



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO
FACULTAD DE DERECHO

MAESTRIA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL Y MUNICIPAL

**ANÁLISIS DE LOS PROCEDIMIENTOS PARA LA REGULACIÓN DEL USO DE
LA FUERZA PÚBLICA Y ARMAS DE FUEGO DE LA SECRETARÍA DE
SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ.**

Que como parte de los requisitos para obtener el Grado de:

Maestría en Administración Pública Estatal y Municipal

Presenta:

Fredy Antonio Alba Cortés

Dirigido por:

Dr. José Alberto Posadas Juárez

Querétaro, Qro. a octubre 2020



Universidad Autónoma de Querétaro
Facultad de Derecho

Maestría en Administración Pública Estatal y Municipal

**ANÁLISIS DE LOS PROCEDIMIENTOS PARA LA REGULACIÓN DEL USO DE
LA FUERZA PÚBLICA Y ARMAS DE FUEGO DE LA SECRETARÍA DE
SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ.**

Que como parte de los requisitos para obtener el Grado de
Maestro en Administración Pública Estatal y Municipal

Presenta:
Fredy Antonio Alba Cortés

Dirigido por:
Dr. José Alberto Posadas Juárez

Nombre del Sinodal
Presidente

Dr. José Alberto Posadas Juárez

Nombre del Sinodal
Secretario

Dr. Edgar Pérez González

Nombre del Sinodal
Vocal

Mtro. Alfredo Plancarte Balderas

Nombre del Sinodal
Suplente

Mtra. Gemma Fernández Pichardo

Nombre del Sinodal
Suplente

Dr. Raúl Ruíz Canizales

Centro Universitario, Querétaro, Qro.
Octubre 2020

Resumen.

Legitimar la actuación de las instituciones de seguridad pública es tarea que el Estado ha procurado mediante la implementación de reformas jurídicas, motivo por el cual en el presente trabajo se analizan los procedimientos para el uso de la fuerza y armas de fuego de la Secretaría de Seguridad Pública en San Luis Potosí, con la finalidad de identificar qué aspectos pueden ser susceptibles de mejorarse. Para ello se analizaron las modificaciones y adecuaciones que se han dado a la reglamentación federal y estatal, vinculadas con la protección a los derechos humanos. Asimismo, fue necesario revisar el plan estatal de desarrollo a efecto de vislumbrar como incide la política gubernamental de la entidad federativa en San Luis Potosí, con las obligaciones que tienen las instituciones de seguridad pública para mantener actualizado su régimen jurídico así como el cumplimiento del mismo. Así como el análisis de protocolos de corporaciones policiales de otros países y sus sistemas de rendición de cuentas.

Palabras clave: (protocolos, uso de la fuerza, seguridad y derechos humanos.)

Summary

One of the main tasks of the State, is to regulate the procedures of public security institutions by juridical reforms. That is why, the present study, analyzes the procedures of use of force and fire arms of Secretaría de Seguridad Pública of San Luis Potosí State, with the objective of identify which aspects could be improved. For that, changes and improvements of juridical frameworks were analyzed, linked to the humans rights protection. Therefore, the San Luis Potosí state development plan was studied in order to observe the way the governmental policy influences to the duties that public security institutions have to keep updated its juridical order, thus its achievement. Besides the analysis of police corps protocols of other countries and its transparency systems.

Key words: protocols, use of force, security, human rights.

Dedicatoria

A mi esposa Erika Guajardo, quien siempre tiene las palabras exactas para motivarme.

A mi hija Zyanya, ejemplo de tenacidad y dedicación.

A mis padres, por las enseñanzas de vida y amor que me han brindado.

Dirección General de Bibliotecas

Agradecimientos

A la Universidad Autónoma de Querétaro, por el apoyo generado a través del programa Titúlate, de la Facultad de Derecho, que me permitió cumplir la meta de titularme de la Maestría en Administración Pública Estatal y Municipal.

Al Doctor José Alberto Posadas Juárez por su tiempo, dedicación y profesionalismo, al brindarme la asesoría para cerrar este ciclo.

Dirección General de Bibliotecas UQ

Resumen.....	iii
Summary.....	iv
Dedicatoria.....	v
Agradecimientos.....	vi
Índice.....	vii

Introducción.....	8
-------------------	---

CAPÍTULO PRIMERO

1.-MODIFICACIONES A LAS NORMAS JURÍDICAS	12
1.1 EVOLUCIÓN HISTÓRICA E IMPLEMENTACIÓN DEL USO DE LA FUERZA.....	17

CAPÍTULO SEGUNDO

2.-MARCO JURÍDICO DE LA SEGURIDAD PÚBLICA EN SAN LUIS POTOSÍ.....	26
2.1 ANÁLISIS DEL “MANUAL PARA LA REGULACIÓN DEL USO DE LA FUERZA PÚBLICA Y LAS ARMAS DE FUEGO DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ”.....	32

CAPÍTULO TERCERO

3.-ANÁLISIS COMPARATIVO DE PROTOCOLOS PARA LA REGULACIÓN DEL USO DE LA FUERZA.....	36
3.1 VENTAJAS DE CONTAR CON UN PROTOCOLO PARA LA REGULACIÓN DEL USO DE LA FUERZA Y LAS ARMAS DE FUEGO	39

Conclusiones.....	48
-------------------	----

Bibliografía.....	51
-------------------	----

Anexo.....	53
------------	----

Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, 17 de diciembre de 1979.

Principios Básicos sobre el empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley. 07 de septiembre de 1990.

Introducción.

En la época de los noventas, en que existieron la policía judicial, la Secretaría General de Protección y Vialidad en el Distrito Federal y particularmente en San Luis Potosí el grupo de los antimotines, era “normal” que bajo la discrecionalidad de sus integrantes, el ciudadano de a pie, podía ser revisado en sus pertenencias sin que nada se pudiera hacer, en virtud a que cualquier oposición era motivo de ser llevado ante la autoridad correspondiente, bajo cargos que en algunos casos se desconocían, sin embargo, los cambios políticos que impulsaban a una sociedad democrática, obligaron a la transformación de las instituciones de seguridad.

Antes de la reforma constitucional de 1994, con la cual se sientan las bases para que las instituciones de seguridad pública, se homologuen bajo una política de fortalecimiento y profesionalización, las policías de los diferentes niveles de gobierno, prescindían de una regulación sobre el uso de la fuerza y armas de fuego, así como de protocolos que delimitaran su actuación, de tal manera que existía una alta incidencia en abusos que se cometían en contra de la sociedad, dejando en estado de indefensión principalmente a personas de bajos recursos y sin preparación académica, dándose situaciones como la detención de personas que bajo sospecha, eventualmente inducida por el policía, eran sujetos a procedimientos penales en los que al final se determinaba su libertad por falta de elementos para procesar o sencillamente por que no se les encontraba culpables.

Afortunadamente, México se ha adherido a tratados internacionales que redundan en la protección a los Derechos Humanos y al control de la actuación policial, asimismo, ha fortalecido las instituciones de Derechos Humanos concediéndoles facultades de investigación, así también se impulsan políticas en materia de seguridad tendientes a consolidar instituciones respetuosas del estado de derecho, lo cual motiva a contar con protocolos del uso de la fuerza y armas de fuego.

La importancia de contar con instrumentos jurídicos vinculatorios a los derechos humanos y que sirvan para controlar y orientar a los policías, en el ejercicio de sus funciones, permite

que las violaciones o actos ilegales que pueden cometerse por los policías, sean identificados y sancionados. No se debe soslayar que las formas de manifestación de los diversos grupos sociales, también ha aumentado y en algunos casos se tornan violentas, esto sucede particularmente cuando un sector de la población se ve afectado, como recientemente ha ocurrido derivado de los feminicidios o violencia en contra de las mujeres, así como también cuando se afecta la económica de la sociedad.

Otra de las características que se deben considerar, es que los grupos delictivos (narcotraficantes) modificaron la manera de controlar sus territorios, de tal manera que para mostrar su poderío, ejercen un nivel de violencia que afecta a la sociedad física y psicológicamente, sin importarles que pueden enfrentarse con fuerzas armadas o policías.

Es por ello la importancia de que el Estado cuente con instituciones de seguridad pública que actúen con estricto apego a su régimen de actuación, que cuenten con protocolos debidamente estructurados en base a la protección de los derechos humanos, privilegiando en todo momento, mantener el orden y la paz en la sociedad.

En el presente documento se detallarán todos esos aspectos que hoy en día cobran relevancia en el mundo y en México, el cual, dicho sea de paso, vive procesos de violencia extrema y constantes violaciones a los derechos humanos.

Finalmente, es de reconocer el esfuerzo realizado por la Universidad Autónoma de Querétaro, para que mediante el Programa Titúlate, alumnos de posgrado logremos culminar ésta importante etapa de desarrollo profesional.

Objetivo general

Analizar los procedimientos contenidos en el “Manual para la Regulación del Uso de la Fuerza Pública y las Armas de Fuego de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de San Luis Potosí” con los que cuenta la Policía Estatal de la mencionada entidad federativa, con la finalidad de proponer mecanismos de control o supervisión, respecto a su ejecución.

Pregunta de investigación

¿Cuáles son los aspectos que requieren ser mejorados del “Manual para la Regulación del Uso de la Fuerza Pública y las Armas de Fuego de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de San Luis Potosí” para proponer mejores mecanismos de control o supervisión?

Hipótesis

Los aspectos que requieren ser mejorados del manual para la Regulación del Uso de la Fuerza Pública y las Armas de Fuego de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de San Luis Potosí, es la claridad en su aplicación y la forma en que será evaluada su ejecución.

Problema.

La necesidad de proponer mejorar el “Manual para la Regulación del Uso de la Fuerza Pública y las Armas de Fuego de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de San Luis Potosí”, conllevaría a mejores prácticas en la actuación de los integrantes de la corporación policial, lo que se traducirá en generar confianza en la sociedad y una percepción hacia la corporación policial tendiente a que su actuar está revestido de legalidad, lo anterior, en virtud a que actualmente no se cuenta con un mecanismo de control que permita evaluar la aplicación del documento en estudio, la problemática estriba en que no es posible determinar o evidenciar que efectivamente en cada acto policial, se acata de manera estricta lo dispuesto en los procedimientos que son necesarios aplicarse, de acuerdo a las circunstancias del caso en particular en que se sitúe el policía. Por lo tanto resulta necesario realizar el análisis de la problemática planteada, en virtud a que es relevante, poder establecer de manera clara y precisa la forma en que debe actuar el policía, es decir, que

éste cuente con los elementos técnicos y prácticos necesarios, de tal manera que no exista la menor duda en que las acciones que realiza son apegadas a los procedimientos. En el mismo sentido, es importante que tenga conocimiento que será evaluada su actuación de manera objetiva, con la finalidad de que tenga la certeza que esta evaluación no se realice de manera discriminada y le permita actuar sin temor a ser sujeto a sanciones impuestas de manera discrecional, además que tenga la posibilidad de contar con los elementos objetivos necesarios para argumentar en cualquier foro, que su actuación fue congruente con lo dispuesto en el procedimiento correspondiente.

Justificación.

Para que los procedimientos de actuación de la Policía Estatal de San Luis Potosí contenidos en el “Manual para la Regulación del Uso de la Fuerza Pública y las Armas de Fuego de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de San Luis Potosí”, se consideren eficaces, es importante que exista un programa de capacitación continua y permanente tendiente al perfeccionamiento en su ejecución, a efecto que el policía genere una conducta capaz de seguir las medidas protocolarias establecidas de manera normativa, de tal forma que interiorice su actuar, a fin que el elemento no tenga duda de cómo debe desenvolverse o responder ante diversas circunstancias. La falta de esta capacitación, conlleva a que el policía olvide o demerite la importancia que se tiene, el que sean respetados cada uno de los pasos de los que esté integrado cualquiera de los procedimientos que se deban implementar, dependiendo de la situación a la que se enfrente. Esto trae como consecuencia que los aseguramientos o detenciones se encuentren en un alto riesgo de que la autoridad judicial o administrativa, pueda determinar violaciones al debido proceso o a los deberes del integrante de la corporación, con lo cual sería posible que se iniciaran procedimientos tanto administrativos como penales en contra de los integrantes de la corporación policial, razón por la que considero existe un problema, necesario de atender.

