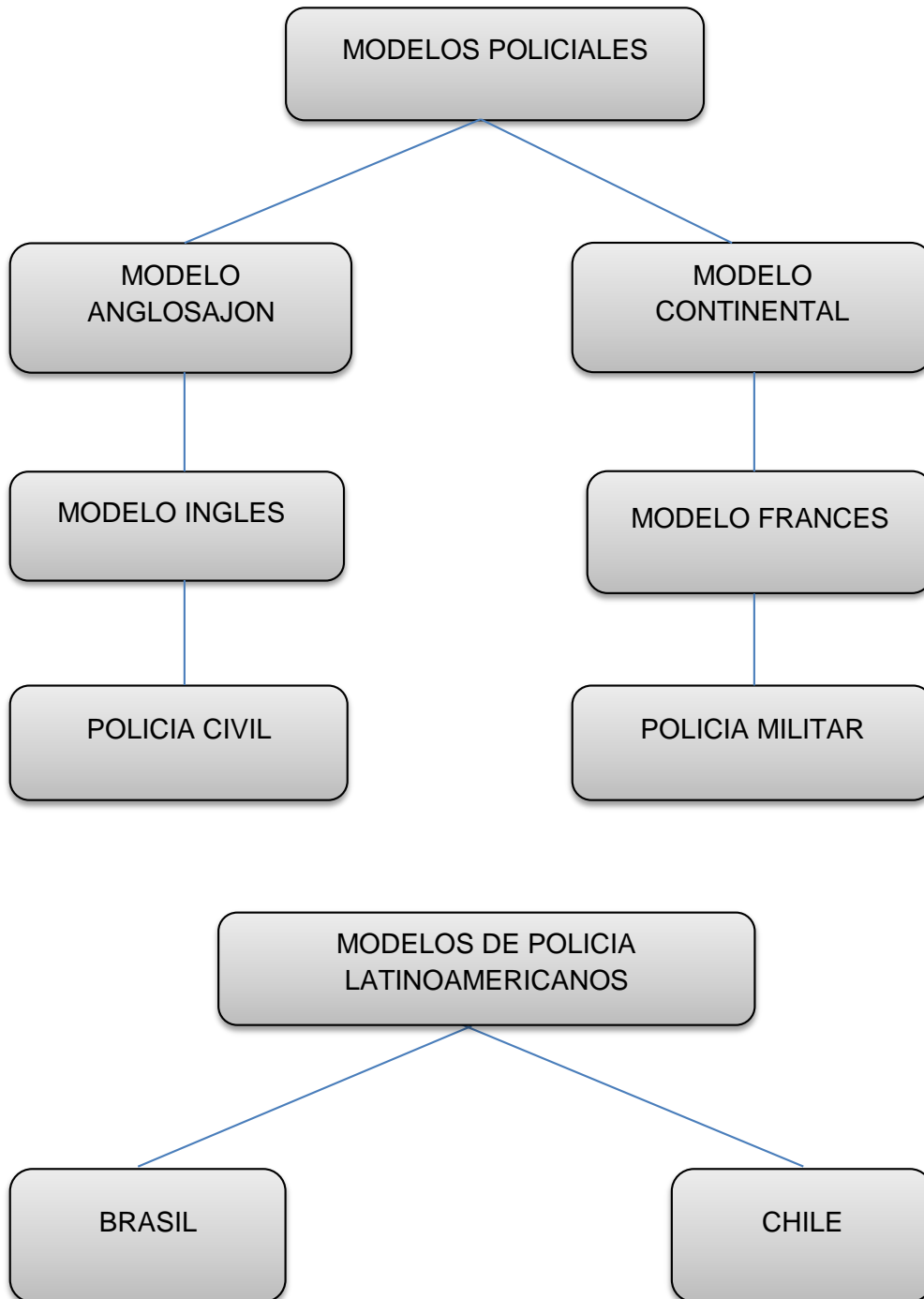
Cuadro comparativo
Debilidades y Fortalezas de la función policial

Debilidades	País	Fortalezas
	Francia	Modelo Policial Dualista: cuerpo civil policial Gendarmería Nacional Prioridad en la Investigación de los delitos y el orden público Acercamiento ciudadano
	España	Modelo Policial Guardia civil Investigación y orden público Apoyo y acercamiento ciudadano
	Italia	Modelo Policial Carabinieri Fuerte sentido de la disciplina Orden público y apoyo ciudadano
	Chile	Modelo policial consolidado Carabineros de Chile Policia civil Indicadores de desempeño Controles internos gestión y monitoreo de la función policial
Sin consolidar el Modelo Policial	Brasil	Policia militar Policia comunitaria Esquema de investigación y prevención de los delitos Protección de la ciudadanía y la dignidad humana
Ausencia de un Modelo Policial aún no definido Sin apoyo ni acercamiento ciudadano Esquema de actuación improvisado y represivo	México	

México no ha consolidado un propio modelo, no ha tenido la continuidad el trabajo y la paciencia para establecer un modelo policial que dé respuestas ante los graves problemas de inseguridad y violencia que se viven día a día, políticamente se reinventa la función policial, dejando las decisiones a quienes no han entendido el trabajo de un policía y que además han provocado inestabilidad al interior de las propias instituciones policiales.

4.8 Esquema comparativo de la función policial

A manera de conclusión abordaremos los principales aspectos del estudio comparativo y señalaremos las aportaciones a la investigación:



A través del recuento del surgimiento de los modelos policiales, muy de la mano con la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano en 1789, podemos apreciar un parteaguas histórico del que se desprenden dos modelos mencionados anteriormente, por un lado un modelo continental y otro modelo anglosajón, este último de corte civil más apegado al ciudadano, todo esto para entender los distintos modelos y las repercusiones que han tenido a lo largo de la historia.

Para este ejercicio comparativo, resulta importante saber el surgimiento de los diferentes modelos policiales que hoy en día le dan sentido la formación policial, y que solo han sido resultado de la evolución histórica muy de la mano con el poder público. Ante esto la importancia de la democracia en sus dos vertientes para efectos de la investigación ya sea el orden público y la seguridad ciudadana, es la forma más clara de entender el rol que asume el ciudadano en la aspiración de tener una policía que también sirva a los intereses del pueblo y no del Estado.

Francia ha sido el modelo a seguir por distintos países en la conformación de una policía centralizada y militarizada como lo es la gendarmería francesa, ya que es uno de los modelos policiales más antiguos del mundo y que además de ser militarizado, no pierde de vista el servicio, atención y cuidado de los ciudadanos, por lo que ha servido a países como España e Italia, el modelo a seguir y que representa en la formación del policía, una opción viable para realizar las tareas de manera eficiente de un profesional a cargo del cuidado del orden y el cuidado de la ciudadanía.

Para el caso concreto de la investigación hemos retomado y analizado a dos países latinoamericanos que al menos del caso de Chile y su modelo de carabineros, ya con reconocimiento a nivel internacional, por ser una de las policías que cuenta con el mayor respeto y aceptación ciudadana, algo que no ha sido sencillo para un país que enfrenta diferentes problemas al igual que México, y que ha sobresalido en la formación de profesionales en el desempeño policial, por lo que es digno de tomar en cuenta con sus diferentes programas que tienen resultados a la vista de forma eficiente y destacada en América Latina, ya con una tradición de muchos años que no han sufrido el cambio de modelo policial, sino que este además de ser

evaluado por ciudadanos, han creído y respetado la continuidad sin reinventar el modelo policial que por supuesto les ha dado resultados.

En el caso de Brasil, es importante apreciar los cambios que ha sufrido la policía en ese país ya que tiene coincidencias con México, ya sea por el tema de la corrupción, la concentración de la riqueza, sobrepoblación, contaminación y también conflictos políticos, pero que al menos han apostado por una verdadera profesionalización del policía, que ha costado muchos años, donde también existe en Brasil problemas serios de incidencia delictiva, que al favorecer la continuidad en la profesionalización y el acercamiento con el ciudadano han tenido resultados favorables al menos por invertir y creer en la verdadera profesionalización policial, sin duda no es un modelo tan destacado como el chileno, pero es interesante el análisis a partir de que Brasil enfrenta los mismos problemas que en México, y no han improvisado en cada cambio político por un nuevo modelo policial, al contrario han reforzado los puntos débiles con una verdadera capacitación y profesionalización en la formación policial.

Incluir en el estudio comparativo a los modelos Europeos como Francia, España e Italia, representan de algún modo la columna vertebral sobre la cual se ha perfeccionado el modelo policial y que han servido para otros países, principalmente en Latinoamérica, En el aspecto de Chile y Brasil, ambos representan el ejemplo de que si se puede apostar por la continuidad y la profesionalización, en el caso de Chile es uno de los modelos policiales más destacados en nuestro continente y que ha perdurado y se ha perfeccionado a pesar de ser un modelo centralista, el estudio comparativo ha servido para analizar el panorama mundial y además estudiar dos modelos que enfrentan los mismos problemas que México, sin embargo han obtenido resultados satisfactorios.

Esquema comparativo de la función policial

Sistema Policial	Esquema de Actuación	Funciones Principales	Tipos de servicio	Estructura Organizativa	Apoyo Ciudadano
Francia	Preventivo	Investigación Gubernativa	Estado Ciudadano	Dualismo Civil, militar	Fuerte
España	Preventivo	Investigación Orden Público	Estado Ciudadano	Civil Militar	Fuerte
Italia	Preventivo	Investigación Orden Público	Estado Ciudadano	centralizado	Fuerte
Chile	Preventivo	Investigación Orden Público	Estado Ciudadano	Civil Militar	Fuerte
Brasil	Preventivo	Investigación Orden Público	Estado Ciudadano	Civil Militar	Débil
México	Represivo Reactivo	Orden Público	Estado	Centralizado	Débil

El presente esquema señala los principales aspectos de la función policial, respecto a diferentes rubros en los que destaca el esquema de actuación que señala la manera en la cual las instituciones actúan frente al delito es decir de manera preventiva, la cual es la idónea antes de que suceda el evento delictivo y que al menos en México, la actuación es represiva y también reactiva, actuando al momento en que se llevan a cabo los hechos, sin llegar a funcionar los programas preventivos que ayudarían en mucho la función policial.

Por otra parte es de destacar las funciones principales que en la mayoría de países donde se hizo el estudio comparativo, establecen el orden público y la investigación como prioridades, en el caso de nuestro país el orden público es la prioridad y la investigación está en proceso de llevarse a cabo, es decir ante la reforma judicial de junio de 2008 y aun ya pasados los 8 años para que está es incorpore a todos los Estados, apreciamos que todavía la investigación ya con mayor responsabilidad hacia las instituciones policiales está en proceso de al menos dar los resultados que se esperan.

Los tipos de servicio en los países comparados en su mayoría manejan un esquema entre el Estado y el Ciudadano, al menos en el intento de reinventar la función policial cada cambio de gobierno tenemos que si en algún momento se procura democratizar la función policial y darle al ciudadano mayor acercamiento en cuanto a su seguridad, está no es apreciable en la realidad, en cuanto a que funciona en el discurso o como logo de las patrullas rotuladas con la leyenda de proximidad social y que pocos son los elementos policiales que entienden dicha función.

El esquema comparativo muestra un rubro respecto a la estructura organizativa donde la mayoría de los países comparados muestran ya un modelo consolidado en cuanto a una policía civil y militar, el modelo centralizado obedece a que las disposiciones y ordenamientos hasta las certificaciones en el caso de México, emanan de la Federación, siendo esto un problema incluso de coordinación y el ejemplo más palpable es el mando único, el cual es ya una exigencia en el protocolo de actuación y que emana del centro, donde nuestro sistema en ningún momento ha llegado a estar consolidado, principalmente por los vaivenes políticos.

Como último rubro a destacar, tenemos el apoyo ciudadano el cual, en los países comparados en su mayoría cuenta con un fuerte impulso debido a que su estructura ha sido mejorado al paso del tiempo, en el caso de Brasil, el apoyo ciudadano es débil ya que está en proceso de consolidarse y que se han preocupado por tener un acercamiento ciudadano con una debida profesionalización, en México debido a la debilidad institucional, la falta de confianza, la corrupción y la falta de democratización en la función policial ha provocado la falta de sensibilidad y la débil atención al ciudadano, a pesar de la incorporación y énfasis al respeto hacia los derechos humanos, esto aún no es una realidad palpable.

Capítulo 5 Análisis de la ineficacia de las instituciones policiales en el Estado de Puebla

Sumario: 5.1 La radiografía de la función policial en México, 5.2 La situación de las Instituciones policiales en el Estado de Puebla; 5.2.1 La transparencia y la rendición de cuentas de las instituciones policiales en el Estado de Puebla; 5.3 Factores para lograr la eficiencia en la función policial; 5.3.1 Eficacia y Eficiencia; 5.3.1.1 Profesionalización; 5.3.1.2 Establecer un sistema de selección adecuado; 5.3.1.3 Fortalecer relaciones de confianza; 5.3.1.4 Estabilidad Laboral; 5.3.2 Cultura organizacional; 5.3.2.1 Fortalecimiento Institucional; 5.3.2.2 Liderazgo en la formación de mandos policiales; 5.3.2.3 Desarrollo Humano policial; 5.3.2.4 Estrategia e inteligencia policial; 5.3.3 Sistema de estímulos y sanciones; 5.3.3.1 Fortalecer la unidad de asuntos internos; 5.3.3.2 Mejorar los salarios y las prestaciones; 5.3.3.3 Ascensos y estímulos a policías destacados; 5.3.4 Transparencia y rendición de cuentas, 5.3.4.1 Comportamiento ético; 5.3.4.2 Sistemas de monitoreo; 5.3.4.3 Proximidad Social real y efectiva; 5.4 La Profesionalización de las instituciones Policiales en el Estado de Puebla; 5.4.1 El desarrollo Humano policial; 5.4.2 La formación de mandos policiales; 5.5 El esquema de exámenes de control de confianza de las instituciones policiales en el Estado de Puebla. 5.6 Inteligencia policial; 5.7 Estrategia policial; 5.8 El debido uso de la fuerza pública; 5.8.1 Derechos humanos y el uso legítimo de la fuerza pública.

Las policías son víctimas de un clima evolutivo que los sobrepasa
Susini E.

5.1 La Radiografía de la función policial en México

El contexto a través del cual se encuentra nuestro país, respecto al padecimiento de los últimos años en violencia e inseguridad es realmente alarmante, ello ocurre gracias a que todos los factores involucrados no son atendidos de forma preventiva, inteligente y eficaz. En este problema mayúsculo multicausal y de proporciones que han rebasado a las instituciones de seguridad es preciso replantar la función policial para obtener resultados que sean posibles con la base de una capacitación constante.

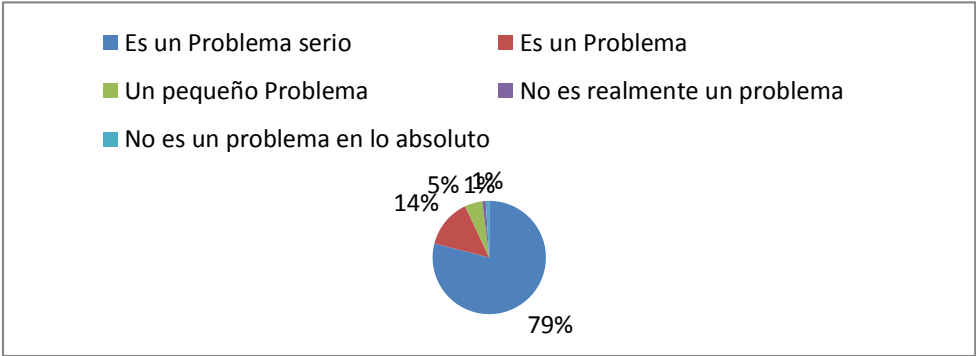
Las discrepancias fundamentales consisten en cómo afrontar los problemas actuales en nuestro país en esta materia. De nueva cuenta nos encontramos con las antiguas recetas, ya conocidas y reprobadas, como lo son las visiones exclusivamente punitivas y reactivas que no han servido para resolver de manera

integral los problemas centrales de seguridad pública, procuración de justicia y readaptación social.¹⁷²

Uno de los pocos temas en los que hay un considerable consenso en todos los sectores sociales de México, es el de la existencia de corrupción tanto en las fuerzas policiales como también entre otros funcionarios y servidores públicos. Así, Políticos, académicos, miembros de organizaciones no gubernamentales y asociaciones de vecinos, empresarios, periodistas, observadores internacionales, e incluso los propios funcionarios, entre otros, reconocen que las prácticas en la que los servidores públicos abusan del poder que legalmente les ha conferido el Estado, son más la norma que la excepción en México.¹⁷³

En México la percepción de la corrupción va en aumento los últimos años, tan es así que el 79% de los mexicanos consideran que la corrupción es un problema serio, el 14% considera que es un problema sin llegar a ser serio o preocupante, el 5% considera que es un pequeño problema sin importancia y solo el 1% considera que no es problema en lo absoluto, en su interpretación se muestra que la gran mayoría de ciudadanos entienden y viven el problema de la corrupción en el que a pesar de los grandes esfuerzos no se ha logrado disminuir.

Porcentaje de personas que consideran que la corrupción es un problema.



¹⁷² Peñaloza, Pedro José, Garza Salinas, Mario A. *La Seguridad Publica: Mas allá de policías y ladrones*, México, UNAM, 2002, p 241

¹⁷³ Azaola Garrido, Elena, Ruiz Torres, Miguel Ángel, *Investigadores de papel*, México, Fontamara, 2009, p. 9.

Fuente: Anatomía de la Corrupción. ¹⁷⁴

El tema de la corrupción repercute en un punto medular que es la confianza en las instituciones y es por lo que se intenta cambiar el rumbo y el eje de las políticas en nuestro país, tan solo en la siguiente grafica se muestra que el nivel de corrupción de las policías en México es del 90%, situación que pese a las reformas en seguridad pública no ha mejorada ni la imagen, ni mucho menos la confianza de las instituciones policiales.

Percepción de la Corrupción en Instituciones de Gobierno

	México	Brasil	Chile	Dinamarca	España	Estados Unidos	India	Uruguay
Partidos políticos	91%	81%	76%	30%	83%	76%	86%	48%
Poder Legislativo	83%	72%	68%	18%	67%	61%	65%	38%
Ejercito	43%	30%	36%	17%	19%	30%	20%	34%
Policía	90%	70%	53%	9%	37%	42%	75%	47%
Poder Judicial	80%	50%	67%	5%	51%	42%	45%	39%
Servidores públicos	87%	46%	58%	11%	42%	55%	65%	40%

Fuente: Anatomía de la corrupción. ¹⁷⁵

Los niveles de corrupción son muy altos tan solo comparables con los partidos políticos con un 91%, seguidos de los servidores públicos con un 87%, el poder legislativo con un 83%, el poder judicial con un 80%, y el que menos percepción de corrupción tiene entre las instituciones de gobierno es el Ejercito.

Aunque el concepto de corrupción alude, como se sabe, al abuso del poder público para obtener beneficios privados, ello no implica que los únicos susceptibles de ser corruptos sean los funcionarios públicos deshonestos. De hecho, la corrupción comprende prácticas en el sector público (vgr. nepotismo y uso de información privilegiada); en la relación entre el sector público y el sector privado

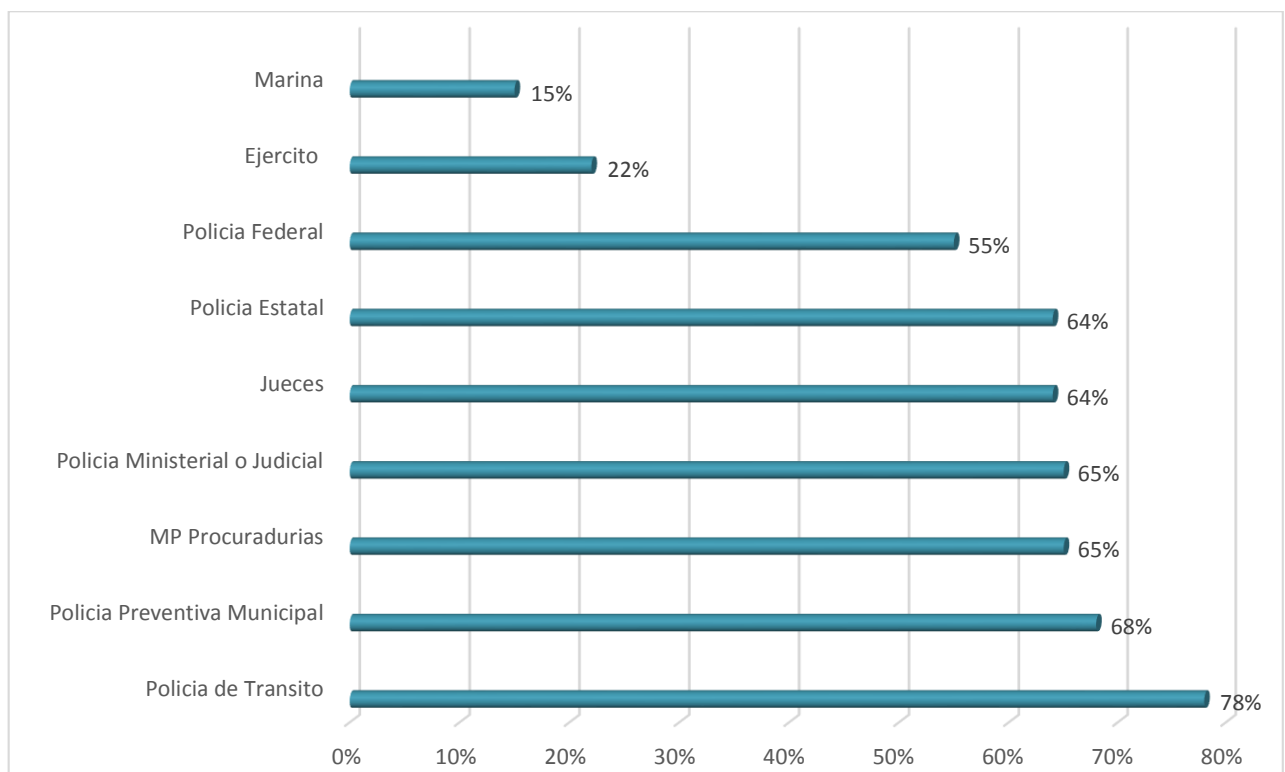
¹⁷⁴ Amparo Casar María, *Anatomía de la corrupción*, México, CIDE, 2015, p. 19.

¹⁷⁵ ídem, p. 23.

(vgr. Soborno y extorción); así como exclusivamente en el sector privado (vgr. Fraude y tráfico de influencias).

La percepción es evidente sobre temas de corrupción, respecto al manejo del sistema de procuración y administración de justicia la siguiente grafica muestra el nivel de percepción con que cuenta tanto la policía Estatal con un 64% de corrupción, y la Policía Federal con un poco menos porcentaje de 55%, con casos más graves tenemos a la policía de tránsito con un 78% de corrupción, seguido de la policía preventiva municipal con un 68% y la policía ministerial o judicial con un 65%.

Percepción de la corrupción de Autoridades del Sistema de Procuración y administración de justicia.

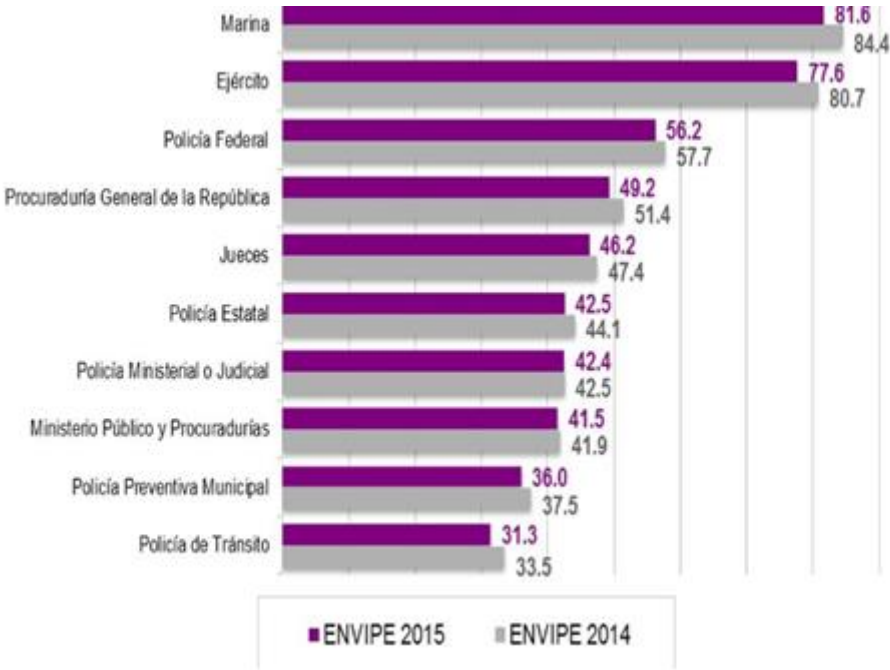


Fuente: Anatomía de la corrupción. ¹⁷⁶

¹⁷⁶ Amparo Casar María, *op cit*, p. 23.

Señalar la radiografía policial en nuestro país desde una perspectiva social, a raíz de los cambios por decreto en seguridad pública, poco ha servido para una verdadera transformación desde la esencia de las instituciones que no cuentan con la confianza, y aprobación de los ciudadanos ante un tema tan urgente como lo es la seguridad y que sin duda los retos son enormes al transformar instituciones tan viciadas en su función cotidiana.

Nivel de percepción sobre la Confianza que la sociedad manifiesta respecto de autoridades: Mucha o alguna (Marzo- Abril 2015).



Fuente: Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, INEGI.¹⁷⁷

La confianza en las instituciones policiales en la percepción general de la sociedad se ve representada por la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, demuestra por un lado que la Policía Federal tiene un poco más confianza y aceptación de la ciudadanía, sin llegar ser un dato

¹⁷⁷ Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, INEGI, disponible en: http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2015/especiales/especiales2015_09_7.pdf, consultado el 2 de Agosto de 2015.

satisfactorio institucionalmente, que las Policías Estatales y las Policías Municipales que vienen a ser la parte más débil del eslabón de seguridad, Al respecto la confianza constituye un vínculo fundamental entre el binomio policía- ciudadano, sobre el primer contacto y las experiencias negativas que prevalecen aun en la sociedad.

