



Universidad Autónoma de Querétaro

Facultad de Derecho

Maestría en Administración Pública Estatal y Municipal

Ética de la responsabilidad como vocación policial

Opción de titulación

Tesis

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

Presenta:

Marjory Huitron Aparicio

Dirigido por:

Dr. Javier Rascado Pérez

Dr. Javier Rascado Pérez

Presidente

Mtro. José Enrique Rivera Rodríguez

Secretario

Dr. Raúl Ruiz Canizales

Vocal

Mtro. Oscar Rangel González

Suplente

Dr. Salvador Vázquez Vallejo

Suplente

Mtro. Ricardo Ugalde Ramírez

Dr. Director de la Facultad de Derecho

Firma

Firma

Firma

Firma

Firma

Dra. Ma. Guadalupe Flavia Loarca Piña
Director de Investigación y Posgrado

Centro Universitario
Querétaro, Qro.
Junio 2016
México

RESUMEN

La presente investigación fundamentada en la *Sociología comprensiva* de Max Weber, tiene como propósito el análisis de los tres siguientes objetivos que la delimitan y organizan. El primero de ellos, es la explicación de dos conceptos fundamentales de su pensamiento: ética de la responsabilidad y la racionalidad de las acciones sociales, los cuales se utilizarán para el análisis de la actuación policial que está regulada por la *Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública* (LGSNSP). El segundo, es el análisis de la profesionalización del agente de seguridad pública al ser evaluados, principalmente, por el Sistema de Control de Confianza, y entre sus propósitos está restablecer el lazo de confianza entre el policía y la sociedad fracturado por la ausencia de una investigación imparcial sobre los delitos que cometen algunos agentes de seguridad pública contra la sociedad quedando muchas veces impunes, sin castigo, incluso sin ser despedidos. En el tercero, se definirá el uso legítimo y legal de la fuerza pública de los agentes de seguridad con sentido de responsabilidad ética, es decir, su actuación estará dirigida por una razón prudencial. Asimismo, se precisará el concepto de seguridad civil en contraste con el propuesto por gobierno, en el cual se desataca por el aumento de dispositivos de vigilancia y el aumento tanto de militares y policías.

Palabras claves: Max Weber, ética de la responsabilidad, racionalidad de las acciones sociales, razón prudencial, seguridad civil, uso de fuerza racional y legal

SUMMARY

This research based on the Comprehensive Sociology of Max Weber, this has the aims to analyze the following three objectives that define it and organize it. The first one, is the explanation of two key concepts of his thought: Ethics of Responsibility and Rationality of Social Actions, which will be used for analysis of police action which is regulated by the General Law of the National System Public Safety (LGSNSP). The second one is, the analysis of the professionalization of the public safety officer to be evaluated mainly, by the Reliability Control System, and among its purposes it is to restore the bond of reliability between police and society fractured by the absence of an impartial investigation into the crimes committed by some law enforcement officials against society being often unpunished, even without being fired. In the third one, the legal and legitimate use of public force of security officers with a sense of Ethical Responsibility, that is, their action will be led by a prudential reason will be defined. Also, the concept of civil security will be specified in contrast to the proposed by the Mexican Government, which by increasing surveillance devices and increased both military and police is highlighted.

Key words: Max Weber, Ethics of Responsibility, Rationality of Social Actions, prudential reason, civil security, rational and lawful use of force.

AGRADECIMIENTOS

Siempre he escuchado la frase: “Los tiempos de Dios son perfectos” hoy más que nunca estoy convencida de ello, gracias a Dios por ponerme en el lugar indicado con las personas indicadas en el justo y preciso momento en el que decidí abrir mi propio camino... gracias Señor por iluminarlo.

A MIS MAESTROS:

Por su valioso tiempo y compromiso con el presente trabajo, por compartir sus experiencias, las cuales atesoro en mi evocación para seguir el camino correcto dentro de la Administración Pública.

A MIS COMPAÑEROS DE CLASE:

Por los inolvidables momentos que pasamos juntos, por su apoyo, su cariño y por hacerme parte de su familia, en especial a *Carlos A. Gómez Zúñiga* gracias por tu amistad morenito, eres un excelente ser humano.

AI CEECC:

Por darme la oportunidad de desarrollarme como Servidor Público, por la gran experiencia de vida que me dejó tanto profesional como personal.

AI DR. JAVIER RASCADO PÉREZ:

Por su tiempo, orientación, disponibilidad y gran apoyo para poder realizar el presente trabajo, pero sobre todo por el ánimo fundado en esta investigación.

AL LIC. HECTOR LEE PARRA GARCÍA:

Por tu apoyo incondicional, tú cariño y ayuda... GRACIAS por estar ahí, animándome siempre y pintando el mejor panorama en mi vida.

DEDICATORIAS

Con todo mi amor, respeto y admiración para MIS PADRES:

Que con todo su esfuerzo, entrega, dedicación y esa pasión que les caracteriza me han dado todas las herramientas para llegar a mis metas y conquistar mis sueños. **Gracias por ser el viento que impulsan mis alas**, siempre que se me ocurre iniciar una nueva aventura, en este hermoso juego al que llamamos vida.

A MIS HERMANOS:

Para Ustedes, por jugar un excelente papel como hermanos mayores al ser mi ejemplo a seguir, y siempre ser los mejores, en lo que se proponen.
Gracias por su amor y apoyo.

A CYNTHIA, HANNAH Y MELISSA:

Por Ustedes chiquitinas, que son mi más grande inspiración. A ti Cyn por complementar a esta familia, y ser un gran ejemplo para mí como madre, profesionalista y la gran mujer fuerte y trabajadora que eres.
Gracias por existir y ser parte fundamental en mi vida.

Aquí voy subiendo la escalera....

ÍNDICE

Introducción.	7
Capítulo I. Ética de la responsabilidad y la racionalidad de las acciones sociales en los agentes de seguridad pública.	18
Capítulo II. Profesionalización del agente de seguridad pública en la formación 'ética de la responsabilidad'.	28
Capítulo III. Seguridad pública y el uso legal de la fuerza pública de los agentes de seguridad con sentido de responsabilidad ético.	48
Conclusiones.	70
Bibliografía.	72

Introducción

El escenario de la cotidiana inseguridad en México está no sólo ligado a las diversas expresiones de violencia. En un primer momento, se destaca la violencia que el Estado realiza a través de policías, militares y marinos contra una parte de la sociedad organizada que demanda mayores condiciones de seguridad para proteger sus bienes mueble, inmuebles y persona, como aquella que lanza –y que es menos represiva– contra el crimen organizado, en particular, el narcotráfico. En un segundo momento, esta violencia, la del narcotráfico, también perjudica a los ciudadanos ajenos a los enfrentamientos entre grupos armados de narcotraficantes, lesionando no sólo sus derechos humanos, sino causando consecuencias fatales como la muerte y robo de bienes materiales. Una breve interpretación a esta consecuencia es que los ciudadanos se encuentran en condiciones de vulnerabilidad a consecuencia de la “seguridad nacional” en el combate al crimen organizado. Lo que se podría interpretar así: Las fuerzas armadas son la condición para que exista seguridad en el país.

En una breve reflexión *Mando único policial. Algunas aportaciones para la redefinición de una asignatura pendiente: la Reforma policial* realizada por María Eugenia Sánchez de Garay, afirma que los policías tienen un rol preponderante para la gobernabilidad (Garay, 2011, 28). En efecto, Sánchez de Garay, no define tal concepto a lo largo de su reflexión, se podría aducir que refiere a la gobernabilidad democrática porque se trata de México pero nunca lo señala. Sería muy importante sólo señalar, sucintamente, sus características que no desarrollaremos debido a la naturaleza de esta investigación. De acuerdo a José R. Castelazo:

La gobernabilidad se refiere a un conjunto de condiciones armonizadas. Ellas propician la capacidad de gobernar. No es ‘algo’ espontáneo, ni un suceso permanente. Demanda la atención constante de órganos gubernamentales e instituciones políticas y

sociales; se refiere a un proceso de adaptación dinámica, capaz de dar respuestas idóneas a la constante evolución social (Castelazo, 2004, 133).¹

Más adelante se refiere a su características: principios (legitimidad a la toma de decisiones de políticas públicas); normas (Estado de Derecho) y prácticas político administrativas. Hasta aquí se cierra la sucinta precisión al concepto de gobernabilidad. Ahora bien, lo que la investigadora da a entender, al no precisar la definición de gobernabilidad, que los policías con causales de gobernabilidad y de la seguridad en el país. Esto, como se sabe por experiencias cotidianas e informes de organizaciones no gubernamentales no ha sido así porque los ciudadanos, como se ha sostenido han sido los más perjudicados.² Por el contrario, la violencia, la delincuencia, la corrupción y por ende, la debilidad institucional en lo referente a la procuración de justicia, continúan en aumento.³ Estas condiciones han llamado la atención de organizaciones internacionales como el Instituto Internacional de Estudios Estratégicos (IISS por sus siglas en inglés) de Londres, en dicho informe se destaca de acuerdo a AFP y DPA:

En 2014 hubo menos conflictos armados en el mundo, pero se reportaron más muertes, con Siria, Irak y México a la cabeza, según un informe del Instituto Internacional de Estudios Estratégicos (IISS por sus siglas en inglés) de Londres (...). El país sigue sufriendo altos índices de violencia debido a bandas criminales. En

¹ Si se desea abundar más sobre dicho concepto, véase *Fortalecimiento de la gobernabilidad democrática*, en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/110/art/art13.pdf> y también *Los tres componentes de la gobernabilidad*, en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/501/4.pdf> (Última revisión: junio 2015). Así como, *Gobernabilidad y democracia*, Antonio Camou, IFE, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, 1995.

² Consúltese al menos el *Boletín Informativo del Proyecto México, ¿'México en Paz'? Estrategia de seguridad y derechos humanos, 2014*, disponible en: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/droi/dv/54_peacebrigades_/54_peacebrigades_es.pdf (Última revisión: junio 2015). Más adelante serán citados otros informes.