El estudio de la problemática expuesta, se justifica en virtud a que genera consecuencias jurídicas o administrativas en perjuicio de los integrantes de la Policía Estatal de San Luis Potosí, aunado al desprestigio o mala imagen que representaría para la corporación.

El estudio de la problemática que nos ocupa, no sólo es pertinente, sino necesario, porque estoy detectando que la falta de un mecanismo de evaluación o seguimiento de la actuación policial, traería como consecuencia el que se incurra reiteradamente en la falta de atención a los procedimientos de actuación con los que cuenta la corporación policial, siendo importante atender esta problemática con la finalidad de evitar que el integrante se pueda encontrar involucrado en un proceso administrativo o penal en su contra, que le generaría perjuicio en su economía, estabilidad emocional y laboral.

CAPÍTULO PRIMERO

1. MODIFICACIONES A LAS NORMAS JURÍDICAS.

En nuestro País la seguridad pública ha sido y sigue siendo una ardua y compleja tarea que las autoridades de los tres órdenes de gobierno tienen como una obligación jurídica de proveer a la ciudadanía, lo cual conlleva múltiples aspectos que deben ser atendidos para que sea eficaz y se encuentre al alcance de todos, sólo por mencionar algunos aspectos enfocados a las instituciones de seguridad, tales como: sistemas de video vigilancia, comunicación satelital, carros radio patrulla blindados, equipo táctico, uniformes y armas de diferentes capacidades. No menos importante es, el que estas corporaciones de seguridad pública se encuentren debidamente capacitadas bajo estándares internacionales actualizados y homologados, en este sentido se puede destacar que con la creación de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, las entidades federativas (no todas) se han ocupado en adecuar su marco normativo a esta Ley General, para regular el actuar de los diferentes cuerpos de seguridad, así como para capacitarlos, establecer un régimen disciplinario y una carrera policial.

Asimismo, es necesaria una coordinación entre las corporaciones policiales a fin de obtener mejores resultados, sobre esto refiere Pedro José Peñaloza.

“El sistema está estructurado sobre la base de obligación de cooperar que es una obligación constitucional para la Federación, los Estados y Municipios. Pero de manera central la

competencia básica en materia de seguridad pública sigue estando en los municipios y los estados”.¹

En este contexto, cabe señalar que al hablar de seguridad pública, debe considerarse que en cada entidad federativa y municipio del país, debiera estar conformado un cuerpo de seguridad que genere a la ciudadanía una perspectiva de tranquilidad. Que bajo la ley federal mencionada, deben actuar de acuerdo a leyes y procesos estandarizados, lo cual en la práctica del día a día no acontece.

Se puede advertir que solamente pocas instituciones de seguridad a nivel entidad federativa (Oaxaca, Jalisco, Ciudad de México, entre otras), cuentan con un marco normativo robusto que regule el uso de la fuerza y armas de fuego, lo cual debe ser de suma importancia, no sólo para los cuerpos policiales, sino también para la sociedad en general, lo anterior, en virtud a que al policía le genera certidumbre sobre su actuación con independencia de las circunstancias en que se haya generado el uso de la fuerza, y la sociedad al conocer los alcances en el ejercicio de las funciones que tiene el policía, podrá tener mejores elementos para determinar si la actuación del policía fue excedida. Al respecto Luis Felipe Guerrero y Adriana de Santiago señalan:

“Cuando hablamos de los alcances y límites del actuar policial, generalmente se nos vienen a la mente las repercusiones jurídico-penales. Es decir, nos preguntamos cuándo y cómo pueden actuar los elementos policiales sin que su hecho sea delictivo. Desde luego dicha interrogante no debe resultarle ajena al propio agente policial pues de ello depende no sólo realizar bien su trabajo sino también su situación personal.”²

La forma de actuar del policía, conllevan invariablemente consecuencias jurídicas, que se pueden traducir en responsabilidad de carácter administrativa, así como de tipo penal, es por ello la importancia de que el policía tenga la certeza de que las acciones que va a realizar en contra de una persona o sus bienes, se encuentran acorde al principio de legalidad, a fin que en la valoración que se realice de esta, no lo lleve a una responsabilidad del ámbito penal.

¹ PEÑALOZA, Pedro. *Seguridad Pública. Voces diversas en un enfoque multidisciplinario*, México, editorial Porrúa, 2006, p. 308.

² GUERRERO Felipe y Adriana de Santiago ÁLVAREZ, *El uso legítimo de la fuerza policial: Breve acercamiento al contexto mexicano*. Ciencia Jurídica. Departamento de Derecho. División de Derecho Política y Gobierno, Universidad de Guanajuato - Año 1, No. 3, 2013, p. 34.

“El tratamiento de esos supuestos se encuentra, principalmente, en el ámbito del Derecho penal. Desde esa perspectiva, lo primero que debemos ubicar es su análisis desde la sistemática del delito a fin de precisar los alcances del actuar policía en el contexto nuestro estudio (sic).”³

Las consecuencias jurídicas sobre el actuar del policía, cuando se determine que su conducta rebasa el marco de actuación al que debió sujetarse, se traduce en procesos administrativos o penales que afectan su carrera policial y personal, aunado a que al ejercer el uso de la fuerza se encuentran involucradas diversas circunstancias, que deben ser valoradas para determinar que no se convirtió en un exceso. Es necesario tomar en cuenta, que el policía se encuentra en una situación de riesgo, la cual va a enfrentar, y deberá establecer o evaluar en cuestión de segundos, el medio que va a utilizar para disminuir el posible riesgo, considerando además que en cualquier momento, podrán cambiar las circunstancias y entonces deberá responder en el mismo sentido, y cabe preguntar ¿Las policías estatales cuentan con protocolos que establezcan cómo se deberá actuar para cada situación? ¿Son capacitados constantemente en el uso de la fuerza? ¿Cuentan con mecanismos de evaluación?

Es menester considerar que los escenarios en que el policía debe actuar ante la probable consumación de una conducta delictiva –utilizando o no el uso de la fuerza-, pueden cambiar en un instante, por lo cual respecto a su ejercicio, se debe considerar caso por caso, en el entendido que no hay dos acciones iguales, bajo circunstancias idénticas, por lo tanto, sí existen protocolos y normatividad que rijan, orienten y señalen las respuestas acordes a un marco legal y de protección a los derechos humanos, entonces, la institución policial así como sus elementos, deben estar correctamente capacitados y entrenados para aplicar los criterios ante la posible comisión de conductas delictivas, con lo cual, las partes involucradas tienen la posibilidad de resguardar y preservar tanto su integridad física, como su proceder profesional.

Es importante que los cuerpos de seguridad pública de las entidades federativas, cuenten con un marco jurídico actualizado en la materia de estudio, que sean capacitados de

³ *ídem.*

manera constante y permanente en aspectos teórico-prácticos, así como con un mecanismo externo de evaluación sobre los resultados que se obtengan con motivo del desempeño de sus funciones, aunado a que sería importante que la sociedad sea sensibilizada respecto a las circunstancias adversas que en cada caso se enfrenta un policía, en los que debe hacer uso de esa potestad que el estado le ha concedido, transmitiendo a la ciudadanía esa sensación de seguridad que tanto reclama. Con lo anterior, podría ser posible incidir en la perspectiva negativa que eventualmente se tiene sobre las corporaciones policiales, como órganos represores y dirigirla hacia una visión de entes que emanados de la sociedad civil, su principal función es proteger los derechos de las personas, aun por sobre otros, pues el costo beneficio de su acción u omisión fuera de las disposiciones legales, implicaría un mayor riesgo para la sociedad.

En tanto exista mayor claridad para el ciudadano sobre el actuar de las instituciones policiales, en ese sentido se podrá tener mayor certidumbre jurídica y confianza. Por ello es importante establecer que las instituciones de seguridad, no sólo debieran contar con protocolos del uso de la fuerza y armas de fuego, debidamente alineados a los documentos emitidos por instancias internacionales y del orden federal, sino también, es importante que se tenga la posibilidad de verificar que la actuación de los órganos de seguridad pública se apegan a los principios que les mandata el marco jurídico en la materia, en este sentido Abdú Betancourt, señala:

“Es facultad del Estado mantener el orden público y la paz social mediante los cuerpos operativos policiales destinados a ello; este es el principal objeto del Estado mexicano, lograr la seguridad pública, cumpliendo con lo que mandata la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 21.”⁴

Esta obligación del estado conlleva que la reglamentación que regirá la actuación de las instituciones de seguridad pública, se base en los principios rectores que se encuentran en la legislación nacional, así como en disposiciones de carácter internacional, de tal forma que el actuar de los policías se encuentre delimitado, para que el uso de la

⁴ BETANCOURT Abdú, Cabrera. *La Necesidad de una ley que regule el uso legítimo de la fuerza en las instituciones policiales mexicanas*. www.academia.edu.p.1.

fuerza y armas de fuego no se realice de manera indiscriminada o bajo parámetros subjetivos, Abdú Betancourt menciona:

“Así mismo, este numeral nos señala los principios por los que se han de regir las instituciones encargadas de la seguridad pública, entre los que destacan el principio de legalidad, el de objetividad, profesionalismo, honradez, eficiencia, así como el respeto a los derechos humanos, en este sentido son estos principios constitucionales, así como los principios generales del uso de la fuerza, los cuales deben estar presentes en toda acción operativa de las instituciones policiales en nuestro país.”⁵

La instrumentación de protocolos del uso legítimo de la fuerza y armas de fuego, cobra una importancia en grado superlativo, siempre y cuando estos documentos, se encuentren integrados bajo los principios que consagra nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los contenidos en los documentos de carácter internacional.

En distintos foros ha sido puesto sobre la mesa diversas posturas respecto de hechos en los que de manera recurrente, el policía (estatal) se ha visto involucrado ante una situación de riesgo, particularmente cuando se encuentra frente a una persona que lo amenaza con un cuchillo en mano, de tal manera que con el propósito de no lesionar a la persona o hacerla ceder en su pretensión de lastimar, se puede prolongar durante un tiempo considerable, no es fácil decidir realizar un acto en el que se tenga la posibilidad de lesionar gravemente a un ciudadano, sin embargo, es importante que ante una situación riesgosa a la que el policía se enfrenta de manera cotidiana, pueda tener claro las acciones que va a realizar para proteger la vida de otras personas y la propia, lo anterior sería posible si en las corporaciones policiales no soslayaran la importancia de implementar una estrategia de capacitación continua y permanente, para que se tengan las bases técnicas y prácticas en la aplicación de los principios que regulan el uso de la fuerza y armas de fuego, lo cual en definitiva puede generar confianza en el ciudadano y las aptitudes necesarias en el policía. De ahí la relevancia en que particularmente, las instituciones de seguridad pública de las entidades federativas, cuenten con estos instrumentos que les permitirá a los integrantes operativos tener un panorama del cual puedan basar su actuación en circunstancias

⁵ ídem.

adversas, así como también pueda ésta ser valorada, por las autoridades que tengan relación o vínculos con los hechos en cuestión, Abdú Betancourt refiere que:

“Los protocolos de uso de la fuerza son uno de los temas de mayor relevancia cuando hablamos del *Uso Legítimo de la Fuerza*, ya que, es en este estadio donde se resume de forma práctica u operativa todos los principios, ya sean generales o complementarios, derivados tanto de las legislaciones nacionales e internacionales, así como de los documentos nacionales respecto de la materia, los cuales enmarcan ciertos criterios a aplicar por las instituciones policiales mexicanas en las diversas situaciones de riesgo.”⁶

Es por ello que las autoridades de procuración de justicia, jueces, magistrados, ministerios públicos y peritos también deben contar con la preparación y la sensibilización respecto de las circunstancias y niveles de riesgo a los que día a día se enfrenta el policía.