En una escala de 0 a 10, donde 0 es “no confió nada” y 10 es “confió Mucho”

¿Qué tanta confianza tiene usted en....?



Fuente: Encuesta Nacional de Seguridad Publica, Los mexicanos vistos por sí mismos.¹⁷⁸

Otra encuesta elaborada por investigadores de la UNAM, refiere a ¿Qué tanta confianza? Existe para diversas instituciones y una vez más encontramos en

¹⁷⁸ Jiménez, Rene, Silva Forné, Carlos, *Encuesta Nacional de Seguridad Publica, Percepción del desempeño de las instituciones de seguridad y justicia, Los grandes temas nacionales*, México, Área de investigación aplicada y opinión, IJ-UNAM, 2015, p 118.

una valoración muy escasa a las Policías tanto Estatales como Municipales, lo cual es un reflejo de la debilidad institucional que se vive en nuestro país.

5.2 La situación de las instituciones policiales en el Estado de Puebla

Hablar de una de las preocupaciones más apremiantes en nuestro país, es sin duda la seguridad pública, entre esto las instituciones policiales enfrentan retos significativos para poder darle sentido y credibilidad a la función policial; En el Estado de Puebla no es la excepción existen diversos problemas que aún esperan ser resueltos a raíz de las reformas emprendidas en materia de seguridad pública.

A través de diversos análisis que están enfocados principalmente a mejorar la eficiencia de los policías, tenemos que partir del número de policías que existen actualmente en nuestro Estado, derivado de un estudio de Organización de las Naciones Unidas revela que:

Un análisis de los datos reunidos a través del Estudio de las Naciones Unidas arroja una mediana de aproximadamente 300 agentes de policía por 100.000 habitantes a nivel mundial en 2006. Sin embargo, las respuestas del Estudio muestran que la proporción de agentes de policía en la población varía considerablemente de un país a otro. Los resultados indican que existe un número mínimo de agentes de policía por 100.000 habitantes que es necesario en todo país.

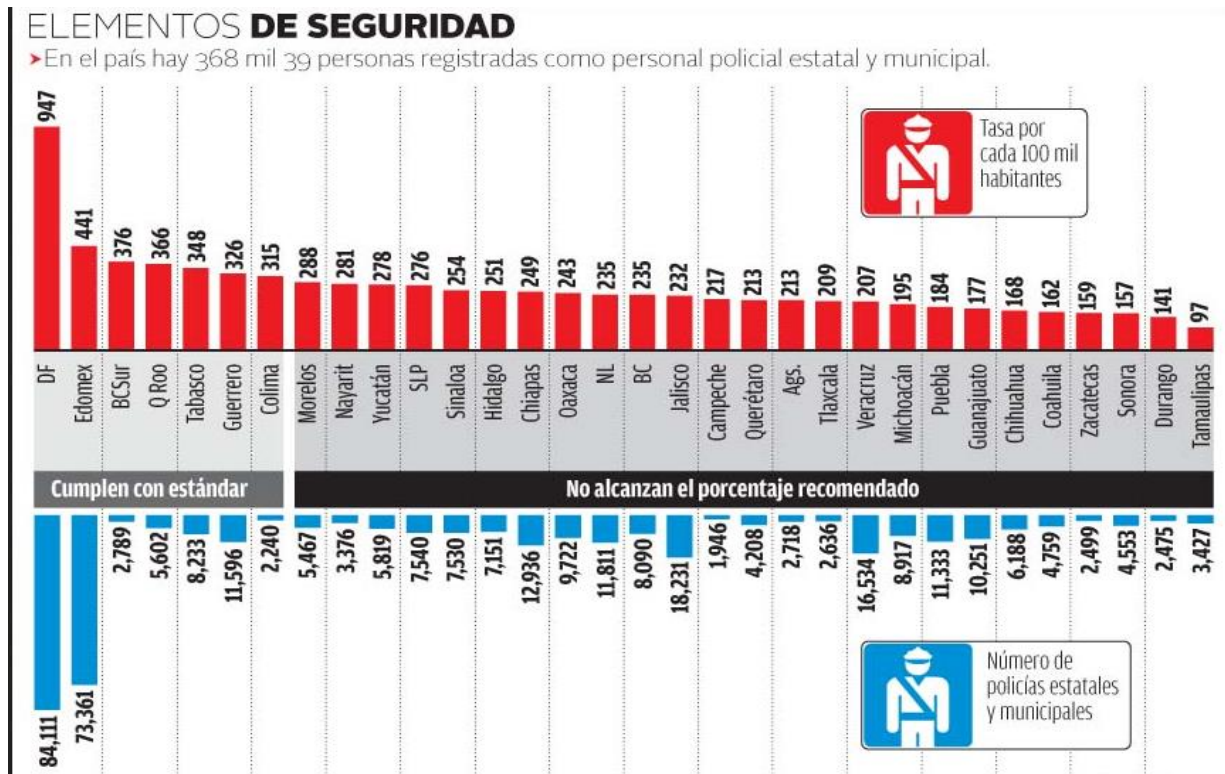
179

El estudio revela que deben existir 300 agentes de policía por 100.000 habitantes, lo cual se convierte en una escala que recomienda por número de policía y habitante al menos en número responder a las necesidades existentes en cada localidad y hacer frente a la delincuencia que crece día a día y que pocos son los resultados que muestran, al menos la proporción debería atenderse para mejorar la seguridad, pero incrementar el número de policías implica también, el estar

¹⁷⁹ 12º Congreso de las Naciones Unidas sobre la prevención del delito y la Justicia penal, disponible en: <https://goo.gl/p14gg5>, consultado el 17 de septiembre de 2016.

capacitados lo suficientemente y equipados para hacer frente a la delincuencia y estar más próximos a los ciudadanos.

Número de policías en relación con el número de habitantes, Estadística a nivel nacional.



Fuente: Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.¹⁸⁰

La presente grafica muestra el número de policías en relación con el número de habitantes, a nivel nacional, Estado por Estado. En el caso del Estado de Puebla tenemos que existe una relación de 184 policías por cada 100.000 habitantes, por debajo de las estimaciones de Naciones Unidas, para mejorar en materia de seguridad. Por tanto es recomendable no solo aumentar el número de policías sino lograr capacitarlos suficientemente para que pueda mejorar la seguridad en nuestro Estado, al mismo tiempo es ideal procurar contratar policías con derecho a

¹⁸⁰ Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Policías por entidad federativa, disponible en: <http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/voces-estatales/voces-policias.php>, consultado el 17 de Septiembre de 2016.

prestaciones laborales que den más estabilidad al propio policía y en esa medida proveer a la ciudadanía de mejores elementos más capacitados y con vocación para la función policial.

Para enlistar los principales problemas al que se enfrenta claramente la policía en el Estado de Puebla se podría enumerar en el siguiente orden:

- Falta de estrategia y planeación a largo plazo
- Falta de coordinación entre policías Estatales y Municipales (Mando Único)
- Poca o nula credibilidad como Institución social
- Corrupción
- Falta de un sistema transparente y eficiente en la elaboración de exámenes de control de confianza
- Bajos salarios

Uno de los acontecimientos más relevantes puntualmente en el Estado de Puebla, respecto a la recomendación número 2VG/2014, emitida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos con fecha 11 de Septiembre de 2014, sobre los hechos de violaciones graves de derechos humanos ocurridos el 9 de julio de 2014, en la comunidad de Chalchihuapan, municipio de Ocoyucan, la cual da como resultado la muerte de un menor de edad de 13 años y algunas otras personas lesionadas de diversa gravedad, debido al enfrentamiento entre manifestantes y la Policía Estatal Preventiva , por lo que el contenido de dicha recomendación se desprende la undécima recomendación que señala:

“Instruya a quien corresponda para que se diseñe e imparta un programa integral de capacitación y formación en derechos humanos dirigido a los servidores públicos de las instituciones encargados de las áreas de seguridad pública y procuración de justicia, respectivamente, en el Estado de Puebla, que ponga un especial énfasis en el Uso Legítimo de la Fuerza por parte de los Elementos de las Instituciones Policiales del Estado de Puebla, así como en los protocolos existentes

en la materia, y envíe a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.”¹⁸¹

Hecho que volteo la mirada a nivel nacional e internacional por el incidente que resulto en una flagrante violación a los derechos humanos y a la inoperante actuación de los policías en el Estado dejando ver su escasa preparación y profesionalismo al no poder contener pacíficamente la manifestación que sobrepasaba sus capacidades en el uso legítimo de la fuerza.

En el Estado de Puebla, con la inauguración de la aldea táctica con fondos de la iniciativa Mérida y con la mitad de la inversión que fue aportada por el gobierno de los Estados Unidos existe la intención de brindar mejor adiestramiento y capacitación de los cuerpos de seguridad pública, que se traduzca en el mejor desarrollo de habilidades en el combate a la delincuencia, por lo que consideramos que estos proyectos solo se quedan en la infraestructura y las buenas intenciones, puesto que en resultados y en las cifras que se manejan en el Estado, distan mucho de ser reflejadas de manera efectiva en la realidad, por lo que la presente investigación pretende resolver de forma concreta, no solo en imagen y en cuestiones de infraestructura, propuestas y recomendaciones que se traduzcan en una real depuración de los cuerpos de policía del Estado y corregir la adecuada atención al combate a la delincuencia.

Así también se ha reconocido que la mayoría de los delitos que no son resueltos, en gran parte se origina en la deficiente labor policial, para lo cual inciden tres factores:

- a) El exceso de trabajo
- b) Insuficiente capacitación
- c) Incertidumbre jurídica y laboral con la que desempeñan su trabajo.¹⁸²

¹⁸¹ Comisión Nacional de Derechos Humanos, Recomendación Núm. 2VG/2014, disponible en: <http://goo.gl/Gz0OYF>, Consultado el 10 de Febrero de 2015

¹⁸² Carrillo Prieto, Ignacio, *Seguridad Pública, voces diversas en un enfoque multidisciplinario*, 2ª ed., México, Porrúa, 2006, pp. 78-79.

Se afirma que el nivel de profesionalización tiene una incidencia directa en la disminución de los abusos policiacos: mientras más profesionalizada este una organización policiaca utilizara menos sus facultades discrecionales.¹⁸³

Existe además un problema de centralismo en las instituciones policiales en todo el país, es decir las directrices para el desarrollo en materia de seguridad pública, provienen del gobierno federal, lo cual provoca además de una total falta de integración entre las policías municipales y estatales, problemas serios de programación a largo plazo, puesto que la planeación no existe.

El mando único estatal que pueda agrupar a las policías estatales y municipales aún espera por lograrse y en el papel estratégico estaría la solución para una correcta integración de los cuerpos policiales, dado que por cuestiones políticas no se llevan a cabo

Un rasgo para poder notar el desempeño de un policía, está en su salario, aunque este tan viciado su entorno, mucho tiene que ver el salario que perciben que es de los más bajos a nivel nacional, puesto que las exigencias de acuerdo a las reformas son muchas y el salario no llega a ser digno, sin ser una justificación puesto que existen otros factores que no permiten tener instituciones policiales a la altura de las exigencias y de los reclamos de la ciudadanía, que no los tiene como un verdadero símbolo de confianza, sino que representan el rostro más visible de la corrupción y es que por más gobiernos con buenas intenciones los ciclos se interrumpen, siempre por los cambios políticos y de administración.

Salarios de Policía en escala básica

Los más altos	Salario
Baja California	19,800
Nuevo León	16,349
Chihuahua	16,000
Sinaloa	14,500
Baja California Sur	14,000
Los más Bajos	Salario

¹⁸³ Carrillo Prieto, Ignacio, *op cit*, p. 81.

Oaxaca	8,400
Tlaxcala	8,400
Yucatán	8,105
Puebla	7,200
Chiapas	4,374

Elaboración propia con base en la Encuesta Radiografía policial, Causa en Común. ¹⁸⁴

En la gráfica se muestra como se encuentra el salario de los oficiales de policía en nuestro Estado, siendo uno de los más bajos a nivel nacional, estando por arriba únicamente del Estado de Chiapas; Por lo que es un rasgo para analizar de acuerdo a lo que muestra el discurso de las autoridades con la realidad. En este sentido los puntos a evaluar son los salarios que perciben los oficiales de policía, el equipamiento, la capacitación, así como las oportunidades que tiene para ir creciendo profesionalmente, ya que en nuestro país la capacitación policial se hace al vapor, los salarios son bajos y las exigencias muchas, por lo que bien vale la pena analizar detenidamente por qué ha permeado la corrupción en dichas instituciones y que además es un punto clave para saber y entender al policía tan poco valorado y estudiado en nuestro país.

El reto es enorme lograr la transformación institucional de una de las instituciones más cerradas, desconfiadas, con esquemas débiles en la rendición de cuentas; es por ello que el debate está en comprobar si las reformas llegan a funcionar debidamente, ya que las instituciones policiales forman parte importante para alcanzar la justicia penal.

Hoy en México el reto más urgente de afrontar es la necesidad de contar con un modelo de policía en el que, por principio, la ciudadanía no tenga prejuicios de que puedan existir abusos y restricciones.¹⁸⁵

¹⁸⁴ Causa en común, Radiografía policial, disponible en: <http://www.info@causaencomun.org.mx>, consultada el 5 de Agosto de 2015.

¹⁸⁵ Suarez de Garay, Moloeznik Shirk, Bailey J John. et al., *Justiciaborómetro Estudio de la policía municipal preventiva de la Zona Metropolitana de Guadalajara*, México, Universidad de Guadalajara, 2010, pp. 2-3.

El reto se asume en mayor profesionalización, continuidad, mejores salarios, fortalecimiento institucional, para lograr una mejor eficacia en la función policial, lo cual traería consigo menor uso de la fuerza pública, mayor confianza ciudadana y estaría por consolidar la verdadera credibilidad en el policía que tanta falta hace a nuestra sociedad.

5.2.1 La transparencia y rendición de cuentas de las instituciones policiales en el Estado de Puebla

La rendición de cuentas y la nula transparencia en la información de la función policial es parte del problema desde la percepción ciudadana, al no existir mecanismos para promover la legitimidad en la actuación policial, resulta difícil construir bases de confianza, y este es una patología que involucra también la ineficiencia, la poca prevención, la nula estrategia en el trabajo diario de un policía, el cual tiene que encarar un clima hostil que también no le permite evolucionar profesionalmente.

La policía no está acostumbrada a rendir cuentas ante los ciudadanos, ni mucho menos ser vigilada en sus funciones, ya que las viejas prácticas han prevalecido ante la simulación de hacer creer que cumplen cabalmente con su labor. Ante esta difícil situación al momento de evitar los abusos que sufren muchos ciudadanos es oportuno que los ciudadanos tengan un peso específico en la evaluación de los policías, como sucede en países más democráticos.

En democracia, la rendición de cuentas permite que los ciudadanos a través de elegir a sus representantes, impongan sus necesidades y exigencias a los gobernantes, ya que el mecanismo rendición de cuentas obliga a éstos a abrirse a la inspección pública, a explicar y justificar sus actos y estar expuestos de ser necesario a ser sancionados por éstos.¹⁸⁶

La rendición de cuentas plantea un nuevo diseño de Administración Institucional, en donde la eficacia y el rendimiento policial, sean las prioridades a

¹⁸⁶ Villalobos García, Luis, *Administración, Reforma, y rendición de cuentas policial en la Democracia*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 2009, p. 166.

mejorar, ello supone un crecimiento institucional donde cada policía no solo sea evaluado, sino cuente con los mecanismos para realizar de mejor forma su función, para lograr esos objetivos es importante impulsar una verdadera formación ética apegada a los derechos humanos que no solo de una mejor imagen institucional, sino que además exista indicadores de desempeño para propiciar mejores resultados.

En el contexto de la actuación policial, la rendición de cuentas se constituye como un principio operativo que forma parte del enfoque de administración policial. Funciona como un sistema y no como mecanismos aislados e individuales. Esta visión sistémica implica que sea transversal a toda la función policial: al transparentar la actuación policial hacia sus interlocutores principales (la sociedad y los mandos no sólo internos sino externos a la corporación) estimula el buen y sanciona el mal desempeño y, en sentido normativo, es obligatorio, por lo tanto, es la capacidad de una institución policial para saber que hacen sus agentes, informar y aprender de su desempeño, y retroalimentarse de la información que esta misma genera.¹⁸⁷

La rendición de cuentas en la función policial involucra el crecimiento y la credibilidad institucional, al actuar de manera seria y transparente en el ejercicio de la función policial resultaría en alejar de alguna forma la corrupción, pues sabríamos como ciudadanos como el policía maneja diferentes situaciones y si lo hace apegado a la ley y con profesionalismo. Sin duda no es una tarea sencilla el inculcar al policía a la cultura de la transparencia y la rendición de cuentas, tendría que trabajar desde su formación en la importancia de la ética como desempeño profesional para que actuando de forma responsable y honesta ante los ciudadanos, procure una seguridad que beneficie a todos.

La ética es la esencia, la parte más importante en la cultura de la legalidad, en todos los aspectos, ya que la falta de ética en nuestras actividades diarias puede

¹⁸⁷ Villalobos García, Luis, *op cit*, p. 170.

ocasionar que cometamos actos que terminen en corrupción, injusticia, o destrucción ecológica de nuestro entorno.¹⁸⁸

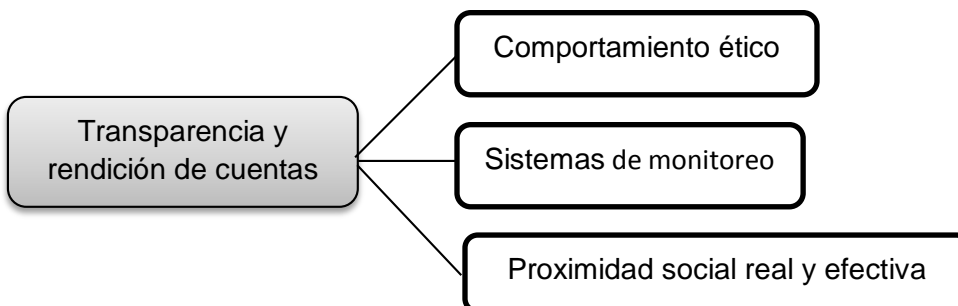
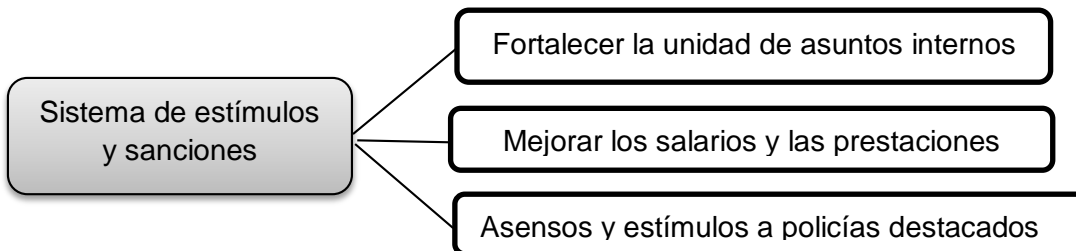
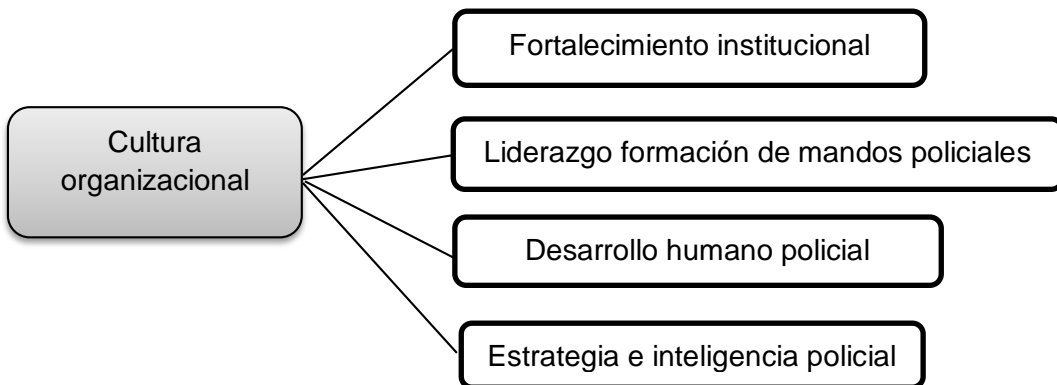
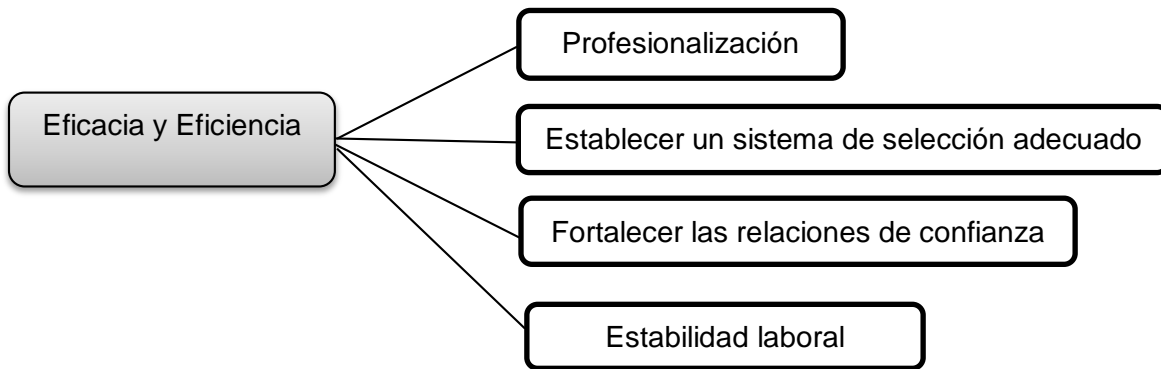
En la presente investigación recurrimos a solicitar una entrevista a la Rectora de la Academia Nacional de Formación y Desarrollo Policial Puebla “General Ignacio Zaragoza” María de Lourdes Rosales Martínez, con oficio de solicitud de la coordinación de doctorado de la facultad de derecho y ciencias sociales, por lo que fuimos totalmente ignorados ante tal petición, además de recurrir a la comisión para el acceso a la información pública en el Estado de Puebla, a fin de atender la presente solicitud dejando constancia del seguimiento de la misma.

5.3 Factores para promover la eficacia en la función policial

Es necesario mencionar los factores que corresponden a promover la eficacia dentro de las instituciones policiales, buscando ante todo recomponer su imagen pública, en el claro ejercicio de dignificar su función, la cual de los resultados adecuados, fruto del esfuerzo de todos los niveles de gobierno y el trabajo serio y responsable, procurando ante todo no reinventar la función policial en cada cambio de gobierno, dar continuidad y respetar los avances y el trabajo que anteriores administraciones han dejado en el mejor de los ejercicios de objetividad, que ante todo consolide los procesos y de certidumbre antes los cambios si estos llegaran a darse, ya que parte de la ineficiencia viene de los cambios políticos que han imposibilitado avances y resultados a favor de la función policial.

Dentro de los factores que consideramos pueden mejorar la eficiencia en la función policial, los cuales hemos agrupado en cuatro principales rubros son los que se describen a continuación:

¹⁸⁸ Ramírez Ramírez, Efrén, *La ética en la formación de la policía (manual de capacitación)*, México, Porrúa, 2009, p.11.



5.3.1 Eficiencia y eficacia en las instituciones policiales

En el primer factor a considerar tenemos a la eficiencia y la eficacia, como sinónimos de mejoramiento continuo y solo puede darse a través de un trabajo comprometido y solidario de los involucrados, a nivel institucional es clara la debilidad que se muestra y en muchos rubros, la policía carece de elementos que favorezcan el crecimiento y estabilidad que hacen falta para crear condiciones adecuadas donde la eficacia y la eficiencia puedan darse, por lo que como un bloque importantísimo a tomar en cuenta, la profesionalización, la selección adecuada de personal, la confianza mutua y la estabilidad laboral, sin duda alentarían hacia una mejor institución policial.

5.3.1.1 Profesionalización

La Profesionalización no es aquella al vapor, y que sea de calidad, para potenciar sus capacidades y habilidades en el desempeño de sus funciones, que no implique una obligación, sino un privilegio para aquellos que se lo hayan ganado y que por supuesto al policía, la misma institución le brinde todas las facilidades para llevarla a cabo.

Es necesario que los policías federales conozcan cuando son los programas de capacitación, que sepan que capacitarse es un derecho, no una obligación; que este derecho, que esta necesidad de mantenerse capacitados les hará mejores policías y, además que tengan la posibilidad de escoger sus cursos en los que desean participar y, claro contra un perfil que nos indique si el curso que el elemento está solicitando es idóneo para su formación.¹⁸⁹

Dentro de los factores que influyen en una mala preparación encontramos:

“Mala preparación, mandos corruptos impreparados, malos mandos, mala capacitación de ellos. El policía que por ejemplo mire usted, el policía que golpea

¹⁸⁹ Vizcaíno Zamora, Álvaro, *Congreso Internacional, los retos de la policía federal en su 85 aniversario*, México, INACIPE, 2015, p. 3.

normalmente golpea por inseguridad, ósea no está preparado y pega antes de que le rompan la madre, él tiene que romperla, cuando hay un policía bien preparado sabe que sus palabras le alcanzan para controlar una situación, cuando esta no puede ser controlada por palabras, bueno está preparado, entonces no requiere pegar de más, usa la fuerza que no la violencia de manera adecuada y de manera legal.”¹⁹⁰

5.3.1.2 Sistema de selección adecuado

Por otro lado un sistema de selección adecuado, mismo que dé prioridad a elementos con vocación con gusto para desempeñarse y no sea un elemento socialmente relegado o sea la última opción para desempeñarse, para que exista una correcta selección deben instrumentarse filtros adecuados y estrictos para obtener solo a los mejores policías.