³ Estas condiciones llevan más de un sexenio, en breve se abordarán, Por lo pronto, recomendamos revisar la siguientes notas y reflexiones las cuales enumeramos cronológicamente: "SSP: aumento de la delincuencia y ejecuciones, por falta de empleo", Enrique Méndez, *La Jornada*, 28 de febrero, 2011, en <http://www.jornada.unam.mx/2011/02/28/politica/005n1pol> (Última revisión: junio 2015).

septiembre de 2014, tras el asesinato de 43 estudiantes en Iguala, los mil 800 policías municipales, muchos de los cuales estaban corrompidos por los narcotraficantes, fueron integrados en una fuerza nacional; una gendarmería originalmente planeada para conformarse con 40 mil hombres pero que en la práctica comenzó operaciones con sólo 5 mil efectivos. En todo caso, el Estado mexicano siguió dependiendo sobre todo de sus fuerzas armadas para combatir a pandillas criminales. La violencia en México sigue distribuida de manera irregular, con 70 por ciento de la incidencia de violencia concentrada en diez estados ubicados en las principales rutas de tráfico de drogas hacia Estados Unidos.⁴

Desafortunadamente, México está a la cabeza de la violencia criminal a nivel internacional en comparación con Estados en condición de beligerancia. El país, en estricto sentido no lo está, sin embargo, cuando se producen los famosos ‘narco-bloqueos’ y por ende, los enfrentamientos entre bandas criminales, tienen una gran semejanza. A este respecto, es necesario definir el concepto de ‘seguridad’ de suma importancia para esta investigación.

El concepto de seguridad es tan amplio al momento de estudiarlo porque se puede referir a la seguridad del espacio público, de la economía, del medio ambiente, del abastecimiento de alimentos para las poblaciones, así como de los recursos no renovables. Dicho concepto se ha vuelto un asunto prioritario por resolver para la figura jurídico política de los Estados en las sociedades democráticas. De tal suerte, cuando se relaciona Estado y seguridad no le es ajena el asunto de la violencia, porque, se arroga el monopolio legítimo de la violencia física. Es decir, sólo a esta organización le está permitido ejercer la violencia legal y legítima contra la sociedad tanto para su seguridad y represión y contra toda acción del crimen organizado con el objetivo preciso de preservar la ley y procurar el orden a través de sus Fuerzas Armadas, Marina y agentes de seguridad pública. Max Weber define así el derecho a la violencia física, a saber:

⁴ La nota “Siria, Irak y México con más muertos por conflictos en 2014, reporta IISS” de las Agencias informativas puede consultarse en: <http://www.jornada.unam.mx/2015/05/21/mundo/021n1mun> (Última revisión: julio 2015).

Hoy, [...] tendremos que decir que Estado es aquella comunidad humana que, dentro de un determinado territorio (el 'territorio' es elemento distintivo), reclama (con éxito) para sí el monopolio de la *violencia física legítima*. Lo específico de nuestro tiempo es que a todas las demás asociaciones e individuos sólo se les concede el derecho a la violencia física en la medida en que el Estado lo permite. El Estado es la única fuente del 'derecho' a la violencia. Política significará, pues, [...] la aspiración a participar en el poder o a influir en la distribución del poder entre los distintos Estados o dentro de un mismo Estado, entre los distintos grupos de hombres que lo componen" (Weber, 2000, 83-84).

De acuerdo a lo anterior, el monopolio de la violencia física legítima ejercida por el Estado, se relacionará y contrastará con lo que en esta investigación se estará definiendo por seguridad. El propósito de corresponder el concepto de seguridad y la violencia, por ejemplo, del crimen organizado, es por la razón de que éste se ha incrementado en nuestro país a partir de la administración federal del ex presidente Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012), quien emprendió una fallida lucha contra el narcotráfico coordinando – erróneamente– a las Fuerzas Armadas y Marina con los policías, cuando dichas instituciones tienen distintos objetivos de seguridad y defensa del territorio. Es decir, mientras con los primeros se refiere a un asunto de *seguridad nacional*, que concierne la defensa del territorio nacional de un enemigo, sea nacional o extranjero sin que predominen condiciones de beligerancia. Esto es, de acuerdo a Krakau:

(...) un asunto que pone en riesgo el territorio o la integridad territorial de un Estado, su población en su conjunto y/o su soberanía nacional (entendida en términos de la capacidad de la nación de ejercer, a través de los organismos del Estado, su voluntad política frente a todos los actores sociales e individuales dentro y/o fuera del territorio) ya es un problema para la *seguridad nacional* de un determinado Estado-nación (Krakau, 2010, 9).

De los segundos, es un asunto de *seguridad pública*, relacionado más con el espacio público que ocupa la ciudadanía, donde la amenaza es en la propiedad privada, a saber:

Si no es el caso, o si el problema es de mayor extensión geográfica o impacto cualitativo, recae en la convivencia local/regional/nacional y se resuelve con medidas políticas. El tercer nivel de posibles objetos de una amenaza está en la propiedad privada, la integridad física de las personas y el orden público. Un problema de ese tipo constituye un riesgo para la *seguridad pública* (Krakau, 2010, 9).

De acuerdo a lo anterior, para tener una mayor comprensión del nivel de seguridad a nivel pública o nacional y, siguiendo a Krakau, necesariamente se debe identificar la amenaza y el concepto de seguridad. Ahora bien, en el sexenio de Calderón Hinojosa no se identificó la amenaza (el sujeto) y lo amenazado (el objeto), en esto radica el fracaso que hasta la fecha prevalece. Al carecer de estas primordiales identificaciones y al mezclar las funciones de las instituciones arriba mencionadas, en el ámbito de la seguridad, ocasionaron consecuencias mortales y por ende, irreparables contra la ciudadanía, tales como: detenciones arbitrarias, torturas, violaciones a los derechos humanos, desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales y una ineficaz procuración de justicia en los procesos penales contra los servidores públicos implicados.⁵

Por lo anterior, nos preguntamos: ¿México es sólo una región paradigmática de lo que acontece en ciertas regiones de América Latina y del mundo en lo referente al problema y crisis de seguridad y desigualdad social, económica y por ende, del incremento de violencia institucional?⁶ En México, bien es cierto que la procuración tanto de seguridad como de gobernabilidad, como ya fue señalado, no radica exclusivamente en el combate contra el crimen organizado en todas sus modalidades a través de las Fuerzas Armadas y los agentes de seguridad pública, cuando el gobierno mexicano ni siquiera tiene perfectamente identificadas las amenazas y mucho menos, las

⁵ Los informes son amplios al respecto, sólo se destacarán los siguientes que se consideran relevantes, por ejemplo, los realizados por Human Rights Watch *Ni Seguridad, Ni Derechos Ejecuciones, desapariciones y tortura en la "guerra contra el narcotráfico" de México 2011*, disponible en: <http://www.hrw.org/es/reports/2011/11/09/ni-seguridad-ni-derechos>; *Los desaparecidos de México. El persistente costo de una crisis ignorada*, México, 2011, disponible en:

⁶ Esta es una pregunta parafraseada del informe del *Latinbarómetro*, La Seguridad Ciudadana El problema principal de América Latina, 2012.

estrategias para combatirlas.⁷ En este sentido, dicha correlación se ha presentado como el “adecuado” para el ejercicio de las políticas públicas de seguridad que intentan legitimar la presencia de la violencia legítima y legal del Estado para posibilitar el orden y la seguridad para con los ciudadanos. La consecuencia es contraria a dicho objetivo, al menos por dos razones. Una de ellas, es la incapacidad institucional de seguridad para que realmente se procure el orden, la seguridad en las propiedades y, sobre todo, el respeto a los derechos humanos. La segunda, consecuencia de la primera, es el ambiente que se genera a partir de esta dicotomía: el incremento de la criminalidad y la inseguridad, así como de los altos índices de ilegalidad en las instituciones que deben procurar la justicia en nuestro país. De suerte tal, el gobierno justifica, incrementa y hace preponderante la visibilidad y uso de los policías, Ejército y Marina para reestablecer el orden que el crimen organizado produce.

Tanto la violencia del narcotráfico como la del Estado, se han hecho más visibles, particularmente, la primera. Acerca de la violencia del Estado, éste ha reprimido a los movimientos sociales que se han organizado y armado, de manera ilícita pero legítima para posibilitar otras condiciones de seguridad que son prerrogativa fundamental del Estado. Por ejemplo, las Autodefensas han surgido en Michoacán y Guerrero, demandan una efectiva seguridad al ver amenazado su persona y propiedades. Esto es debido, entre otras cosas, por la desconfianza que tiene la gran mayoría de la sociedad en el sistema penal, las fuerzas de seguridad y, sobre todo, en la autoridad de sus gobernantes.⁸

En lo referente a este último punto, la confianza, el gobierno sólo ha intentado la profesionalización y el mejoramiento de las policías para el combate y prevención a la delincuencia a partir de mecanismos más cercanos a lo disciplinario con los cuales se busca erradicar a los oficiales corruptos en los rubros siguientes: exámenes de control de confianza, que incluye una prueba

⁷ Para una aclaración sobre los conceptos de sujeto y objeto de amenaza véase Krakau (2010).