1.1 EVOLUCIÓN HISTÓRICA E IMPLEMENTACIÓN DEL USO DE LA FUERZA

Hablar del uso de la fuerza y armas de fuego, es considerar que desde épocas muy antiguas se estableció por los entes gobernantes o sistemas de gobierno, limitaciones respecto a los medios que podrían utilizar en las batallas o guerras, ya sea por aire, mar o por tierra, de tal manera que establecían reglas sobre el armamento o los medios que utilizarían para derrotar a sus contrincantes, con la finalidad de delimitar los campos de acción y así proteger a la población más débil, sin que ello signifique la aceptación o acatamiento entre estos grupos antagónicos, puesto que no existían controles o disposiciones de carácter coercitiva que obligara a obedecer estos acuerdos, por lo que posteriormente se instituyeron instrumentos de carácter internacional, los cuales, en la actualidad México se ha adherido a los principales en materia de derechos humanos, en este sentido, las facultades de los cuerpos encargados de hacer cumplir la ley o de las instituciones policiales, tienen una estrecha relación con el marco jurídico de protección a los derechos humanos, puesto que es necesario delimitar los medios que utiliza el Estado a través de estos órganos policiales, para que sus integrantes no se excedan en el uso de fuerza, en este orden de ideas, Anneke Osse, señala que

⁶ BETANCOURT Abdú, Cabrera. *La Necesidad de una ley que regule el uso legítimo de la fuerza en las instituciones policiales mexicanas*. www.academia.edu.p.20.

“Las normas de derechos humanos se desarrollaron en un principio con el fin de imponer controles al Estado poderoso y su aparato de poder y de proteger a las personas contra los abusos de poder del Estado. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y otros tratados dentro del marco de los derechos humanos reflejan este principio, y por ese motivo las normas internacionales de derechos humanos relacionadas con la policía se centran en las facultades policiales: el derecho internacional establece normas acerca de cómo han de utilizarse de forma legítima los poderes policiales. Los agentes de policía suelen percibir que estas normas internacionales de derechos humanos limitan su margen de actuación. Esto no es totalmente casual, y de hecho es exactamente lo que los defensores de los derechos humanos suelen subrayar.”⁷

En relación a la legislación internacional, que se ha generado para regular el uso excesivo de la fuerza por los órganos policiales, existen dos documentos los cuales México ha acogido y que son de principal interés en el ejercicio de los policías, en virtud a que no sólo establecen disposiciones respecto de cómo deberá actuar el policía, sino también están enfocados a la valoración que las instituciones de procuración de justicia pueden considerar en el análisis de la conducta del policía, dichos documentos son: el “Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley” y “los Principios Básicos Sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir La Ley”, los cuales podrán ser consultados en el aparatado de anexo, documentos adoptados por la Organización de las Naciones Unidas, de fecha 07 de septiembre de 1990 y 17 de diciembre de 1979, respectivamente, en base a estos instrumentos se pueden encontrar algunas disposiciones jurídicas que han sido creadas tomando en consideración su contenido, tal es el caso como la ley que regula el uso de la fuerza de los cuerpos de seguridad pública del Distrito Federal, la cual no es una norma que sea totalmente clara, así como su reglamento, que fue publicado dos años después (2010) y que se encuentra conformado de 14 artículos, claro ejemplo respecto a la necesidad de análisis del tema en cuestión.

Asimismo, en la observancia de los ordenamientos internacionales de referencia, principalmente en el orden estatal, ha faltado que se regule una estrategia de capacitación y

⁷ ANNEKE, Osse. *Entender la Labor Policial, Recursos para activistas de derechos humanos*, ed. Amnistía internacional (EDAI) 2006, Madrid. España. p. 45

sensibilización tendiente a que el policía sea consciente de la necesidad en que disminuyan los actos de fuerza brutal o exceso de fuerza, puesto que eso se ve reflejado en las recomendaciones que el Ombudsman ha emitido al respecto, y uno de los casos que causaron indignación en la percepción de la sociedad fue lo ocurrido el día 3 y 4 de Mayo de 2006 en Texcoco y San Salvador Atenco, Estado de México, donde derivado de un movimiento social denominado Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra, que estaba en contra del nuevo aeropuerto que se pretendía construir, se cometieron diversas violaciones a derechos humanos de hombres y mujeres, y como resultado de esto, de acuerdo a lo señalado por la Lic. María José Villalvazo, el pleno de la Suprema Corte determinó que:

“Después de estudiar los hechos del caso, el Pleno de la Suprema Corte, por una mayoría de 10 votos, determinó que los días 3 y 4 de mayo de 2006, en Texcoco y Atenco, Estado de México, ocurrieron violaciones graves de derechos fundamentales, debido a que los agentes de las corporaciones policiales que participaron en los distintos operativos “ejercieron la fuerza pública de manera excesiva, desproporcionada, ineficiente, improfesional e indolente hacia al respeto de los derechos humanos, tanto de las personas que fueron detenidas en esos operativos, como de otras que estaban en las inmediaciones.”⁸

Es por ello que las instituciones de seguridad pública principalmente las del orden estatal, tienen una tarea que aún no concluyen y que es vital para la protección tanto del gobernado como del funcionario encargado de hacer cumplir la ley, es dable destacar lo que refiere Abdú Betancourt sobre la necesidad de regular en esta materia desde el ámbito estatal, a saber:

“En el plano internacional ha habido un gran esfuerzo por clarificar los principios de actuación de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, y se han elaborado instrumentos normativos de carácter internacional, los cuales en ocasiones no son vinculatorios, más sin embargo, son orientadores en cuanto a las definición de las políticas de los Estados miembro; así ocurre en el caso del empleo de la fuerza y de las arma de fuego, existen principios claros de actuación, los cuales datan del año de 1990, y han sido un referente internacional para la creación de ordenamientos en el derecho interno de distintos países del orbe.”⁹

⁸VILLALVAZO G. María José. *Para entender y no (olvidar) el caso Atenco.* 2012 <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?p=1925>.

⁹ BETANCOURT Abdú, Cabrera. *La Necesidad de una ley que regule el uso legítimo de la fuerza en las instituciones policiales mexicanas.* www.academia.edu. p. 9.

Podemos deducir, que el ejercicio del uso de la fuerza, es una potestad exclusiva del Estado como ente encargado de regular las relaciones entre la sociedad y particulares, con la finalidad de establecer un orden, proteger los derechos humanos, o para obligar a obedecer el mandato del Estado, el cual debe estar limitado por ordenamientos jurídicos precisos.

Así como la sociedad otorgó la potestad para que representantes constituidos en las diferentes formas de gobierno que han existido (monarquías, repúblicas, socialistas, entre otros), ejerzan el poder para dirigir y regular a los pueblos, en ésta se encuentra incluida la facultad para que el Estado haga uso de la fuerza, con el objeto de proteger la vida de las personas, establecer un orden y exigir se cumplan las disposiciones jurídicas emanadas del mismo, en ese sentido Guerrero Felipe y Adriana de Santiago Álvarez mencionan que:

“La facultad estatal para emplear la fuerza tiene su origen con el mismo nacimiento del Estado; de hecho es su fundamento, su razón primigenia de ser. Se ubica en la transición de la venganza privada a la venganza pública: que no sean los particulares quienes resuelvan sus diferencias por propia mano y bajo sus propias reglas, sino que sea una entidad distinta la que resuelva dichas controversias, aun empleando la fuerza.”¹⁰

Es así que las instituciones de seguridad pública en representación del Estado ante la sociedad, intervienen en la protección de los derechos fundamentales contenidos en las normas que regulan a la misma, de igual manera cuando una o varias personas no constriñen su conducta en las disposiciones que le obligan a conducirse de una u otra forma, es posible que las corporaciones policiales hagan uso de la fuerza, con la finalidad de obligar a su cumplimiento.

“El Estado se forma cuando un conglomerado social requiere protegerse. Para lograrlo, se les otorga a algunos miembros de este Estado la facultad y obligación de usar la fuerza para mantener las condiciones de protección necesarias para el desarrollo de la sociedad.”¹¹

¹⁰ GUERRERO Felipe y Adriana de Santiago ÁLVAREZ, *El uso legítimo de la fuerza policial: Breve acercamiento al contexto mexicano*. Ciencia Jurídica. Departamento de Derecho. División de Derecho Política y Gobierno, Universidad de Guanajuato - Año 1, No. 3, 2013, p. 35.

¹¹ Idem

No se debe pasar por alto otros instrumentos jurídicos de carácter internacional, en los que se puede encontrar vínculos con la actuación policial, en virtud a que están relacionados con la detención de personas y que para los gobiernos en México han sido de mucha importancia y con ello se ha avanzado en la regulación del uso de la fuerza y armas de fuego, los cuales han sido mencionados en recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, cito:

- La Declaración Universal de Derechos Humanos (adoptada por la tercera Asamblea General de las Naciones Unidas, el 10 de diciembre de 1948).
- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (adoptada el 16 de diciembre de 1966 y vigente a partir del 23 de marzo de 1976).
- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (adoptada el 16 de diciembre de 1966 y vigente a partir del 03 de enero de 1976).
- La Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (adoptada el 10 de diciembre de 1984 y vigente a partir del 26 de junio de 1987).
- Convención Interamericana Para Prevenir y Sancionar la Tortura (adoptada el 09 de diciembre de 1985 y vigente a partir de 28 de febrero de 1987) y,
- El Convenio Europeo Para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes (vigente a partir de 01 de febrero de 1989).

En este sentido, el gobierno federal ha llevado a cabo diversas modificaciones jurídicas desde nivel Constitucional, con la finalidad de adecuar las normas tanto de procuración de justicia, como del sistema de justicia penal, normas de carácter administrativas y presupuestarias, así como las facultades de las policías.

Una de las principales reformas que se generaron en materia de seguridad es en el año de 1994, toda vez que con esta reforma se estableció un sistema de seguridad pública distinto como al que se concebía en años anteriores, principalmente por que se modifica el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, acuñando el concepto de seguridad pública y estableciendo un sistema de coordinación entre las instituciones de seguridad.

Posteriormente se crea en el año de 1995 el Sistema Nacional de Seguridad Pública, el cual según lo comenta Dante Jaime Haro Reyes tiene como objetivos los siguientes:

- Establecer una política nacional de seguridad pública.
- Integrar y coordinar a todas las instituciones de seguridad pública de la federación, estados y municipios con respeto a su ámbito de competencia.
- Establecer un nuevo concepto de seguridad pública que comprenda la prevención del delito, la procuración e impartición de justicia y la readaptación social.
- Suministrar, intercambiar y sistematizar la información sobre seguridad pública y sus tecnologías asociadas.
- Establecer los elementos que propicien la participación de la comunidad para la planeación de políticas y medidas concretas encaminadas a mejorar los servicios de seguridad pública.¹²

Con la voluntad de mejorar las condiciones y políticas de seguridad pública, el 11 de Diciembre de 1995, se consolida la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la cual fue abrogada hasta el año 2009, siendo suplida por la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, con la que se pretende entre otras cosas, homologar a las Entidades Federativas y Municipios, con respecto de la federación, sobre los procesos de capacitación, carrera policial, régimen disciplinario, evaluación, bases de datos, entre otros.

Lo anterior no fue tarea fácil, en virtud a que esto era encaminado a la implementación de un nuevo sistema de justicia penal y un nuevo modelo policial, y desde mi experiencia, uno de los principales argumentos que las entidades federativas externaban en este proceso, era que al imponerles la federación regulación en materia de seguridad pública, se estaría conculcando la soberanía de los estados, toda vez que la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponía que la seguridad pública es una atribución compartida y en consecuencia, consideraban que los recursos que les

¹² HARO Reyes, Dante Jaime. Letras Jurídicas Núm. 12 primavera de 2011 ISSN 1870-2155. Comentarios sobre el Nuevo Modelo Policial en México. pág. 4.

otorgaban para sufragar los gastos de infraestructura, compra de vehículos, etcétera, los dejarían de recibir.