Un sistema de selección implica ubicar a los mejores policías, los más preparados, profesionales, comprometidos, con sentido ético y humano, líder, responsable con la institución y con la ciudadanía. La selección orientada por una institución transparente en sus procesos y con credibilidad para llevarlos a cabo, para que la función policial pueda ser revalorada desde los filtros de selección.

“Bueno, primero ya lo hablamos hace rato, una buena selección, buena capacitación, buenos mandos, pero no buenos mandos de buenas gentes, mandos que hagan las cosas adecuadamente, con experiencia y que sepan que su responsabilidad es la ciudadanía, no precisamente el proteger al político.”¹⁹¹

5.3.1.3 Fortalecer relaciones de confianza

Para establecer relaciones de confianza es imperante revalorar la función policial y al mismo tiempo es importante que cada policía se sienta orgulloso de

¹⁹⁰ Hidalgo Vigueras, Guillermo Alberto, Entrevista Personal, Puebla, México, 16 de Noviembre del 2016.

¹⁹¹ Ídem.

serlo y que esa misma confianza la transmita a la ciudadanía, la confianza implica elevar el desempeño y contar con una relación de sinergia entre todos los policías.

El cáncer de la corrupción esta tan avanzado en las democracias de América Latina, que difícilmente podrán salir solas. La corrupción no es únicamente un problema de distribución de recursos ilegalmente obtenidos. Su dinámica también tiene consecuencias que inciden en la eficiencia del Estado y en la competitividad de su economía, por ejemplo, en un país como México que desea competir, desarrollando instituciones democráticas y de mercado frente a poderosos rivales externos que si escrúpulos en ocasiones sofocan la legitimidad del gobierno.¹⁹²

La corrupción dentro de las instituciones policiales, ha provocado que los ciudadanos confíen en ellos, incluso la confianza hacia un policía es nula, porque inmediatamente está asociado a corrupción, abuso de autoridad entre otros males, sin embargo a imagen policial es por lo poco que han trabajado las instituciones en su fortalecimiento interno, falta de autocrítica y autoritarismo, es por ello que la necesidad de cambiar es apremiante para poder orientar otra actitud de servicio para crear relaciones de confianza fuertes, estables que proyecten otra institución en la función policial.

5.3.1.4 Estabilidad laboral

La estabilidad laboral contribuye a elevar la confianza y crea mejores resultados y mejores relaciones entre un grupo de trabajo, directamente se vería reflejado en mejor eficiencia y mayor arraigo entre los miembros de una institución.

Tener certidumbre en el trabajo, siempre dará buenos resultados, ya que actualmente el esquema de contratación de policías es insuficiente para poder solventar sus necesidades y tener los recursos para apoyar a su familia, en la medida de que exista apoyos, prestaciones y mejores salarios, la exigencia será

¹⁹² Ramírez Ramírez Efrén, *op cit*, p. 131.

mayor y estará en beneficio de fortalecer a la institución, para obtener policías con un mejor nivel del vida y comprometidos en su trabajo diario.

5.3.2 Cultura organizacional

La cultura organizacional implica sin lugar a dudas un fortalecimiento institucional que dé pasos solidos hacia la creación de verdaderos policías, comprometidos con la seguridad y la ciudadanía, y que el mismo policía se sienta respaldado por su institución, con la base de un apoyo apegado en la legalidad y el crecimiento constante; parte de esta cultura organizacional cuyo eje o columna vertebral radica en ejercer un verdadero liderazgo en cada miembro de la institución policial, porque para saber dar órdenes se necesita conocer y enseñar para cumplir los objetivos,

5.3.2.1 Fortalecimiento Institucional

La creación de verdaderos mandos policiales con experiencia y responsabilidad, beneficiaria la organización y los objetivos a cumplir dentro de un esquema de apoyo y unidad institucional. Fortalecer significa mejorar todos y cada uno de los aspectos que implica la función policial, poder llevarlos a cabo es la clave, y que pueda existir un apoyo del Estado y los ciudadanos en pro de una policía más democrática puedan aportar el mejoramiento tan necesario en la policía, desde adentro y con efectos hacia afuera.

5.3.2.2 Liderazgo en la formación de mandos policiales

El General Ernesto Huerta decía: Los corazones estériles, los espíritus resecos y envilecidos, no han vibrado jamás ante los grandes símbolos y los motivos eternos. Para los seres egoístas, para las voluntades estrechas, para los inválidos del entusiasmo, para las almas oscurecidas que marchan agobiadas por sus pequeñas miserias, nada valen ni nada dicen los heroicos sacrificios ni los gestos

gallardos ni las abnegaciones sublimes. Son los emasculados que forman el ejército de los vencidos, de los fracasados, de los murmuradores.¹⁹³

Ser líder implica tener el orgullo de ser policía, con la motivación y el carácter de influir sobre los demás para que bajo de dicha influencia actúen en favor de objetivos o metas a cumplir, el verdadero perfil en los mandos implica que el subordinado tenga respeto no forzado o involuntario o que sea producto de una presión por mantener el trabajo, bajo el yugo del más fuerte, y que en ese círculo vicioso opere o trabaje un policía todos los días y en algún momento llegue a ser insostenible, ya que ser líder es quien no busca el reconocimiento propio sino un reconocimiento colectivo que alimente la moral y el trabajo diario para llevar a cabo la función policial de la mejor manera, es por eso que el liderazgo es muy necesario en las instituciones policiales para que influya constantemente en los objetivos constantes ante el cuidado del orden y la prevención efectiva de los delitos.

5.3.2.3 Desarrollo Humano policial

El lado humano es parte de la sensibilidad para entender los problemas a los que se enfrenta un policía y saber ayudarlo, el desarrollo humano policial está diseñado en el crecimiento humano para potenciar las habilidades que ayuden en todo momento en el desempeño de la función policial.

Vigilar todos los aspectos internos y externos del policía y sobre todo visualizarlo como un ser humano que necesita ayuda emocional, psicológica, producto del riesgo que implica o al que está sometido, o al constante riesgo del cual es su trabajo diario y que atender estos aspectos no sea una debilidad, sino una atención oportuna y profesional en pro de una mejor eficiencia en su trabajo, para fortalecer integralmente al ser humano es parte de una necesidad de la cual pocos son sensibles ante estos acontecimientos.

¹⁹³ Almada Gallardo, Ramón David, *op cit*, p. 81.

5.3.2.4 Estrategia e inteligencia policial

Para operar adecuadamente se necesita de dos factores importantes como lo son la inteligencia y la estrategia, en una cultura organizacional donde el principal objetivo es prevenir el delito y mejorar la función policial, se necesita un plan bien diseñado donde todos y cada uno de los policías lo conozca y pueda apoyarse en el para lograr los objetivos, sin una estrategia con una adecuada inteligencia favorecería la tan buscada eficiencia policial.

5.3.3 Sistema de estímulos y sanciones

El sistema de estímulos y sanciones es como si se hablara de recompensas y castigos, donde se premie el esfuerzo y la dedicación, además de que el policía con experiencia y con capacidad pueda aspirar legítimamente a un cargo de dirección sin esperar el espaldarazo o el nombramiento político, ya que para muchos policías resultaría motivante saber que si son tomados en cuenta sus esfuerzos y los años de trabajo.

La motivación es el factor clave en los estímulos, para que el policía este consciente de que su buen proceder le pueda traer beneficios, no solo económicos o escalafonarios o en ascensos, sino que sean viables y puedan alcanzarse en un trabajo ético, comprometido de cada elemento de policía. En un sentido contrario las sanciones es la parte del mal proceder con sus consecuencias, que evite a toda costa a los malos elementos que propicien malas prácticas o excesos en su función, aunque estas sanciones existan, el policía debe estar consciente de que habrá no una simulación o actos de corrupción, sino que la legalidad institucional será aplicada.

5.3.3.1 Fortalecer la Unidad de Asuntos internos

Por otra parte al fortalecer la unidad de asuntos internos en la denuncia de malos elementos, donde se cumpliera cabalmente lo expresado en la ley contribuiría a brindar una mejor imagen y calidad en la función policial para que la ciudadanía

reflejara su confianza en el policía. Aunado a esto elevaría la confianza ciudadana y la certeza de que los malos elementos si son sancionados o en su caso destituidos, para que su proceder fuera más apegado a la ley ya los códigos de conducta.

También es imperioso realizar un buen ejercicio de denuncia ya que normalmente los altos mandos se quejaron de sus subordinados, pero aquellos subordinados también tienen derecho a quejarse de sus malos líderes, por lo que el fortalecimiento de esta unidad de asuntos internos es necesaria para poder equilibrar los ejercicios de denuncia ciudadana y de altos mandos.

5.3.3.2 Mejorar los salarios y prestaciones

Al mejorar los salarios y brindar verdaderas prestaciones, se elevaría el nivel de vida de muchos policías, dependería del presupuesto, pero con un estatus en el salario se promovería que cada policía estuviera más comprometido en su función y elevaría el nivel de competencia interno donde solo los más preparados y capaces tendrían acceso a la policía. Invariablemente no podemos pedir lo que no damos y en esa lógica los resultados podrán exigirse en la medida de que los salarios sean dignos y ayuden al policía a tener un mejor nivel de vida que lo aleje de las malas prácticas policiales que atentan contra la institución policial.

“Primero yo creo que habría que analizar y reestructurar el trabajo del policía y que tuviera no un mayor sueldo, si no mayores prestaciones, al menos las de un obrero carajo, eso haría que tuviera seguridad laboral el policía, si el policía tuviera seguro social, si el policía tuviera crédito de casa, de coches, si el policía tuviera becas en buenas escuelas para sus hijos o para el mismo, y si el policía tuviera derecho a vacaciones pagadas no simulación, pagadas y eventos de capacitación en el municipio en el propio Estado, en el país y fuera del país, quien entonces en este esquema que sería más barato que aumentarle sueldos, ¿Quién cuidaría la actuación del policía Derechos Humanos o la contraloría?, su esposa porque le diría

haber cabron vamos a perder la escuela de la niña, nos van a quitar la casa, pendejo así me regresas lo que agarraste.”¹⁹⁴

5.3.3.3 Asensos y estímulos a policías destacados

Un problema real es que existen nombramientos de altos mandos que de un día para otro se llegan a darse, sin mérito alguno, ya que un policía promedio sabe que no importa que tanto se esfuerce los altos mandos siempre vendrán acompañados de influencias, que rompen con toda base de esfuerzos y crean incertidumbre dentro de la propia institución.

El mismo esquema donde lo destacado sea reconocido y apreciado por la institución como un ejercicio de apoyo a quien logre sobresalir en su función, impulsado por el reconocimiento institucional real y no simulado que obtenga beneficios hacia policías con sentido hacia el objetivo directo que es la seguridad.

5.3.4 Transparencia y rendición de cuentas

La transparencia y la rendición de cuentas es un ejercicio democrático de cara a la ciudadanía, donde se informe lo que hace el policía y como lo hace, para ello se tendría que fortalecer un esquema de legalidad y que evitara la corrupción, el abuso de autoridad en la función policial. La rendición de cuentas implica también la transparencia institucional en su actuar y la información que esté disponible para alcanzar mejores niveles de eficiencia y pueda ser un ejercicio voluntario y no requerido para que dicha información sea pública y con valor para los ciudadanos, ya que con estos elementos podremos fortalecer a la institución policial, propiciando no solo una mejor imagen sino mejorando la confianza ciudadana.

“Mi respuesta la dividiría, tal vez en dos o en tres, mire, la primera cosa que yo le diría a usted porque no la gente que organizo el hacer asuntos internos y ese tipo de instituciones porque no las usan también ellos, porque no hay una rendición de

¹⁹⁴ Hidalgo Viguera, Guillermo Alberto, Entrevista Personal, Puebla, México, 16 de Noviembre del 2016.

cuentas de los diputados no sabemos que hacen con su lana, volvemos al ejemplo del ejemplo, si queremos no necesitar a la policía tenemos que el policía sea un ejemplo de comportamiento, la ciudadanía va aprender de ese ejemplo, el policía debería aprender de sus diputados, pero que va aprender que se están haciendo millonarios, ricos, mientras el policía en la mayor parte de ellos, viven en los cinturones de miseria, no es muy entendible esto, dos iría más atrás de lo que usted dice de una oficina de asuntos internos y de profesionalización, ni siquiera hay un estudio hacia el interior del propio policía, como vive el policía, la familia del policía, los vecinos del policía, los compañeros de escuela de los hijos del policía, o del propio policía, como vas a entender al policía si no sabes que chingaos es un policía, rendición de cuentas se me hace muy interesante que bueno ósea, a mí un día me pregunto alguien, en la época de Melquiades Morales si me preocupaba que habían puesto una ley al respecto, que decía si el que cometía un delito era policía, ya tenía doble sanción, eso no le preocupa a usted, yo era director del Instituto de Formación, le digo que tenga doble transacción los policías es injusto, ósea querían a lo mejor que dijera algo en contra del gobernador no sé, yo le dije a mi no me preocupa ya no soy delincuente ni lo voy hacer, y si cometiera un delito sería del orden culposo, ósea porque no estamos exentos de cometer alguna vez un accidente, pero que yo quiera cometer un delito, por mi le pueden subir a 300 veces, yo no soy delincuente, yo no creo en los policías delincuentes, o eres policía o eres delincuente no puedes ser las dos cosas, que estas disfrazado de policía y eres delincuente eso es otra cosa, entonces la rendición de cuentas si pero que la hagamos todos, claro porque no, por ejemplo yo tengo, usted podría hacer un estudio de los últimos 10 Secretarios de Seguridad Pública y vea cómo viven, yo sigo trabajado, yo tengo que venir a trabajar todos los días para comer para vivir para que mis hijos vivan.”¹⁹⁵

¹⁹⁵Hidalgo Viguera, Guillermo Alberto, Entrevista Personal, Puebla, México, 16 de Noviembre del 2016.

5.3.4.1 Comportamiento ético

La persona, según Max Scheler, es un realizador de actos intencionales, dirigidos a una finalidad. Gracias al dominio de la propia voluntad, la responsabilidad, la autonomía, la libertad de la persona, la búsqueda del bien, la realización en el trabajo, la eficiencia y la eficacia en el trabajo guardan una estrecha relación con la productividad.¹⁹⁶

Esperar un comportamiento ético y humano, como una forma de regular el comportamiento y un correcto proceder en los policías que evite del todo las malas prácticas que debilitan a la imagen de la institución policial, y que en un contexto valorativo, los buenos elementos policiales tengan un esquema elevado de ética profesional en su actuar cotidiano, de manera que la sociedad pueda percibirlos como ejemplo y no como sujetos que realizan una mala función poco ética y profesional.

5.3.4.2 Sistemas de monitoreo

La policía está más dispuesta a recoger informaciones sobre otros grupos que a darlas sobre ella misma.¹⁹⁷

El monitoreo constante de las actuaciones policiales significaría que todos los policías aun los altos mandos fueran más éticos y comprometidos con su trabajo diario, donde exista una pasión y respeto por la ley, por lo que conseguirlo es un gran reto de las instituciones policiales. Monitorear es saber que hacen los policías y como hacen su trabajo diario, sin la intención de ser exhibidos, sino de promover un ejercicio responsable en la actuación policial, sin que llegue a ser vigilado el policía o no pueda sentirse cómodo, sino que pueda haber una apertura a conocer los detalles de las malas actuaciones o prácticas policiales.

¹⁹⁶ Ramírez Ramirez, Efrén, *op cit*, p. 174.

¹⁹⁷ Jar Consuelo, Gonzalo, *Revista Española de Investigaciones sociológicas*, España, Reis, 1999, p. 200.

5.3.4.2 Proximidad Social real y efectiva

La proximidad social es una actitud de servicio, no de prepotencia y abuso, la proximidad social está enfocada en el acercamiento y el apoyo continuo hacia la ciudadanía, donde se ven fortalecidos la verdadera esencia del policía en su vocación de representante del orden y la paz; por lo que de existir la proximidad social esta se practique y no sea solo un logo en las patrullas de policía, donde los mismos policías desconocen la cercanía que deberían tener con la gente en su seguridad.

“Pero no solo del policía, del militar del médico de todos, de usted, la proximidad social, pero volviendo a la policía, pensando que la policía debiera poner el ejemplo, todos los policías, todos deberían de manejar la proximidad social, cuando usted tiene un problema que va con un policía, cualquier problema, desde, me puede dar la hora, hasta acaban de matar a mi tío, a mi hijo, mi Papá, esa persona que llega con algún problema, llega con una necesidad de comprensión, entiéndeme que tengo un problema, no que horas son, o no sé dónde está la calle 2 oriente, me he perdido, espera esa proximidad estamos para servirle, no se preocupe, mire, la 2 oriente y si me apuras mucho y yo lo hice cuando era secretario, hasta los escoltas, eso es en una persona que está perdida que no sabe dónde es la dirección fulanita de tal, o una persona que no sabe qué horas son, o tiene miedo si va a llegar tarde o no, espera una comprensión de que yo le diga, si señor son las 5:10, no espero que diga carajo no sirve mi reloj, imagínese entonces el símil de acaban de matar a mi Papá, a mi mama a mi Primo, cuanta comprensión necesitaríamos, necesitamos ese policía, duro insensible, ese policía que diga no cabron no llores cuantos Papás se mueren al día.”¹⁹⁸

¹⁹⁸ Hidalgo Viguera, Guillermo Alberto, Entrevista Personal, Puebla, México, 16 de Noviembre del 2016.

5.4 La Profesionalización de las instituciones Policiales en el Estado de Puebla

Con una serie de transformaciones en Materia de seguridad Pública que repercuten en los principales ejecutores de los modelos de seguridad existe una gran preocupación por abatir por supuesto a los cuerpos de seguridad pública, realizándolo de una forma integral a través de una correcta profesionalización.

A partir del 2006, el ejecutivo federal en una decisión que era difícil imaginar, echó mano del ejército y la armada para el combate de la delincuencia organizada, substituyendo a cuerpos policiacos municipales y estatales en la función que a estos corresponde, bajo la premisa de que los mismos no actuaban contra esa delincuencia por estar corrompidos o por temor.¹⁹⁹

El entorno, social, político, económico se fue agudizando cada vez más por lo que la formula era lograr actuar ante los problemas de inseguridad a través de instituciones policiales con buenas bases y correcta profesionalización, en muchos de los Estados de la república se empieza a lograr esta metamorfosis que sin duda tropieza con innumerables obstáculos.

Los principales aspectos a profesionalizar son los siguientes:

- a) Disciplina
- b) Estrategia
- c) Acondicionamiento físico
- d) Conocimientos Jurídicos
- e) Destreza en defensa personal; entre otros.

Es verdad que resulta muy costoso tener buenos policías porque, entre otras cosas, hay que:

1. Capacitarlos teórica y académicamente mediante un sistema Pedagógico de la máxima calidad;

¹⁹⁹ Orellana Wiarco, Octavio A. *op cit*, p. 127.

2. Capacitarlos física y prácticamente mediante un sistema de entrenamiento físico y táctico del más alto nivel;
3. Dotarlos de armamento, equipos de protección, sistemas informáticos, aparatos de comunicación y vehículos modernos de calidad y rendimiento máximos;
4. Asignarles salario y condiciones laborales adecuados a la importancia y peligro de la labor policial, que les permitan a ellos ya sus familias tener una vida digna y protegida contra las vicisitudes de la vida policial;
5. Vigilarlos y controlarlos mediante sistemas administrativos y de gestión de la máxima eficiencia y calidad, apoyados en los recursos de la moderna tecnología digital, y
6. Proporcionarles permanente y oportunamente las innovaciones científicas y tecnológicas aplicables a la función policial.²⁰⁰

A nuestro juicio, la profesionalización de la policía debe tomar en cuenta si va dirigido a la prevención, a la investigación de delitos, o a la custodia penitenciaria de albergues tutelares. Sin embargo, respetando esas facetas de la profesionalización nos declaramos decididos partidarios de que todos los policías del país, federales, estatales y municipales, reciban la misma calidad de profesionalización donde imperen criterios de unificación académica.²⁰¹

En el Estado de Puebla existen dos instituciones encargadas de la formación de policías: La Academia de Formación y Desarrollo Policial Iniciativa Mérida General Ignacio Zaragoza, y Academia Estatal de las Fuerzas de Seguridad Pública adscrita a la Secretaría de Seguridad Pública, ambas academias de formación dentro de sus procesos, procuran dar calidad a la profesionalización policial, en este aspecto existe ineficiencia, al no existir comunicación entre las dos instituciones ni colaboración estrecha, ya que cada una cumple con objetivos distintos y que no ayuda para eficientar la profesionalización de los policías en nuestra entidad.

²⁰⁰ De la Barreda, Luis, *Hacia una nueva policía, Diagnostico y propuesta*, México, UNAM, 2013, pp. 4-5.

²⁰¹ *Ibíd*em, p. 130.

Es importante mencionar que durante la investigación de Causa en Común, pudimos apreciar que ambas Academias compiten por cadetes en el estado de Puebla y los estados vecinos. Consideramos que una misma entidad compita con dos de sus propias instituciones no es conveniente ni en términos presupuestales ni de desarrollo institucional, se debe encontrar la manera de homologar procesos de formación y de reclutamiento y selección de aspirantes.²⁰²

Las academias con las mejores condiciones para operar, y con la mejor oferta de capacitación inicial y formación continua son:

- Hidalgo
- Distrito Federal
- Nuevo León
- Puebla (Academia Zaragoza)²⁰³

A través de la iniciativa Mérida y con recursos tanto de Estados Unidos como del Gobierno del Estado, se crea la academia Zaragoza, misma que ofrece la formación inicial como Técnico superior universitario con una duración de dos años.

En el plan de gobierno 2011-2017 existe como proyecto a lograr la profesionalización de policías, y el primer paso es la creación de la academia Zaragoza que muestra instalaciones óptimas para cumplir su propósito, faltaría saber si se llegan a las metas trazadas al final del periodo de gobierno y si se permite la continuidad del proyecto.

Para juzgar la profesionalización los esquemas vienen de los esquemas del Sistema Nacional de Seguridad Pública el cual se basa en los siguientes aspectos:

²⁰² Causa en común, Semáforo de desarrollo policial en México, Puebla 2015, disponible en: <https://goo.gl/Lq9wbQ>, consultado el 3 de septiembre de 2016.

²⁰³ Causa en común, ¿Tenemos la policía que nos merecemos?, Una radiografía de las policías de las entidades federativas, disponible en: <http://www.goo.gl/cbG7xc>, consultado el 10 de Agosto de 2015.

- a) Convocatoria, reclutamiento y selección;
- b) Formación y capacitación;
- c) Equipamiento personal, de protección e institucional;
- d) Fortalecimiento de capacidades de evaluación de control y confianza;
- e) Equipamiento Red Nacional, y
- f) Equipamiento Sistema Nacional

La Academia de Formación y Desarrollo Policial Iniciativa Mérida General Ignacio Zaragoza cuenta con todas las instalaciones requeridas en excelentes condiciones para formación y capacitación, sin embargo la Academia Estatal de las Fuerzas de Seguridad Pública no cuenta con instalaciones ni suficientes ni satisfactorias. Considerando que ambas academias son del estado, la ponderación se ha definido como intermedia respecto a este punto. ²⁰⁴

Es necesario que se homologuen condiciones de infraestructura y de procedimientos entre ambos institutos, pues de otra forma no se puede garantizar un proceso de formación que tenga calidad similar ni con las condiciones idóneas. ²⁰⁵

En el Estado de Puebla existen dos academias que de alguna manera compiten en la formación de policías, lo cual no resulta conveniente en términos de desarrollo institucional, ambas instituciones deberían actuar en coordinación y no de manera aislada y que además para efectos presupuestales no es viable, por lo que es muy importante lograr una coordinación y homologar las funciones en la formación y reclutamiento de aspirantes a policía.

Ante tal panorama en el sistema de profesionalización de los cuerpos de policías y la existente preocupación, aunado al retraso y falta de cumplimiento de dichos programas de profesionalización existen graves problemas en su implementación con una reforma al vapor con sus errores y omisiones, se tiene trabajar no solo con la implementación de infraestructura sino también con un

²⁰⁴ Causa en común, Semáforo de desarrollo policial en México, Puebla 2015, disponible en: <https://goo.gl/Lq9wbQ>, consultado el 7 de septiembre de 2016.

²⁰⁵ Ídem.

trabajo serio que no sea solo copiar programas implementados de otros países o sistemas y con capacitación que no sea continua y profesional.

5.4.1 El Desarrollo Humano policial

El ser humano es una persona, con cuerpo material y alma espiritual, con inteligencia y voluntad libre, con responsabilidad sobre sus propias acciones y con derechos universales, inviolables, inalienables, a los que corresponden obligaciones inherentes a la persona humana individual y social.

Por su inteligencia el ser humano puede:

- Determinar el sentido de su vida o existencia.
- Mejorar o superarse
- Ir en búsqueda de la verdad
- Tratar de comprender el mundo y
- Buscar la perfección

Por su voluntad

- Buscar y perseguir el bien
- Elevarse hacia el bien superior
- Decidir por ideales por los cuales luchar y
- Por qué acciones participar a favor de la comunidad.²⁰⁶

Mucho se ha hablado de las deficiencias en la función policial, pero cabe un análisis de los diferentes aspectos humanos que van en contra del desempeño policial, ya que el propio policía cumple con horarios de trabajo muy pesados como lo es 24 horas por 24 horas, en el esquema laboral donde muchos tienen que soportar tan inhumanos horarios, al mismo tiempo las prestaciones laborales no son las adecuadas ni mucho menos las necesarias para que pueda desempeñarse de mejor manera, aunando a eso no existe atención psicológica, ni mucho menos

²⁰⁶ Ramírez Ramírez, Efrén, *op cit*, pp. 59-60.

seguimiento ante las alteraciones emocionales que puedan sufrir, motivo de su trabajo diario, al tratar con todo tipo de personas y estar expuesto al peligro siempre que son requeridos.

El desarrollo Humano determina el nivel de calidad de vida de la persona desde una visión integral (aspectos económico, político y social) y considera la pobreza, la desigualdad y la marginación como factores que impiden el desarrollo armónico no solo de los grupos sociales sino también de sus instituciones.²⁰⁷

Es por ello que el lado humano es poco atendido y valorado por todo el círculo que encierra la función policial, ante estas circunstancias es necesario modificar el trato que reciben los policías ante la institución que los contrata, por lo que de no tener una adecuada relación las deficiencias son notables a simple vista, ya que algunas de las deficiencias que son señaladas dependen directamente del sentido humano tan poco cuidado en las corporaciones policiales.