⁸ En lo referente a los índices de desconfianza de la ciudadanía para con los agentes de seguridad en América Latina, México se encuentra entre los tres primeros lugares en dicho rubro, véase, *Latinbarómetro*, 2012, p. 56, en http://www.latinobarometro.org/documentos/LATBD_La_seguridad_ciudadana.pdf (Última revisión, junio, 2015).

de polígrafo, un examen clínico toxicológico, evaluación psicológica y la inevitable revisión de antecedentes. No obstante, el examen de control de confianza tiene sus puntos de oportunidad que radican en el aspecto puramente operativo e individual en la evaluación de los agentes de seguridad. Esto es, sólo se evalúa vitalmente al agente de seguridad como si sólo se tratara de un dispositivo de seguridad, un mecanismo tal cual, y no de una persona, el cual es reducido a un simple dispositivo de seguridad al servicio del Estado para conseguir su eficiencia institucional de seguridad, control y orden sociales. Ahora bien, dentro de las deficiencias operativas de dicha evaluación se encuentran las siguientes destacadas por Maureen Meyer en su pormenorizado informe, *La Policía en México. Muchas reformas, pocos avances*, 2014, a saber:

Los exámenes de control de confianza presentan una serie de deficiencias que deben ser abordadas a fin de garantizar el respeto por el debido proceso, evitar el despido de oficiales honestos y garantizar que los oficiales corruptos sean adecuadamente identificados y despedidos. Además de estas deficiencias, existen limitaciones inherentes al enfocarse exclusivamente en extirpar a los “malos elementos” de las fuerzas policiales. Se trata de una medida necesaria e importante. Pero los procesos de depuración y los exámenes periódicos, incluso cuando se realizan de la manera más efectiva, justa y transparente posible, no son un sustituto a la creación y fortalecimiento de mecanismos de control interno, tales como unidades de asuntos internos, que puedan investigar y sancionar periódicamente las malas conductas policiales. Tampoco son un sustituto de controles externos sobre las fuerzas policiales (Meyer, 13, 2014).

A partir de lo anterior, se podría aseverar que dichos exámenes de control de confianza serán más eficientes sólo cuando también se articulen con una evaluación cualitativa sobre la capacitación en el respeto y protección de los derechos humanos, sobre el uso racional tanto de la fuerza física como de las armas de fuego, así como también de una capacitación en ética de la responsabilidad. En consecuencia, podríamos decir que el desempeño de la policía y por supuesto, de las instituciones que procuran la justicia penal, serán

más eficientes para posibilitar las condiciones de justicia y prevención del delito en el país.

Así, las reformas en materia de seguridad a lo largo de los últimos dos sexenios, a partir de la administración del ex presidente Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012), le han apostado a que la transformación de los cuerpos de seguridad se orienten cada vez más hacia la profesionalización técnica y científica, con el objetivo principal de realizar más actividades de inteligencia para combatir todos los ámbitos de la delincuencia, particularmente, el crimen organizado. A este respecto, volvemos a Meyer para cerrar este asunto introductorio y puntualizar la fundamentación teórica de la investigación:

Aunque la intención de crear fuerzas más profesionales y mejor capacitadas y equipadas es importante, desde el inicio del gobierno de Calderón se plantearon inquietudes respecto a que la prioridad del gobierno en cuanto a seguridad pública se enfocaba casi exclusivamente en enfrentar a grupos del crimen organizado, a expensas de tratar la delincuencia común y la prevención del delito [...] las acciones de seguridad pública se llevaron a cabo también con escasa o nula preocupación por los derechos humanos (Meyer, 13, 2014).

Con lo anterior, podemos ya puntualizar y a su vez, trazar la organización y fundamentación teórica de la tesis. Ofrecimos un panorama muy general de las deficiencias de la seguridad del país, al hacer énfasis en la evaluación del control de confianza a los agentes de seguridad y se resaltó que esta podía ser más eficiente al menos si se integrara el concepto práctico de 'ética de la responsabilidad', que es una de las tesis centrales en esta investigación. Concepto retomado de Max Weber, el cual será central para disertar sobre lo que debemos entender por 'ética de la responsabilidad' y cómo se deberá integrar a la formación y profesionalización de los agentes de seguridad para crear un ambiente más propio de seguridad democrática que no sólo se optimice en el técnico, psicológico o toxicológico, a manera de purga a los deficientes elementos. Por el contrario, que se perfeccione cualitativamente a los agentes quienes son el primer contacto que tiene la sociedad con lo que

se entiende por seguridad, concepto también central para el contenido de esta investigación.

Max Weber no sólo será el principal referente teórico sino el hilo conductor de la estructura metodológica de esta investigación. En primer lugar, estará constituida a partir de su *Sociología comprensiva* que de manera general es la metodología fundada en el recurso teórico de la comprensión como interpretación del sentido de la acción de los sujetos para explicar y tratar mediante motivos racionales las “realidad sociales”, es decir, la clarificación de la explicación causal con el objetivo de comprender aún más la actuación policial desligada de sus principios rectores que son también principios en la *Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LGSNSP)*, a saber: legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos con el objetivo de vincularlos con la ‘ética de la responsabilidad’.

Se eligió a Weber porque se acopla perfectamente para la comprensión de sentido de la acción de los agentes policíacos que complementarán y definirán los principios rectores anteriormente citados, así como los siguientes conceptos a los cuales se vinculará, a saber: ‘ética de la responsabilidad’, ‘autoridad’ y ‘Estado’. Además, el otro concepto que de Weber usaremos será el que se refiere a la ‘ética de la responsabilidad’ que resalta en su conferencia ‘La política como vocación’ (Weber, 2000) serán de gran utilidad por la precisión del “sentido de responsabilidad objetiva... en el político”, el cual trasladaremos al servidor público, en especial, al agente de seguridad pública, como el sujeto de estudio de sus acciones orientadas hacia un sentido objetivo, (seguridad y prevención del delito). Por este motivo, en esta investigación se considerará a la ‘ética de la responsabilidad’ como una arista de la vocación política weberiana que ajustará y optimizará al agente de seguridad en su cotidiano ejercicio de su actuación policial si se le capacita en estos términos. En suma, en la constante formación y evaluación como profesionalización del agente de seguridad, se ha olvidado de capacitación en ética de la responsabilidad.

Ahora bien, dicho agente se desenvuelve en un medio ambiente en el cual debe procurar, el orden, la seguridad y la prevención de la delincuencia en el espacio público donde interactúan los ciudadanos ejerciendo el uso racional de la fuerza física –apegada a Derecho– en un Estado democrático. Por ende, tanto el concepto de ‘seguridad’ y ‘uso racional de la fuerza física’ serán definidos y relacionados con la ‘ética de la responsabilidad’ como vocación política del agente de seguridad para crear las condiciones de un ambiente de concepto de seguridad que favorezca el bienestar y desarrollo social y por ende, democrático, en el cual no se vulneren los derechos humanos.

La idea central de este trabajo es la ‘ética de la responsabilidad’, la cual se sustenta, como ya se ha mencionado, en el recurso metódico de la sociología comprensiva de Max Weber que se usará para la interpretación de las acciones “con arreglos a fines orientadas racionalmente” (Weber, 1972, 49). Así como también de las categorías: ‘sentido’ y ‘comprensión racional por motivos’ que delimitarán y dará mayor contenido a lo que aquí se tiene la intención de analizar con la ‘ética de la responsabilidad’ y su vinculación con los principios rectores de la actuación policial contenida en la LGSNSP. En resumen, el planteamiento de la investigación por capítulos será de la siguiente manera. En el *Capítulo I. Ética de la responsabilidad y la racionalidad de las acciones sociales en los agentes de seguridad pública*, se abordará la descripción y precisión del recurso metódico de la sociología comprensiva de Max Weber que para esta investigación será su herramienta teórica básica con el propósito de definir del concepto ‘ética de la responsabilidad’. A su vez, se justificará el uso de conceptos tales como: ‘sentido’, ‘comprensión racional por motivos’ y ‘tipo ideal’. Este último el cual no se usará en la investigación, sólo se definirá y se hará la justificación de su omisión al no ser necesaria para los fines de dicha investigación. Para lo concerniente al *Capítulo II*, se analizará la relación necesaria en la profesionalización del agente de seguridad de una formación en ‘ética de la responsabilidad’ y su vinculación con los principios rectores de la actuación policial. En dicha vinculación se comprobará que no se menoscaba lo que la ley contiene al respecto, sino que el agente de seguridad pública al ser considerado como un mecanismo de seguridad, sólo es evaluado en su rendimiento como si realmente fuera un dispositivo y no un sujeto, de

acciones político-democráticas, con facultades cualitativas que podrán mejorar su desempeño para propiciar un ambiente de seguridad que posibilite el desarrollo y protección tanto de la libertad y los derechos humanos. En lo relativo al *Capítulo III*. Aquí se definirá el uso legítimo y legal de la fuerza pública de los agentes de seguridad con sentido de responsabilidad ético. Asimismo, será precisado el concepto de seguridad tanto como bien y servicio. Finalmente, en el apartado de la conclusiones, sólo cerraremos la idea de 'ética de la responsabilidad' y su vinculación con el uso legítimo y legal de la fuerza pública para posibilitar no sólo un Estado de Derecho sino un auténtico ambiente de seguridad democrática en beneficio de todas las dimensiones de los ciudadanos.

Capítulo I. Ética de la responsabilidad y la racionalidad de las acciones sociales en los agentes de seguridad pública

Actualmente, vivimos una crisis de criterio ético más que de valores. Es decir, valores los tenemos todos, porque ejercemos una dimensión moral que se ha adquirido y modificado, ya sea esta dimensión como principios o actitudes que a lo largo de nuestra vida hemos desarrollado y mejorado para darle sentido, un sentido de vida buena, tal es su propósito. Pero a qué nos referimos con 'vida buena'. Antes de dar respuesta a esta pregunta, hay que resolver en qué consiste lo moral de acuerdo a Adela Cortina:

(...) cualquier sistema más o menos coherente de valores, principios, normas, preceptos, actitudes, etc. que sirve de orientación para la vida de una personas o grupo. Todos adoptamos una determinada concepción moral, y con ella "funcionamos": con ella juzgamos lo que hacen los demás y lo que hacemos nosotros mismos, y por ella nos sentimos a veces orgullosos de nuestro comportamiento y otras veces también pesarosos y culpables. A lo largo de la vida, las personas pueden adoptar, o bien una sola o bien una sucesión de concepciones morales personales; si no nos satisface la que tenemos hasta ahora en algún aspecto, podemos apropiarnos de alguna otra en todo o en parte; y esto tantas veces como lo creamos conveniente (Cortina, 2001,29).