Sin embargo, era necesario impulsar la materialización de estas importantes reformas y en ese tenor los poderes del Estado continuaban las discusiones sobre la legislación en materia de seguridad, con la finalidad de generar mejores condiciones para la sociedad y las instituciones policiales, además de establecer objetivos claros y principios a los que deberán sujetarse todos los integrantes de las instituciones policiales.

No había manera de que dejara de legislarse en materia de seguridad tendiente a los propósitos arriba enunciados, ya que las modificaciones en materia de derechos humanos que se gestaban, encausadas al respeto de la dignidad humana, a la vida y privacidad, exigía se alinearan las normas que regulan el uso de la fuerza, para evitar los casos de tortura o tratos crueles e inhumanos, como el mencionado en párrafos anteriores.

Esto trae como consecuencia que a falta de una norma federal que regula el uso de la fuerza por los integrantes de las instituciones de seguridad pública, algunas entidades federativas se dieron a la tarea de impulsar sus propias leyes, tal es el caso como los siguientes:

LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, PUBLICACIÓN 24 DE JUNIO DE 2009.

LEY DEL SISTEMA DE SEGURIDAD PÚBLICA PARA EL ESTADO DE JALISCO, PUBLICACIÓN 21 DE JULIO DE 2012.

LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE TLAXCALA Y SUS MUNICIPIOS, PUBLICACIÓN 28 DE NOVIEMBRE DE 2014.

LEY DEL SISTEMA DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE GUANAJUATO, PUBLICACIÓN 25 DE NOVIEMBRE DE 2015.

Lo anterior, es sólo una muestra de la actividad legislativa que se gestaba por las entidades federativas, lo que se traduce en el desinterés, además, las normas arriba mencionadas en su contenido mencionan conceptos diversos sobre el uso de la fuerza y adoptan principios diversos entre una y otra ley, así como aspectos subjetivos sobre el momento en que se deberá usar las armas de fuego.

Desde el orden federal no se había generado regulación respecto del tema en estudio, sin embargo, en el mes de junio del año 2019, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la primera ley que regula el uso de la fuerza, la cual en su exposición de motivos refiere los instrumentos normativos que con anterioridad habían sido expedidos por autoridades a nivel federal, los cuales se mencionan a continuación:

- Acuerdo 04/2012, SSP, que expide los lineamientos generales para la regulación del uso de la fuerza pública. En este documento se establecen los principios y niveles del uso de la fuerza pública.
- Protocolo de actuación de la Policía Federal sobre el uso de la fuerza (COMISIONADO GENERAL). Establece el apego a los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad, señala que el uso de la fuerza sólo se justifica cuando la agresión es real, actual e inminente, entre otros.
- Acuerdo A/080/1 PGR. Para limitar el uso de la fuerza por parte de la policía ministerial. Define como violaciones graves a derechos humanos la tortura cualquier otro trato cruel e inhumano, establece causas para hacer uso de la fuerza y obligación de capacitación, así como de dar atención especial a la ética, derechos humanos y mecanismos de negociación.
- Acuerdo 05/2012 SG/PF. Para poner a disposición de las autoridades competentes.

- Manual del uso de la fuerza. SDN. Concepto de uso de la fuerza, de legítima defensa, uso indebido de la fuerza y principios, actuando en apoyo de autoridades civiles.

Se desprende que con la emisión de una norma que regula el uso de la fuerza a nivel federal, es necesario que las entidades federativas homologuen sus normas al respecto, así como también, trabajen en la construcción de protocolos, programas de capacitación y establezcan mecanismos de evaluación, entre otros, tal como se ha comentado en párrafos anteriores.

En lo que respecta al Estado de San Luis Potosí, no obstante que se ha hecho una labor importante desde el ámbito jurídico, de infraestructura, tecnología y administrativo, lo cierto es que aún falta mucho por desarrollar, por lo que es importante que el presupuesto que se destine al ámbito de la seguridad pública, se encuentre vinculado con la política que el gobierno del estado adopta.

CAPÍTULO SEGUNDO

2 MARCO JURÍDICO DE LA SEGURIDAD PÚBLICA EN SAN LUIS POTOSÍ

Si bien es cierto con las modificaciones a las normas jurídicas en materia de seguridad pública, se han mejorado algunos procesos al interior de las instituciones policiales, también lo es, que desde el ámbito estatal queda mucha tarea por hacer y particularmente en el estado de San Luis Potosí.

No se puede pasar por alto que el marco normativo de actuación en materia de seguridad pública a nivel estatal o municipal, debe estar alineado a programas, proyectos o políticas públicas que cada administración establece, además de atender lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la constitución local, ley general de planeación, ley orgánica de la administración pública, así como los planteamientos que se exponen en el Plan Estatal de Desarrollo de la entidad federativa, pues en estos, las administraciones que transitaban en cada periodo gubernamental, de acuerdo a las políticas que el ejecutivo consideraba, y que eran parte del contenido de dicho documento, eran encaminadas a darle atención al tema de seguridad pública y procuración de justicia.

Una gran desventaja respecto a nuestros ciclos gubernamentales, radica en la falta de seguimiento de los planes y normas establecidos previamente, o bien, se privilegian ciertos aspectos bajo la mirada selectiva del gobierno en curso, destacando que en materia de seguridad y modelo de operación policial, no se deben denostar o dejar de lado aspectos que desde la óptica de los particulares, consideren no impliquen mayor importancia las mejoras continuas al tema que nos atañe, sino que se debe considerar siempre y en todo momento, como tema básico de interés general, gubernamental y social, el generar y aplicar las estrategias y políticas para la correcta aplicación del uso de la fuerza y armas de fuego de los cuerpos policiales.

Sin embargo, de las publicaciones en materia de seguridad pública, se advierte que mediante decreto publicado el 24 de junio de 2009, en el Periódico Oficial del Estado de

San Luis Potosí, se modifica la Ley Orgánica de dicha entidad, en la que se determina la creación de la Secretaría de Seguridad Pública, la que tendrá como una de sus principales funciones, realizar la coordinación en materia de seguridad de los municipios y con la federación, además de reiterar los principios bajo los cuales se deberán regir los integrantes de las instituciones de seguridad pública, entre otros, con lo que inicia las modificaciones reglamentarias alineadas a la reforma constitucional de 2008 y a la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad.

Asimismo, hasta el 22 de septiembre de 2012, se publica el Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de San Luis Potosí, que en su artículo primero establece lo siguiente:

Artículo 1.- Las disposiciones del presente ordenamiento, son de orden público y de interés social, y tienen por objeto establecer la estructura, organización y funcionamiento de la Secretaría, Direcciones y unidades administrativas que integran, distribuyendo, para tal efecto, las atribuciones y obligaciones a cada una de ellas.

No obstante que en la agenda de los gobernadores que han transitado en esta entidad federativa, se ha dispuesto atender en diversos rubros el tema de la seguridad pública, la realidad es que los avances no han sido del todo acorde a las necesidades que la sociedad exige, pues los índices de violencia que se han vivido en esta entidad federativa, no han permitido que la sociedad potosina perciba un ambiente de paz.

En la actualidad se puede apreciar que en el Plan Estatal de Desarrollo 2015 – 2021, del que emerge el “Programa Sectorial de Seguridad Pública”, se vislumbra una política encaminada a fortalecer los cuerpos de seguridad en temas como infraestructura y profesionalización tal como se dispone en el programa de referencia en su eje rector particularmente en el numeral 4.1, que señala lo siguiente:

4.1 Retos y Prioridades

- Fortalecer el estado de fuerza de la Secretaría de Seguridad Pública.
- Mejorar el perfil policial: reclutamiento, control de confianza, capacitación permanente y evaluación de habilidades del desempeño.

OBJETIVO B. Impulsar la profesionalización de las fuerzas de seguridad, con capacitación y formación, para lograr un mejor desempeño en la función policial.

ESTRATEGIA B.1 Fortalecer la capacitación y especialización en el marco de una política integral de desarrollo policial.

LÍNEAS DE ACCIÓN

- Trabajar conjuntamente con los municipios para reforzar los esquemas de reclutamiento, control y confianza, formación inicial y evaluación del desempeño con miras a contar con policías certificadas.
- Presentar iniciativas para la adecuación de leyes y reglamentos en materia de seguridad pública, con el fin de homologar las disposiciones locales con las constitucionales.

En el programa arriba en mención, se puede observar una disposición que no se ha llevado a cabo por las instituciones de seguridad pública de San Luis Potosí, relativo a la homologación de manuales y protocolos policiales, principalmente sobre el uso de la fuerza:

OBJETIVO C. Fortalecer la infraestructura institucional y los protocolos de actuación policial, y modernizar los procesos para afrontar los nuevos retos de seguridad pública.

ESTRATEGIA C.1 Modernizar la estructura organizacional de las instituciones de seguridad pública y su marco normativo.

LÍNEAS DE ACCIÓN

- Homologar manuales operativos y de protocolo policial con base en estándares nacionales e internacionales, bajo una lógica de seguridad ciudadana y con estricto apego a los Derechos Humanos.

Como puede observarse, la evolución en la normatividad en materia de seguridad pública y particularmente en el uso de la fuerza, ha sido de manera pausada, sin modificaciones de fondo al respecto, asimismo, los compromisos adquiridos en el documento que se menciona, es claro que no se han colmado, sin pasar por alto que el 28 de Marzo de 2012, se publicó en el Periódico Oficial de San Luis Potosí, la Ley del Sistema de Seguridad Pública, la cual en relación al tema objeto del presente documento, se puede advertir de su contenido que únicamente consta de un capítulo denominado “Uso de la Fuerza” que consta de tres artículos.

Asimismo, hasta el 23 de Mayo de 2015, se publica en el ordenamiento gubernamental arriba en mención, la Ley que establece los Principios para el Uso de la Fuerza Pública, en la que se establece, de acuerdo a lo descrito en la exposición de motivos, lo siguiente:

“Lo que debe entenderse por uso de la fuerza; sus principios para aplicarla, quiénes la pueden aplicar, y, en qué circunstancias debe de usarse; la capacitación de las autoridades y los cuerpos de seguridad en el uso de las armas letales y no letales; la indemnización de aquellas personas a las que se les cause daño o afectación en sus bienes o persona con motivo del uso ilegítimo de la fuerza pública; y los derechos del policía.”

Es dable considerar que la política y la estrategia en seguridad pública impulsada por el gobierno estatal, tal vez esté colmada de voluntad política, empero, en la realidad los resultados no son proporcionales a lo que se pretende con la materialización de este marco jurídico. Y en lo que respecta a la emisión de protocolos para el uso de la fuerza y armas de fuego, sólo se tiene registro de un documento denominado “Manual para la regulación del Uso de la Fuerza Pública y Armas de Fuego”, integrado por la transcripción de los principios que se mencionan en la Ley de la misma materia de la entidad federativa, además dista mucho de la claridad que se requiere en un protocolo de tal naturaleza, además de la importancia que reviste para el actuar eficaz del policía estatal, siendo emitido dicho instrumento por la Secretaría de Seguridad Pública de San Luis Potosí.

El impacto que esto ha causado, no es tema menor, toda vez que se trata de disminuir los abusos o excesos que el estado a través de sus policías, ejercen en la sociedad, considerando que al hablar de abusos, no sólo se trata de lesiones graves o actos de tortura o vejaciones, sino que es necesario se entienda que estos abusos pueden actualizarse desde la manera en que el policía se dirige hacia el ciudadano, o cuando de acuerdo al criterio de la autoridad, es necesario realizar una revisión corporal, o a las pertenencias de las personas. En eso estriba también la percepción de seguridad o inseguridad, puesto que si el integrante policial no cuenta con una capacitación profesional y no tiene o desconoce los protocolos de actuación que rigen su actuar en el ejercicio de sus funciones, en consecuencia tampoco sabrá que con su conducta, podría estar soslayando los derechos humanos de las personas, o atentando contra su integridad, aunado a la falta de mecanismos

de evaluación de desempeño para determinar si su actuar fue o ha sido conforme a lo establecido en las leyes, principios y protocolos a los que está obligado a ceñir su conducta.