Dentro de los aspectos a invertir en un adecuado desarrollo policial se requiere:

- Seguro de vida
- Gastos médicos
- Becas para los hijos de policías
- Programas de vivienda
- Sistema de apoyo para a policías retirados
- Apoyo a policías caídos en cumplimiento de su deber

Entre este esquema de prestaciones es importante elaborar un diagnóstico del presupuesto para poder fortalecer las capacidades individuales y familiares de cada policía, en beneficio de un mejor desempeño en la función policial.

Prestar atención a la forma de vida del policía, mirar hacia dentro y saber sus necesidades contribuiría a mejorar la eficacia en su labor, además de conocer sus relaciones y vínculos familiares da una idea más clara del perfil y del compromiso de cada profesional, es por ello que el entorno y la familia del policía es fundamental para potenciar sus capacidades.

²⁰⁷ Barrón Cruz, Martín Gabriel, *op cit*, p. 140.

Proponer una policía más humana, está dada sobre la idea de una policía democrática sin duda, en el ejercicio pleno del respeto del ser humano, que brinde de mejor forma sus capacidades al servicio de la ciudadanía.

En un ámbito aún más amplio, y a partir de estudios sobre reforma estatal, democracia y derechos humanos, se propone construir un concepto amplio de seguridad vinculado a la seguridad y al desarrollo humano. Este desafío supone llevar a cabo una profunda reforma policial dirigida a: 1) la reelaboración democrática de su doctrina para desvincularse de sus hábitos autoritarios; 2) la distinción entre seguridad ciudadana y defensa nacional; 3) la despolitización e institucionalización; 4) La revaloración de los derechos humanos y la adopción de un nuevo código de conducta.²⁰⁸

Es un desafío enorme sin duda recomponer la función policial, con un rostro humano pero requiere la participación de todas las partes involucradas y una sin duda es que se despolitice a la policía y esta pueda ser más autónoma, como un primer paso importante para darle certidumbre y sobretodo mayor credibilidad a una institución que necesita ser revalorada para el bien de la seguridad, el orden y por supuesto de los ciudadanos.

5.4.2 La Formación de mandos policiales

La formación de verdaderos líderes que sean elementos comprometidos, con vocación policial, es una de las partes medulares para mejorar la eficacia en la función policial, ya que al contar con elementos capacitados que puedan realizar buenos equipos de trabajo, en su selección con un importante manejo de la inteligencia y la estrategia, misma que sea digna de ejemplo para sus subordinados, permitirá que exista mayor credibilidad no solo al interior de las propias instituciones sino que la imagen del policía cambiaría al tener verdaderos líderes, que sumen esfuerzos para prevenir los problemas de la delincuencia.

²⁰⁸ Quintana, Juan Ramón, *Policía y democracia en Bolivia una política institucional pendiente*, Bolivia, Programa de investigación estratégica en Bolivia, 2005, p. 14.

La selección juega un papel fundamental, ya que los mandos policiales tendrán que ganarse por su trabajo el ascenso que les permita tener una visión y experiencia al momento de operar y conducir esfuerzos en el cuidado del orden y la ciudadanía.

Es difícil desarrollar métodos de captación y selección eficaces, y medir sus efectos es un desafío. Además, los efectos de formación dependen de su reafirmación en la práctica. La formación que no se reafirma en la práctica. La formación que no está arraigada en un marco político más amplio, la formación que no recibe el apoyo pleno de los mandos policiales, reflejado, tanto en los reglamentos como en instrucciones diarias de los supervisores, se considera una forma ineficaz de cambiar el comportamiento y por consiguiente, es de hecho un desperdicio de recursos.²⁰⁹

El propio sistema hace que los mismos mando no estén comprometidos con su labor ya que laboralmente, cualquiera puede ser su superior sin experiencia y sin antigüedad, lo que si interviene directamente en el eslabón institucional y forma parte de la ineficacia en la función policial, al apreciar que lo político tiene más peso, que el estímulo de la buena labor policial.

Cuando los administradores y los mandos están exentos de la formación continua, el resultado es una administración pobre de la institución; En algunos países la formación y los grados escolares de la policía, incluyendo el nivel de doctorado, se imparten en centros policiales. En otros, los grados solo se pueden obtener en el sistema educativo regular. Los dos sistemas han alcanzado resultados exitosos. Es enfática la necesidad de valorar constantemente la efectividad y relevancia de la formación, con respeto a la realidad del entorno.²¹⁰

El entorno y la realidades propias con los recursos disponibles y todos los aspectos que hacen propio encuadrar de manera correcta el problema de la formación del policía, hace pensar que la formación y la capacitación debe ser continua, en un sistema vertical de jerarquías, donde solo los altos mandos están exentos de ser llamados a cursos y a tener por necesidad una valoración constante de cara a la ciudadanía es imperante hacer un replanteamiento del nivel de

²⁰⁹ Osse Anneke, *Entender la labor policial*, España, Amnistía Internacional, 2007, p. 248.

²¹⁰ Alvarado, Arturo, *La reforma de la justicia en México*, México, El Colegio de México, 2010, p 703.

profesionalización que cada policía recibe, lo mandos deben ser unos líderes y en consecuencia representar el ejemplo y el orgullo de ser policía, misma filosofía que debe ser transmitida a todos los subordinados a su cargo y que esta labor sea la diferencia en todos los días donde exista un verdadero profesional a cargo de la seguridad, el orden y la ciudadanía.

5.5 El esquema de exámenes de control de confianza de las instituciones policiales en el Estado de Puebla.

Ese procedimiento de evaluación descrito como “control y confianza” se define como un sistema especializado de selección de personal cuyo objetivo es detectar a la persona idónea para desarrollar las funciones de un puesto e identificar satisfactoriamente que las conductas de un individuo sean confiables con el propósito de fortalecer la actuación de las instituciones a cargo del orden público.

211

El Modelo Nacional de Evaluación y Control de Confianza y la creación de Centros Estatales de Control de Confianza certificados fue uno de los compromisos del Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad (ANSJL), suscrito el 21 de agosto de 2008.²¹²

Desde entonces, La SSP Federal, el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) y el Centro Nacional de Certificación y Acreditación (CNCA) han impulsado la creación y el fortalecimiento de los centros de control de confianza de los Estados.²¹³

La Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, reglamentaria del artículo 21 constitucional del 2 de enero del año de 2009. En la cual menciona la obligación que tiene la Federación los Estados, Municipios y Distrito Federal , sobre

²¹¹ Escalante López, Sonia, *Los derechos humanos en la seguridad pública y en la función policial*, México, Flores editor y distribuidor, 2015, p.161.

²¹² Luna García, Genaro, *op cit* p. 70.

²¹³ Ídem, p. 70.

la función de la Seguridad Pública, y la función policial preventiva de investigación y los principios rectores de los servidores públicos de legalidad, objetividad, eficiencia, honradez, y respeto a los derechos humanos descritos en la constitución.²¹⁴

Además de que el ingreso y la permanencia del personal policial está regulado por:

De acuerdo a la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Publica, Artículo 88 apartado A, Fracción VII, el cual señala:

La permanencia es el resultado del cumplimiento constante de los requisitos establecidos en la presente Ley para continuar en el servicio activo de las Instituciones Policiales. Son requisitos de ingreso y permanencia en las Instituciones Policiales, los siguientes:

A. De Ingreso:

VII. Aprobar los procesos de evaluación de control de confianza;

B. De Permanencia:

VI. Aprobar los procesos de evaluación de control de confianza;²¹⁵

A pesar de ser un método polémico y sobre todo falto de objetividad, los exámenes de control de confianza no han respondido a una evaluación integral del policía, es decir, no se puede dejar todo al polígrafo, se debe de evaluar al policía integralmente en todas las áreas la cual se desempeña, por lo que los últimos años solo se ha cumplido con el requisito, sin poder dar en la mayoría de las entidades federativas transparencia en la elaboración de dichos exámenes.

Los exámenes de control de confianza comprenden:

- Examen Antidoping
- Estudio socioeconómico

²¹⁴ Escalante López, Sonia, *op cit*, p.160.

²¹⁵ Ley General de Sistema Nacional de Seguridad Publica, Cámara de Diputados, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNSP.pdf>, consultado el 29 de mayo de 2016

- Polígrafo
- Examen Psicológico
- Examen Medico

Ese procedimiento de evaluación descrito como “control de confianza” se define como un sistema especializado de selección de personal cuyo objetivo es detectar a la persona idónea para desarrollar las funciones de un puesto e identificar satisfactoriamente las conductas de un individuo sean confiables con el propósito de fortalecer la actuación de las instituciones a cargo del orden público.²¹⁶

Cada una de las evaluación cumple con un objetivo el cual es verificar si cada elemento cumple de forma profesional y está en condiciones óptimas para desempeñar su encargo, en el caso de la evaluación toxicológica se determina si el policía ingiere sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras que productos una alteración en su comportamiento, la prueba en poligrafía consiste en que si la persona evaluada se conduce con la verdad y si su conducta en congruente a sus respuestas, esto se realiza a través de reacciones psicofisiológicas, la evaluación médica se realiza con la finalidad de saber el estado de salud y si existen enfermedades o padecimientos crónicos. En la prueba Psicológica se busca identificar los perfiles de personalidad y los aspectos emocionales que presenta el elemento evaluado, La evaluación del entorno socioeconómico, se verifica la situación patrimonial en congruencia con la información que se presenta y comprobar el entorno en que se desarrolla el elemento evaluado.

Cabe hacer mención que si bien es cierto, los exámenes de control de confianza son necesarios, no existe de manera integral apoyo a los policías que de alguna manera en el desempeño de su función se vean alterados los aspectos médicos, psicológicos, principalmente, ya que al ser exigidos por los horarios en los que están laborando, descuidan su alimentación y padecen problemas de insomnio y estrés. Ser apto en el desempeño de las funciones requeridas, implica procedimientos más completos, transparentes y corresponsables que reflejen

²¹⁶ Escalante López, Sonia, *op cit*, p.161.

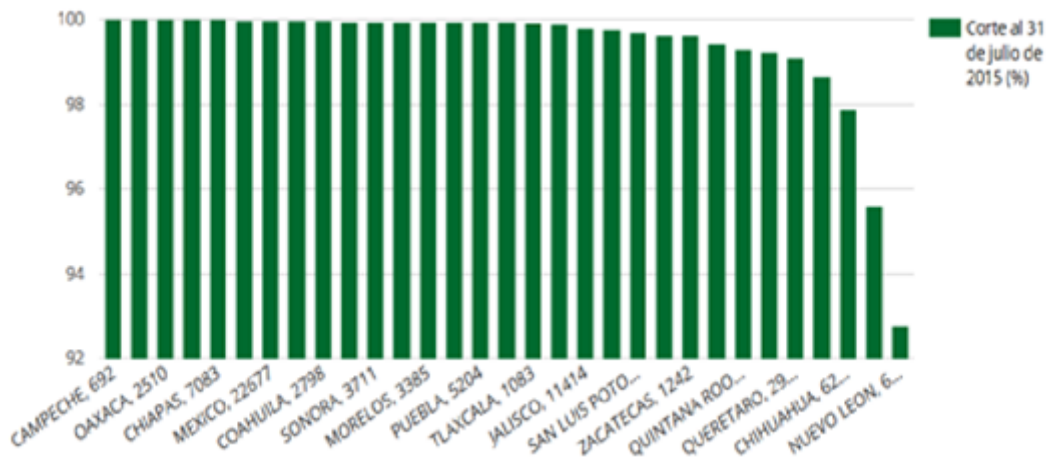
mejores resultados a la vista no solo de los evaluadores, sino de la población civil que vuelva a creer en los policías.

En los números tenemos que a nivel nacional pocas entidades federativas cumplen con el proceso de control de confianza, en su mayoría existen deficiencias en la aplicación de estos procesos.

Los Centros de Control de Confianza son las áreas más consolidadas del SIDEPOL (sistema de desarrollo policial). Sin embargo...

- Solo 6 entidades han dado de baja a la totalidad de los policías no aprobados: Campeche, Coahuila, Querétaro, Tamaulipas, Nuevo León, Puebla.
- En total, el 25% de los certificados de control de confianza están pendientes de renovar.²¹⁷

Mandos y operativos en activo evaluados en control de confianza. Ámbito municipal.



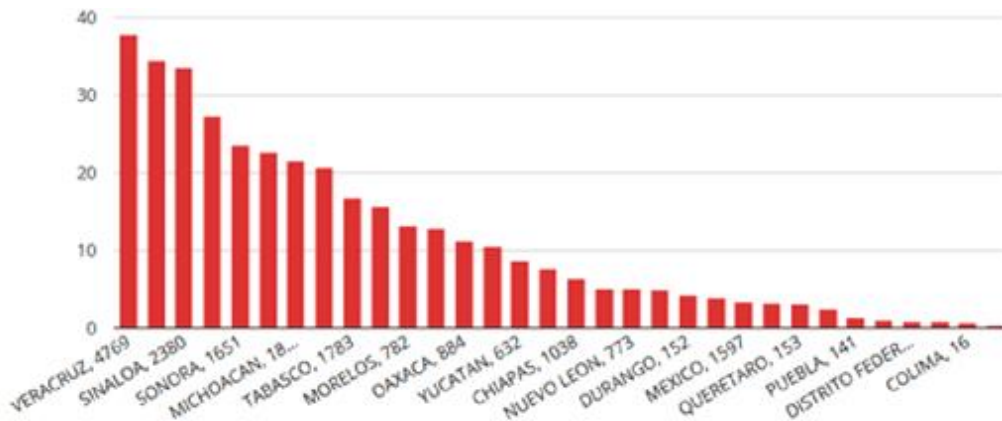
Fuente: Causa en común.²¹⁸

²¹⁷ Causa en común, ¿Tenemos la policía que nos merecemos?, Una radiografía de las policías de las entidades federativas, disponible en: <http://www.goo.gl/cbG7xc>, consultado el 10 de Agosto de 2015.

²¹⁸ Causa en Común, Graficas de control de Confianza. Puebla, disponible en: <http://causaencomun.org.mx/programas/policia/graficas-de-control-de-confianza-puebla/>, consultado el 10 de septiembre de 2016.

En la gráfica podemos apreciar el total de elementos tanto Estatales como Municipales, mandos y operativos que hasta el 31 de julio de 2016 que han sido evaluados a nivel nacional, En el Estado de Puebla se encuentran 5204 elementos Estatales y Municipales de los cuales se muestra la estadística del total de policías en activo que han cumplido con el proceso, y que solo refleja el número de elementos que han sido evaluados en el proceso de control de confianza.

Mandos y operativos en activo no aprobados en control de confianza. Ámbito estatal y municipal.



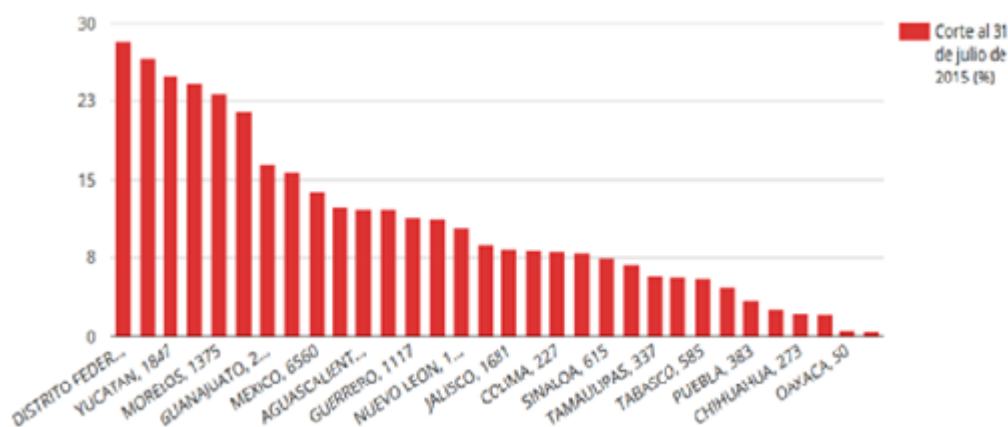
Fuente: Causa en común.²¹⁹

En la presente grafica observamos que tanto en el ámbito estatal como municipal, existen mandos y operativos en servicio activo que no han aprobado el examen de control de confianza; En lo que respecta al Estado de Puebla, tenemos a 141 elementos que estando en servicio no han aprobado el examen. Por lo que aún se aprecia que existen deficiencias en el procedimiento ya que no se logra en su totalidad acreditar la evaluación de elementos que cumplen la labor de ser mandos y operativos y que deja notar la necesaria depuración en puestos de este

²¹⁹ Causa en Común, Graficas de control de Confianza. Puebla, disponible en: <http://causaencomun.org.mx/programas/policia/graficas-de-control-de-confianza-puebla/>, consultado el 10 de septiembre de 2016.

tipo ya que cumplen una labor de liderazgo importantísima en las instituciones policiales, sin mencionar las irregularidades en el proceso de control de confianza que se muestra selectivo de algún modo, sin llegar a ser transparentes y que se manejan de forma interna como procesos confidenciales, por lo que seguirá siendo así hasta en tanto no se modifique la ley.

Certificados pendientes de renovación con relación al universo a evaluar. Ámbito Estatal y Municipal.



Fuente: Causa en común.²²⁰

Un problema que se muestra es el retraso en certificación por parte de Mandos y operativos tanto a nivel estatal como municipal, para el caso del Estado de Puebla se muestra un retraso pendiente de 383 elementos. Ya sea un problema administrativo a nivel interno en la institución policial del Estado, se muestra la poca seriedad en los procesos para otorgar el requisito de la certificación y así poder cumplir con la exigencia a nivel nacional

²²⁰ Causa en Común, Graficas de control de Confianza. Puebla, disponible en: <http://causaencomun.org.mx/programas/policia/graficas-de-control-de-confianza-puebla/>, consultado el 10 de septiembre de 2016.

5.5.1 Procesos de Transparencia en los exámenes de control de confianza

Crear una inercia en los procesos de evaluación y control de confianza, de manera tal que el policía pueda tener conocimiento de los resultados obtenidos para así tener una evaluación objetiva, donde puntualmente el elemento pueda ser autocritico y determinar cuáles son las áreas donde tendría que mejorar, son parte de una transparencia necesaria para entender las deficiencias que lleguen a tener los policías evaluados.

Por lo que se refiere a las evaluaciones de control de confianza, no tienen que ser transparentes, esto es, los resultados son confidenciales, eso seguirá siendo así salvo que se modifique la ley, pero mientras esta sea la misma, los resultados de control de confianza son confidenciales.²²¹

Ante la intervención del Maestro Álvaro Vizcaíno Zamora, como Secretario Ejecutivo de la Sistema Nacional de Seguridad Pública, es importante aclarar que dicha transparencia en la evaluación de confianza resulta ser salvo que se modifique la ley un tema confidencial, al momento de evaluar y ejercer el control de confianza, mismo que ha sido un proceso donde el personal evaluado no tiene medios de defensa y además no cuenta con información del porque ha sido dado de baja, por lo que la transparencia en este tipo de procesos es fundamental para darle más certidumbre al policía en su trabajo y pueda generar más eficacia en la labor que desempeña.

Propiciar procesos transparentes y apegados a derecho, en la selección y permanencia de elementos policiales, donde la corrupción sea también un problema a eliminar, ayudaría a brindar más certidumbre en dichos procesos, además de que no solo sea una exigencia por parte de la federación, si no que sea un proceso normal y no una simulación que verdaderamente elija a elementos honestos capaces en el desempeño de sus funciones y los ciudadanos tengan conocimiento

²²¹ Vizcaíno Zamora, Álvaro, *Congreso Internacional, Los retos del policía federal en su 85 Aniversario*, México, INACIPE, 2015, p. 12.

de que dichos exámenes son apegados a una transparencia que ayude en el desempeño de cualquier policía.

5.6 Inteligencia policial

Parte de la deficiencia en la función policial en México principalmente en las entidades federativas es sin duda la falta de inteligencia en el desempeño de sus funciones, ya que su empleo es limitado y muchas veces improvisado. El esquema tradicional con que opera el sistema policial en México resulta obsoleto ante los nuevos tiempos y circunstancias, policías, armas y patrullas, son para el gobierno en sus tres niveles, lo más importante para combatir el crimen.²²²

Es importante mencionar que es urgente y necesario para la policía en México, pasar de una policía reactiva a una policía científica, mucho de los fracasos se ha debido a la falta de planeación a largo plazo, la capacitación es importante para hacerle frente a una delincuencia más organizada y que hace ver vulnerable e inestable el esquema de seguridad en nuestro país.

Siguiendo a Sherman Kent, “La inteligencia puede considerarse como una organización destinada a la elaboración de un producto (conocimiento) con materias primas (toda clase de datos) y trabajo”.²²³

Para llevar a cabo un programa coordinado de inteligencia es necesario la implementación de dos elementos:

- Información
- Tecnología

En lo que respecta a la información es preciso que cada policía cuente con la información certera que le brinde la ubicación, recorridos, horarios, puntos de

²²² Medina Valenzuela, Efraín, *La inteligencia como herramienta facilitadora del trabajo policial*, AA Inteligencia, Año 1, Numero 1, Noviembre 2007, p 56.

²²³ De Paula, Gabriel, *Valor estratégico de la cooperación regional en materia de inteligencia para enfrentar las amenazas a la seguridad*, “Inteligencia”, México, Año 1, Numero 1, Noviembre 2007, p. 53.

encuentro, entre otros datos para así estar un paso adelante en la comisión de los delitos.

Por otra parte el uso de la tecnología es necesario para captar información, es decir el uso de procesador de datos, las cámaras de vigilancia, los radares, la geolocalización entre otros, son instrumentos que facilitan en todo momento la intervención oportuna de la policía, Así mismo el saber dar uso correcto a la tecnología con personal capacitado y concentrado en generar información útil dará sin duda los resultados necesarios.

Para el caso concreto del Estado de Puebla se ha creado infraestructura importante para empezar a utilizar inteligencia en el desempeño de la función policial.

Cabe destacar que en Puebla se han invertido 4 mil 54 millones de pesos en infraestructura y equipamiento de seguridad, entre las que destacan: la Academia Nacional de Policía Ignacio Zaragoza, la construcción de 6 Arcos de Seguridad, 11 Casas de Justicia y 21 Centros de Prevención del Delito y Participación Ciudadana; así como el fortalecimiento de la carrera policial, a través de créditos hipotecarios, becas e incentivos económicos vinculados al desempeño.²²⁴

La infraestructura que existe actualmente en el Estado de Puebla para mejorar la seguridad pública es:

- Complejo metropolitano de seguridad Pública
- Arcos de seguridad ubicados en los municipios de Atlixco, Cuapiaxtla, Izúcar de Matamoros, Huejotzingo, Palmar del bravo y Altepexi.

El complejo metropolitano de seguridad pública, cumple como función la de concentrar información y dar respuesta de forma inmediata para cualquier tipo de emergencia, sin embargo se puede apreciar que aún está en espera de dar todo el

²²⁴ Inauguración del complejo metropolitano de seguridad pública, Excélsior, consultado el 16 de noviembre de 2016, disponible en: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2016/11/01/1125449>

potencial para el que fue creado, ya que el material humano esta carente de una verdadera capacitación para el funcionamiento correcto de dicho complejo.

Incidencia delictiva Arcos de Seguridad en el Estado de Puebla, Delitos como robo a casa habitación, robo de vehículos, robo a negocios, transeúntes, homicidios y lesiones de enero a mayo de 2016.

Municipios	Delitos promedio por mes 2014	Delitos Promedio por mes 2015	Delitos promedio por mes 2016
Altepexi	1.8	3	2.2
Atlixco	83.5	80	87.6
Cuapiaxtla	2	3	3.8
Huejotzingo	40	54.25	55.2
Izúcar de matamoros	43.9	28.1	35.2
Palmar del bravo	9.25	11.25	19

Elaboración propia con base en: Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

225

La implementación de los arcos de seguridad, está destinada a prevenir y erradicar delitos como secuestro y robo de vehículos, delitos contra la salud, trata de personas entre los más importantes, ya que se encuentran ubicados estratégicamente en las principales carreteras del Estado, a fin de detectar oportunamente la comisión de los delitos antes mencionados.

La muestra es clara, respecto a que los arcos de seguridad son elefantes blancos a los cuales se les ha sacado poco provecho, ya que desde su implementación al menos en el discurso pretendían resolver problemas importantes en índices de delincuencia en nuestro Estado, para ello es importante señalar la falta de capacitación y el personal necesario que realmente trabaje en estos arcos de seguridad y que empiecen a funcionar como tal, al menos en la idea las

²²⁵ Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, incidencia delictiva del fuero común, disponible en: <http://secretariadoejecutivo.gob.mx/incidencia-delictiva/incidencia-delictiva-fuero-comun.php>, consultado el 13 de septiembre de 2016.

expectativas fueron muy altas y los resultados se aprecian que hasta el día de hoy no han cumplido.

5.7 Estrategia policial

Contar con una estrategia significa tener la capacidad para observar el mundo y analizarlo a corto plazo y la habilidad para prever las consecuencias a largo plazo y, lo más importante para identificar las causas más que los síntomas, para ver el bosque en su totalidad y no solo los árboles. Sin una estrategia, afrontar cualquier problema o perseguir cualquier objetivo podría considerarse una insensatez.²²⁶

Sin el diseño de un plan a seguir o al menos un plan diseñado sin el conocimiento de los elementos policiales, las tareas y objetivos para llevar a cabo no tienen una correcta aplicación en los hechos, sin poder instruir correctamente o informar al policía de su labor diaria, al desconocer al menos la parte esencial de su trabajo nos encontramos ante una serie de deficiencias que imposibilitan la función policial en todas sus áreas.