Definido lo anterior, la construcción y orientación de la moral en nuestra vida personal y en grupo, se va definiendo por los principios que vamos adquiriendo en las distintas instituciones como la escuela, el trabajo, la familia y grupos personales de amistades. Esto nos va creando una moralidad, una conciencia 'moral' muy distintiva que nos va definiendo como personas en las interacciones sociales. Esto es una "forma peculiar de conciencia: la conciencia moral como conciencia del deber [...] la moralidad será contemplada como un fenómeno que se manifiesta primariamente en la existencia de un lenguaje moral formado por expresiones tales como 'justo', 'injusto', 'mentira', 'lealtad',

etc.” (Cortina, 2001,31). De esta manera, la conciencia moral del individuo es una conciencia relacionada con el deber, de suerte tal, se corresponde con los objetivos de la investigación y vincularla a la ética de la responsabilidad y la racionalidad de las acciones sociales en los agentes de seguridad pública. Conciencia del deber sujeta no sólo a las leyes, sino a propiciar una vida dignidad tanto en el seguridad pública como en convivencia con el ciudadano que le ofrece un servicio profesional.

Anteriormente, señalábamos las características de la dimensión moral y su propósito de vida buena, a qué nos referimos con ello, pues, de acuerdo a la filósofa española, “lo moral” persigue la felicidad, a saber:

La moralidad es el ámbito de la realización de la vida buena, de la vida feliz, tanto si la felicidad es entendida como placer (hedonismo) como si se entiende como autorrealización (eudemonismo). Es también: el ajustamiento a normas específicamente humanas [...] es la aptitud para la solución pacífica de conflictos [...] las virtudes propias de la comunidad a la que uno pertenece, así como la aptitud para ser solidario con los miembros de tal comunidad (comunitarismo) [...] la asunción de unos principios universales que nos permiten evaluar críticamente las concepciones morales ajenas y también la de la propia comunidad (Cortina, 2001,31).

En resumidas cuentas, estas son algunas características importantes de la moralidad para realización de una vida buena. Aunque lo anterior pareciera un breve instructivo para posibilitar una vida feliz en comunidad, muy distinto de llegar a ser bueno, esto es más ambiguo por la sencilla razón que cada quien tiene su propia manera de ser feliz en relación de procurar, por ejemplo, la justicia social. Ahora bien, ser moral, implica también un esfuerzo intelectual, poseer mayor juicio frente a los problemas diversos que se nos presentan, es discernir y arreglar los conflictos de manera ‘inteligente’ a favor de nuestra comunidad.

En este sentido, la base para conducirse moralmente es una correcta *deliberación*, es decir, un uso adecuado de la racionalidad, entendida aquí *racionalidad prudencial*. Esta facultad nos permite discurrir sobre los medios y estrategias que conducen a ese fin al

que todos tendemos inevitablemente: el fin de alcanzar el máximo de felicidad en el conjunto de nuestra vida (Cortina, 2001,32).

Ciertamente, es esta facultad –racionalidad prudencial– la que aquí nos concierne porque como hemos sostenido, será parte fundamental de la práctica policial como condición para posibilitar en ambiente de seguridad más digna y democrática sin la necesidad de más agentes policíacos. Si de manera equivalente al argumento de Adela Cortina, un ambiente de seguridad que respete y proteja los derechos humanos, desarrolle la libertad y el desarrollo de los ciudadanos en todas sus esferas sin depender, estrictamente, de las Fuerzas Armadas, Marina y de la policía en todos sus niveles, entonces, podremos hablar tanto de justicia, democracia y libertad como el fin máximo de felicidad social. La racionalidad prudencial, entonces, no será sólo el deber de quienes procurar el orden y evitan el crimen, sino de cada uno de los ciudadanos interesados en la procuración de la justicia, entendida, nuevamente, como felicidad comunitaria.

Si esta escisión que brevemente se ha destacado, sujeto y deber moral comunitario, igualmente ocurre en la esfera de la política con la ética, la cual se encuentran muy distantes. Del mismo modo, el prejuicio no es sólo unilateral, esto es, que la corrupción sea desde las instituciones públicas para perjuicio contra la sociedad sino entre la sociedad misma. Esta es razón suficiente para que todos los funcionarios públicos fueran capacitados con el conocimiento que la Ética puede proporcionarles y así, profesionalizarlos y reforzar la facultad de racionalidad prudencial. Las responsabilidades, responsabilidades morales y político-democráticas, son elementales para desarrollar un medio democrático. No obstante, prefieren usar a las instituciones como medio para sus propios fines, que no es, por ejemplo, la justicia social. La consecuencia es, como se afirmó acudiendo a Cortina: “[la ausencia de] una correcta *deliberación*, es decir, un uso adecuado de la racionalidad, entendida aquí *racionalidad prudencial* (Cortina, 2001,32). Esto en parte es así, porque la sociedad también está desentendida de dicha facultad, y de esta “ausencia”, se valen las instituciones *en* el poder y la legitimidad para ejercer la violencia contra la

sociedad y toda aquella organización criminal para sus propios beneficios, lo que ocasiona, el ejercicio del poder carente de una ética de la responsabilidad.

Se decidió iniciar con estas precisiones sobre los conceptos de moral y ética por la razón de que serán conceptos que se estarán utilizando a lo largo de la investigación y que se relacionarán con la 'ética de la responsabilidad' weberiana en el ejercicio y profesionalización de los agentes policíacos. A continuación se desarrollarán, las nociones de 'sentido', 'comprensión' y 'acción social' desde la visión metódica de la sociología de Sociología comprensiva de Max Weber

En este segundo momento del capítulo, abordaremos lo referente a la Sociología comprensiva acuñada por Max Weber, principal eje teórico para 'comprender' el sentido de la acción y explicar mediante motivos racionales la realidad social del país, en particular, el campo político de la seguridad pública y nacional, con mayor énfasis en el primero. Es decir, una comprensión del sentido de los principios rectores de los agentes de seguridad pública⁹ estipulados en la *Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública* (LGSNSP), a saber: legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos con el objetivo de vincularlos con la 'ética de la responsabilidad'.

En su obra más conocida y difundida, *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*, Max Weber define los conceptos claves como 'sentido', 'comprensión', 'tipo ideal', 'vocación', 'poder', 'Estado', 'burocracia', 'carisma', liderazgo, 'acción social', entre otros, como los principales recursos teóricos para la comprensión de las acciones de los sujetos y sus organizaciones, los cuales fueron la directriz en el desarrollo de su pensamiento.

Comenzaremos por los significados de 'sociología', 'acción social' y 'sentido'. Acerca del primer concepto, precisa lo siguiente: "Debe entenderse por sociología (en el sentido aquí aceptado de esta palabra, empleada con tan diversos significados): una ciencia que pretende entender, interpretándola, la

⁹ En adelante: PRAP.

acción social para de esta manera explicarla causalmente en su desarrollo y efectos” (Weber, 2002, 5). Mediante la anterior definición y en particular, cuando Weber asevera que la *acción social* (la del agente de seguridad pública) debe explicarse *causalmente* en sus *desarrollos* y *efectos* (de un ambiente de seguridad democrática), es en lo que radica la importancia metodológica de Weber y con lo cual se ‘entenderán’ los principios rectores de los agentes de seguridad pública. Acerca del concepto de ‘acción’, afirma:

Por ‘acción’ debe entenderse una conducta humana (bien consista en un hacer externo o interno, ya en un omitir o permitir) siempre que el sujeto o los sujetos de la acción enlacen a ella un sentido subjetivo. La ‘acción social’, por tanto, es una acción en donde el sentido mentado por su sujeto o sujetos está referido a la conducta de otros, orientándose por ésta en su desarrollo (Weber, 2002, 5).

Lo que interesa enfatizar, es lo referente a la comprensión e interpretación de la acción con un sentido subjetivo pero práctico. Es decir, el ‘sentido de la acción’ (principios rectores de la actuación policial) que deberá adoptar y complementar la profesionalización del agente de seguridad, será la ‘ética de la responsabilidad’, en esto último radica lo práctico que agregaríamos a la citada actuación. En lo relativo al concepto ‘sentido’, subrayaremos una de sus peculiaridades: “justo y válido” (Weber, 2002, 6). Por lo tanto, una acción con sentido de responsabilidad ética podrá ser, por lo general, teniendo en cuenta lo falible de las acciones en los agentes seguridad pública, justa y válida, además de ser legal por estar apegada a Derecho. Por ende, el agente de seguridad pública en su constante profesionalización y evaluación, será un *sujeto de responsabilidad ética*. Esto tendría que hacer a sus acciones más *comprensibles* y por ende, *racionales*, es decir, el ejercicio de una *racionalidad prudencial* no sólo en lo formal, sino en sus deberes. Por ejemplo, al hacer efectivo ese sentido, el uso de la fuerza física deberá estar contenida de una *racionalidad prudencial*, por lo que ya no será necesario agregarle la característica de legítima. Porque la acción que esté contenida de *racionalidad prudencial* es legítima. Mucha razón tiene Weber a este respecto:

Toda interpretación de una acción con arreglo a fines orientada racionalmente de esa manera posee –para la inteligencia de los *medios* empleados– el grado máximo de evidencia. Con no idéntica evidencia, pero sí suficiente para nuestras exigencias de explicación, comprendemos también aquellos “errores” (inclusive confusiones de problemas) en los que somos capaces de incurrir o de cuyo nacimiento podríamos tener una experiencia propia (Weber, 2002, 6).