Para tener una visión más objetiva, es dable hacer mención sobre la organización civil denominada “Causa en Común”, la cual ha realizado estudios relacionados con el desarrollo de las instituciones policiales, particularmente mediante el rubro INDEPOL (Índice de Desarrollo Policial), y que de acuerdo a dicho documento, y de conformidad con lo consultado en su página electrónica, se muestran resultados relativos a cómo están las policías estatales y federal, en función de lo que establece la ley respecto al desarrollo policial. Para esto, califica la existencia de mecanismos institucionales necesarios para el desarrollo policial.¹³

Por lo tanto, y en virtud a que la Policía Estatal de San Luis Potosí, carece de algún mecanismo de evaluación o al menos no se encontró disponible si es que lo hubiera, se considera conveniente citar algunos de los resultados que la organización mencionada en el párrafo anterior, obtuvo respecto de lo verificado en el ejercicio fiscal 2017, a saber:

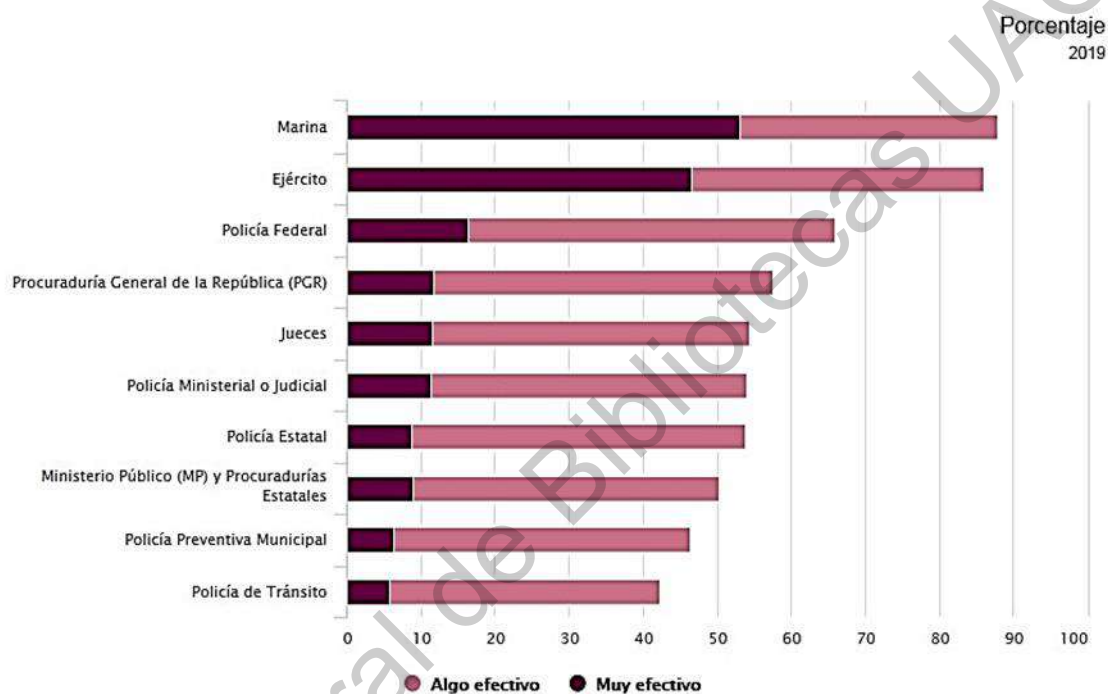
- En 2015, 2016 y 2017 no realizaron convocatorias de ascensos. Durante la visita se mencionó que la última convocatoria se realizó en 2010.
- La Comisión de Servicio de la Carrera Policial solamente sesionó una vez en 2017.
- No cuentan con un código de ética y conducta específico para policías. Durante la visita refirieron que está en proceso de elaboración.
- La Unidad de Asuntos Internos no realizó inspecciones de campo en 2017.
- A diferencia del año pasado, este año no realizaron evaluaciones del desempeño.

El Instituto Nacional de Geografía y Estadística, en relación a la percepción sobre el desempeño de las autoridades de seguridad pública y justicia, publicó los resultados correspondientes al año 2019, de los cuales se consideró lo correspondiente a la percepción

¹³Puede ser consultado en: <http://causaencomun.org.mx/beta/somos/>

de la población encuestada sobre el nivel de efectividad que consideran tienen en su trabajo distintas autoridades, que en el caso particular interesa la Policía Estatal:

Población de 18 años y más, por tipo de autoridad que identifica según nivel de efectividad que considera sobre su trabajo



Fuente:
INEGI Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2019.

Figura #1. Percepción sobre Efectividad de Distintas Autoridades.

Fuente: INEGI (2019).

Del análisis sobre los resultados de referencia, se puede advertir que las Policías Estatales tienen un porcentaje por abajo del 10% de efectividad. Por otro lado, es claro lo discordante que es en relación al ejercicio legislativo que la entidad federativa ha desarrollado sobre la materia del uso de la fuerza y armas de fuego, contra la política que se vislumbra en el Plan Estatal de Desarrollo, reiterando la necesidad de que las autoridades estatales correspondientes, generen los instrumentos jurídicos acordes a la reglamentación nacional e internacional existente.

2.1 ANALISIS DEL “MANUAL PARA LA REGULACIÓN DEL USO DE LA FUERZA PÚBLICA Y LAS ARMAS DE FUEGO DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ”

Para establecer algunas consideraciones que no se encuentran acorde a la reglamentación en materia de uso de la fuerza y armas de fuego con la que el estado de San Luis Potosí cuenta, en relación al manual del que se pretende su análisis, el cual dicho sea de paso tuvo participación en su la elaboración, la Comisión Estatal de Derechos Humanos de la referida entidad federativa. En primera instancia resulta, que en su capítulo primero que se refiere al objeto, señala:

Artículo 1. El presente manual tiene como objeto establecer los lineamientos generales y procedimientos para el uso de la fuerza pública y las armas de fuego de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de San Luis Potosí, que se señala y se contempla en el capítulo único del título quinto de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de San Luis Potosí.

De lo anterior, se puede observar que se hace referencia a un manual que se encuentra señalado y se contempla en la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de San Luis Potosí, empero, al realizar la lectura a dicho instrumento normativo, resulta que en el mismo no se menciona de manera específica ningún tipo de manual sobre el uso de la fuerza, no obstante que en su artículo 39 párrafo segundo dispone:

Siempre que se use la fuerza pública se hará de manera racional, congruente, oportuna y con respeto a los derechos humanos y sus garantías. Para tal efecto, deberá apegarse a las disposiciones normativas y administrativas aplicables, realizándolas conforme a derecho.

Sin embargo, en el artículo 25 de la Ley que establece los principios para el uso de la fuerza pública de dicha entidad federativa, publicado en el año 2015, si establece de manera clara y precisa la obligación para que se diseñe un manual teórico – práctico de técnicas para el empleo de la fuerza, dispositivo que sin lugar a duda, deja en claro que tipo de instrumento jurídico debe desarrollarse, así como la autoridad que se encuentra obligada a emitir la reglamentación al respecto, el cual dice de la siguiente manera:

ARTÍCULO 25. Las autoridades y cuerpos de seguridad, así como las instituciones de formación, capacitación y profesionalización del Personal de las Instituciones de seguridad pública en el Estado, están obligados a diseñar un manual teórico práctico de técnicas para el empleo de la fuerza, que contenga el número de prácticas que el policía deba cumplir para capacitarse en el empleo de la fuerza, y la periodicidad del entrenamiento con armas de fuego letales, y la aplicación de soluciones pacíficas de conflictos, como pueden ser la negociación o la mediación.

El manual se encuentra conformado de diez capítulos, en los que se pretende establecer, entre los puntos más importantes a considerar, los principios de la fuerza pública, los niveles en el uso de la fuerza pública, procedimientos para detenciones y uso de instrumentos de sujeción de muñecas, capítulos que en su contenido no se encuentran alineados a las normas internacionales en la materia, mucho menos a lo dispuesto en la Ley que establece los principios para el uso de la fuerza pública mencionada anteriormente.

En cuanto hace a los principios de la fuerza pública, difieren de igual manera con respecto a lo dispuesto en la ley arriba mencionada, toda vez que el manual describe como principios el de legalidad, racionalidad, congruencia, oportunidad y proporcionalidad, mientras que la ley en su artículo 7, hace mención a los siguientes principios:

Eficiencia, Honradez, Legalidad, Legitimidad, Necesidad, Objetividad, Oportunidad, profesionalismo, proporcionalidad, racionalidad y respeto a los derechos humanos.

Aunado a que sus conceptos no se encuentran apegados a las disposiciones de carácter internacional y nacional, lo cual ocasiona al lector que no sea claro en cuanto a los conceptos que se describen, así como tampoco es descriptivo en relación a los momentos en que el policía puede hacer uso de los medios de fuerza, así como los límites que debe considerar atendiendo a las circunstancias del hecho.

Para la elaboración y estructura del manual de referencia, es de destacar que no se haya considerado las disposiciones en materia de uso de la fuerza nacional e internacional vigentes, pues como la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos lo mandata en su reformas en materia de seguridad, en las que se establecen los principios

bajo los cuales las instituciones de seguridad, deberán de regir su actuar, pues la lógica sería que se consideraran los conceptos de dicha normatividad.

También el estado de San Luis Potosí en el mismo periodo gubernamental (2015-2021) en que se emitió el manual multicitado, contaba con una guía para la elaboración de manuales de organización y de procedimientos, en el que se describe la estructura y metodología que deberá seguirse para la conformación de cualquier documento de la misma naturaleza, que en obvio de razón, no se consideró.

Otra de las inconsistencias sobre la política en el tema de análisis, es lo concerniente a uno de los resultados obtenidos por la organización INDEPOL mencionado en el capítulo anterior, referente a que en los años 2015, 2016 y 2017 no se realizaron convocatorias de ascenso, lo que permite a los integrantes policiales, mejorar sus condiciones laborales.

Lo anterior en virtud a que, desde la experiencia que se tiene sobre el tema, se puede afirmar que durante estos procesos, los integrantes se ven obligados a documentarse y a leer la bibliografía o manuales que rigen su actuar, toda vez que los reactivos que se consideran en las evaluaciones están diseñados en base a dicha documentación, desde una perspectiva teórica – práctica, lo cual resulta complicado que el policía realice fuera de estos procesos de evaluación, debido a la modalidad de sus funciones y servicios que ocasionalmente son hasta de 24 horas.

No obstante que la Ley que establece los Principios para el Uso de la Fuerza Pública para el Estado de San Luis Potosí, es el instrumento que puede ser base para mejorar el manual del que tratamos, y en el ámbito federal será el Acuerdo 04/2012 del Secretario de Seguridad Pública, por el que se emiten los lineamientos generales para la regulación del uso de la fuerza pública por las instituciones policiales de los órganos desconcentrados en la Secretaría de Seguridad Pública publicado en Febrero de 2012 y el Protocolo de Actuación de la Policía Federal sobre el Uso de la Fuerza publicado en Octubre de 2017, en el que participó personal de dicha institución con experiencia en

cuestiones operativas, así como las desarrolladas por el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) en materia de uso de la fuerza.

Son notables las diferencias que se advierten del manual, en relación con la reglamentación comentada, así como con las políticas establecidas por el gobierno de la entidad federativa, sin embargo, hay que destacar que actualmente, se puede encontrar material importante para el perfeccionamiento o desarrollo de un manual o protocolo de uso de la fuerza y armas de fuego, de entre los que podemos destacar, la publicación en el Diario Oficial de la Federación de fecha 27 de mayo de 2019, sobre la Ley Nacional del Uso de la Fuerza.