Es preciso pensar y actuar el control de la actividad policial como una estrategia de doble vía o mejor, como dos tipos de estrategia. Por un lado como estrategia dirigida hacia un objeto definido en términos negativos e individualizados y con una dinámica reactiva reactiva, actuando después de que el acto se ha producido, movida fundamentalmente por consideraciones de justicia, aunque también de reparación. Por otro lado, como una estrategia a un objetivo definido en términos positivos, las buenas prácticas policiales, y desindividualizadas los segmentos organizacionales y con una dinámica proactiva actuando antes que el acto se produzca, identificando las fuentes de los problemas y rectificándolas, movida fundamentalmente por consideraciones de promoción o prevención.²²⁷

Pensar y actuar de manera reactiva ha sido la fórmula de atender el delito a través de la seguridad pública, donde deja ver que no existe un objetivo definido,

²²⁶ Freedman Lawrence, *Estrategia, Una Historia*, México, La esfera de los Libros, 2016, p. 4.

²²⁷ Sozzo, Máximo, *Policía Violencia y democracia*, Argentina, Universidad Nacional del Litoral, 2005, p. 130.

los hechos ocurren y no existe una estrategia de prevención, en atención a las fallidas políticas y diseños institucionales, donde los programas solo existen en la letra y en los hechos no se trabaja en rectificar los errores y crear una policía más eficiente en la atención del delito, además no existe proactivamente en una crítica que procure un ejercicio más objetivo de la profesión policial, la estrategia evidencia, los esfuerzos individuales y no grupales en los cuales no se ha alcanzado un objetivo de realizar buenas prácticas, hacia posibles estrategias que sean efectivas.

La primera estrategia que debe contener las líneas de acción son las siguientes:

- Elaboración de diagnóstico sobre prácticas de corrupción de órganos del Estado relacionados con la seguridad pública y la colusión de servidores públicos con organizaciones criminales.
- Emplazamiento con las autoridades responsables de la aplicación de reformas en plazos perentorios
- Depuración de órganos vinculados con la seguridad pública.
- Abolición de prácticas institucionales de corrupción.
- Establecimiento de procedimientos para impedir la restauración de la corrupción (órganos de vigilancia interna con participación ciudadana; reformas a los sistemas de selección, reclutamiento, promoción y capacitación; implementación de planeación y desarrollo de normatividad al detalle.²²⁸

En la segunda estrategia las líneas de acción son las siguientes:

- Reformar el marco legal para una acción efectiva contra el crimen organizado.
- Desarrollar secciones de inteligencia en las policías judiciales y preventivas, como base fundamental para acción preventiva, antes que reactiva, y para anular la libertad de acción de los grupos criminales.

²²⁸ Varela Avilés, Sergio Enrique, *Entrenamiento policial contra delincuentes comunes*, México, Trillas, 2009, p. 6.

- Aumentar sustancialmente los recursos de los órganos vinculados con la seguridad pública.
- Hacer efectiva la coordinación entre los organismos de seguridad pública de todo el país
- Sumar y movilizar a la sociedad en el esfuerzo de seguridad pública.²²⁹

Las líneas de acción representan los puntos a considerar y llevar a cabo para una estrategia eficiente en cada uno de los puntos a desarrollar, esto significa que sin un plan bien elaborado donde puedan contemplarse las causas que provocan la deficiencia en un diagnóstico real y objetivo de los problemas a resolver con visión, liderazgo, estrategia e inteligencia, fruto de la profesionalización de todos y cada uno de los elementos que conforman una institución policial.

Cabe destacar que las acciones de estrategia deben tener un énfasis en la prevención del delito, y no el actuar de manera reactiva y en forma negativa, además de que por lo general, estas intervenciones son con retraso, no hay una movilidad eficiente que actúe en forma coordinada para atender los eventos delictivos que lleguen a presentarse, derivado de una pésima comunicación y que denota la falta de estrategia. Para que todo ello funcione en los hechos es imperante alejar la corrupción y transparentar la función policial, por tanto mientras eso no suceda la preparación podría darse inclusive la capacitación, pero sin eliminar el entorno difícil y corrupto dificultaría que el uso de la inteligencia, la estrategia con el uso de la tecnología rindan sus frutos.

5.8 El debido uso de la fuerza pública

El significado preciso de fuerza no es siempre evidente, como tampoco está en todos los casos claro si un acto concreto supone su empleo. Definiremos fuerza legítima como cualquier fuerza física a la que recurra la policía, desde técnicas de

²²⁹ Varela Avilés, Sergio Enrique, *op cit*, p. 6.

mano abierta hasta el uso de armas de fuego, para obligar a una persona a actuar o para impedirle que actué, con el fin de lograr un objetivo policial legítimo.²³⁰

En apego al marco jurídico del uso de la fuerza contemplado en la constitución de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 16 párrafo I y IV y artículo 29 párrafo IV al V y V del Código Penal del Distrito Federal, los elementos que determinan la legítima defensa son:

- Existencia de una agresión real, actual y sin derecho.
- Un peligro inminente derivado de esta.
- Ejecutada en defensa de bienes jurídicos protegidos, propios o ajenos
- La defensa debe ser proporcional a la agresión.
- Cuando la agresión termine o decrezca, la defensa debe desaparecer o disminuir según sea el caso.²³¹

El uso de la fuerza pública ha representado en la función policial, la evidencia plena de la incapacidad ante las manifestaciones que se han suscitado ante las inconformidades de los ciudadanos, si bien es cierto que el mejor uso de la fuerza pública es no utilizarla, el policía debe tener la capacidad de contener los actos y evitar a toda costa el uso de la fuerza, a falta de esto denota por supuesto la mala capacitación y la inteligencia para hacer frente a los hechos que requieren ser contenidos.

Dos escenarios extremos que preocupan a la sociedad y debilitan el orden estatal: Por un lado, la omisión o débil actuación de los cuerpos policiales ante la probable comisión de hechos delictivos o faltas administrativas; por otro lado, el excesivo, y a veces brutal uso de la fuerza policial ante comportamientos individuales o reacciones sociales que, aunque si bien pudiesen llegar a constituir conductas ilícitas, la reacción institucional es desmedida. Ambos escenarios son

²³⁰ Osse Anneke, *op cit*, p. 125.

²³¹ Ramírez Ramírez, Efrén, *op cit*, p. 170.

lamentables, por la impunidad que se genera o por la violencia institucional que se produce.²³²

Ante tal bipolaridad respecto a la impunidad y el uso excesivo de la fuerza, la función policial se encuentra en un problema institucional de diversas dimensiones ya que ante tal incapacidad para actuar en los dos supuestos antes mencionados denota una falta de profesionalización que para desgracia de los propios uniformados es cada vez más escasa y de mala calidad es por ello que no existen diseños estructurales y funcionales de servicios profesionales que permitan al policía una capacitación real y eficaz en todos los frentes.

Con respecto a los hechos ocurridos el 9 de julio de 2014, en la comunidad de Chalchihuapan, municipio de Ocoyucan, Puebla y que derivó en la recomendación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos con número 2VG/2014 emitida el 11 de septiembre de 2014, la cual contiene la recomendación directa hacia las autoridades responsables de instruir a los elementos de la policía preventiva del Estado con especial énfasis en el uso legítimo de la fuerza pública y su debida capacitación en derechos humanos, ya que estos hechos derivaron, no solo una grave violación a los derechos humanos, sino mostro la forma autoritaria de cómo son utilizadas las fuerzas del orden.

Ante esta serie de acontecimientos es necesario referir que una de las principales obligaciones de un policía es vigilar y proteger la integridad física de las personas y por supuesto a la sociedad a la que sirve.

Para que puedan cumplir con éxito su primera obligación es necesario:

Formación y entrenamiento, que deberá incluir una completa gama de información y técnicas necesarias para llevar a cabo el cumplimiento de las diferentes obligaciones legales;

²³² Guerrero Agripino, Luis Felipe, De Santiago Álvarez Adriana, *El uso legítimo de la fuerza policial: Breve Acercamiento al contexto mexicano*, Ciencia Jurídica, Universidad de Guanajuato, Año 1 núm. 3, 2013, p. 32.

Aptitudes necesarias, significa el desarrollo y aplicación de los métodos y técnicas más adecuados para proporcionar el servicio requerido;

Herramientas, Incluye todo el equipo necesario, como; uniforme adecuado, identificación, cinturón de servicio, grilletes, linterna, bastón policial, gases paralizantes y, en la mayoría de los países democráticos, armas.²³³

Entre esos aspectos como mínimo para poder llevar a cabo un correcto empleo uso de la fuerza pública, que para el Dr. Guillermo Alberto Hidalgo Viguera el mejor uso de la fuerza es:

“Educar a la gente para no necesitarla, si la gente respeta ¿Cuál es la mejor policía del mundo? Ya voy a dividir en dos partes mi respuesta, la mejor policía del mundo es la que no se utiliza, porque tiene buenos sistemas de prevención y de educación, el policía debe de educar, debe de enseñar, debe transmitir y debe de vivir de manera tal que la gente, emule al policía, entonces si yo hago las cosas bien la gente, las va hacer bien las va a respetar y no va a necesitar que yo le diga a nadie nada, si yo no me paro en doble fila la gente, la gente va a decir si ese pendejo se para yo porque no, entonces no voy a necesitar, como dijo Santizo, el año pasado hice 100 millones de pesos en multas, no si su trabajo no es hacer multas, su trabajo es que la gente no cometa infracciones.”²³⁴

5.8.1 Derechos humanos y uso legítimo de la fuerza pública

Los derechos son frágiles y se deben defender y proteger incesantemente, conocerlos es el primer paso para ocuparse de la defensa y garantía, así, la protección efectiva de los derechos humanos es un instrumento para defenderse de las arbitrariedades de los gobernantes, las violaciones a los derechos humanos son las acciones llevadas a cabo por algún elemento del poder del Estado, en contra de la dignidad humana.²³⁵

²³³ R. Coque, J. Antonio, *Defensa personal policial*, Madrid España, Ediciones librería Argentina, 2015, pp. 31-32.

²³⁴ Hidalgo Viguera, Guillermo Alberto, Entrevista Personal, Puebla, México, 16 de Noviembre del 2016.

²³⁵ Escalante López, Sonia, *op cit*, p. 157.

Dos escenarios extremos que preocupan a la sociedad y debilitan el orden estatal: Por un lado, la omisión o débil actuación de los cuerpos policiales ante la probable comisión de hechos delictivos o faltas administrativas; por otro lado, el excesivo, y a veces brutal uso de la fuerza policial ante comportamientos individuales o reacciones sociales que, aunque si bien pudiesen llegar a constituir conductas ilícitas, la reacción institucional es desmedida. Ambos escenarios son lamentables, por la impunidad que se genera o por la violencia institucional que se produce.²³⁶

Ante esta bipolaridad de escenarios donde por un lado prevalece la impunidad y por otro el excesivo uso de la fuerza, es importante establecer el marco de actuación policial y también hacer respetar los derechos humanos de los ciudadanos.

Que es distinguir la diferencia entre violencia y fuerza. De qué estamos hablando y qué estamos haciendo; ¿Estamos aplicando la fuerza para poder ordenar, volver a recuperar la paz de la que hemos hablado o simplemente estamos ejerciendo violencia como un proceso que me permita tener el control de la situación? En la Comisión Nacional de Seguridad creemos que ir hacia el uso legítimo de la fuerza pasa por transitar del paradigma de la seguridad pública al paradigma de la seguridad ciudadana en donde ubiquemos que la función ya no es solo que el Estado se preocupe por garantizar el orden por el orden mismo, no es solo luchar en contra de la delincuencia.²³⁷

Considerar y ponderar el uso legítimo de la fuerza sin propasar los principios fundamentales de todo ser humano, tanto en su integridad como su seguridad, implica resolver hasta qué punto es necesaria la fuerza para que pueda prevalecer el orden público, en escenarios donde cada vez toma más fuerza el elemento democrático y de participación ciudadana, donde si bien es cierto tenemos derecho a expresar nuestras inconformidades pero sin limitar o afectar los derechos de

²³⁶ Guerrero Agripino, Luis Felipe, De Santiago Álvarez, Adriana, *El uso legítimo de la fuerza policial: Breve acercamiento al contexto mexicano*, Año 1 número 3, ciencia jurídica, Universidad de Guanajuato, 2013, p. 32.

²³⁷ Patiño Fierro, Martha Patricia, *Congreso Internacional, Los retos del policía federal en su 85 Aniversario*, México, INACIPE, 2015, p. 31.

terceras personas, es ahí donde elementos policiales intervienen, preservando el orden y no contestando violencia con violencia que solo va generando caos, por ello es de imperiosa necesidad replantar los métodos con una correcta capacitación que propicie la correcta y oportuna intervención de los policías en el uso legítimo de la fuerza.

Para el caso de sustentar las actuaciones ante el uso de la fuerza pública tenemos que, la siguiente tesis jurisprudencial, donde se deberán agotar los siguientes parámetros para respetar los derechos humanos de los ciudadanos:

“El artículo 19, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, regula el derecho fundamental de toda persona a no recibir mal trato durante las aprehensiones o detenciones; asimismo, el artículo 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos consagra el derecho de toda persona a la libertad y seguridad personales y protege el derecho a no ser privado de la libertad de manera ilegal o arbitraria. Por tanto, en un contexto donde las fuerzas policiales realizan una detención, el uso de la fuerza pública debe ser limitado y ceñirse al cumplimiento estricto de los siguientes parámetros esenciales: 1) Legitimidad, que se refiere tanto a la facultad de quien la realiza como a la finalidad de la medida, es decir, que la misma sea inherente a las actividades de ciertos funcionarios para preservar el orden y la seguridad pública, pero únicamente puede ser utilizada en casos muy específicos y cuando otros medios resulten ineficaces o no garanticen el logro del resultado. 2) Necesidad, que supone el que la fuerza pública debe ser utilizada solamente cuando sea absolutamente necesaria, pero deben agotarse previamente los medios no violentos que existan para lograr el objetivo que se busca, de manera que sólo opere cuando las alternativas menos restrictivas ya fueron agotadas y no dieron resultados, en función de las respuestas que el agente o corporación deba ir dando a los estímulos que reciba, por lo que es preciso verificar si la persona que se pretende detener representa una amenaza o un peligro real o inminente para los agentes o terceros. 3) Idoneidad, que implica su uso como el medio adecuado para lograr la detención. 4) Proporcionalidad, que exige la existencia de una correlación entre la usada y el motivo que la detona, pues el nivel de fuerza utilizado debe ser acorde con el nivel de resistencia ofrecido; así, los agentes deben aplicar un criterio de uso diferenciado y progresivo de la fuerza, determinando el grado de cooperación, resistencia o agresión de parte del sujeto al

cual se pretende intervenir y con ello emplear tácticas de negociación, control o uso de fuerza según corresponda”.²³⁸

Esto supone que la policía debe entablar relaciones de trabajo con las personas que debe servir, los miembros del público, a fin de establecer sus objetivos en un proceso continuo, al unísono con las personas en cuyo interés debe actuar. Esta es la única manera de impedir que la policía se convierta en mantenedora tecnocrática del orden público o en algo peor.²³⁹

Mantener el dialogo y propiciar vías de comunicación correctas para mantener el orden, la paz y la tranquilidad, donde el policía se sienta cómodo, y el ciudadano respaldado y protegido, con apego al sentido de los derechos humanos, supone un trabajo de interacción constante y una labor humilde por así decirlo de las mismas instituciones policiales en el esfuerzo de componer las relaciones afectadas con la ciudadanía, basta decir que la fuerza no debe usarse siempre que pueda privilegiarse los acuerdos y los lazos de fraternidad que faciliten siempre la labor policial.

²³⁸ Tesis 1ª CCLXXXVII, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Decima Época, Libro 23 Tomo II, Octubre de 2015, p. 1653.

²³⁹ Osse Anneke, *op cit*, p. 248

Conclusiones

Primera: La policía forma parte de una vieja institución, que se ha ido transformando a lo largo del tiempo, su esencia esta en mantener el orden público, además de proteger, vigilar y atender a los ciudadanos.

Segunda: De acuerdo a la evolución histórica en México de las instituciones policiales, las podemos agrupar en tres principales etapas; La primera del México prehispánico, donde entre las principales culturas como la Maya y los Aztecas, ya realizaban funciones de seguridad delegadas para proteger el orden, incluso tenían un sistema perfectamente organizado de vigilancia, prevención y función persecutoria de los delincuentes; La segunda etapa se desarrolla en el proceso de conquista y la implantación de la Nueva España, a través de una herencia occidental, donde las prioridades de los policías era normar la vida urbana y estimular la convivencia, seguido de la imposición de un orden en la centralización del Estado, para aumentar el autoritarismo y el poder del mismo; En la tercera etapa, la podemos agrupar a partir del México independiente hasta nuestros días, donde no hubo grandes cambios ya que prevalecía la imposición, la represión y una policía centralista a las órdenes del Estado.

Tercera: Entender la ineficacia implica conocer la falta de capacidad de las policías ante los graves problemas de inseguridad, ello se debe a que no existe continuidad, en cada cambio de gobierno se reinventa la función policial, no existe la autocritica, prevalece la soberbia de quitar lo poco o lo muchos avances alcanzados, debido también a la falta de condiciones óptimas para realizar la función policial, profesionalización con estrategia e inteligencia, además de un fortalecimiento institucional urgente para alcanzar mejores resultados.

Cuarta: La estructura jurídica sobre la cual operan las instituciones policiales en nuestro país, está dada en el artículo 21 constitucional, muy a pesar de las reformas y los innumerables intentos sin éxito de solucionar el problema de la inseguridad, a

través de decretos, que poco han servido para alcanzar en los principios plasmados de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez, los resultados esperados.

Quinta: Si bien es cierto que nuestro país ha realizado diversos esfuerzos en materia internacional para prevenir y combatir a la inseguridad y específicamente a la delincuencia organizada, esto no ha alcanzado los resultados esperados, ya que al menos en el acuerdo bilateral entre México y Estados Unidos conocido como Plan Mérida o Plan México, concretamente en el Estado de Puebla, presenta diferentes inconsistencias, ya que no se analizó ni previo la debilidad institucional que padecen las instituciones de seguridad y de impartición de justicia, al mismo tiempo que la capacitación y adiestramiento pactado aun no logra dar los resultados esperados.

Sexta: Las obligaciones que le asisten a la policía de acuerdo al nuevo sistema de justicia resultan de suma importancia para poder avanzar en temas de investigación y persecución de los delitos, la capacitación es inconsistente, escasa y los propios policías no la enfocan como un derecho sino como una obligación, por lo que ante una responsabilidad tan grande aún estamos en espera a nueve años de la reforma judicial del rostro especializado y profesional de las instituciones policiales.

Séptima: Ha sido una costumbre por parte del gobierno federal, plasmar en el Plan Nacional de Desarrollo, una serie de buenos deseos, que en la realidad están muy lejos de llevarse a cabo. En el rubro de la seguridad Pública se estableció como meta disminuir los niveles de delincuencia, violaciones a derechos humanos y por supuesto recuperar la confianza de los ciudadanos, lo cual no está plasmado en la realidad, ya que México se encuentra dentro de los países más peligrosos de acuerdo al índice de paz global 2016, lo que lleva a decir que el propio Plan Nacional de Desarrollo es pura y simple formalidad política, sin llegar a ser un instrumento que llegue a comprometer a las instituciones policiales y a mejorar sus resultados fruto de un plan político con mucha imagen, publicidad y sin nada de resultados reales.

Octava: En materia de inversión en Seguridad Pública, tenemos que a pesar de los diversos fondos de inversión y el incremento año con año de los recursos públicos, bajo la lógica mayor inversión, mejores resultados, y muy a pesar de que no se invierte en lo verdaderamente necesario como lo es por ejemplo en mayor y mejor capacitación y profesionalización, sino que la inversión va en equipamiento y patrullas, pero se olvidan por apostar en el material humano más comprometido, ético y profesional.

Novena: La estructura jurídica en Materia de Seguridad Pública en el Estado de Puebla, está dada a partir del artículo 21 constitucional, todo instrumentado y planteado jurídicamente para su buen funcionamiento, sin embargo una parte de la ineficiencia es la falta de operatividad dada en un esquema jurídico, dicho sea el texto únicamente, al existir tantas subsecretarías, direcciones, nos encontramos que para fortalecer institucionalmente a la función policial se debe respetar la ley y actuar bajo la estructura dada, por lo que la columna vertebral en materia de seguridad pública debe atender los principios y las normas a la que deben su existencia.

Decima: La ley para proteger los derechos humanos y que regula el uso legítimo de la fuerza por parte de los elementos de las instituciones policiales del Estado de Puebla, nace a través del decreto del 19 de mayo de 2014, curiosamente meses después, concretamente el 9 de julio del mismo año, se llevan a cabo los desastrosos acontecimientos en la comunidad de Chalchihuapan, Municipio de Ocoyucan, y se emite la recomendación 2VG/2014 donde se resuelve instruir en el uso legítimo de la fuerza a los elementos policiales del Estado, derivado de los abusos cometidos, y ante la exhibición total de ineficiencia y falta de respeto a los derechos humanos, como ejemplo claro de que la ley anteriormente citada a meses de su creación no sirvió ni resolvió los excesos y la falta de profesionalización de las instituciones policiales en el Estado de Puebla.

Decima primera: La dirección de Asuntos internos de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Puebla, presenta varias inconsistencias en el manejo de quejas ciudadanas, con su respectivo seguimiento, sin información al denunciante,

ni asesoría legal, ni proceso de respuesta de la resolución de la queja a instituciones externas, además de que la propia dirección no cuenta con un marco normativo general, no hay un reglamento interno de operaciones, por lo que es una muestra clara de ineficacia y falta de objetividad, además de no existir quejas de los subordinados a sus mandos policiales.

Decima Segunda: El Plan Estatal de Desarrollo desafortunadamente sigue la suerte del Plan Nacional de Desarrollo, sin existir un organismo público que evalúe y de cuentas al final de cada sexenio de los avances esperados, anunciados o publicitados. En el caso del Estado de Puebla se planteó un nuevo modelo policial, reinventado una vez más con la falta de continuidad requerida, bajo los siguientes rubros: Guardia de Honor, Sistema Estatal de Inteligencia, Mando Único, que hasta el día de hoy se discute su implementación y su pertinencia real, y la nueva imagen pública institucional basada solamente en equipamiento, patrullas y armas como tradicionalmente se ha hecho sexenio tras sexenio.

Décimo Tercera: El financiamiento en materia de seguridad pública en el Estado de Puebla, a partir de los diferentes recursos federales con su debida integración y repartición, proponiendo esfuerzos de promoción y fortalecimiento de sistemas implementados como parte de los esfuerzos poco consolidados con arcos de seguridad que han resultado ser unos elefantes blancos y donde se ha documentado que se han incrementado los niveles de incidencia delictiva, y ante una infraestructura como el Centro Metropolitano de Seguridad Pública del Estado de Puebla, sin llegar a estar en su propia demarcación, con buenas ideas en tecnología pero con falta de operatividad y personal capacitado.

Décimo Cuarta: A través de la declaración de los derechos humanos del hombre y del ciudadano, se establece que los mismos son necesarios para atender a los ciudadanos para beneficio de todos y utilidad de una fuerza pública que los proteja, hecho que establece dos modelos de policía, el anglosajón y el continental, dado que a partir del nacimiento del Estado moderno es una referencia obligada para entender los modelos policiales que prevalecen en el viejo continente y que han sido referente para todo el mundo.

Decimo Quita: Dado que el propio Estado, toma a las instituciones policiales como mecanismos para implementar el control social, el propio Estado con una visión política represiva y autoritaria, se ha olvidado de la esencia democrática para que las propias instituciones policiales, sean más sensibles de cara a los ciudadanos, como una forma de actuación objetiva y democrática en la fortaleza de un acercamiento social y humano necesario para una convivencia más armónica.

Décimo Sexta: Si bien es cierto que Francia con un modelo policial dualista prevaleciendo el control estatal, como también en Italia con modelos militares que no solo se enfocan a actividades del propio Estado, sino que también mantienen contacto con la población, y que a pesar de los vaivenes históricos y la inestabilidad política, como el caso de la guardia civil española, está ha recompuesto para alcanzar el equilibrio entre la vigilancia, orden y atención hacia los ciudadanos, lo que lleva a considerar que el funcionamiento democrático dependerá en gran medida del marco jurídico en que estén insertadas.

Décimo Séptima: Latinoamérica es el claro ejemplo de instituciones policiales no democráticas, donde la misma policía está al servicio del poder público en turno, con similares problemas. Los países latinoamericanos cuentan con estructuras policiales centralistas, en el caso de Chile es una institución que se ha ganado la credibilidad y confianza de sus ciudadanos, a base de un trabajo continuo, con indicadores de desempeño monitoreados y gestionados por el propio congreso, el cual es un ejemplo para lograr niveles de eficiencia en la función policial.

Décimo Octava: Brasil es un modelo a seguir ya que a pesar de aún no consolidar su modelo comunitario y vivir los mismos problemas que México, éste ha apostado por una reestructuración profesional continua, teniendo como ejes, la prevención, la investigación y el orden público, teniendo una policía que busca crecer entre los problemas de violencia y corrupción a pesar de la adversidad y proponiendo además una policía comunitaria.

Décimo Novena: En México existe un modelo policial aún no definido, con más dudas que soluciones en su actuación y que históricamente la institución policial ha

representado los intereses del Estado, muy alejado de los ciudadanos, a pesar de la prioridad del gobierno federal de solucionar el problema de la inseguridad, ante tales eventos con limitaciones y riesgos es imperante trabajar en una institución policial, más sólida fortalecida y democrática.

Vigésima: La Corrupción en México representa un problema serio, ya que ante la inexistente confianza ciudadana hacia las instituciones policiales, estas se niegan a transparentar su actuación y sus procesos, dejando más dudas e incertidumbre respecto a su función, por lo que es urgente trabajar en el fortalecimiento institucional que de bases para evitar la corrupción.

Vigésima Primera: En el Estado de Puebla, algunos indicadores de ineficiencia están en el número de policías por habitante, ya que existen 184 policías por cada 100,000 habitantes, lejos de la recomendación de las Naciones Unidas, Además de la falta de estrategia y planeación a largo plazo, la poca o nula coordinación, los bajos salarios, la falta de esquemas reales de transparencia que definen en gran medida la ineficiencia que se padece.