Lo que se quiere decir con Weber, es que la actuación de los PRAP (legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos)¹⁰ por más que estén en lo formal (ley) y ligados entre sí mismos sin que tengan una vinculación con la ética de responsabilidad, será aún más complicado pero no imposible, mejorar la profesionalización del policía. Si precisamos aún más el sentido de la acción orientada racionalmente, lo cual, parecería imposible para un agente de seguridad, esto sería subestimarlos. No obstante, si el policía no emprende la “interpretación causal correcta” (Weber, 2002, 11) y sin ejercitar *la conciencia moral como conciencia del deber*, jamás llegará a mejorar el servicio que debe otorgar hacia la sociedad. Si bien es cierto, no es el objetivo de esta investigación la creación de un “tipo ideal”¹¹, emprenderlo llevaría un mayor tiempo y rigor sociológico, lo que será suficiente para nuestros objetivos, es destacar sus características para que posteriormente, se le dé mayor importancia a la definición de ‘ética de la responsabilidad’. Antes de pasar a su definición y uso en los PRAP, es necesario hacer una precisión para saber hacia dónde se orienta la acción del agente de seguridad. Ciertamente es que está regido por los principios rectores y sólo a ellos debe sujetar su obediencia, no a la voluntad de sus superiores. Por lo tanto, comprendemos que los policías son un *medio* para propiciar la seguridad y prevención de los delitos, entre otras funciones, y su *finalidad* es posibilitar un ambiente de seguridad democrática, no tanto que debiera ser sólo

¹⁰ Véase la descripción de cada uno de ellos en Maldonado, 2011, 49-52.

¹¹ Véase lo que Weber afirma respecto de dicho concepto tan importante en su obra: “La construcción de una acción rigurosamente racional con arreglo a fines sirve en estos casos a la sociología en méritos de su evidente inteligibilidad y, en cuanto racional, de su univocidad—como un *tipo* (tipo ideal), mediante el cual comprender la acción real, influida por irracionalesidades de toda especie (afectos, errores), como una desviación del desarrollo esperado de la acción racional (Weber, 2002, 7).

un armamento de lucha contra el crimen organizado. En cuanto al 'sentido', medio y fines de la acción del agente de seguridad pública, desde la metodología weberiana, se interpreta así:

Todo artefacto, una máquina, por ejemplo, se comprende e interpreta, en fin de cuentas, por el sentido que a su producción y empleo le presta (o quisiera prestar) la acción humana (con finalidades posiblemente muy diversas); sin el recurso a ese sentido permanece completamente incomprensible. Lo comprensible es, pues, su referencia a la *acción humana*, ya como "medio" [policía], ya como el "fin" [ambiente de seguridad democrática donde se posibilite el desarrollo de la libertad, el respeto y protección de los derechos humanos] imaginado por el actor o actores y que orienta su acción [instituciones encargadas de la procuración de la justicia] (Weber, 2002, 6).

De esta manera, se precisa más la orientación de la actuación policíaca. Lo que ahora debe ser definido es el concepto de 'responsabilidad ética' con el objetivo de que se pueda verificar la correspondencia de la actuación policial y sus PRAP. Casi al final de su famosa conferencia 'La política como vocación', Max Weber va desarrollando y, a su vez, perfeccionando el concepto de 'ética de la responsabilidad' al exponer la inadecuada utilización de la "ética" en la política para "tener razón". Entonces, Weber lanza al público algunas preguntas, a la vez retóricas y de una gran tradición filosófica que hasta la fecha siguen siendo importantes a la profesión política, éstas son:

¿Cuál es, pues, la verdadera relación entre ética y política? ¿No tienen nada que ver la una con la otra, como a veces se dice? ¿O es cierto, por el contrario, que hay una "sola ética", válida para la actividad política como para cualquier otra actividad? Se ha creído a veces que estas dos últimas afirmaciones son mutuamente excluyentes; que sólo puede ser cierta la una o la otra, pero no las dos (Weber, 2000, 161).

Ahora bien, intentar dar por lo menos una respuesta a una sola de las citadas preguntas, conduciría a otro campo importante que es la relación entre la ética y la política y, por ende, se desviarían nuestros propósitos. No obstante, no relegamos la problemática que expresan las interpelaciones de

Weber, porque la presente investigación que, de cierta manera, es una sencilla pero argumentada aproximación a la actuación política de un agente de seguridad que ejerce su profesión en un campo netamente político, esto es, la procuración de un ambiente de seguridad democrática. Más adelante, Weber aborda las diferencias entre la 'ética de la convicción' y la 'ética de la responsabilidad', como ya se ha dicho, el interés aquí es por ésta última. La cita es larga pero necesaria para justificar el recurso de la 'ética de la responsabilidad' porque:

Con esto llegamos al punto decisivo. Tenemos que ver con claridad que toda acción éticamente orientada puede ajustarse a *dos* máximas fundamentalmente distintas entre sí e irremediabilmente opuestas: puede orientarse conforme a la "ética de la convicción" o conforme a la "ética de la responsabilidad". No es que la ética de la convicción sea idéntica a la falta de responsabilidad, o la ética de la responsabilidad, a la falta de convicción. No se trata en absoluto de esto. Pero sí hay una diferencia abismal entre obrar según la máxima de una ética de la convicción, tal como la que ordena (religiosamente hablando) "el cristiano obra bien y deja el resultado en manos de Dios", o según una máxima de la ética de la responsabilidad, como la que ordena tener en cuenta las *consecuencias* previsibles de la propia acción (Weber, 2000, 165).

Efectivamente, de lo que se trata es tener en cuenta las consecuencias previsibles de la propia acción, esto es también, como se ha señalado, una *racionalidad prudencial* para responder por sus actos no delegarlos, incluso, a la obediencia ciega de las órdenes de sus superiores para cometer acciones ilegales que lesionen los derechos humanos. Ante el desacato de las órdenes de los superiores, podríamos usar lo que Weber afirma al respecto de la madurez ética de un sujeto frente a las "convicciones" de otro:

(...) lo primero que hago es cuestionar la *solidez interior* que existe tras la ética de la convicción [las órdenes de los mandos altos] (...). Es, por el contrario, infinitamente conmovedora la actitud de un hombre *maduro* [éticamente responsable] que siente realmente las consecuencias y actúa conforme a una ética de responsabilidad, y que al llegar a un cierto momento dice: 'No puedo hacer otra cosas, aquí me detengo' (Weber, 2000, 177).

Mas adelante, Weber afirma que tanto la ética de la convicción como la ética de la responsabilidad no se excluyen sino que son complementarias conformando a un hombre auténtico al referirse a la vocación política. Sin embargo, no es el motivo principal analizar dicha vocación, sino la vocación policial que de cierta manera está 'definida' y respaldada legalmente con los PRAP. Mucho menos, analizar a un hombre auténtico, sino al servidor profesional justo y sujeto al Derecho ejecutando sus PRAP orientados por su ética de la responsabilidad, en esto radica su vocación. Ahora bien, si abordamos, sucintamente, el asunto de "ética profesional" de acuerdo a Weber, esta es una actuación sujeta más a las acciones con sentido racional, –PRAP– que son comprensibles racionalmente, que a lo cualitativo en el sujeto (Weber, 2002, 353). Cuando Weber asevera a manera de prescripción, "No puedo hacer otra cosas, aquí me detengo", es la advertencia y claro está, que se refiere a la ética de la responsabilidad, esto es, una racionalidad prudencial. Una característica fundamental de ésta, es siempre "tener en cuenta las *consecuencias* previsibles de la propia acción" pero también de la omisión en la actuación policial. Bien es cierto que si no se tienen en cuenta dichas consecuencias, por ejemplo, abuso de autoridad, excesivo uso de la fuerza física y del armamento, es por una razón muy sencilla: el agente de seguridad pública no está sujeto a lo previsto en la *Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública* (LGSNSP). Es decir, estar fuera de la ley, equivale a que su actuación no está contenida de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos. Cabe mencionar que para Weber la ética de la responsabilidad, indica una "disposición" ética profunda, un sentir moral (Weber, 2002, 423). Este sentir moral está mayormente relacionado con la 'ética de la convicción', la cual no interesa por ser tolerante a las infracciones, a saber: "La 'ética de convicción' a pesar de sus elevadas exigencias en cuanto al nivel total, puede ser, por su forma más sistematizada, tolerante con las infracciones en particular" (Weber, 2002, 423). Y de lo que se trata es no ser tolerante con las infracciones por omisión a los PRAP.

Por lo anterior, podemos decir entonces no sólo el agente de seguridad pública, no será el único beneficiado de una mayor profesionalización sino la sociedad misma al saberse conducirse moralmente, porque deliberará el uso adecuado de la facultad de la razón, lo que Cortina interpreta como racionalidad prudencial y que a fin de cuentas, nos conduce a construir nuestra propia felicidad como sujetos y sociedad.

Hasta aquí queda zanjada la definición de la racionalidad de las 'acciones sociales' y de la ética de la responsabilidad comparada con la 'ética de la convicción, para 'comprender' el sentido de la actuación policial en el ámbito de la seguridad y el apego a su principio rectores. Max Weber seguirá siendo el eje rector de la reflexión teórica. En el siguiente capítulo se analizará el concepto de profesionalización del agente de seguridad en la formación 'ética de la responsabilidad'.

Capítulo II. Profesionalización del agente de seguridad pública en el Sistema de Control de Confianza y la formación ‘ética de la responsabilidad’

Empezaremos este capítulo por el lado contrario de la ética de la responsabilidad al destacar un caso paradigmático de represión policiaca contra pobladores del municipio de San Salvador Atenco, Estado de México, en 2006, ordenada por el entonces gobernador de dicha entidad, Enrique Peña Nieto, hoy presidente Constitucional de México. En dicho municipio no sólo se transgredió la integridad física de muchos de sus pobladores ajenos a las anteriores movilizaciones, mediante órdenes explícitas de los mandos altos policiacos para exhibir en tiempo real el despliegue autoritario de la fuerza física y armada.¹² Aseveramos en tiempo real, porque dicha represión policiaca –vengativa por cierto– se transmitió en vivo por las dos principales televisoras del país.¹³ En aquel entonces, mayo de 2006, además de la violencia física tumultuaria, se realizaron allanamientos ilegales, robos, detenciones arbitrarias, violaciones sexuales, incendios, y el asesinato de un menor de edad de catorce años, Francisco Javier Cortés. La orden, como posteriormente revelaron tres agentes policiacos, fue golpear a todo lo que se moviera, tal como lo resalta la nota de Víctor Ballinas y Jesús Ramírez Cuevas publicada por *La Jornada*, el jueves 11 de mayo del citado año: “Recibimos orden de golpear a todo lo que se moviera, siempre que no nos vieran los medios (de comunicación), y que entráramos a las casas a sacar a la gente que se pudiera (...) la orden, salió del gobierno, de los comandos que tenían que entrar a las casas; nosotros era entrar y dispersar a la gente”.¹⁴ Cuando se afirmó que la represión policiaca

¹² Órdenes del comisionado de la PFP, Wilfrido Robledo Madrid.