Es necesario trabajar en los protocolos de actuación de uso de la fuerza, con la finalidad de que estos se homologuen con los principios contenidos en las normas de carácter internacional y federal, además que en las academias se lleven a cabo en base a estos, las capacitaciones teórico – prácticas encaminadas a que el policía pueda responder en cualquier situación apegado a los principios constitucionales y se interioricen estos mecanismos de protección a los derechos humanos, Elisa Franco señala:

“Cuando se cuenta con un marco jurídico adecuado en materia de uso de la fuerza que puede ser empleada por agentes estatales, y sería deseable que también con protocolos de actuación, el siguiente paso es, la capacitación y el adiestramiento sobre el uso de la fuerza. Esta capacitación debe ser constante y contar con indicadores adecuados de seguimiento y evaluación.”¹⁴

Contar con una regulación clara para el uso de la fuerza, podrá permitir que los integrantes de las instituciones policiales, cuenten con las herramientas mínimas necesarias para desarrollar sus funciones con eficiencia, lo que probablemente se traduciría en generar certeza jurídica respecto de los resultados que esto conlleve, de igual manera, se tendrán bases para valorar desde diferentes ópticas, el nivel o método que se aplicó en el uso de la fuerza, desde la revisión a una persona o su detención, así como el control de grupos de personas.

¹⁴ MARIA Elisa Franco Martín del Campo. *Uso de la fuerza por parte de agentes del estado. Análisis desde el derecho internacional de los derechos humanos*. Universidad Nacional Autónoma de México. 2017. p. 80

CAPÍTULO TERCERO

3 ANÁLISIS COMPARATIVO DE PROTOCOLOS PARA LA REGULACIÓN DEL USO DE LA FUERZA

La legitimación de las instituciones policiales se genera, en la medida que estas instituciones fortalecen su actuación sobre la premisa del respeto a los derechos humanos, en el entendido que la sociedad validará su actuar, en tanto que el trabajo del policía se encuadre en el estricto cumplimiento de la ley y protección de la sociedad, y existan mecanismos de evaluación que permitan demostrar de forma transparente las acciones realizadas, así también, que los procesos bajo los cuales rigen su actuar, se apliquen de manera justificada, con estricto respeto y con una visión del uso legítimo de la fuerza.

Es por ello la importancia que los órganos policiales cuenten con protocolos claros, cuyo contenido esté basado en las disposiciones jurídicas de carácter nacional e internacional en materia de derechos humanos, de tal manera que sean una herramienta orientativa para que el policía tenga los elementos para delimitar su actuación, así como con instrumentos de evaluación permanente sobre el actuar de las instituciones de seguridad pública; y en el caso particular de la entidad federativa en San Luis Potosí, en virtud a que no sólo mejoraría el cuidado de la seguridad pública, sino también, se traduciría en la certidumbre jurídica sobre las posibles consecuencias que pudiera generar la conducta del policía. Al respecto Abdú Betancourt señala:

“Si bien es cierto que existen estos instrumentos que delinear la política criminal de los Estados miembro de la Naciones Unidas; lo que también es cierto, es que se necesita una ley general que establezca los principios esenciales para el uso legítimo de la fuerza, lo que se lograría con un modelo único de legislación, aplicable tanto en el ámbito federal como en las Entidades Federativas para regular la actuación operativa de las instituciones de seguridad pública, privilegiando la seguridad jurídica de los elementos policiales y los derechos humanos de quienes revisten una conducta agresiva hacia los agentes del Estado.”¹⁵

¹⁵ BETANCOURT Abdú, Cabrera. *La Necesidad de una ley que regule el uso legítimo de la fuerza en las instituciones policiales Mexicanas*. www.academia.edu. pág. 9

Generar un marco jurídico sobre el uso de la fuerza desde el ámbito estatal, con disposiciones claras y homologado a la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza, publicada el 27 de mayo de 2019, en el Diario Oficial de la Federación, alineado a las disposiciones internacionales, que podrá ser de utilidad para que las autoridades de procuración de justicia puedan tomar decisiones para resolver sobre cuestiones de legalidad o ilegalidad en la detención de personas o evaluar si la corporación realizó actos que transgredieron los derechos humanos de las personas, por mencionar algunas circunstancias, aunado a lo anterior, al contar con un documento que sirva de guía para evaluar las acciones realizadas por los integrantes de las instituciones de seguridad pública, se identificará que éstas, de acuerdo a las circunstancias particulares, hayan sido realizadas en apego al instrumento jurídico establecido. En este sentido Fernando Martínez señala:

“Así, una de las necesidades que surge en esta materia es la de transparentar el uso de la fuerza policial, a través del establecimiento de reglas claras para quien se ve en la necesidad de aplicarla y para quien debe (o debería), con posterioridad, evaluar si tal empleo de la fuerza respondió a un deber legítimo.”¹⁶

Con lo anterior se advierte, que tanto fiscales como jueces, deben tener conocimiento pleno de las normas jurídicas y protocolos a los que el policía constriñe su actuar en materia de uso de la fuerza y armas de fuego, a fin que cuando sea necesario resolver algún tema al respecto, éste se analice de manera particular, tomado en cuenta las circunstancias en se suscitaron los hechos, así como los ordenamientos jurídicos que debieron ser aplicados.

Una eficaz aplicación de las disposiciones sobre el uso de la fuerza, no es tarea fácil, se requiere de suma de esfuerzos y voluntades de distintos organismos que conforman la seguridad pública en una entidad federativa, aunado a que el gobierno de la entidad debe reconocer la necesidad y trascendencia que reviste el tema, puesto que para su materialización se requiere que destinen recursos presupuestales para la consumación de la implementación de planes y programas, en los que se consideren la adquisición de

¹⁶ FERNANDO Martínez, Mercado. Investigación aplicada uso de la fuerza. Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana p. 7

infraestructura, equipo policial, tecnologías de comunicación y capacitación, que tengan como finalidad incidir en las acciones que deban llevarse a cabo.

Es necesario que se establezca en las disposiciones jurídicas o administrativas sobre el uso de la fuerza y armas de fuego, la obligatoriedad para el desarrollo de programas de capacitación continua y permanente, en el uso de diferentes técnicas que permitan al policía tener las habilidades para que al ser aplicado el uso de la fuerza, en ejercicio de sus funciones, el uso de armas de fuego sea considerado como última instancia, privilegiando otros medios, tales como técnicas de persuasión, de entrevista, mediación o negociación, por citar algunos ejemplos, de tal manera que los medios alternativos menos letales, así como el uso de armas de fuego, se constituyan como un medio que sea utilizado en situaciones extremas o de forma esporádica, lo cual además debe ir acompañado de la creación de organismos internos a las instituciones de seguridad pública o de la sociedad civil, que puedan evaluar el desempeño de su actuación. Al respecto la organización Amnistía Internacional señaló que:

“Además, es importante hacer hincapié en que el desarrollo de un marco operativo apropiado y sólido es una tarea continua. Los procedimientos, el equipo, la formación, la cadena de mando, la supervisión y el control son, todos ellos, aspectos que han de ser revisados constantemente mediante un proceso permanente y exhaustivo de incorporación de lecciones aprendidas a fin de que las correcciones, adaptaciones y mejoras necesarias satisfagan las exigencias y necesidades de la práctica diaria de la aplicación de la ley.”¹⁷

Realmente en la práctica o vida cotidiana de las policías estatales, las capacitaciones de los medios arriba mencionados son muy escasas, así como las prácticas de tiro o de intervención. Lo cual resulta de suma importancia que sea atendido, toda vez que se encuentra vinculado íntimamente con la profesionalización del policía, aunado a que en la medida que la conducta delincuencia se modifica, en ese sentido la preparación del policía debe ser más estricta, actualmente, quien delinque suele tener una dotación de armas de fuego de mayor capacidad y tecnologías que se encuentren a la vanguardia, que les permiten tener una ventaja táctica y operativa en el desarrollo de sus actividades

¹⁷ Amnistía Internacional, *Directrices para la aplicación de los principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*. Noviembre 2016. p. 32.

delincuenciales, de las cuales carece la fuerza policial, situación tal, que pone en importante desventaja a esta última, amén de mencionar el adiestramiento profesional que reciben los integrantes de la delincuencia organizada respecto a tácticas de combate, con lo que se infiere perjuicio respecto al accionar policial, no sólo estatal sino a nivel federal.

3.1 VENTAJAS DE CONTAR CON UN PROTOCOLO PARA LA REGULACIÓN DEL USO DE LA FUERZA Y LAS ARMAS DE FUEGO

Es necesario reconocer que sobre legislación en materia del uso de la fuerza, se ha avanzado en el último sexenio, principalmente a nivel federal, destacando que se cuenta hoy en día con una Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza, que de acuerdo a su ámbito de aplicación, es de observancia obligatoria para las instituciones de seguridad pública del orden local, entre ellas, la policía estatal de San Luis Potosí, estando sus integrantes obligados a su cumplimiento, por lo tanto, resulta importante que a la luz de esta ley, así como de las disposiciones jurídicas en materia del uso de la fuerza y protección a los derechos humanos, se elaboren los protocolos teórico - prácticos al respecto, toda vez que es evidente la falta de dicho instrumento que permitirá establecer controles sobre la forma de operar de la policía estatal, en la mencionada entidad.

En virtud a que el documento denominado manual para la regulación del uso de la fuerza pública y las armas de fuego de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de San Luis Potosí, resulta deficiente en su contenido respecto a la normatividad que regula los derechos humanos, debiendo ser este uno de sus ejes principales, sin dejar de lado el alto respeto al estado de derecho, asimismo, resulta de capital importancia el que se determine en el documento la explicación detallada sobre mecanismos alternativos al uso de la fuerza, así como los medios y niveles de fuerza que puede usar el policía.

La jerarquización en el uso de la fuerza, es de los conceptos que por su importancia debe estar ampliamente desarrollado y plasmado en el protocolo policial, en virtud a que esto le da claridad al policía para encuadrar la conducta que muestre el ciudadano a estos conceptos, con la finalidad que pueda valorar el nivel de fuerza que podrá

considerar aplicar en cada caso en particular, lo que permitirá al mismo, orientarlo sobre la aplicación de los medios más adecuados, de acuerdo a la conducta que una o varias personas muestren respecto de lo realizado por el policía, privilegiando en todo momento la seguridad de terceras personas y la protección a los derechos humanos. Sobre el tema Abdú Betancourt menciona:

“La escala del uso operacional de la fuerza se pueden entender como: “La jerarquización de actitudes y acciones de los sujetos ante el requerimiento de la Policía, así como la respuesta de ésta ha dado lugar a múltiples clasificaciones, de entre las que pueden hallarse diversidad de variantes, si bien suelen casi todas coincidir en determinados patrones básicos.”¹⁸

Otro de los aspectos que se deben considerar en la elaboración de protocolos o manuales para el uso de la fuerza y armas de fuego, son la adecuación al marco normativo internacional, particularmente al Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley y los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, principalmente porque en la valoración que realizan los órganos jurisdiccionales respecto a la legalidad sobre el uso de la fuerza, consideran la aplicación de dichos instrumentos jurídicos. En este sentido, en las directrices publicadas por Amnistía internacional se hace referencia que:

“Los Principios Básicos son hoy un instrumento de valor incalculable para la orientación y valoración del trabajo policial, y están ampliamente aceptados como doctrina jurídica autorizada. Su uso es frecuente como referencia en tribunales internacionales y otros organismos de derechos humanos, instituciones internacionales y organizaciones de derechos humanos.”¹⁹

La importancia en la elaboración y adecuación de protocolos de uso de la fuerza, al marco normativo nacional e internacional en materia de derechos humanos, no debe limitarse sólo a su materialización, sino también es relevante que el gobierno del estado impulse y promueva la implementación de una política pública que sea integral en las

¹⁸ BETANCOURT Abdú, Cabrera. La Necesidad de una ley que regule el uso legítimo de la fuerza en las instituciones policiales Mexicanas. www.academia.edu. p. 20.