Vigésima Segunda: La parte humana del policía ha quedado en el olvido, visualizar las consecuencias de su trabajo y los riesgos que enfrentan día con día, con jornadas tan extenuantes y las condiciones poco favorables que padecen, es significativamente el lado humano, donde no ha existido sensibilidad alguna por mejorar la eficiencia, la cual debería de ser una consecuencia de autocrítica necesaria y urgente para recomponer su imagen.

Vigésima Tercera: Es de vital importancia para promover la eficacia, la formación de verdaderos líderes con vocación y comprometidos que dignifiquen la función policial e incentiven con el ejemplo. Los verdaderos Mandos policiales son las guías que alejarían las malas prácticas y contribuirían a mejorar el entorno y la confianza en favor de una eficacia policial.

Vigésima Cuarta: Los exámenes de control de confianza es un sistema de selección de personal respecto a su ingreso y permanencia, de lo cual se deriva que los mismos han carecido de total transparencia, quedando en el manejo discrecional

de las propias instituciones policiales, además de presentar inconsistencias en los procesos de selección ante la falta de cumplimiento en cada uno de los procesos, por lo que es urgente y necesario desarrollar procesos de selección más completos, transparentes y corresponsables.

Vigésima Quinta: La inteligencia en la función policial presenta ineficiencias ante la falta de consolidación de esquemas, ya que su empleo limitado e improvisado provoca malos resultados; Corrupción y falta de operatividad por lo que es urgente replantear en estos nuevos tiempos y circunstancias esquemas viables de inteligencia para estar en condiciones de otorgar resultados.

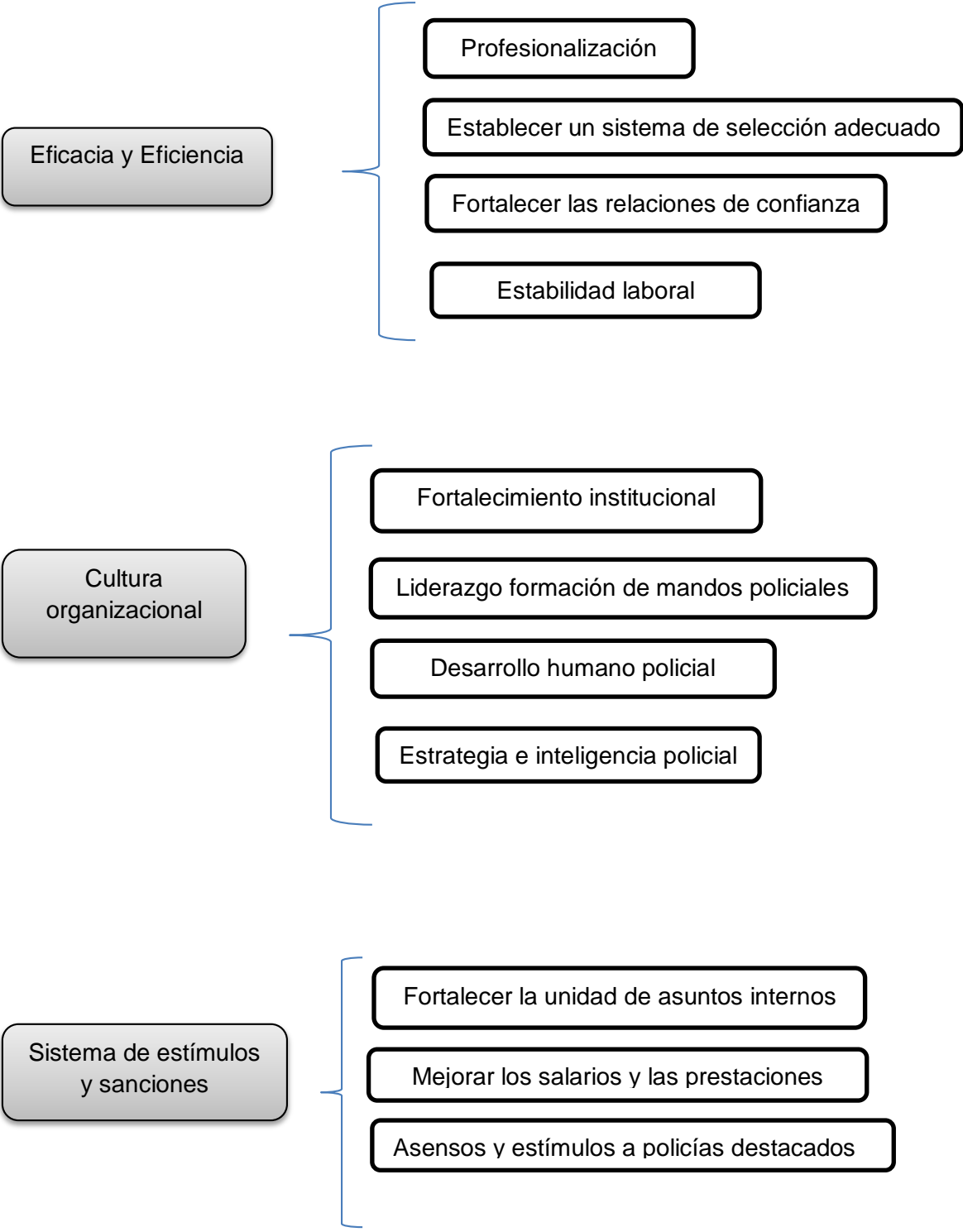
Vigésima Sexta: Los Derechos Humanos y el uso legítimo de la fuerza, representa el sentido de legitimidad y respeto hacia los valores fundamentales de la sociedad, desafortunadamente las propias instituciones policiales ante la ola de reformas constitucionales, no han entendido y asimilado como tal, ya que de sus actuaciones depende gran parte de la eficiencia que de ellos se espera, capacitar y sensibilizar es la clave para evitar excesos en la actuación policial.

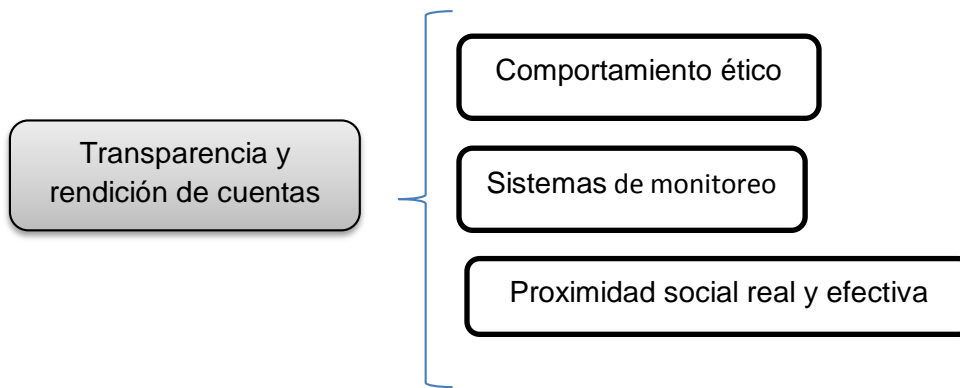
Propuestas

Las propuestas generadas en la presente investigación, están dadas de acuerdo de acuerdo a tres principales puntos para llevar a cabo y en el diseño de un programa para lograr factores de eficiencia en la función policial concretamente en el Estado de Puebla:

1. Respecto a las obligaciones que le asisten a los policías de acuerdo al Código Nacional de Procedimientos penales que es parte de la aplicación a nivel Nacional, resulta importante mencionar que a pesar de que, en la policía federal existe una división científica encargada de la investigación y persecución de los delitos, es muy necesario crear policías especializadas a nivel estatal y municipal, con la función de la investigación y persecución de los delitos, como parte de una ramificación de las policías que cuenten con una verdadera y real profesionalización en esta área en específico.
2. A partir del diseño de cada Plan Nacional de Desarrollo, es de vital importancia crear organismos propios del Estado, con relación directa en el congreso de la unión, a fin de evaluar sexenio tras sexenio de manera objetiva y transparente, como ejercicio de una autocrítica que dé a conocer los resultados públicamente respecto a los objetivos cumplidos o no en cada Plan Nacional de Desarrollo y concretamente en el rubro de Seguridad, involucrar más la investigación y el análisis para encontrar las debilidades y fortalezas para trabajar en la mejoría de la función policial.
3. Reestructurar la Dirección de Asuntos Internos de la Secretaria de Seguridad Pública en el Estado de Puebla, en un ejercicio de objetividad y transparencia real no simulada, haciendo publicas el seguimiento de la atención de quejas presentadas así como las irregularidades presentadas hacia cada elemento policial que se preste a las malas prácticas, donde cada ciudadano tenga derecho a una asesoría, a un trato profesional y humano como parte de la atención necesaria y urgente que reclaman los ciudadanos.

El diseño de un programa para lograr factores de eficiencia en la función policial están agrupados de la siguiente forma:





La eficacia y la eficiencia representa el punto medular respecto a cómo llevar a buen término la función policial, ya que sin una correcta profesionalización vista como una aspiración real y legítima, mas no como una imposición que solo llegue a simular o a cumplir con las obligaciones que les marcan a cumplir, la selección se basa en un proceso transparente completo e imparcial, ante resultados abiertos y no a juicio discrecional de los superiores al mando de decidir quién se queda o quien ingresa o no, recomponer la selección a través de elementos con vocación determinara en gran medida resultados de eficacia, la estabilidad laboral aliviara en gran parte la propia inestabilidad que se vive en el interior de las instituciones policiales, partiendo de que no existen sueldos dignos y muchos policías no aspiran al menos a obtener estímulos por su desempeño en un derecho básico para pedir resultados, dado que no se puede exigir si no dan las condiciones para operar adecuadamente, fortalecer las relaciones de confianza implica trabajar propiamente en la credibilidad y el fortalecimiento institucional, dado que la imagen de los propias policías ante los ciudadanos es mala y se necesita colaboración estrecha y continua para tener mejores resultados.

La cultura organizacional depende en gran parte de poder lograr el fortalecimiento interno e institucional, donde cada uno de los policías esté respaldado y representados, proponer el verdadero liderazgo en la formación e implementación de mandos policiales implica la correcta conducción y la toma de decisiones más acertadas a partir de un verdadero líder que sirva como ejemplo

ante los demás, el desarrollo humano policial es trabajar hacia la parte más descuidada y humana del policía, su entorno, los aspectos emocionales y psicológicos representan muchas veces obstáculos para desempeñarse adecuadamente, por lo que es de vital importancia atender y solucionar los factores internos con un trato humano que ayude a desarrollarse en todas sus capacidades a todos los elementos que conforman las instituciones policiales, la estrategia y la inteligencia policial van de la mano, para poder concretar un plan a seguir y el diseño de pasos a seguir para conformar de forma inteligente la actuación policial, basado en tecnología e información, todos los policías deben actuar estratégicamente y de forma inteligente para lograr factores de eficiencia.

El sistema de estímulos y sanciones, esta propuesta en mejorar las condiciones de vida de los policías con la idea de mejorar sus salarios y prestaciones que le den mayor estabilidad en su trabajo diario para poderlo desempeñar de la mejor forma, además de que se deben estimular los esfuerzos y los elementos destacados con la idea clara de que las malas prácticas policiales deben erradicarse, en el aspecto de las sanciones es importante transparentar los procesos para fortalecer la unidad de asuntos internos, donde cada mala actuación sea objetivamente valorada y cada queja ciudadana sea atendida de manera transparente y eficiente.

La transparencia y la rendición de cuentas es la parte más débil de la función policial y donde se apoya en gran parte la credibilidad en los policías, ello se debe a que la corrupción se presenta en las actuaciones policiales y no permite transparentar su labor, en este aspecto es importante contar con sistemas de monitoreo continuo que den certidumbre de profesionalización y de un proceder ético por parte de los policías, al mismo tiempo que es necesario llevar a cabo una proximidad social y efectiva que sea parte de la filosofía en la función policial, de servir y proteger a los ciudadanos, además de generar una actitud de servicio cercana y en beneficio de los ciudadanos.

Anexos

Entrevista al Dr. Guillermo Alberto Hidalgo Viguera
Doctor en Derecho
Rector del Instituto Mexicano de Investigación y Desarrollo en Ciencias Policiales
En el Estado de Puebla
Ex Secretario de Seguridad Pública en la Ciudad de Puebla.

¿Cómo percibe usted la situación de las instituciones policiales en el Estado de Puebla?

Que desgraciadamente tanto en Puebla como en todo el país, todavía no llegamos a un formato real, a un camino una senda de llevar las cosas y que las políticas, las formas de trabajo sean permanentes; ¿Qué pasa con eso?, que cada tres años cuando bien nos va, se descubren las nuevas formas de la policía municipal, cada seis años las nuevas formas de la policía estatal y eso, si no hay un cambio de algún Secretario o de algún director general, ¿Por qué?, el que llega, lejos de apoyarse en el trabajo que ya hubo y en saber si están haciendo bien las cosas, agarra y las borra, así pum, como un plumazo y dice eso estaba mal hecho, lo que yo voy hacer es lo que si va a servir, por un lado, pero hay otra cosa igual de grave, los que se van casi siempre no sé si sea la palabra correcta, se roban, desaparecen o se llevan, todo lo que lograron hacer dentro de su trienio o dentro de su sexenio o dentro del poquito o mucho tiempo que hayan estado, entonces, como si fuera que se chingue el que sigue, lejos de que la experiencia pudiera servir al que le sigue, lejos de que el que le sigue pudiera decir, bueno de todo lo que hizo este hombre, algo debió haber estado bien hecho o todo estuvo muy bien hecho y voy a seguir con su trabajo, mientras nosotros no tengamos un poquito de esa humildad y conocimiento real, en donde digamos, si se puede si se hacen las cosas bien o no se hacen las cosas bien y ¿Por qué no se hacen? Pero tomemos en cuenta el trabajo anterior no vamos a llegar adelante, porque es como si avanzáramos tres pasos y retrocediéramos cinco, vamos hacia atrás, no vamos hacia adelante, no sé si me explico.

En cada sexenio o en cada cambio político se viene reinventando la función policial.

Aquí valdría la pena, si usted me lo permite un poquito, no sé de qué manera obviamente tendría que ser una cuestión legislativa, sacar la cuestión policial por decirlo de alguna manera, la función policial, el desarrollo policial, sacarlo de la parte política, política partidista, ¿Qué podría aquí ser?, de alguna manera, miré hay algunos esquemas: En Estados Unidos, incluso hay algunos condados, algunos Estados en donde el propio ciudadano vota por su jefe de policía, no es tan que lo pongan y esté es el bueno, pero además lo escogen de entre otros policías, otros

pares, sería imposible que llegara un compadre, es como en el caso de Aquí si cabe la pena decir hay que militarizar a la policía, yo creo que si hay que militarizarla pero militarizarla desde el punto de vista conceptual, Lealtad, Valores, Responsabilidad, etc., porque operativamente no se puede militarizar porque ni siquiera trabajan de la misma manera, aquí la pregunta sería ¿Hay que militarizar a la policía o hay que policializar al ejercito?, el esquema de trabajo es muy diferente. Ahora ¿Qué pasa?, el jefe de policía que hoy es nombrado lleva un esquema de al menos 10, 15, 20 años en la policía y a lo mejor es que le tiene confianza el gobernador en turno, si a lo mejor es el que le tiene confianza lo que pudiere hacer ahorita el presidente municipal allá en condados y otro tipo de cosas, si lo es pero de entre 5 o 6 iguales, no se lo saca de la manga y este yo creo porque se aventó todas las películas de los hermanos Almada, no saben lo que están haciendo. Ahora diseñar políticas públicas de manera tal que hubiese como lo hay nada más que los desaparecen, informes detallados, informes tanto de resultados de formas de trabajo de reglamentación de normatividad de desarrollo personal del policía, del desarrollo personal del familiar del policía, de desarrollo profesional en la función pública del policía y que no se pudieran desaparecer estas cosas de manera tal que el que llega, llega a partir de algo.

¿Para usted como sería una policía eficiente, que elementos tendría una policía eficiente?

Bueno, Tendría que ser una policía que tuviera un excelente sistema de selección como primer punto, segundo punto: un eficiente sistema de profesionalización y de crecimiento, lo que todo mundo dice la el servicio civil de carrera policial, la otra es que de ninguna manera pudiera insertarse a nadie que no fuera nacido precisamente de ese sistema, en un inicio cuando la Policía Federal Preventiva nació, el primer comisionado fue Omar Fayad Meneses, él tenía una idea al respecto a la Policía Federal Preventiva que iba a empezar con un grupo de mil personas anuales, suena un poquito, que poquitos, pero hoy habría 16 mil policías emanados de un sistema muy específico de selección y sus mandos estarían emanados precisamente de ese sistema, claro, seguramente habría bajas, deserciones, gente que hubiera hecho algún acto ilícito, muertes, pero no es como ahorita, por ejemplo, si usted me apura mucho, Manelich, creo que no tiene ni 6 o 7 años de ser policía y hoy es el Comisionado de la Policía Federal, entonces la verdad da mucho que desear en función de su personalidad, si usted se acuerda cuando empezaron hacer una publicidad al respecto de la gendarmería, que era el juguetito del Presidente de la Republica, que Manelich lo ponen al mando también sin ninguna experiencia como para tener una división completa y ya no digamos experiencia policial, ya no digamos experiencia delincencial o criminológica, no, experiencia de mando, ósea que te den de repente 10, 6 mil 5 mil personas que tengas que mandar, no es cosa

menor, entonces bueno, tratar de que ninguna manera se pudieran intercalar, se dice eso si yo no lo sé, que el propio Manelich tiene una hija ahí y fue nombrada comisario, que tiene veintitantos años, no sé si esto sea cierto, lo que si se, es que mucha gente entra y los nombran comisario jefe o lo que sea, entonces eso independientemente de que tenemos mandos deficientes, mandos no experimentados a ojos de los otros policías que si han ido creciendo poco a poco en verdad, viene una decepción terrible, entonces bueno de que me sirve estudiar, prepararme, de que me sirve asistir a los ascensos, luchar por un ascenso, si llega Pedro Pérez y lo van hacer comisario, ¿Por qué? Es amigo de alguien, si se lograra despolitizar, si se lograra hacer a un lado como el ejército lo hizo ahorita, aunque se ha hablado mucho de un Secretario de la Defensa Civil, pero hoy día, hoy por hoy, no se puede, hoy por hoy el Secretario de la Defensa, lo escoge, si el Presidente, pero de un numero de pares, ósea le dicen haber, los divisionarios son las gentes que pueden ser por la escala de mando Secretarios de la Defensa Nacional, solamente los de división, si me apura usted mucho ha habido trucos en donde un brigadier o uno de brigada mejor dicho lo ascienden poquito antes y ya es de división y ese es el que escoge el señor Presidente, pero bueno aun así tienen una experiencia de al menos para ser general de unos 40 años, dentro del servicio de las armas, entonces ¿Qué pasa con esto? Que llegan no experimentados, que pasa en la policía, que cualquiera, usted o yo podríamos ser Comisionado Nacional, ¿Qué pasa con Renato Sales?, afortunadamente está preocupado ese señor por la policía, pero no tiene la menor idea de lo que tiene bajo su mando, 7 divisiones de investigación de policías, entonces la verdad le ha salido bien porque vivimos en un país yo lo he dicho, con policía religiosa, salen a veces bien las cosas porque dios quiere.

En base a su experiencia ¿Cuál sería uno de los principales problemas que enfrenta un policía?

Mala preparación, mandos corruptos impreparados, malos mandos, mala capacitación de ellos. El policía que por ejemplo mire usted, el policía que golpea normalmente golpea por inseguridad, ósea no está preparado y pega antes de que le rompan la madre, él tiene que romperla, cuando hay un policía bien preparado sabe que sus palabras le alcanzan para controlar una situación, cuando esta no puede ser controlada por palabras, bueno está preparado, entonces no requiere pegar de más, usa la fuerza que no la violencia de manera adecuada y de manera legal.

¿Qué opinión le merece a usted el mando único?

Malo, no, no, mire... Hay países como Chile que tienen el mando único, pero Chile es un país centralista de hecho emana del ejército su policía, países como Colombia que se habla mucho de ellos, la mejor policía del mundo etc., pero tenían ahí al general Naranjo el mejor policía del mundo, no sabía que su hermano estaba detenido en Alemania por los nexos con la delincuencia organizada, entonces no entiendo el concepto de mejor policía del mundo, lo que tienen es un gran esquema los colombianos de marketing que hace que uno se sienta de verdad con las ganas, la famosa percepción de que sean a lo mejor en este libro tan interesante que usted me acaba de hacer favor de obsequiarme, entonces en España se habla que hay una policía única, no es cierto en España hay una guardia nacional, hay una policía nacional y hay autonómicas, hay en Francia, y así podemos hablar y cada país tiene sus policías, imagínese usted un país como México que tenemos solamente por mencionar uno, el Estado de Oaxaca más de 500 municipios y de esos 500 más de 450 se manejan por usos y costumbres. Para que hubiera un mando único tendríamos que tener una homologación de la policía, yo le preguntaría a usted si la policía puede homologar a un policía federal con un topil de Oaxaca, el topil no es una grosería, es el policía comunitario, incluso en México tenemos diferentes conceptos de la policía comunitaria, si usted va a Morelia Michoacán, de la policía comunitaria si usted va a Guerrero, del community Police, que dicen que ha sido una muy mala traducción de lo que quiere verdaderamente decir, entonces en donde ni siquiera, hemos homologado en conceptos, ¿Cómo podemos homologar a nuestras policías? Y solamente una policía homologada puede aguantar un mando único, ejemplo en el Ejército hay armas y servicios, hablando del arma de infantería por ejemplo, si usted agarra un cabo en Tijuana Baja California o un cabo en Yucatán o un cabo en México Distrito Federal, los cabos saben exactamente lo mismo, tienen un manual, etc. y saben exactamente las mismas cosas y el grado inmediato superior y si me apura hasta dos grados, pero tienen sus manuales y todo entonces saben lo mismo, pero si usted compara la policía municipal de Puebla, con la de San Matías Tlalancaleca, con la de Tizimin o con la de alguna etnia en Oaxaca en donde no sepan hablar español, no podemos hablar de una homologación, menos de una policía única, yo creo que aquí lo que cabe sería buscar, explorar por lo pronto, talvez el día de mañana o en algunos años, buscar y explorar los conceptos de policía coordinada o policía vertebrada, pero policía única no funciona.

¿Por cuál de los dos modelos de policía coordinada o vertebrada se inclina usted?

Mire eso ya sería una cuestión de semántica, que entienden por vertebración, casi las dos pueden llevarnos a lo mismo, pero aquí lo que tiene que ver una coordinación muy respetuosa porque la gente habla. Mire el problema incluso en las policías se sienten mal muchas veces los propios policías, porque los tratamos mal

desde un principio, a ver tu eres un policía de que nivel municipal, estatal o federal, cuando no hay niveles, es tan importante el municipio como el Estado como la federación, es el orden, se pudiera hablarse de que orden es la policía, del orden municipal y hubiera un respeto irrestricto de un policía federal a un policía municipal y hubiera protocolos de actuación para cuando las cosas pasan, eso sería muy importante y la verdad que si empezáramos por ahí, si la policía empezaría a entender entre ellos, se comunicarían entre ellos y por supuesto con la ciudadanía.

¿Qué opinión le merecen los arcos de seguridad en el Estado de Puebla?

Muy afuera de las opiniones del sistema, yo no creo que esos arcos funcionen, yo fui Jefe del Estado Mayor de la Policía Fiscal Federal, tuve muchos cursos al respecto en Colombia, Estados Unidos, con el departamento del tesoro, nos dieron muchos cursos al respecto, del uso de unos tráiler que tenían una especie de rayos x, etc. y se podía ver incluso hasta adentro de las mangueritas de los frenos, se puede ver si está pasando o no el líquido de frenos, se veía, ahí es cuando dice uno, bueno como es que se les pasan a los gringos, después de que vemos todo eso no puede ser, pero hay una velocidad para ello, que tiene que pasar de determinada velocidad si no, no sirve de nada, de verdad que estamos jugándole al tío lolo, entonces yo no creo que eso funcione, no creo que esa sea la solución, Usted lo acaba de mencionar, no lo dije yo, Verdad, La incidencia pues si fueran tan buenos esos arcos no hubieran tomado por asalto hace poco y no hubieran herido a gente de la Gendarmería, pero no es cierto, ósea, yo pienso que antes de todo eso, además de que nos sirve, mire , un ejemplo: si no hay la capacitación adecuada para el manejo incluso de ese tipo de arcos de verdad que nosotros en la policía fiscal federal, tenía gente muy específica para ese tipo de cursos, que iban a manejar ese tipo de material y le hablo del 2000, que seguramente le enseñaron los americanos lo que querían que viéramos y seguramente lo que nos enseñaron era de 20 años atrás, pero bueno, imagínese usted que si no tenemos una capacitación y adiestramiento adecuado, vaya ni aunque venga Superman con su vista de rayos x vamos hacer nada, nadamas que a la velocidad que pasan los carros de nada sirve, no vamos a ver que haya dentro de, entonces siguen habiendo delitos, el aumento de la incidencia criminal, y la verdad que esto es realmente grave, imagínese usted, yo un día tuve un alegato con un general, en la época, bueno no vamos a decir nombres, pero él decía que venía a ser jefe de la seguridad del estado y él me dijo haber usted sabe mucho de táctica porque me dijeron que hablara con usted y yo le dije bueno pues algo, y me dice porque yo si se, ósea para empezar empezó con una forma insultante, dice yo si se, quiero decirle que yo tome dos cursos de estado mayor aéreo en Francia con aviones muy similares a los f15, y yo le dije caray mi general que admiración siento por hoy por usted, pero le tengo una mala noticia en Puebla no tenemos f15, y si los tuviéramos pasarían a una

velocidad de que de nada nos hubieran a servir para proteger las calles de nuestra querida Puebla.

Doctor, ¿Qué opinión le merece a usted el complejo Metropolitano de Seguridad del Estado de Puebla?