¹³ Para confirmar la condición de ‘represión vengativa’, véase el documental “Romper el cerco”, producido por CANALSEI/DEJULIO, disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=w7pSm6Nne-o> (Última revisión, julio 2015).

¹⁴ “Un policía estatal fue quien asesinó al menor en Atenco”, Víctor Ballinas y Jesús Ramírez Cuevas, *La Jornada*, jueves 11 de mayo de 2006, en <http://www.jornada.unam.mx/2006/05/11/index.php?section=politica&article=003n1pol> (Última revisión, julio 2015). En esta nota se destacan los saqueos y las órdenes que vinieron dese el

tuvo una intención vengativa, no intención de descalificar el hecho, tan sólo hay que analizar y contrastar toda manifestación de abuso policiaco contra la ciudadanía a través de los documentos e informes de actividades de la Comisión Nacional de Derecho Humanos y otros organismos independientes. Asimismo, si continuamos destacando las declaraciones anónimas de los tres policías entrevistados por el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro se corroborarán tan inhumanos tratos y la peculiaridad ‘vengativa’ de dicha acción, a saber:

El grupo de choque siempre repliega a la gente, es lo único que siempre hace. En este caso la consigna ya era entrar a los domicilios y sacar a la gente que se pudiera. Inclusive nos tocó sacar gente que aún se encontraba durmiendo. Jóvenes que estaban dormidos, los agarrabas y los sacabas. Esa era la orden. Asegurar a todo tipo de gente y asegurarla, ya no importaba si eran líderes o no, ya no buscaban quién la hizo sino quién la pagara. De hecho, ni nosotros conocemos a los líderes. Yo creo que por eso hay tanta gente asegurada (Ballinas y Ramírez, 2006).

“Ya no buscaban quién la hizo sino quién la pagara”. Con estas declaraciones y las posteriores investigaciones por parte de organismos autónomos, se confirma que la intervención policiaca fue una acción de venganza estatal y no la recuperación del Estado de Derecho como afirmaron las autoridades al respecto. En este mismo sentido, por lo general, los policías al cometer algún tipo de abuso de autoridad o violación a los derechos humanos, recurren a la justificación de que recibieron órdenes superiores con la finalidad de deslindarse de cualquier responsabilidad criminal en su contra, lo cual es totalmente ilegal como se desarrollará en el siguiente capítulo.

Por lo tanto, frente a esta situación que, no ha sido la única, sino que se han ido incrementado y haciéndose más brutales, donde no sólo los agentes policiacos de todos los niveles participan en la represión social, sino también las Fuerzas Armadas. Considérense los casos más recientes que aún no han

gobierno de acuerdo con las revelaciones de los tres policías y de las reflexiones de los analistas ahí entrevistados.

sido resueltos en su totalidad: el primero de ellos, el relacionado con las ejecuciones en Tlatlaya, Estado de México; y el segundo, la desaparición y ejecución de los cuarenta y tres estudiantes de la Escuela Normal Rural Isidro Burgos de Ayotzinapa, Guerrero.¹⁵

Bien es cierto que evitar el abuso policíaco y las violaciones a los Derechos Humanos por parte de las corporaciones policíacas y Fuerzas Armadas, no es suficiente con una capacitación ética, la constante evaluación y los controles de confianza, sin embargo, son cada vez más necesarias para reforzar la profesionalización del servicio que el agente de seguridad pública ofrece a la sociedad que cada vez desconfía de los agentes de seguridad. Frente a los casos de Tlatlaya y Ayotzinapa, orilla a que la gran mayoría de las personas cada vez más desconfíe de los cuerpos policíacos y de las instituciones encargadas de la procuración de justicia. Pero no sólo es un problema de desconfianza sino, por supuesto, de corrupción y de deterioro de la imagen del agente policíaco, sino también de un problema socioeconómico, que bien pudiera ser la ‘raíz principal’ al asunto del aumento de la criminalidad, así los destacan Gabriela Peláez Acero y María Vanesa Pedraza Madrid en su ensayo “El control de confianza en la secretaría de Seguridad Pública Federal”:

Los problemas socioeconómicos que arrastra el país repercuten en la seguridad y la gobernabilidad. En este sentido, la vida nacional se ha visto afectada, al no comprenderse adecuadamente el significado de la corrupción, la cual implica en realidad el debilitamiento institucional, el desprecio por la legalidad y el triunfo de la inmoralidad e ilegitimidad. El significado de corrupción supone la acción y efecto que se produce entre quienes se relacionan, que conduce a su alteración, depravación, daño, perversión o seducción. Es decir, no implica en ningún momento mejora o bienestar mutuo, sino perjuicio por el acto o hecho de corromper (Peláez y Pedraza, 2012, 16).

¹⁵ A este respecto, puede consultarse en línea los avances que la CNDH a realizado en *Estado de la investigación del “Caso Iguala”*: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Slider/caso_igual.pdf (Última revisión, julio 2015).

Lo que llama la atención es “el triunfo de la inmoralidad e ilegitimidad”, la corrupción, además de ser un acto ilegal es un acto inmoral porque toda ley, en el amplio sentido, es una posibilidad para conducir moralmente al individuo en sociedad. Ahora bien, si seguimos con el citado argumento y lo relacionamos con la actuación policial, “el triunfo de la inmoralidad”, es bastante explícita al omitir cuando el agente de la moralidad de la ley –policía– que la ley contiene y que pretende que se active en el agente de seguridad, por eso es definida como actuación policial. De esta manera, la inmoralidad triunfa porque rechaza voluntaria y conscientemente los siguientes valores morales en el ejercicio de su profesión dispuestos en la LGSNSP: objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez. Esto es, a nuestro parecer, lo que a las autoras anteriormente citadas, les hizo falta reflexionar, puesto que no es suficiente con afirmar que la corrupción es el triunfo de la inmoralidad sin más, sino indicar qué fenómeno, acción individual o social es inmoral.

A este respecto, “el debilitamiento institucional, el desprecio por la legalidad y el triunfo de la inmoralidad e ilegitimidad” es analizado para ser evitado, a través de la profesionalización, pero también es tomado unívocamente para regular y optimizar al “recurso humano” policial en:

(...) el diseño e implementación de un Sistema de Control de Confianza sólido era fundamental para contener el crecimiento de la corrupción y garantizar la incorporación de policías con vocación de servicio a pegado a los principios constitucionales de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos, todo ello con la intención de reivindicar el papel del policía y contribuir, mediante la evaluación periódica, a generar el espíritu de cuerpo y recupera la confianza de la sociedad (Peláez y Pedraza, 2012, 16).

Ciertamente, pero no argumentan nada respecto de la formación ética en los cuerpo policíacos y mucho menos, de la transformación del actual medio ambiente de inseguridad hacia uno que se desarrolle democráticamente y no en uno relacione seguridad con el aumento de policías y militares. También es cierto que son necesarios los instrumentos como el Sistema de Control de Confianza que, sólo considera la profesionalización del policía como un recurso

humano-operativo, esto es, como un medio y no un fin en sí mismo. Por lo cual es necesario definir y delimitar en qué consiste el Sistema de Control de Confianza, cuáles son funciones, qué evalúa y cómo se podría complementar dicha profesionalización, no de un recurso humano visto como herramienta o dispositivo de seguridad, sino como un sujeto de la política que brinda un servicio en beneficio de la integridad y dignidad de los ciudadanos, sino con la formación 'ética de la responsabilidad' en el agente de seguridad. Porque hasta donde hemos analizado este instrumento gestiona al recurso humano policial, y confirma lo que se quiere expresar aquí cuando se afirma que el policía es un instrumento más en la maquinaria de la seguridad estatal, a saber: "El proceso de gestión del recurso humano determina la composición del talento a través del reclutamiento y la selección del personal dentro de la organización" (Peláez y Pedraza, 2012, 16).

Hasta este punto, se ha señalado la relación que existe entre el aumento de desconfianza hacia los policías, las instituciones encargadas de procurar la justicia, el aumento de la corrupción, lo que motiva la profesionalización de los agentes de seguridad mediante instrumentos de evaluación especializada de dicho personal. Dicha desconfianza, violencia y deterioro en la protección de los derechos humanos, por mencionar ciertos factores, se incrementó a partir de que el ex presidente Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012) al inicio de su administración comenzó a militarizar el espacio público¹⁶ las consecuencias son por todos conocidos hasta el día de hoy. La policía que en conjunto colaboraba con el Ejército, inmediatamente fue rebasada por mucho por las organización criminales. Esto es una circunstancia que se debe a dos razones de acuerdo a Claudia Bernardette Romero Guerrero:

La policía, que se suponía sería el brazo ejecutor del nuevo gobierno, se mostró incapaz de cumplir con el encargo. Esto, debido fundamentalmente a dos razones: la primera, la indiscutible superioridad de los grandes cárteles mexicanos en materia de infraestructura, recursos y equipamiento; y la segunda, la corrupción y escaso nivel de profesionalización de las corporaciones policiales [...]. Desde entonces y hasta ahora,

¹⁶ Véase lo que se ha destacado en la *Introducción* de esta investigación.

el discurso que impera en la sociedad, medios de comunicación, partidos políticos de oposición e incluso en la propia Presidencia de la República es que “no tenemos policía confiable” (Romero, 2012, 1).