¹⁹ Amnistía Internacional. *Directrices para la aplicación de los principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*. Noviembre 2016. p. 10.

instituciones de seguridad pública, así como en los órganos de procuración de justicia, pues es necesario que las acciones de los funcionarios y mandos policiales, además de estar reconocer que la ejecución del uso de la fuerza es una tarea complicada que debe desarrollarse acciones integrales al interior de las instituciones, es necesario que se reglamente en las disposiciones de carácter local, en las que se establezca la obligatoriedad para su cumplimiento. Al respecto refiere Fernando Martínez lo siguiente:

“Más allá de consideraciones éticas o ideológicas, el CICR señala que el empleo de armas de fuego debe evaluarse a la luz de dos premisas: La primera dice relación con la regulación interna, así como con la adecuación de ésta a la normativa internacional de los derechos humanos, en particular el derecho a la vida y a la seguridad personal; la segunda radica en un aspecto técnico y se refiere a la necesidad de que exista entrenamiento no sólo adecuado, sino idóneo y suficiente en cantidad, para el correcto uso de este tipo de armas.”²⁰

Es imprescindible no tomar en cuenta las experiencias que en otros países se han tenido sobre la regulación y desarrollo de manuales o protocolos en el uso de la fuerza y armas de fuego, en particular, señalaré el manual de capacitación policial en el uso racional de la fuerza dirigido a la Policía Federal de Argentina, en el cual se pueden leer los conceptos relativos a los principios del uso de la fuerza con los que debe actuar los policías, de los cuales se hace una redacción muy clara y explícita, se establece un modelo operativo que orienta al policía a razonar sobre las consideraciones que deberá tomar para actuar en diferentes circunstancias, así como recomendaciones sobre la toma de decisiones y uso de los diferentes medios para aplicar los niveles de fuerza, acorde a factores diversos.

Otra de las instituciones policiales que pueden ser ejemplo de instrumentación sobre protocolos de uso de la fuerza y armas de fuego, son los Carabineros de Chile, de quien se puede encontrar en su página: Carabineros de Chile, Dirección de Derechos Humanos,²¹ los diferentes documentos en la materia, así como videos en los que se proporciona una breve explicación sobre diferentes temas al respecto, tales como técnicas de esposamiento, de reducción y conducción, así como el manual de técnicas de

²⁰ FERNANDO Martínez, Mercado. *Investigación aplicada uso de la fuerza*. Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana p. 24

²¹ Puede consultarse en: <http://deptoddhh.carabineros.cl/fuerza.html>

intervención policial, el cual se basó en las normas internacionales en materia de derechos humanos, así como con la intervención del Comité Internacional de la Cruz Roja.²²

Resulta imperioso que las instituciones de seguridad pública y particularmente la Policía Estatal en San Luis Potosí, encamine sus esfuerzos a la consolidación de régimen jurídico que oriente a los integrantes de las corporaciones policiales y de seguridad pública en el quehacer de sus funciones, la falta de estos documentos generan inseguridad en el actuar del policía, en virtud a que cuando se encuentra frente a situaciones en las que debe realizar la revisión de personas o de los objetos que portan, no cuentan con bases claras y objetivas que les permitan dirigir su actuación y resolver sobre las múltiples formas de reaccionar del ciudadano, asimismo, el conocimiento de documentos de esta naturaleza, así como una capacitación sistemática y permanente, realizada bajo estándares internacionales y bajo las normas relativas a los derechos humanos, puede coadyuvar en la protección de la integridad física de las personas y del propio policía, pues tendrá claro en qué momento y bajo qué circunstancias podrá hacer uso de los diferentes medios para aplicar la fuerza o al hacer uso de las armas de fuego, tenga la seguridad que no violenta las normas jurídicas y que las consecuencias no serán en su perjuicio, sino en garantizar la protección de los derechos de las demás personas.

De lo contrario, la incidencia en el uso ilegítimo de la fuerza seguirá actualizándose en el quehacer policial, afectando con ello principalmente los derechos fundamentales de las personas, generándose abusos contra la dignidad de las personas o sus bienes, de igual manera la legitimación de las instituciones policiales que tanta falta hace, se fractura con la falta de estos instrumentos de orientación y control. Actualmente no es tan complicado observar en los medios de comunicación la falta de preparación de los policías, o de respeto a protocolos de uso de la fuerza, cuando al pretender intervenir en una

²² No obstante el nivel de preparación, así como la existencia de normas en el uso de la fuerza y armas de fuego, adecuadas a estándares internacionales, en las protestas que realizaron estudiantes chilenos por el aumento en la tarifa del transporte público, el 18 de octubre de 2019, que derivaron en la movilización de la sociedad que clama por un modelo económico más justo, se originaron graves violaciones a los derechos humanos ocasionados por la policía de la corporación de referencia, en consecuencia el pasado 06 de diciembre, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos expresó su preocupación y condena por el uso excesivo de la fuerza, que han dejado 26 muertos, así también, de acuerdo al Ministerio de Salud de Chile, hasta el 18 de noviembre las acciones de los Carabineros ha ocasionado más de 200 lesiones oculares, lo que se encuentra documentado en diversos medios de comunicación.

revisión o detención de personas, se enfrentan a golpes con los ciudadanos, o sujetan a las personas causando lesiones o agreden con toletes sin necesidad alguna, lo que da lugar a la descalificación y crítica negativa de la sociedad.

En el semanario judicial de la federación se encuentra publicada la tesis aislada número 163120, de la novena época, en ésta se hace mención a los riesgos que se corren si la actuación del policía no se encuentra orientada a protocolos o procesos estandarizados, documentos que, las instituciones policiales se encuentran obligadas por ministerio de ley a emitirlos. En la parte que interesa indica:

“Por ello, los llamados protocolos o procesos de estandarización de ciertas acciones, auxilian precisamente en que al llevar a la práctica esas acciones riesgosas en sí mismas, puedan ser mejor realizadas a través de métodos que han sido probados como eficaces y proporcionales para las circunstancias, pues en ellos se establecen formas de acción y de reacción, en este caso, de los agentes de policía, que les permiten dar una respuesta cuidada y eficaz a las situaciones espontáneas o planeadas en las que deben participar.”²³

Otro de los aspectos a reflexionar, es la instrumentación de mecanismos de evaluación del uso de la fuerza en el actuar policial, de tal manera que el personal involucrado en la implementación de estos mecanismos, deberá estar capacitado en las tareas que realiza el policía, para que se tenga una percepción objetiva sobre los riesgos a los que se enfrenta, así como los tiempos que se involucran en la toma de decisiones frente a circunstancias complejas o de riesgo. Definitivamente es una tarea complicada pero que es necesario impulsarla. Sobre esto, Silva Forné puntualiza que:

“Establecer la dimensión del uso abusivo o excesivo de la misma es más complicado. Igualmente es necesario comenzar a desarrollar estrategias para su medición, y discutir las teóricas y metodológicamente para el caso mexicano.”²⁴

Establecer en el Plan Estatal de Desarrollo una política de seguridad pública, encaminada a legislar sobre normas o protocolos del uso de la fuerza, alineados bajo estándares

²³ Tesis P. LXX.2010, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXXIII, enero de 2011, p. 53.

²⁴ SILVA Forné, Carlos. *Encuentros con la ciudadanía y aplicación de la ley en Ciudad Nezahualcóyotl*. Universidad Nacional Autónoma de México. 2011. p. 225.

internacionales tendiente a la protección de los derechos humanos, no es suficiente, es necesario se instituyan controles y seguimientos para su aplicación, ya sea desde las mismas instituciones de seguridad pública o apoyados con organismos de la sociedad civil, con la finalidad de fortalecer la credibilidad de las acciones que realizan los integrantes encargados de velar por la seguridad de la sociedad y mejorar sus prácticas, de tal forma que los diagnósticos que pudieran generarse, les permitan realizar análisis e investigaciones a fondo, con los que se detecten áreas de oportunidad y puedan crearse indicadores que sirvan para evaluar la eficiencia del servicio policial, así también modificar la reglamentación o reorientar las políticas al interior de las corporaciones policiales, en este sentido señala Silva Forné:

“Cualquier cambio de las organizaciones y del funcionamiento policial, llámese reforma legal y/o institucional, modelo de seguridad, política, programas de mayor cercanía y confianza con la población, etcétera, que tenga como objetivo controlar y disminuir el uso abusivo de la fuerza, sólo podrá evaluar sus resultados si cuenta con mediciones rigurosas y en distintos momentos del tiempo de dicho fenómeno.”²⁵

Lo anterior conlleva a una revisión y análisis exhaustivo de la reglamentación que existe actualmente en el ámbito estatal, de las instituciones de seguridad pública en San Luis Potosí, así como lo concerniente al ámbito federal e internacional, con la finalidad de generar protocolos estandarizados, que sean claros, explícitos y orientadores sobre el proceder de los policías, de tal forma que les genere certidumbre jurídica en el ejercicio de las funciones operativas, a la par de crear un sistema de rendición de cuentas que permita mostrar resultados objetivos y reales, generando un enfoque realista que permita medir la incidencia en el exceso de la fuerza y uso de las armas de fuego, y valorar las modificaciones que se consideren necesarias, con la finalidad de disminuir las malas prácticas en el abuso de la fuerza, para lo cual es necesario se realice un análisis profundo sobre los principales factores tanto externos como internos, que impactan en el uso ilegítimo de la fuerza. Sobre el particular señala Silva Forné:

²⁵ SILVA Forné, Carlos. *Encuentros con la ciudadanía y aplicación de la ley en Ciudad Nezahualcóyotl*. Universidad Nacional Autónoma de México. 2011. p.226

“Es indispensable abrir líneas de investigación que busquen conocer cuáles son los factores que en mayor medida determinan la ocurrencia del abuso. Los procesos de reforma policial no tendrán resultados eficaces sin colocar como uno de sus ejes centrales dicho problema.”²⁶

Uno de los factores que pueden coadyuvar en menguar las deficiencias en el mejoramiento a las disposiciones normativas y en el actuar de los policías sobre el uso de la fuerza, así como generar como parte de la identidad policial, conductas encaminadas al respeto de los derechos humanos y a la actuación bajo los principios que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puede ser la adquisición y uso de tecnologías de comunicación institucional eficientes, las cuales con la debida capacitación que se tenga sobre éstas, son un apoyo importante para que el policía pueda obtener información previamente a la revisión de vehículos o detención de una persona, o para solicitar apoyo cuando las circunstancias lo ameriten, Fernando Martínez menciona sobre esto lo siguiente:

“Complementariamente, la política sobre uso de la fuerza no debe agotarse en la determinación del marco jurídico en que su empleo se considerará justificado y aquel en que no se estimará así, sino que la obligación del Estado y de las policías en esta materia se extiende a la necesidad imperiosa de traducir el marco de justificación en orientaciones operativas (básicamente a través de manuales de procedimientos para el uso de la fuerza), entrenamiento y equipamiento que supongan un nivel de preparación idónea para hacer uso de la fuerza.”²⁷

El equipamiento policial, sin duda alguna es de vital importancia para el desarrollo de las funciones policiales, proyectar una imagen profesional, así como para el uso de herramientas que complementan los medios para un adecuado uso de la fuerza, de tal manera que se puedan tener las condiciones necesarias para que antes de usar un arma de fuego, sea posible aplicar cualquier nivel en el uso de la fuerza, por lo que es de vital importancia, que en los instrumentos jurídicos que regulan el actuar del policía se contemplen dichas herramientas. María Elisa Franco sobre el tema señaló que:

²⁶ Idem. p. 236

²⁷ FERNANDO Martínez, Mercado. *Investigación aplicada uso de la fuerza*. Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana p. 28

“No basta con los elementos materiales; por ejemplo, diversos tipos de armas, municiones y equipo de protección; es indispensable que cuenten con un marco jurídico conforme con los estándares internacionales, con capacitación y adiestramiento, así como con un sistema adecuado de rendición de cuentas.”²⁸

Sin lugar a dudas, la implementación y mejoras a las políticas, normas y mecanismos de control y supervisión, tendientes a las mejores prácticas en el uso de la fuerza y respeto a los derechos humanos, fortalecerá los vínculos de las instituciones policiales con la sociedad.