A mí para empezar no me gusta, porque si estuvieran solamente funciones del Estado a lo mejor estaría muy bonito, porque para empezar ni siquiera las autoridades de Puebla capital están ahí, en su municipio, ya por ahí empezamos mal, yo cuando tuve el honor de ser Secretario de Seguridad Pública de Puebla capital, para mí una prioridad es estar en mi demarcación, estar cerca de la ciudadanía y cerca de mis policías de manera tal que la gente sintiera, la percepción es muy importante e incluso hay gente que dice, la realidad no es la realidad, la percepción es la realidad, percepción de que estamos atendiendo, yo me pregunto qué pasaría ahorita en alguna emergencia, que tuvieran que venir desde el complejo al municipio y que hubiera una toma de, una sección del periférico, ¿Cómo va llegar el Secretario?, con su personal, con su gente, el secretario tiene que estar cerca de sus policías, para que los policías sientan esa responsabilidad de sus mandos, ¿Qué haríamos?, esto es apoco a control remoto, no las cosas no funcionan así.

Doctor, ¿la percepción es correcta mucha infraestructura y poca capacitación?

Hace mucho que se está demostrando que no es más dinero ni más policías, sino mejor inversión y más eficiencia, la gente habla por ejemplo, hace poco estuve en la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, en una conferencia, donde hicieron un triste papel la gente que llevaron a la Secretaria, quisieron, incluso me dio mucho coraje porque quisieron evidenciar a los alumnos, cuando les hablaban incluso del número de policías que requerían por habitante y la persona que hablo lo hizo tan mal que desconocía el número de habitantes por policía, y él hablaba de un numero de la ONU, la OEA, etc., y yo me atreví a preguntarle oiga perdón usted que sabe tanto y quiere evidenciar a los alumnos porque esto no es una conferencia es una sesión de evidenciamiento a los alumnos si saben o no saben, pareciera un examen, pero como usted sabe un montón, dice usted que son por cada mil habitantes, 300 policías, ¿Sabe dónde nació esto, sabe dónde nació ese número mágico de cuantos policías por habitante o cuantos habitantes requieren un policía?, si por supuesto, lo dijo usted ahorita la ONU, yo lo dije a mi no me lo dijo, lo dijo usted, ¿si no?, fue en la ONU, no yo dije que la ONU decía en un momento dado que necesitábamos 2.4 policías por cada mil habitantes, mas menos da lo que usted dijo, yo lo que le pregunto es ¿De dónde nació?, para llegar a mi siguiente observación y me dice este doctor bueno, es que es un honor que usted este con nosotros, si, si a toda madre, pero que tiene que ver con ¿Dónde nació?, me dijo en

New York, en el noventa, ok, quiero decirle que fue en Londres Inglaterra en 1856 y decían que era un policía por 500 habitantes, pero le tengo una mala noticia, México no es Londres, ni Puebla es Londres, yo le puedo decir a usted, fíjese, si es un parámetro para saber más menos de cuantos policías se necesitan, si es un parámetro, pero nada más es un parámetro, no es la fórmula mágica, yo le puedo decir a usted que necesitamos un policía por cada 500 habitantes, ¿Usted es de Puebla?, bueno si sabe lo que es el tamborcito, no es lo mismo 1 policía para 500 del tamborcito a 1 policía para 500 en la paz, si me explico, entonces espérate cabron, y no porque sean pobres o ricos, no es que hay más delincuencia donde hay más pobres, no, no, no, tampoco, sería tanto como etiquetar a los pobres, eres pobre, eres delincuente, eso no es cierto, es una decisión muy personal de ellos, ¿Qué la pobreza incide en la decisión de cometer algún delito? Ese es otro tema, pero pobre, no es igual a delincuente, entonces, le digo, necesitaríamos saber realmente de estadísticas de forma y de estudios de la Criminología, para saber ¿cuántos necesitamos en dónde?

Doctor ¿Cuál sería la formula correcta para logra una eficiencia en la función policial?

Bueno, primero ya lo hablamos hace rato, una buena selección, buena capacitación, buenos mandos, pero no buenos mandos de buenas gentes, mandos que hagan las cosas adecuadamente, con experiencia y que sepan que su responsabilidad es la ciudadanía, no precisamente el proteger al político, este cuate estuvo en la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, decía que no que la policía nació como tal, él decía hace 150 o 200 años nace como tal, para proteger los intereses del gobierno, no la policía no nace como ello, incluso si se va al tema de política, viene de polis, la ciudad, sería la buena relación de la ciudad con el ciudadano, en su esencia, en eso sería, pero entonces estamos hablando, pero el concepto hasta que yo leí alguna vez en algún libro, es que el concepto policía, se empieza a utilizar por ahí de 1400 en el siglo XV, en Alemania, entonces este cuate dice que hace 200 años porque seguramente leyó, el libro de Serafín Ortiz Ortiz, donde dice que la policía nace hace 200 años con la marachundes. Eso es por un lado, otro lado que se tiene que hacer en función de la prevención es enseñar a la ciudadanía civil, porque la gente pareciera que la policía, a la ciudadanía civil un proyecto que antes lo teníamos con la materia de civismo, un proyecto donde se enseñara a la gente la ley y los reglamentos, la norma, porque no pueden respetar lo que no conocen, de que sirve que todos los policías sepan del uso legítimo de la fuerza, si la gente no entiende ese concepto, la gente va a decir porque me empujas cabron, por qué puedo hacerlo, la ley me dice que te pida que te vayas, porque si no te empuje, regresémonos un poquito más para atrás, el contrato social, nosotros en el contrato social, no existe el contrato social como tal, no podemos ir a comprar un formato de

contrato social, pero como contrato social, podemos ver entre muchas cosas, que nosotros y no lo digo yo, ya lo dijo mejor Juan Jacobo Rousseau, nosotros cedemos un poquito de nuestra libertad con el fin de tener a lo mejor más libertad y si no más libertad al menos si seguridad, de cualquier tipo, jurídica, administrativa, personal, etc., entonces yo te obedezco a ti, porque todos dijimos que íbamos a obedecer al que trajera una pulserita, porque eso quería decir que era el mando de la seguridad, y si no te obedezco, la misma sociedad me va a decir que te obedezca, pero, antes el policía tiene que ser el sereno, toda esta gente que se dedicaba a la seguridad, tenía, muy buena reputación, pero además iban más allá, era gente muy preparada, gente que sabía de precios, gente que sabía de anuncios, etc., entonces hoy en día hemos llegado a la trágica, muy desgraciada y tristemente célebre, aunque sea de policía, cuando era el policía alguien de otro tipo.

¿Existe en Puebla el modelo de proximidad social dentro de la función policial?

En algunos municipios si, lo trabaja Atlixco empieza a manejarlo, lo trabaja San Andrés Cholula, aquí no tienen la menor idea, si la jefa de prevención del delito reconoce en el radio conmigo y yo lo vi, yo ahí estuve en un programa con don Enrique Montero Ponce, que reconoce que la policía ya los supero, entonces que hacen ahí que renuncien, que se vayan y lo vuelven a reconocer en la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, entonces aquí la cosa de la proximidad, mire, yo no creo que haya una policía de proximidad o si la hay creo que es una pendejada, yo creo que la proximidad es una actitud del policía, debiera todo cuerpo de policía manejar la proximidad, estamos digo estamos un vez policía yo tengo siempre policía o sea aunque ya uno sea de la vida civil, siente una vez ese respeto por los demás, ese respeto por la ley, ese respeto por los uniformados, ese respeto por generar cosas que convengan a todos.

Doctor, ¿La proximidad debería estar implícito en los valores del policía?

Pero no solo del policía, del militar del médico de todos de usted, la proximidad social, pero volviendo a la policía, pensando que la policía debiera poner el ejemplo, todos los policías, todos deberían de manejar la proximidad social, cuando usted tiene un problema que va con un policía, cualquier problema, desde, me puede dar la hora, hasta acaban de matar a mi tío, a mi hijo, mi Papá, esa persona que llega con algún problema, llega con una necesidad de comprensión, entiéndeme que tengo un problema, no que horas son, o no sé dónde está la calle 2 oriente, me he perdido, espera esa proximidad estamos para servirle, no se preocupe, mire, la 2 oriente y si me apuras mucho y yo lo hice cuando era secretario, hasta los escoltas, eso es en una persona que está perdida que no sabe dónde es la dirección fulanita de tal, o una persona que no sabe qué horas son, o tiene miedo si va a llegar tarde

o no, espera una comprensión de que yo le diga, si señor son las 5:10, no espero que diga carajo no sirve mi reloj, imagínese entonces el símil de acaban de matar a mi Papá, a mi mama a mi Primo, cuanta comprensión necesitaríamos, necesitamos ese policía, duro insensible, ese policía que diga no cabron no llores cuantos Papás se mueren al día.

¿Es correcto decir que la proximidad social es un tema más humano?

Claro, esto cada vez lleva más a la seguridad pública a una social, no a una seguridad social de esa del Instituto Mexicano de Seguridad y Servicios Sociales, a la ciudadana y a la seguridad humana, que se maneja la seguridad humana en Canadá hace muchos años, si le enseñaran a la gente a estar donde debe de estar, haríamos nuestro trabajo de mejor manera y más entregado, si trabajamos por necesidad, pero hay gente que son meseros con mucho gusto, hay gente que son boleros con mucho gusto, hay gente que son médicos con mucho gusto, hay ingenieros que disfrutan de su trabajo.

Doctor, ¿Cuál es la mejor forma de emplear la fuerza pública?

Educando a la gente para no necesitarla, si la gente respeta ¿Cuál es la mejor policía del mundo? Ya voy a dividir en dos partes mi respuesta, la mejor policía del mundo es la que no se utiliza, porque tiene buenos sistemas de prevención y de educación, el policía debe de educar, debe de enseñar, debe transmitir y debe de vivir de manera tal que la gente, emule al policía, entonces si yo hago las cosas bien la gente, las va hacer bien las va a respetar y no va a necesitar que yo le diga a nadie nada, si yo no me paro en doble fila la gente, la gente va a decir si ese pendejo se para yo porque no, entonces no voy a necesitar, como dijo Santizo, el año pasado hice 100 millones de pesos en multas, no si su trabajo no es hacer multas, su trabajo es que la gente no cometa infracciones, entonces la mejor policía para mí seria la que no se usa. La prevención del delito hace que no exista el delito se previene, o que exista , que si existe, porque el delito desde mi punto de vista es inherente y la corrupción al hombre, pero bueno se va a llevar a niveles socialmente aceptables, Ahora la otra parte de la moneda si la gente me dice, no, no, no se esa respuesta es para soñadores, Don Quijote de la mancha, sale, quieres que te de otra respuesta si, usted me dice, haber Finlandia, Suiza, KGB Rusia, El FBI de Estados Unidos, la CIA, yo le diría que la mejor policía del mundo para mí como mando o como ex mando, es la Policía Municipal de Puebla, porque a mí que chingaos me importa que el FBI sea muy bueno, no me van a venir a ayudar, yo tengo que trabajar con la ciudadanía, hoy aquí y ahora, entonces mi policía tiene que ser la mejor policía del mundo para tener y atender adecuadamente al mejor ciudadano del mundo, que debe de ser un ciudadano de mi demarcación.

¿Usted considera que para lograr una verdadera eficiencia en la función policial se deberían combinar dos aspectos que son la profesionalización y la rendición de cuentas?

Mi respuesta la dividiría, tal vez en dos o en tres, mire, la primera cosa que yo le diría a usted porque no la gente que organizo el hacer asuntos internos y ese tipo de instituciones porque no las usan también ellos, porque no hay una rendición de cuentas de los diputados no sabemos que hacen con su lana, volvemos al ejemplo del ejemplo, si queremos no necesitar a la policía tenemos que el policía sea un ejemplo de comportamiento, la ciudadanía va aprender de ese ejemplo, el policía debería aprender de sus diputados, pero que va aprender que se están haciendo millonarios, ricos, mientras el policía en la mayor parte de ellos, viven en los cinturones de miseria, no es muy entendible esto, dos iría más atrás de lo que usted dice de una oficina de asuntos internos y de profesionalización, ni siquiera hay un estudio hacia el interior del propio policía, como vive el policía, la familia del policía, los vecinos del policía, los compañeros de escuela de los hijos del policía, o del propio policía, como vas a entender al policía si no sabes que chingaos es un policía, rendición de cuentas se me hace muy interesante que bueno ósea, a mí un día me pregunto alguien, en la época de Melquiades Morales si me preocupaba que habían puesto una ley al respecto, que decía si el que cometía un delito era policía, ya tenía doble sanción, eso no le preocupa a usted, yo era director del Instituto de Formación, le digo que tenga doble transacción los policías es injusto, ósea querían a lo mejor que dijera algo en contra del gobernador no sé, yo le dije a mi no me preocupa ya no soy delincuente ni lo voy hacer, y si cometiera un delito sería del orden culposo, ósea porque no estamos exentos de cometer alguna vez un accidente, pero que yo quiera cometer un delito, por mi le pueden subir a 300 veces, yo no soy delincuente, yo no creo en los policías delincuentes, o eres policía o eres delincuente no puedes ser las dos cosas, que estas disfrazado de policía y eres delincuente eso es otra cosa, entonces la rendición de cuentas si pero que la hagamos todos, claro porque no, por ejemplo yo tengo, usted podría hacer un estudio de los últimos 10 Secretarios de Seguridad Pública y vea cómo viven, yo sigo trabajado, yo tengo que venir a trabajar todos los días para comer para vivir para que mis hijos vivan. Yo recuerdo cuando hacían eso de que debías declarar tus bienes, había gente que entraba al gobierno y declaraba tres casas, cuatro coches y no sé 50 mil pesos y un día le pregunte a una persona le digo apoco tienes tres casas, dice no pero qué tal si se me hace justicia la revolución, ya declare que las tenía cabron, ósea eso le dice mucho de cómo somos y como no queremos cambiar, ahora las quejas es lógico que se quejen los de arriba de los de abajo, no de los de debajo de los de arriba, porque se presenta algo que la sanción institucional de eres puto cabron, pinche chiva, entonces se le van todos encima. Mire yo cuando escribo en los medios, hay mucha gente que se llama el súper ratón

investigador o Charlie Maso, o usted se pone ahí en el internet y se llama el cariñosito y la linda bibi, a mí cuando alguna persona me ha dicho es que ni creas que no sé qué tu escribiste algo de mí, ah cabron, cuando yo escribo pongo Guillermo Alberto Hidalgo Viguera, y sale mi foto cabron, o sea no me digas que hiciste una investigación para saber quién lo escribió, no me insultes mi inteligencia o no me digas que eres pendejo por favor.

Doctor, finalmente ¿Qué áreas se necesita fortalecer en este escenario que se vive en el Estado de Puebla respecto a la función policial?

Primero yo creo que habría que analizar y reestructurar el trabajo del policía y que tuviera no un mayor sueldo, si no mayores prestaciones, al menos las de un obrero carajo, eso haría que tuviera seguridad laboral el policía, si el policía tuviera seguro social, si el policía tuviera crédito de casa, de coches, si el policía tuviera becas en buenas escuelas para sus hijos o para el mismo, y si el policía tuviera derecho a vacaciones pagadas no simulación, pagadas y eventos de capacitación en el municipio en el propio Estado, en el país y fuera del país, quien entonces en este esquema que sería más barato que aumentarle sueldos, ¿Quién cuidaría la actuación del policía Derechos Humanos o la contraloría?, su esposa porque le diría haber cabron vamos a perder la escuela de la niña, nos van a quitar la casa, pendejo así me regresas lo que agarraste, de verdad ehh, hay mucha gente que dice oye vamos a una fiesta, a mí, hace poco, yo por posiciones me he casado tres veces y yo actualmente tengo 16 años con mi esposa felizmente casado, no los 16 años casados, ella que le gustan los números dice que no tenemos 16 años de casados, porque dice que nos casamos realmente porque yo no me quería casar, hasta el sexto año, entonces ella dice que tenemos algo así de 10 años, para mí yo me case desde el día que anduvimos juntos, como buen abogado yo estoy seguro que la mejor acta de matrimonio es la convicción de querer vivir con una persona, lo demás se puede chicanear, entonces yo en este tiempo que he estado me he dado cuenta que el policía no tiene una vida verdadera, no tiene una atención verdadera, no tiene una consideración verdadera, mientras no haya eso no habrá resultados. Ahí está el artículo 123 apartado B, fracción XIII, párrafo segundo, todo mundo se lo sabe de memoria, como es posible que hagan eso, también son seres humanos, entonces tal pareciera que en México, también hay ciudadanos de primera, segunda y tercera, no le puedes exigir a alguien algo que no tiene, yo no le puedo exigir al policía que maneje bien su patrulla si no lo enseñamos a manejar, yo no le puedo exigir al policía que tire si no tiene clases de tiro, yo no le puedo decir que use si use su arma bien si no le hemos dado bien sus armas, no saben lo que esperamos de ellos, hay un libro de Blanchard, es muy viejo se llama ejecutivo al minuto, dice que cuando un trabajador te falla generalmente es porque no le supiste decir bien la orden, ósea, es porque no te entendió, pero en el que no te entendió caben dos

probabilidades, que es muy pendejo o que tu no le explicaste y el pendejo eres tú, entonces hay que volverle a explicar, mira yo espero de ti, no me entendiste la primera vez, yo quiero que hagas esto más esto, más esto, todavía hay otra opción de que se vuelva a equivocar, porque lo que le explique adecuadamente no lo sabe hacer, ahora sí sabe lo que yo quiero pero no lo sabe cómo se hace. El policía debiera ser un líder social para que la gente lo siguiera, en base al reconocimiento de su trabajo, de sus buenos resultados, yo voy con el policía, me dice porque hace las cosas bien, Señores! no pasen ¿Por qué? No pueden pasar, yo confié que no puedo pasar no porque este cabron, quiere o no quiere, sino porque algo está sucediendo.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos México

RECOMENDACIÓN NÚM. 2VG/2014

SOBRE LA INVESTIGACIÓN DE VIOLACIONES GRAVES A LOS DERECHOS HUMANOS INICIADA CON MOTIVO DE LOS HECHOS OCURRIDOS EL 9 DE JULIO DE 2014, EN EL MUNICIPIO DE OCOYUCAN, PUEBLA

México, D. F., a 11 de septiembre de 2014.

**DR. RAFAEL MORENO VALLE ROSAS
GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL
ESTADO DE PUEBLA**

Distinguido señor gobernador:

I. PRESENTACIÓN

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en los artículos 1, párrafos primero, segundo y tercero, y 102, apartado B, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 3, 6, fracciones II, III y XV, 15, fracción VIII, 24, fracciones IV y V, 34, 38 y 39 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 86, 89, 128, 129, 130, 131, 132 y 136, de su reglamento interno, ha examinado los elementos contenidos en el expediente CNDH/1/2014/4555/Q/VG, relacionado con la investigación sobre violaciones graves a los derechos humanos, iniciada con motivo de los hechos ocurridos el 9 de julio de 2014 en el municipio de Ocoyucan, Puebla.

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales sean divulgados, se omitirá su publicidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 4o., párrafo segundo,

de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 147 de su Reglamento Interno. Dicha información se pondrá en conocimiento de las autoridades recomendadas a través de un listado adjunto en el que se describe el significado de las claves utilizadas, con el compromiso de que dicten las medidas de protección de los datos correspondientes, y visto los siguientes:

II. HECHOS

3. Los hechos iniciaron aproximadamente a las 10:00 horas del 9 de julio de 2014, cuando un grupo de personas pertenecientes principalmente a la comunidad de San Bernardino Chalchihuapan, del municipio de Ocoyucan, en el estado de Puebla, comenzó a reunirse en la inmediaciones del kilómetro 14+200 de la carretera estatal 438-D, Atlixco-Puebla, a la altura del puente que une a la Junta Auxiliar de San Bernardino Chalchihuapan con la comunidad de Santa Clara, conocido como “Puente de San Bernardino Chalchihuapan”, a fin de manifestarse, según lo expresaron, con motivo de la publicación realizada el 11 de junio de 2014 en el Periódico Oficial del Estado de Puebla del Acuerdo del Secretario General de Gobierno, por el que emitió los “Lineamientos Generales para la Entrega-recepción del Registro Civil, de las Juntas Auxiliares a los Municipios”.

4. De la información que se allegó esta Comisión Nacional se desprende que a esa hora también se encontraban presentes en el lugar las primeras agrupaciones de elementos de la Policía Estatal Preventiva, perteneciente a la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Puebla, que intervendrían en los acontecimientos; a partir de ese momento, según lo señaló la mencionada dependencia, arribaron más elementos policiales hasta integrar un total de 426 policías.

5. Alrededor de las 11:20 horas, desde la plaza principal de la comunidad de San Bernardino Chalchihuapan, lugar que se encuentra a 800 m aproximadamente de donde ocurrieron los acontecimientos, según diversos testimonios, a través de un altavoz se exhortó a los pobladores a que apoyaran a los manifestantes, que ya se encontraban en las inmediaciones de la citada carretera estatal 438-D, Atlixco-Puebla.

6. A las 11:30 horas ya había en el lugar entre 300 y 400 personas manifestantes ubicadas en ambos sentidos de la carretera estatal 438-D, así como en el “Puente de San Bernardino Chalchihuapan”, quienes iniciarían el cierre parcial de los carriles de circulación; además había otro grupo de manifestantes a esa misma altura, en la carretera federal a Atlixco. También arribaron más elementos de la Policía Estatal Preventiva adscritos a la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Puebla.

7. Posteriormente, entre las 13:00 y 13:30 horas, la circulación de la carretera estatal 438-D, Atlixco-Puebla, se encontraba completamente bloqueada. Alrededor de las 13:50 horas, el coordinador de Despliegue Territorial y encargado del Despacho de la Policía Estatal Preventiva se acercó al grupo de manifestantes; a las 13:55 horas aproximadamente inició pláticas con ellos, los exhortó a desalojar la vialidad y conformar una comisión de diálogo y ofreció llevarlos a las oficinas de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Puebla, conocidas como “Casa Aguayo”, a efecto de que canalizaran sus inconformidades directamente ante el subsecretario de Asuntos Políticos y Protección Civil de esa Secretaría.

8. Los manifestantes se negaron al ofrecimiento formulado por el coordinador de Despliegue Territorial y encargado del Despacho de la Policía Estatal Preventiva y le solicitaron que empleara sus buenos oficios para que acudiera a ese lugar un representante del gobierno del estado de Puebla, a fin de que los atendiera en cuanto a sus reclamos. Ante dicho contexto, el citado servidor público, después de cerca de seis minutos de insistir en que desalojaran la vialidad y formaran la comisión citada sin obtener respuesta favorable, les expresó que tendría que solicitar indicaciones al respecto y se separó del grupo.

9. Momentos después, a las 14:02 horas, el multicitado coordinador de Despliegue Territorial y encargado del Despacho de la Policía Estatal Preventiva regresó hacia el grupo de manifestantes en compañía de varios elementos policiales en formación y ordenó que los policías que venían en su retaguardia “aguantaran”. En ese momento, al estar próximo a los manifestantes, a través de un altavoz les dio un ultimátum de cinco minutos para que despejaran la vía, al tiempo que se instruía a los elementos policiales a colocarse en formación lineal en ambos sentidos de la vía.

10. Paralelamente, algunos de los manifestantes ubicados sobre la vía en el sentido Atlixco-Puebla a la altura del kilómetro 14+000 empezaron a colocar palos y piedras sobre el pavimento. Ahora bien, pasados los cinco minutos, los elementos policiales iniciaron sus acciones de disuasión avanzando en formación lineal hacia el grupo de manifestantes que se encontraba en ambos sentidos de la vialidad y lanzando una primera granada de gas lacrimógeno a la carpeta asfáltica en dirección a unas personas ubicadas sobre la vía en el sentido Atlixco-Puebla, a la altura del kilómetro 14+000; éstas se dispersaron, mientras que otras que se encontraban en la parte

lateral de la vía respondieron a la agresión aventando piedras en contra de los policías. La manifestación se tornó violenta a partir de ese momento.

11. Aunado a ello, en el sentido de la carretera Puebla-Atlixco, a la altura del kilómetro 14+060, se observó que segundos después se activó una segunda granada de gas lacrimógeno en contra de las personas que se encontraban ubicadas en la zona aledaña a la citada carretera; se registraron al menos otras diez detonaciones de granadas en los siguientes dos minutos. Es importante mencionar que los elementos policiales en ese segmento del enfrentamiento, además de accionar gases en contra de los manifestantes, les lanzaron las piedras que se encontraban en el pavimento, por lo que se incrementó la violencia entre ambas partes.

12. Al momento en que ocurrían las agresiones, elementos policiales detuvieron entre las 14:09 y 14:15 horas a cuatro personas de sexo masculino. A partir de las 14:15 horas los manifestantes en su mayoría se concentraron en la rampa suroriental del “Puente de San Bernardino Chalchihuapan”.

13. Otros manifestantes se desplazaron en dirección nororiental, a la altura de los kilómetros 14+040 y 14+080, sentido Puebla-Atlixco, de la multicitada carretera estatal 438-D, para dirigirse al lugar en el que desemboca una calle sin nombre, a fin de resguardarse de las agresiones; otros se dirigieron a la rampa norponiente del “Puente de San Bernardino Chalchihuapan”, mientras que algunas de las personas y vehículos que se encontraban sobre dicho puente se dispersaron hacia ambas rampas.

14. Alrededor de las 14:20 horas, los elementos policiales ya habían desalojado la carretera estatal y comenzaron a ubicarse sobre el multicitado “Puente de San Bernardino Chalchihuapan”; sin embargo, las agresiones continuaron en ambos sentidos de la carretera 438-D. Para las 14:25 horas, aproximadamente, los elementos policiales formaron un frente sobre la rampa suroriental del multicitado “Puente de San Bernardino Chalchihuapan”, y la circulación vehicular fue liberada en el sentido Atlixco-Puebla.