La primera razón ha sido evidente a lo largo de los dos sexenios más recientes, el de Calderón y el actual, encabezado por Enrique Peña Nieto. La segunda es la que analizaremos: escaso nivel de profesionalización de las corporaciones policiales. Ha sido un objetivo primordial en las administraciones federales, combatir al crimen organizado mejorado tanto el reclutamiento como la evaluación de los cuerpos policíacos con el fin de recuperar la confianza entre la población, particularmente, en aquellas donde los índices de violencia se han incrementado: Michoacán, Guerrero, Tamaulipas, Estado de México. De tal suerte,

[...] el Sistema Integral de Desarrollo Policial -SIDEPOL- es el instrumento que articula las labores de profesionalización de las organizaciones policiales. Su misión es contribuir al surgimiento de una policía científica, honesta, eficiente y con vocación de servicio, que inspire un alto grado de confianza a la sociedad por la calidad de los servicios de seguridad que brinda y la conducta de sus integrantes (Romero, 2012, 2).

Esta intención de profesionalizar a la policía como una razón prioritaria en el desarrollo policial y del ambiente de la seguridad, es destacado a lo largo del documento de la Secretaría de Seguridad Pública. Ahora bien, de qué manera este desarrollo se conjunta jurídica y políticamente, de acuerdo a dicho documento, el nuevo Modelo Policía Federal es definido de la manera siguiente:

Esquema propuesto por la Secretaría de Seguridad Pública de la Federación en el marco de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y ordenamientos jurídicos aplicables para el funcionamiento y desarrollo de las instituciones policiales, estructurado por un Sistema de Desarrollo Policial, que comprende en un marco jurídico modernizado: los

esquemas de profesionalización, la carrera policial, el régimen disciplinario y la certificación de integrantes a través de evaluaciones de control de confianza; homologación de jerarquías en los grados, salarios, normas y protocolos de actuación; uso de la fuerza de manera racional, congruente, oportuno y con respeto a los derechos humanos, en un marco de actuación que utilice nuevas tecnologías aptas para la recopilación, análisis, generación y uso de información de inteligencia, en las funciones de prevención, investigación y reacción para combatir el delito, a través de la efectiva coordinación de los tres órdenes de Gobierno de acuerdo a la concurrencia de facultades y con la participación ciudadana comprometida en el seguimiento, evaluación, supervisión del Sistema y demás conceptos en los términos previstos por la legislación.¹⁷

De la anterior definición, lo que interesa a los propósitos de este capítulo es lo que refiere al “Sistema de Desarrollo Policial, que comprende en un marco jurídico modernizado: los esquemas de profesionalización, la carrera policial, el régimen disciplinario y la certificación de integrantes a través de evaluaciones de control de confianza”. Se hace un reiterativo énfasis en los sistemas de control de confianza porque se pretende a través de estos mejorar la imagen y credibilidad de los cuerpos policiales frente a la sociedad. Esto es, si los cuerpos policíacos son sometidos a: 1. Control de confianza aplicado a la selección y permanencia; 2. Profesionalización de los elementos; y 3. Mejora en sueldos y prestaciones, dará como resultado esperado la mejora en imagen y credibilidad. No obstante, en los elementos que conforman el sistema de control de confianza, que es orientado, de acuerdo a lo anterior, a lo operativo, debería agregársele la esfera de la ética de la responsabilidad. Que posiblemente daría una mayor orientación en su actuación policial. Esto es, la actuación policial respaldada por los principios constitucionales, la constante evaluación a través del control de confianza como parte del desarrollo de su profesionalización, produce un ‘código moral concreto’, es decir, un modo de vida justa y buena, tanto al interior de la corporación a la que pertenece, como al exterior, agente de seguridad pública en servicio y beneficio de la sociedad con las características que ya reiteradamente se han expuesto. Afirmábamos

¹⁷ El documento se encuentra en línea y puede ser consultado en: www.diputados.gob.mx/.../NUEVO_MODELO_POLICIAL_FEDERAL (Última revisión, julio 2015).

que la profesión de policía, sin adjetivos, crea un 'código moral concreto' esto se debe porque la moral responde a la pregunta: "¿qué debemos hacer?", mientras que la cuestión central de la Ética sería más bien, '¿por qué debemos?', es decir, '¿qué argumentos avalan y sostienen el código moral que estamos aceptando como guía de conducta [principios constitucionales]'" (Cortina, 2001, 22).

Y es en la pregunta, "¿por qué debemos?", donde se produce la ética de la responsabilidad weberiana, y, en palabras de Adela Cortina, la razón prudencial –'¿por qué debemos?'– frente al 'código moral concreto'. Por lo tanto, los policías al estar sometidos a los tres elementos arriba anunciados, como condiciones de una mejora en imagen y confianza, son las que han subrayado Peláez y Pedraza para la dignificación de la imagen policial:

[...] la forma de concebir y operar los cuerpos de seguridad pública, planteándose la dignificación de la imagen policial, el reforzamiento del régimen jurídico y el encauzamiento de la vocación de servicio e identidad institucional por medio de programas de mejora salarial, prestaciones, profesionalización, ascensos y promociones, convirtiendo al control de confianza en uno de los elementos medulares para la transformación de los cuerpos policiales (Peláez y Pedraza, 2012, 17).

Lo que se ha destacado con estas referencias, es que la aplicación de los controles de confianza a los agentes de seguridad, es apostarle, principalmente, a la evaluación de la conducta y así evitar infiltraciones, para que la corrupción y el crimen organizado no llegue a sustituir a las autoridades. No obstante, se han desligado de la formación en ética, en particular, de la ética de la responsabilidad, la cual se ha destacado anteriormente. Más adelante matizaremos algunas dificultades, por ahora iremos a su definición.

El término "control de confianza" se define como un sistema especializado de selección de personal, cuyo objetivo es detectar a la persona idónea para desarrollar las funciones de un puesto he identificar satisfactoriamente que las conductas de un candidato sean confiables con el propósito de fortalecer la actuación de las instituciones a cargo del orden público. Resulta necesario acotar el concepto "confianza" y definirlo operacionalmente como objeto de evaluación en un proceso de

selección de personal [...]. Es decir, determinar la conducta frente a una persona o grupo de individuos y representar el punto de partida de un comportamiento socialmente aceptado (Peláez y Pedraza, 2012, 17).

Es cierto que la actuación policial debe expresar no sólo confianza, la cual debe ir acompañada de una actuación de ética de la responsabilidad, lo que hará entender y aceptar su función con la sociedad, es lo que se pretende al crear una policía de cercanía. De tal suerte, una actuación con responsabilidad ética refuerza aún más el desarrollo de su profesión y la realización de los principios constitucionales de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos. Estos a su vez, están presentes en el Servicio Profesional de Carrera Policial los cuales forman parte del Modelo de Actuación.¹⁸

Ahora bien, qué áreas en el agente de seguridad es lo que evalúa el proceso de control de confianza: “El examen de control de confianza consiste en una evaluación de cuatro partes para determinar si los oficiales están aptos para el servicio. La evaluación incluye una prueba de polígrafo, un examen clínico toxicológico, una evaluación psicológica y una revisión de antecedentes” (Meyer, 11, 2014). Es necesario hacer una exposición de los elementos evaluativos propuestos por la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) para la evaluación integral para los aspirantes de nuevo ingreso y personal en activo, a saber:

A partir de concebir al ser humano como una persona integral, se incluye en el proceso de evaluación el contenido biopsicosocial mediante la labor que realizan cuatro áreas: la médico-toxicológica, la psicológica, la poligráfica y la de investigación del entorno socioeconómico.

- **Área médico-toxicológico:** permite valorar el estado de salud e integridad física de los candidatos con la finalidad de identificar la presencia o ausencia de enfermedades, así como indagar acerca del consumo de sustancia que generan adicción.

¹⁸ Véase a este respecto, el documento referido de la Secretaría de Seguridad Pública, p. 22 en: www3.diputados.gob.mx/.../NUEVO_MODELO_POLICIAL_FEDERAL (Última revisión, julio 2015).

- **Área de psicología:** Se detecta si el evaluado cumple con los requisitos del puesto por desempeñar, tales como el rendimiento intelectual, habilidades, potencial de desarrollo y ausencia de conductas que pudieran representar un peligro para sí mismo o para la propia institución.
- **Área de poligrafía:** Corroborar aquellas conductas que denoten cualquier tipo de riesgo o práctica contraria a la determinada por la institución.
- **Área socioeconómica:** conocer la posible congruencia entre la situación económica y el nivel de vida evaluado (Peláez y Pedraza, 2012, 30).

Esta es son las áreas de evaluación de control de confianza que pretenden reunir la información relevante para conocer tanto al aspirante de nuevo ingreso como al personal en activo con el objetivo de generar un pronóstico y conocer a la persona de una manera integral. También se ha afirmado que mediante estos controles de confianza los cuerpos policíacos podrán ser más eficientes y profesionales, si, por supuesto, se acoplan a los principios constitucionales lo que se verá reflejado en una mejor atención ciudadana en lo referente a la seguridad y protección de sus bienes y persona. Ahora bien, no sólo se trata de un proceso de evaluación que mida el rendimiento de un “agente de la seguridad”, que en realidad sí lo es, pero esto es, como se ha afirmado, reducir al policía como medio dispuesto para la prevención de los delitos, como un medio en sí mismo y nada más. Lo que neutraliza la ética de la responsabilidad desdeñando los principios constitucionales ,‘código moral concreto’ , ya sea por voluntad propia o por la coacción de órdenes superiores cuando, por ejemplo, se trata de reprimir a un grupo de la sociedad.