Los indicadores sobre quejas, denuncias o recomendaciones realizadas en contra del actuar policial, seguramente disminuirán al mínimo, asimismo, la sociedad percibirá a los policías con confianza, lo cual facilita el desempeño de las funciones de las corporaciones policiales, pues al confiar en su actuación, el ciudadano se siente protegido y facilita las funciones.

Al contar con normatividad y protocolos homologados en el uso de la fuerza, en los que se contemplen los derechos humanos y que de acuerdo al artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar, los integrantes de las corporaciones policiales contarán con los elementos técnicos para garantizar la seguridad pública.

Así, al realizar las funciones de seguridad pública, no actuaran bajo criterios discrecionales, sino limitados a ordenamientos normativos, privilegiando la protección a la vida, la dignidad humana y la seguridad de las personas, asimismo, es importante que el marco jurídico contemple sistemas de rendición de cuentas, particularmente sobre el uso de armas de fuego, que permita a las autoridades de supervisión al interior de los cuerpos de policía, así como a las autoridades de procuración de justicia, realizar el análisis y determinación de las posibles responsabilidades que pudieran actualizarse, o en su caso, legitimar el actuar del policía.

²⁸ MARIA Elisa Franco Martín del Campo. *Uso de la fuerza por parte de agentes del estado. Análisis desde el derecho internacional de los derechos humanos*. Universidad Nacional Autónoma de México. 2017. p. 81.

Al contar con elementos técnicos y jurídicos en los que el policía base sus actividades y que el uso de las armas de fuego sea considerado como una medida extrema, podrá evitar que se generen daños colaterales y prevenir la consumación de conductas delictivas o detrimento en los bienes de los ciudadanos, por ello es importante que las corporaciones policiales doten a sus integrantes de instrumentos menos letales, tales como bastón, armas de electrochoque (taser) u otros aditamentos y que el uso de los mismos sea a partir de una capacitación que deba ser actualizada en periodos de tiempo determinado.

Una policía bien capacitada, certificada en las diferentes especialidades que son útiles para el desempeño de sus funciones en seguridad pública, favorece en la generación de confianza en la ciudadanía y en una percepción de respeto hacia las corporaciones policiales, aunado a que en el perfeccionamiento y buenas prácticas del uso de la fuerza, existe la posibilidad de que se transite hacia la construcción de una sociedad respetuosa de las autoridades, y ello permitirá sembrar la semilla para impulsar una cultura de legalidad.

Conclusiones

El presente trabajo, tiene importancia, principalmente, para la sociedad potosina, así como para las instituciones de seguridad pública y la administración pública de San Luis Potosí, en virtud a que se realizó un análisis exhaustivo sobre diversos aspectos que conforman los protocolos para el uso de la fuerza y armas de fuego de la mencionada entidad federativa.

Pudiendo advertir que entre los aspectos que cobran relevancia en el tema, es la deficiencia en el seguimiento a la profesionalización de los policías estatales, lo que supone la falta de métodos para evaluar el cumplimiento en la aplicación de los protocolos del uso de la fuerza, de igual manera, es destacable que la política pública en seguridad, no se desarrolla conforme al discurso gubernamental y en lo que atañe al presupuesto destinado a seguridad, es vital que la aplicación del mismo sea coherente con las necesidades, planes y programas que se implementan, para lograr un eficaz cumplimiento de los mismos.

Se puede observar que al interior de las corporaciones policiales en la entidad federativa, es necesario que existan métodos disciplinarios y de evaluación, tendientes a vigilar el cumplimiento de las disposiciones que regulan el actuar de sus integrantes, los cuales deberán especificar las conductas que podrán ser sujetas de sanción, cuando los servidores públicos por negligencia o deficiencia en el servicio, no cumplan con las obligaciones encomendadas para el cumplimiento de los ordenamientos vinculados con la materia en estudio.

Bajo la experiencia de otras corporaciones policiales, se puede advertir que ha resultado de gran apoyo en el ejercicio de las funciones policiales, que en sus protocolos se expongan diferentes hipótesis sobre escenarios en los que el policía debe tomar decisiones, estableciendo bases metodológicas o técnicas para su actuación, para que mediante un razonamiento apegado a estas bases, se puedan obtener resultados positivos.

Se puede establecer que del análisis realizado a los temas que involucran el cumplimiento en la aplicación de manuales o protocolos del uso de la fuerza y armas de fuego se observaron los siguientes hallazgos:

Los principios constitucionales, así como los de carácter internacional relativos al respeto de los derechos humanos y uso de la fuerza y armas de fuego, es necesario que no sólo se contemplen en la regulación del actuar policial, sino también, se realice una amplia explicación sobre su aplicación, de tal manera que puedan adaptarse a los diferentes supuestos de los servicios que desempeña el personal de seguridad pública, con la finalidad de tener un panorama amplio, así como las bases para la planeación y toma de decisiones.

El hecho de no contar con indicadores que permitan medir la eficacia en la aplicación y observancia de las normas que regulan el actuar del policía, limita la posibilidad de generar diagnósticos reales para detectar debilidades, fortalezas y oportunidades tendientes a mejorar la profesionalización y actividad policial, con lo cual sería posible disminuir los abusos que tanto aquejan a la sociedad y las recomendaciones emitidas por los organismos de derechos humanos.

El fortalecimiento en las funciones de las corporaciones policiales, no debe estar desvinculado de la sociedad civil, pues es de donde surgen nuestros policías, de tal manera que institucionalizar sistemas de rendición de cuentas, en los que participe de manera activa representantes de la sociedad, con autonomía técnica, podrá ser posible generar políticas públicas que incidan no sólo en el buen actuar del policía, sino también en la conducta de la sociedad, con la finalidad de impulsar el respeto a la investidura que representa el policía

Finalmente los temas que considero deben ser analizados o ser investigados, por parte de investigadores colegas son los siguientes:

El análisis de las estructuras sociales y la relación con la autoridad, con el objeto de establecer qué tipo de policía o que preparación debe tener éste, atendiendo a los diferentes grupos sociales en donde desempeñará sus funciones.

El policía se enfrenta cada día a una infinidad de situaciones ante la sociedad, amén de la problemática con la que debe lidiar en su vida cotidiana, lo cual como ser humano, impacta en su estado emocional, o en su salud física, es por ello que se advierte la oportunidad de investigar sobre el estado psicológico de la persona (policía), mediante programas de atención integral, con la finalidad de evaluar el impacto o la manera en que estas circunstancias trascienden en el desempeño de sus actividades.

La inseguridad en la actuación de los policías, eventualmente se encuentra acompañada de la falta de apoyo legal al interior de las instituciones, considerando que afronten cualquier situación en su servicio, existe la posibilidad que puedan ser denunciados o en algunos casos que la propia autoridad ministerial al considerar que se actualiza alguna conducta delictiva con motivo de la actuación policial, se le inicie carpeta de investigación como imputado, por lo tanto, se verá en la necesidad de contratar a su costa los servicios de abogados que resultan onerosos en razón a los honorarios que requieren, razón por la cual es oportuno se garantice una defensa jurídica desde el interior de las instituciones policiales, a fin de que tenga la certeza que podrá ser defendido por conductas generadas con motivo de su servicio.

BIBLIOGRAFÍA

Berni, Sergio. “Manual de capacitación policial en el Uso Racional de la Fuerza”. 1ª. ed. Buenos Aires, 2015.

María Elisa Franco Martín del Campo. “Uso de la fuerza por parte de agentes del estado”. Análisis desde el derecho internacional de los derechos humanos. Universidad Nacional Autónoma de México. 2017.

Guerrero Felipe y Adriana de Santiago. “El uso legítimo de la fuerza policial: Breve acercamiento al contexto mexicano”. Ciencia Jurídica. Departamento de Derecho. División de Derecho Política y Gobierno, Universidad de Guanajuato - Año 1, No. 3, 2013.

Haro Reyes, Dante Jaime. “Comentarios sobre el Nuevo Modelo Policial en México, Letras Jurídicas” Núm. 12 Primavera de 2011 ISSN 1870-2155.

Fernando Martínez, Mercado. “Investigación aplicada uso de la fuerza”. Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana https://www.cesc.uchile.cl/publicaciones/dt_04_usodelafuerza.pdf

Martínez, J. & Sorribas Patricia Maribel (2014). “Atribuciones sobre el uso de la Fuerza Policial desde la Perspectiva del Agente”. Psicología & Sociedad”, 26(2).

Osse, Anneke. “Entender la labor Policial”, Amnistía Internacional. (EDAI), Valderribas, 1328007, Madrid, España.

Peñaloza, Pedro. “Seguridad Pública, Voces diversas en un enfoque multidisciplinario”. México, Porrúa, 2006.

LEYES

Acuerdo 04/2012 del Secretario de Seguridad Pública, por el que se emiten los lineamientos generales para la regulación del uso de la fuerza pública por las instituciones policiales de los órganos desconcentrados en la Secretaría de Seguridad Pública. Diario Oficial de la Federación, 2012.

Acuerdo A/080/12 de la Procuradora General de la República, por el que se establecen las directrices que deberán observar los agentes de la policía federal ministerial para el uso legítimo de la fuerza. Diario Oficial de la Federación, 2012.

Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, 17 de diciembre de 1979.

Principios Básicos sobre el empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley. 07 de septiembre de 1990.

Decreto por el que se expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza. Secretaría de Seguridad Pública y Protección Ciudadana, Diario Oficial de la Federación, 2019.

Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Diario Oficial de la Federación, 2009.

Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza, publicada el 27 de mayo de 2019, en el Diario Oficial de la Federación.

Ley que establece los principios para el Uso de la Fuerza Pública para el Estado de San Luis Potosí, 2015.

Ley que regula el Uso de la Fuerza en los Cuerpos de Seguridad Pública en el Distrito Federal, Gaceta Oficial del Distrito Federal, 2008.

Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de San Luis Potosí, Decreto 953, 2015.

Poder Legislativo del Estado, Decreto 718, Exposición de Motivos. Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, 2009.

Protocolo de Actuación de la Policía Federal sobre el uso de la Fuerza. Secretaría de Gobernación, Diario Oficial de la Federación, 2017.

RED (INTERNET)

Amnistía Internacional, Madrid España, Noviembre 2016. “Directrices para la aplicación de los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de hacer cumplir la Ley”. <https://www.es.amnesty.org/>

BETANCOURT Abdú, Cabrera. “La Necesidad de una Ley que regule el Uso Legítimo de la Fuerza en las Instituciones Policiales Mexicanas”. (Documento web) www.academia.edu

SILVA Forné, Carlos. “Encuentros con la Ciudadanía y aplicación de la Ley en la Ciudad de Nezahualcóyotl”. (Documento web) www.juridicas.unam.mx

“Uso y Abuso de la Fuerza Policial. Capítulo Sexto. (Documento web), www.juridicas.unam.mx

Villalvazo G. María José. “Para entender y no (olvidar) el caso Atenco”. (Documento web) 2012

<https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?p=1925>

<http://causaencomun.org.mx/beta/somos/INDEPOL>

<http://deptodhh.carabineros.cl/fuerza.html>

ANEXO

- Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, adoptado por la Organización de las Naciones Unidas, de fecha 07 de septiembre de 1990
- Principios Básicos Sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir La Ley, los cuales podrán ser consultados en el apartado de anexo, adoptado por la Organización de las Naciones Unidas, de fecha 17 de diciembre de 1979.

Dirección General de Bibliotecas UAQ