15. Ahora bien, entre las 14:25 y 14:40 horas se intensificó el enfrentamiento entre los elementos de la Policía Estatal Preventiva pertenecientes a la Secretaría de

Seguridad Pública del Estado de Puebla y las personas manifestantes, básicamente sobre la rampa suroriente del “Puente de San Bernardino Chalchihuapan”, advirtiéndose intercambio de agresiones a través de pedradas y artefactos de humo, al tiempo de que los elementos policiales se resguardaban entre ellos en formación “tortuga” para contener el incremento de los ataques de algunos manifestantes que acudieron al lugar con piedras, palos y tubos de PVC con los que lanzaban cohetones y artefactos conocidos como bombas molotov.

16. Para ese momento, las ambulancias que se encontraban en zonas aledañas se aproximaron al lugar para atender a los policías lesionados y un helicóptero de la Dirección de Servicios Logísticos de Apoyo al Ejecutivo del Estado de Puebla sobrevoló el área de conflicto; entre su tripulación había tres elementos policiales, de los cuales dos se encontraban sentados con los pies al exterior sobre los patines laterales de dicha aeronave.

17. Durante este tiempo, el enfrentamiento en el “Puente de San Bernardino Chalchihuapan” se prolongó e intensificó a grado tal que un número importante de elementos policiales quedó confinado en la parte central del citado puente; los manifestantes, que los superaban en número, penetraron la formación defensiva policial, despojaron a sus elementos del equipo antimotín, los agredieron e incluso privaron de su libertad a tres de ellos, quienes posteriormente fueron liberados. Varios de los elementos policiales salieron del citado puente saltando por los costados laterales de las rampas.

18. Para la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, dada la imprecisión en los datos obtenidos de las autoridades requeridas y de los diversos testimonios, es incierta la hora aproximada en que concluyeron las agresiones; sin embargo, la presencia de elementos policiales y de manifestantes en las inmediaciones del lugar se mantuvo durante el resto del día. A las 18:00 horas las vías de comunicación fueron completamente liberadas.

19. Ahora bien, desde el mismo 9 de julio de 2014, el presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos instruyó al personal de este Organismo Nacional para que se constituyera en el lugar de los hechos y determinó ejercer la facultad de atracción del expediente de queja 7735/2014-C, iniciado por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Puebla.

20. Como consecuencia de los acontecimientos ocurridos el 9 de julio de 2014 en la comunidad de San Bernardino Chalchihuapan, municipio de Ocoyucan, en el estado de Puebla, V1, niño de 13 años, perdió la vida; V2, V3, ambos menores de edad, V4, V5, V6, V7, V8, V9 y V10 resultaron lesionados de diversa gravedad, sin que se les hubiera otorgado atención médica en el lugar de los hechos; 49 elementos policiales presentaron lesiones; V10, junto con V11, V12 y V13, fueron detenidos y posteriormente liberados, y existió un número indeterminado de personas agraviadas.

21. El 30 de julio de 2014, el presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos dictó un acuerdo de inicio de investigación por violaciones graves a los derechos humanos, con fundamento en los artículos 1o., párrafos primero, segundo y tercero, y 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, fracción XV, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, radicándose para ello el expediente CNDH/1/2014/4555/Q/VG.

22. Con la finalidad de conocer la verdad histórica de los hechos, se solicitó a las autoridades señaladas como presuntamente responsables su presencia ante este Organismo Nacional, a fin de que rindieran los informes respectivos y manifestaran lo que a su derecho conviniera. De igual manera, se llevaron a cabo las diligencias, visitas de campo, certificaciones, entrevistas, consultas de archivos públicos, expedientes y demás acciones necesarias para la debida investigación del caso.

VIII. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Instruya a quien corresponda para que se inicien los procedimientos de responsabilidad respectivos en contra del titular de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Puebla, así como del personal de dicha institución que participó en los acontecimientos del 9 de julio de 2014 en el municipio de Ocoyucan, Puebla, con motivo de las violaciones graves a los derechos humanos observadas en esta Recomendación, y se envíen a este Organismo Nacional las pruebas con las que acredite su cumplimiento.

SEGUNDA. Tome las medidas necesarias para la creación de una fiscalía especial para la investigación de los hechos ocurridos el 9 de julio de 2014 en el municipio de Ocoyucan, Puebla, designada bajo su más estricta responsabilidad, a efecto de

que garantice de manera transparente, objetiva e imparcial un adecuado acceso a la justicia para las víctimas, sus familiares y los policías lesionados, debido a la impunidad que prevalece ante los abusos cometidos por los elementos de las instituciones de seguridad pública y procuración de justicia de esa entidad federativa, y para que también investigue los delitos cometidos por diversos manifestantes, y se envíen a este Organismo Nacional las pruebas con las que acredite su cumplimiento.

TERCERA. Instruya a quien corresponda para que se reparen los daños causados a las víctimas y a sus familiares en los términos más amplios y de manera integral, acorde con lo que establecen los estándares internacionales en la materia y la Ley General de Víctimas, con motivo de los actos y omisiones en que incurrieron los servidores públicos de las instituciones de seguridad pública y procuración de justicia del Estado de Puebla que participaron en los hechos del 9 de julio de 2014 en el municipio de Ocoyucan, Puebla; elabore para ello un registro que permita identificar adecuadamente a cada una de las víctimas, el tipo de reparación que se le otorgará, los tiempos y las condiciones para que la misma se encuentre debidamente solventada, y envíe a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

CUARTA. Dadas las condiciones de esa entidad federativa, en la que permanentemente hay expresiones de la sociedad demandando necesidades colectivas, y siempre que no se vulnere la Ley, gire instrucciones a quien corresponda para que se implementen mecanismos efectivos para la atención de esos requerimientos que privilegien el diálogo y el respeto de los derechos humanos, y remita a este Organismo Nacional las pruebas de cumplimiento respectivas.

QUINTA. En el contexto anterior, instruya a quien corresponda para implementar una estrategia para la atención de demandas sociales en el estado de Puebla que contemple la solución pacífica de conflictos, se abstenga de criminalizar la protesta social y prevea acciones efectivas y eficaces de coordinación institucional para el tratamiento de manifestaciones públicas, privilegiando en todo momento el diálogo y reduciendo los riesgos que pudiera representar el uso de la fuerza.

SEXTA. Instruya a quien corresponda para que se ofrezca una disculpa institucional a las víctimas y a sus familiares por los agravios generados por los servidores públicos de las dependencias a su cargo, se den a conocer las medidas y garantías para la no repetición de actos como los que dieron origen a esta Recomendación, y se informe a esta Comisión Nacional sobre las acciones que se lleven a cabo para tal efecto.

SÉPTIMA. Gire instrucciones a quien corresponda para que se proporcionen a los cuerpos de seguridad equipos de videograbación y audio que permitan registrar su conducta durante los operativos y procedimientos de detención en los que participen, a fin de que se esté en condiciones de evaluar si su conducta se apegó a la legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 21, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se envíen a esta Comisión Nacional las pruebas que acrediten su cumplimiento.

OCTAVA. Instruya a quien corresponda para que se colabore con esta Comisión Nacional en el trámite de la queja que se promueva ante la Órgano Interno de Control de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Puebla en contra de los servidores públicos que intervinieron en los hechos, y se remitan a este Organismo Nacional las evidencias que le sean solicitadas y las constancias que acrediten su cumplimiento.

NOVENA. Instruya a quien corresponda para que se colabore con esta Comisión Nacional en el trámite de la queja que se promueva ante el Órgano Interno de Control de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla en contra de los servidores públicos que intervinieron en los hechos, y se remitan a este Organismo Nacional las evidencias que le sean solicitadas y las constancias con que acrediten su cumplimiento.

DÉCIMA. Instruya a quien corresponda para que se colabore con esta Comisión Nacional en la presentación y seguimiento de la denuncia de hechos que se formule ante la Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla en contra de los servidores públicos involucrados, y se remitan a este Organismo Nacional las evidencias que le sean solicitadas y las constancias que acrediten su cumplimiento.

UNDÉCIMA. Instruya a quien corresponda para que se diseñe e imparta un programa integral de capacitación y formación en derechos humanos dirigido a los servidores públicos de las instituciones encargados de las áreas de seguridad pública y procuración de justicia, respectivamente, en el Estado de Puebla, que ponga un especial énfasis en el Uso Legítimo de la Fuerza por parte de los Elementos de las Instituciones Policiales del Estado de Puebla, así como en los protocolos existentes en la materia, y envíe a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

Puebla, Pue. 11 de Mayo de 2016.

DRA. MARIA DE LOURDES ROSALES MARTINEZ.
Directora de la Academia de Formación y Desarrollo Policial en el Estado de Puebla.

El que suscribe Dr. David Santacruz Morales, Coordinador de Doctorado en Derecho en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, se dirige a usted de la manera más atenta y respetuosa para solicitarle:

Que conceda al Mtro. Gustavo Yllanes Bautista, alumno del Doctorado en Derecho, una entrevista con fines académicos, toda vez que actualmente realiza una investigación a nivel doctoral referente a las instituciones policiales en el Estado de Puebla. El objetivo de la actividad que se solicita es conocer el desempeño de la Academia de Formación Policial a su digno cargo; cabe señalar que la información que se obtenga en ningún momento se utilizará para afectar la credibilidad institucional o con otros fines distintos a los de la investigación.

Como parte del compromiso social de nuestra institución el alumno se compromete a dirigirse de manera ética y responsable para el desarrollo de esta actividad y a ofrecer resultados de la evaluación que realizará.

Sin otro particular espero sea atendida la presente solicitud.

ATENTAMENTE

Dr. David Santacruz Mora



Recibi original
16 de Mayo 2016

Confirmación: Mensaje recibido

pagina@caip.org.mx

mar 25/04/2017 10:00 p.m.

Para:yllanes27@hotmail.com <yllanes27@hotmail.com>;

Gracias por su Mensaje.

Esto es una copia del mensaje enviado:

Correo:: yllanes27@hotmail.com

Asunto:: Investigacion doctoral

Mensaje:: solicite una entrevista a la directora de la academia policial Ignacio Zaragoza, en el Estado de Puebla con fines de investigacion doctoral y fui totalmente ignorado, presente oficio de la Buap de investigacion doctoral, con fines netamente academicos

Saludos Cordiales.

Fuentes

a) Bibliográficas

Almada Gallardo, Ramón David, *H. Policía Siglo XXI*, México, FUNDAp, 2002

Alvarado, Arturo, *La reforma de la justicia en México*, México, El Colegio de México, 2010

Amparo Casar María, *Anatomía de la corrupción*, México, CIDE, 2015

Anaya, Alejandro, *¿Ley de seguridad interna? Mejor las fuerzas armadas de regreso a sus cuarteles*, México, seguridad sin guerra, 2017, p. 15.

Azaola Garrido, Elena, Ruiz Torres, Miguel Ángel, *Investigadores de papel*, México, Fontamara, 2009

Barrón Cruz, Martín Gabriel, *Alternativa a la Seguridad: Gendarmería o Guardia Nacional*, México, INACIPE, 2015

Boletín de la Real Academia de la Historia, Madrid, Tomo CXCI, Enero-Abril 1994

Buscaglia, Edgardo, *Vacíos de poder en México*, México, Debate, 2014

Carrillo Prieto, Ignacio, *Seguridad Pública, voces diversas en un enfoque multidisciplinario*, 2ª ed., México, Porrúa, 2006

Castro Oury, Elena. *La segunda república y la guerra civil española*, Madrid España, Akal, 2000

Dammert Lucia, Bailey John, *Seguridad y reforma policial en las Américas*. México, Siglo XXI, 2005

De la Barrera, Luis, *Hacia una nueva policía, Diagnostico y propuesta*, México, UNAM, 2013

De Paula, Gabriel, *Valor estratégico de la cooperación regional en materia de inteligencia para enfrentar las amenazas a la seguridad*, "Inteligencia", México, Año 1, Numero 1, Noviembre 2007

Escalante López, Sonia, *Los derechos humanos en la seguridad pública y en la función policial*, México, Flores editor y distribuidor, 2015

Flores Simental, Raúl, *Seguridad Pública, Seguridad Ciudadana y Violencia*, México, UNAM, 2002

Freedman Lawrence, *Estrategia, Una Historia*, México, La esfera de los Libros, 2016

Frühling, Hugo, *Calles más seguras, Estudio de Policía comunitaria en América Latina, Estados Unidos De América*, Estados Unidos de América, Banco interamericano de Desarrollo, 2004

Frühling, Hugo, *Violencia y policía en América Latina*, Quito, Ecuador, Flacso, 2009

García Luna, Genaro. *Para entender el Nuevo modelo de seguridad publica en México*. México, Ed Nostra ediciones, 2011.

Guerrero Agripino, Luis Felipe, De Santiago Álvarez, Adriana, *El uso legítimo de la fuerza policial: Breve acercamiento al contexto mexicano*, Año 1 numero 3, ciencia jurídica, Universidad de Guanajuato, 2013, p. 32.

Gil Márquez, Tomás, *Modelo policial y forma de Estado en España*, Barcelona, Atelier constitucional, 1999

Gómez del Campo, Bernardo, *En la búsqueda de un perfil policial mexicano*, México, Porrúa, 2010

González Calleja, Eduardo. *La razón de la fuerza*, Madrid, CSIC, 1998

González Rodríguez, Patricia, *La policía Investigadora en el sistema acusatorio mexicano*, México, Ed. Instituto de Investigaciones jurídicas UNAM, 2013

González Ruiz, Samuel, et al., *Seguridad Pública en México, problemas perspectivas y propuestas*, México, UNAM, 1994

González Vidaurri, Alicia, *La seguridad pública y la teoría de los sistemas en la sociedad del riesgo*, México, Porrúa, 2007

Guerrero Agripino, Luis Felipe, De Santiago Álvarez Adriana, *El uso legítimo de la fuerza policial: Breve Acercamiento al contexto mexicano*, Ciencia Jurídica, Universidad de Guanajuato, Año 1 núm. 3, 2013

Gutiérrez Alvis, Faletino, *Diccionario de Derecho Romano*. México, Reus, 1999

Iñigo, Alejandro, *Bitácora de un Policía*, 2º ed., México, Grupo Editorial Siete S.A. de C.V., 1994

Jar Consuelo, Gonzalo, *Modelos comparados de policía*, España, Dickinson, 2000

Jar Consuelo, Gonzalo, *Revista Española de Investigaciones sociológicas*, España, Ed Reis, 1999

Jiménez, Rene, Silva Forné, Carlos, *Encuesta Nacional de Seguridad Publica, Percepción del desempeño de las instituciones de seguridad y justicia*, Los grandes

temas nacionales, México, Área de investigación aplicada y opinión, IJ-UNAM, 2015

Lapassade, G, *Grupos, organizaciones e instituciones*, Barcelona, Gedisa, 1999

López Garrido, Diego, *El aparato policial en España*, Barcelona, Ariel, 1987

Mansilla Olivares, Arturo, *Seguridad pública en el siglo XXI ardo ab chao*, México, Porrúa, 2014.

Martínez Garnelo, Jesús, *Policía Nacional Investigadora del Delito*, 2ª ed. México, Porrúa, 2003.

Medina Valenzuela, Efraín, *La inteligencia como herramienta facilitadora del trabajo policial*, AA Inteligencia, Año 1, Numero 1, Noviembre 2007

Moreno González, Rafael, *Reflexiones de un criminalista*, Cuaderno del instituto de ciencias penales. Núm. 24, México 1986.

Obregón Esquivel, T. *Apuntes para la historia del Derecho Mexicano*. Tomo I, Polis, México, 1973

Orellana, Wairco, Octavio, *Seguridad Pública*, Profesionalización de los policías, México, Porrúa, 2010

Osse Anneke, *Entender la labor policial*, España, Amnistía Internacional, 2007

Patiño Fierro, Martha Patricia, Congreso Internacional, Los retos del policía federal en su 85 Aniversario, México, INACIPE, 2015

Peñaloza, Pedro José, Garza Salinas, Mario A. *La Seguridad Publica: Mas allá de policías y ladrones*, México, UNAM, 2002

Quintana, Juan Ramón, *Policía y democracia en Bolivia una política institucional pendiente*, Bolivia, Programa de investigación estratégica en Bolivia, 2005

R. Coque, J. Antonio, *Defensa personal policial*, Madrid España, Ediciones librería Argentina, 2015

Ramírez, Saavedra, Beatriz Eugenia, *La crisis de seguridad y la agenda de riesgos de seguridad nacional*, México, Porrúa, 2010

Ramírez Ramírez, Efrén, *La ética en la formación de la policía Manual de capacitación*, México, Porrúa, 2009

Rico, José María, *Justicia penal y transición democrática en América Latina*, México, Siglo XXI, 1997

Santos y Anguas Narciso, *Memorias de la historia antigua*, Madrid, Ed. Universidad de Oviedo, 1978

Solé, Jacques. *Historia y mito de la Revolución Francesa*, México, Siglo XXI, 1989

Sozzo, Máximo, *Policía Violencia y democracia*, Argentina, Universidad Nacional del Litoral, 2005

Suarez de Garay, Moloeznik Shirk, Bailey J John. et al., *Justiciaborómetro Estudio de la policía municipal preventiva de la Zona Metropolitana de Guadalajara*, México, Universidad de Guadalajara, 2010

Varela Avilés, Sergio Enrique, Entrenamiento policial contra delincuentes comunes, México, Trillas, 2009

Villalobos García, Luis, *Administración, Reforma, y rendición de cuentas policial en la Democracia*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 2009

Vizcaíno Zamora, Álvaro, Congreso Internacional, los retos de la policía federal en su 85 aniversario, México, INACIPE, 2015

Yáñez Romero, José Arturo, *Policía mexicana, Colombia*, Ed. Plaza y Valdez editores, 2001.

Yáñez Romero, José Arturo, *El modelo institucional de la Policía Federal investigadora de México*, México, INACIPE, 2006

b) Legisgraficas

Cámara de Diputados, H congreso de la Unión, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cnpp.htm>, consultado el 5 de julio de 2015

Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión, disponible en: <http://goo.gl/Cugmhw>, consultado el 5 de julio de 2015

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en: <http://info4.juridicas.unam.mx/juslab/leylab/250/134.htm>, Consultado el 3 de julio de 2015

Iniciativa que expide la Ley de Seguridad Interior, Exposición de Motivos, disponible en: http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2017/01/asun_3473709_20170111_1484156817.pdf, consultada el 26 de Abril de 2017.

Ley de Ingresos del Estado de Puebla para el Ejercicio Fiscal 2016, disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Puebla/wo109807.pdf>, consultado el 17 de septiembre de 2016

Ley de Seguridad Pública del Estado de Puebla, disponible en: <http://goo.gl/g5hyp0>, consultada el 8 de julio de 2015

Ley de Seguridad Pública del Estado de Puebla, disponible en: <https://goo.gl/4krMBi>, consultada el 7 de septiembre de 2016

Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNSP.pdf>, consultado el 3 de junio de 2015

Ley General de Sistema Nacional de Seguridad Pública, Cámara de Diputados, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNSP.pdf>, consultado el 29 de mayo de 2016

Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNSP.pdf>, consultado el 6 de julio de 2015

Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, disponible en: <http://goo.gl/JuOVZ9>, consultado el 6 de julio de 2015

Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, disponible en: <http://goo.gl/JuOVZ9>, consultado el 7 de julio de 2015

Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Puebla, disponible en: <http://goo.gl/JrMw3e>, Consultada el 9 de julio de 2015

Ley para Proteger los Derechos Humanos y que Regula el uso Legítimo de la Fuerza por parte de los elementos de las instituciones policiales del Estado de Puebla, disponible en: <https://goo.gl/wu0QxD>, consultado el 2 de septiembre de 2016

Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Puebla, Disponible en: <http://goo.gl/1eBzX1>, Consultado el 10 de julio de 2015

Tesis 1ª CCLXXXVII, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 23 Tomo II, Octubre de 2015, p. 1653.

c) Cibergraficas

Arámbula Reyes, Alma, Gendarmería Nacional Francesa, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-CI-A-08-08.pdf>, Consultada el 15 de julio de 2015

Causa en común, ¿Tenemos la policía que nos merecemos?, Una radiografía de las policías de las entidades federativas, disponible en: <http://www.goo.gl/cbG7xc>, consultado el 10 de Agosto de 2015.

Causa en Común, Graficas de control de Confianza. Puebla, disponible en: <http://causaencomun.org.mx/programas/policia/graficas-de-control-de-confianza-puebla/>, consultado el 10 de septiembre de 2016

Causa en común, Radiografía policial, disponible en: <http://www.info@causaencomun.org.mx>, consultada el 5 de Agosto de 2015

Causa en común, Semáforo de desarrollo policial en México, Puebla 2015, disponible en: <https://goo.gl/Lq9wbQ>, consultado el 3 de septiembre de 2016

Causa en común, Semáforo de desarrollo policial en México, Puebla 2015, disponible en: <https://goo.gl/Lq9wbQ>, consultado el 7 de septiembre de 2016

Comisión Nacional de Derechos Humanos, Recomendación Núm. 2VG/2014, disponible en: <http://goo.gl/Gz0OYF>, Consultado el 10 de Febrero de 2015

12º Congreso de las Naciones Unidas sobre la prevención del delito y la Justicia penal, disponible en: <https://goo.gl/p14gg5>, consultado el 17 de septiembre de 2016

Diario Oficial 14 de Abril de 1917, disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/61/pr/pr20.pdf>, consultado el 3 de junio de 2015

Diccionario de la Real Academia Española, disponible en:
<http://lema.rae.es/drae/?val=policia>, consultado el 28 de Mayo de 2015.

Diccionario de la Real Academia Española, disponible en:
<http://dle.rae.es/?id=2Vga9Gy>, consultado el 5 de septiembre de 2016

Diccionario de la Real Academia Española, disponible en:
<http://dle.rae.es/?id=LSNvc8s>, consultado el 6 de septiembre de 2016.

Dieu, Francois, Las experiencias francesas de policía de proximidad, disponible en:
<http://www.raco.cat/index.php/rcsp/article/viewFile/240931/324781>, Consultado el 14 de julio de 2015

Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Publica, INEGI, disponible en:
http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2015/especiales/especiales2015_09_7.pdf, consultado el 2 de Agosto de 2015

Estela Elizabeth Reyes Jara, Carabineros de Chile, disponible en:
<http://www.scribd.com/doc/263906251/Carabineros-de-Chile#scribd>, consultado el 14 de julio de 2015

Hernández Franyuti, Regina, Historia y significados de la palabra policía en el quehacer político de la Ciudad de México, Siglos XVI-XIX, disponible en:
<http://cdigital.uv.mx/bitstream/123456789/8990/1/Pages9-34.pdf>, consultado el 28 de Mayo de 2015

Historia de la guardia civil, disponible: <http://goo.gl/d30w0h>, consultada el 16 de julio de 2015

Historia y significados de la palabra policía, en el quehacer político de la ciudad de México. Siglos XVI-XIX, disponible en: <http://goo.gl/kquvPU>, Consultado el 30 de mayo de 2015

Inauguración del complejo metropolitano de seguridad pública, Excélsior, consultado el 16 de noviembre de 2016, disponible en: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2016/11/01/1125449>

Labra Díaz, Cynthia, El modelo de policía comunitaria. El caso chileno, disponible en: dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3685355.pdf, Consultado el 16 de julio de 2015

La Policía Rural en México, disponible en: http://cdigital.dgb.uanl.mx/la/1020011142/1020011142_010.pdf, consultado el 3 de junio de 2015.

Los rurales, orígenes de la policía federal mexicana, disponible en: <https://goo.gl/MryanV>, consultado el 3 de junio de 2015

México, Índice de Competitividad Global, 2016-2017, disponible: <http://imco.org.mx/competitividad/indice-global-de-competitividad-2016-via-wef/>, consultado 2 de noviembre de 2016

México, Índice de Paz Global 2016, disponible: <http://www.datosmacro.com/demografia/indice-paz-global/mexico>, consultado 2 de noviembre de 2016.

Moloeznik, Marcos Pablo, ¿Que es realmente el modelo de Mando de Policía Único?, disponible en: <https://goo.gl/TXhlwJ>, consultado el 26 de Marzo de 2016

Origen del termino Policía, disponible en: <http://clubensayos.com/Historia/Origen-Del-Termino-Policia/943286.html>, consultado el 28 de mayo de 2015

Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017, Eje 4 Seguridad, disponible en: <http://www.puebla.gob.mx/index.php/plan>, consultado el 11 de febrero de 2017

Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017, eje 4 Seguridad, disponible en: <http://www.puebla.gob.mx/index.php/plan>, consultado el 11 de julio de 2015

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, disponible en: <http://pnd.gob.mx/>, consultado el 11 de julio de 2015

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, disponible en: <http://pnd.gob.mx/>, consultado el 11 de febrero de 2017

Policía comunitaria, conceptos, métodos y escenarios de aplicación, USAID, disponible en: <http://www.amuprev.org/documentos/2060420704.pdf>, consultado el 15 de julio de 2015

Policía Nacional, disponible en: <http://pn.gob.do/v2/Principal/static/20100901-Historia.ashx>, consultado el 28 de Mayo de 2015

Reseña histórica de la Seguridad Pública en la Ciudad de México, disponible en: <http://www.bibliotecaenba.sep.gob.mx/tesis/209/209.2.pdf>, consultado el 30 de Mayo de 2015

Reyes Tepach M, Amador Quintero, Martha, El presupuesto Público Federal para la función seguridad pública, periodo 2011, 2016, Cámara de diputados, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/se/SAE-ISS-22-15.pdf>, consultado el: 14 de septiembre de 2016

Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, disponible en: <https://goo.gl/399Ha3>, consultado el 19 de Septiembre de 2016

Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Policías por entidad federativa, disponible en: <http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/voces-estatales/voces-policias.php>, consultado el 17 de Septiembre de 2016

Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, incidencia delictiva del fuero común, disponible en: <http://secretariadoejecutivo.gob.mx/incidencia-delictiva/incidencia-delictiva-fuero-comun.php>, consultado el 13 de septiembre de 2016

Uvalle Berrones, Ricardo, Origen, cobertura y objetivos de la ciencia del policía, disponible en: <http://juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/76/pr/pr6.pdf>, consultado el 29 de mayo de 2015

Vanderwood, Paul, Los rurales producto de una necesidad social, disponible en: <http://goo.gl/XJr56Z>, consultado el 30 de mayo de 2015