También es cierto, que los programas de evaluación de control de confianza por muy minuciosos que éstos sean, no mejoran la capacidad subjetiva, esto es, el ‘código moral concreto’ y en el criterio ético como profesionistas de la seguridad pública orientado a desarrollarse en el terreno de la ética de la responsabilidad. Cabe destacar que la esfera de la ética es casi nula en el documento “Nuevo Modelo Policía Federal de la Secretaría de Seguridad Pública”, tan sólo se designa como un buen propósito de conducta en las corporaciones policiales en el cual se:

Destaca la necesidad de “profesionalizar a las corporaciones policiales a fin de que se conduzcan éticamente, con formación especializada y de calidad, basada en técnicas de investigación y estándares internacionales de operación para la prevención y combate al delito”, desarrollando la homologación de procedimientos policiales, lo que permitirá instituir un plan de crecimiento profesional.¹⁹

Con lo anterior, pudiera interpretarse que el único interés que la Secretaría de Seguridad Pública persigue, es la profesionalización de la actuación policial para relacionarla con la calidad de las técnicas de investigación, prevención y combate al delito, dejando de lado, una verdadera formación en ética. Esto técnicamente es necesario, al menos, como una parte de la profesionalización de agente de seguridad pública como recurso humano. No obstante, como se ha reiterado, es necesaria su capacitación no sólo en dichos conocimientos técnicos, legales y administrativos, sino también éticos, sin dejar de lado los conocimientos históricos y jurídicos de los Derechos Humanos. Esto complementará los objetivos de las corporaciones en aras de la profesionalización para que desarrolle también la conciencia moral relacionada no sólo con el deber jurídico con lo administrativo o técnico, sino incluyendo el conocimiento práctico ético. Esto es, *grosso modo*, la conciencia práctica en la ética de la responsabilidad de la que ya sea ha desarrollado líneas arriba. Así, más allá de mejorar la credibilidad e imagen institucional, que en ocasiones es puro formalismo, la prioridad no deberá ser la formación de ‘recursos humanos policiales’ sino ciudadanos que otorgan un servicio profesional y digno a su comunidad.

A este respecto es menester mencionar algo muy importante respecto a las reformas en el ámbito de la seguridad pública en el país como bien lo destaca Miguel Székely Pardo:

¹⁹ Nos referimos al documento previamente citado: www3.diputados.gob.mx/.../NUEVO_MODELO_POLICIAL_FEDERAL (Última revisión, julio 2015).

[...] las reformas de 1994 marcaron un cambio importante en términos de la prioridad otorgada a la seguridad pública en la agenda nacional. Esto se ve plasmado en el Plan Nacional de Desarrollo de 1995–2000 y en la expedición de la Ley que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Un hecho sobresaliente del Plan es que realiza un diagnóstico a partir del cual se reconoce expresamente que la creciente inseguridad pública que vive el país se debe, entre otros factores, a que existe un número significativo de personal policial con escasa capacitación y carencias significativas. En contra de la tradición de análisis previos, el Plan, como documento rector de la política nacional, por primera vez destaca los aspectos de capacitación de las fuerzas policiales como una de las acciones estratégicas para mejorar el funcionamiento de las instituciones. De hecho, es hasta ese momento que se mencionan las necesidades de introducir un Servicio Civil de Carrera que implica: el establecimiento de mecanismos permanentes de promoción, fortalecimiento y educación del personal; la sistematización de los procesos de capacitación; la profesionalización de los elementos policiales e incluso el mejoramiento en las condiciones laborales de los mismos (Székely, 2012, 28).

Los elementos que Székely Pardo subraya en lo referente a los elementos del Servicio Civil de Carrera, en particular a la profesionalización, es lo que aquí se ha destacado. A continuación se podrán ver bajos los niveles de escolaridad de los policías municipales y policía federal, por ejemplo, en el año 2008 y 2011, respectivamente:

Niveles de educación en cuerpos policiales

Nivel educativo de las policías municipales	Porcentaje
Universidad	5 %
Carrera técnica	5 %
Preparatoria	28 %
Secundaria	55 %
Primaria	6 %
Sin estudios	1 %

Fuente: Niveles de escolaridad de las policías municipales, noviembre 2008.
Datos de la Secretaría de Seguridad Pública.

Nivel educativo de la Policía Federal**	Porcentaje
Posgrado	4 %
Universidad	46 %
Carrera técnica	8 %
Preparatoria	31 %
Secundaria	11 %

Fuente: Niveles de escolaridad de la Policía Federal, julio 2011.
Datos de la Secretaría de Seguridad Pública.

**Nota: Los porcentajes que se presentan agrupan las categorías de grado completo e incompleto.

Ante este panorama en el cual se destaca el bajo nivel de educación y por ende, de profesionalización en los agentes de seguridad pública, se siguieron realizando las pertinentes reformas estructurales en la esfera de la seguridad, por ejemplo:

A partir de 2009 tuvo lugar un nuevo paquete de modificaciones jurídicas con tres aspectos relevantes : 1) el otorgamiento de facultades de investigación a las policías, 2) la creación de la Policía Federal y 3) la integración de un Sistema de Desarrollo Policial que incluiría un Servicio Profesional de Carrera. La lógica de introducir elementos concernientes a la formación de recursos humanos respondió al objetivo de evolucionar de un modelo netamente reactivo a uno que privilegiara la prevención (Székely, 2012, 28).

El mejoramiento de las condiciones laborales como salarios y prestaciones, no quedaron de lado durante el proceso de profesionalización de las policías, una peculiar manera de estimularlos para mejorar su servicio. Sin embargo, esto sólo forma parte de un estímulo para mejorar su condición socioeconómica notando la tan deseada profesionalización que sea justa más a los principios constitucionales y procesos de evaluación continua. En este sentido:

El Plan Nacional de Desarrollo 2007–2012 retoma esta preocupación presentando un diagnóstico sobre la falta de coherencia en el desarrollo profesional de los mandos policiales del país. Este Plan destacó la necesidad de unificar la actuación de la diversidad de policías a lo largo del territorio nacional y, específicamente “la necesidad de profesionalizar a los cuerpos de seguridad pública [...] mejorando el diseño curricular de la función policial, con sistemas efectivos de capacitación y entrenamiento promoviendo la revalorización social del trabajo de los cuerpos de seguridad pública” (Székely, 2012, 36).

Dicho lo anterior, consideramos pertinente enunciar las líneas de acción del Programa Sectorial de Seguridad Pública (PSSP) que nos permitirán tener una visión panorámica y precisa de la actuación policial:

- Línea de acción 1. Consolidación del perfil de la Policía Federal, basado en el método de investigación policial como eje de la formación para la prevención del delito y combate a la delincuencia.
- Línea de acción 2. Homologación de protocolos de evaluación, procesos y los procedimientos de operación de los centros de control de confianza en los tres órdenes de gobierno, en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para lograr la incorporación de los mejores hombres y mujeres del país a la función policial y prevenir infiltraciones de personas que desvíen la actuación policial.
- Línea de acción 3. Modernizar y homologar los sistemas de carrera de los elementos de las corporaciones policiales para combatir la corrupción y recuperar la confianza de los ciudadanos en las instituciones de seguridad pública (Székely, 2012, 36).

Lo anterior va precisando el desarrollo y estructuración de un sistema de profesionalización que procurará, regulará y evaluará un perfil profesional del agente de seguridad pública que deberá ser encausado por un Servicio Civil de Carrera, que entre otras cosas, se encargará de la formación, selección, ingreso, permanencia, evaluación, certificación y retiro. Para conseguir lo anterior, se llegó a un acuerdo entre los distintos niveles de la administración pública al promulgarse la LGSNSP, tampoco debe olvidarse que estas estrategias, ante el contexto de inseguridad, desconfianza y la falta de profesionalismo en los agentes de seguridad pública, la Secretaría de Seguridad Pública Federal (SSP) encabezada por Genaro García Luna, implementó el Sistema Integral de Desarrollo Policial (Sidepol) con la finalidad de que se ampliara a nivel nacional para garantizar: “la profesionalización de los cuerpos de seguridad, la estabilidad laboral y la igualdad de oportunidades, al tiempo que fomentaría la vocación de servicio, el sentido de pertenencia y la dignificación de la tarea policial. Más aún, fortalecería una política de Estado para poner fin a diseños parciales que históricamente hicieron a la función policial particularmente susceptible a la corrupción, llegando incluso a ser subsidiada por ella”.²⁰

Ahora bien, al tener en cuenta estas últimas palabras del subsecretario cuando señala que la corrupción ha llegado a subsidiar la función policial y lo que hasta este momento se ha destacado en lo relativo al proceso de profesionalización en el agente de seguridad pública, surge la siguiente pregunta: ¿Por qué razones, aún cuando el policía está sometido a un exigente programa por competencias,²¹ se siguen reportando altos índices reprobatorios en los controles de confianza como recientemente fue publicado por la agencia

²⁰ Palabras del ex Secretario pertenecientes al “Prólogo” del citado documento coordinado por Székely Pardo.

²¹ El agente de seguridad es considerado como un instrumento estandarizado por competencias establecidas por el “Programa Rector de Profesionalización de la Policía Federal [...] basado en el esquema de competencias para obtener beneficios, al menos, de cinco características: Manuales; Perfiles; Estándares de competencia; Desarrollo de contenidos de formación; Evaluación–certificación” (Székely, 2012, 38-39). Al hacer el énfasis en estas competencias, se piensa más en una profesionalización e instrumentalización como si se tratara de un mecanismo de seguridad (dispositivo) que un individuo que también debe mejorar y adquirir conocimiento ético sobre su actuación policial. Esto se afirma debido a su poca capacitación en ética de la responsabilidad como ha sido argumentado.

de noticias *CNN México* en la cual se destacan los cinco estados con más policías reprobados en controles de confianza, donde el Estado de Veracruz encabeza el listado. Fue en dicha Entidad Federativa donde elaboraba el fotoperiodista veracruzano de la revista *Proceso*, *Cuartoscuro* y de la agencia local *Avc Noticias*, asesinado en la Ciudad de México, Rubén Espinosa, junto con otras cuatro mujeres quien recibió las amenazas de muerte.²² Por otra parte, respecto a este Estado, es menester exponer a cita, la cual es extensa pero concisa en cuanto al porcentaje de policías reprobados, saber:

Veracruz encabeza la lista de estados con mayor porcentaje de policías reprobados en las pruebas de confianza, pues 38.55% de sus elementos falló en los exámenes, según un informe de la organización civil *Causa en Común*. El estado tiene 12,736 policías, tanto municipales como estatales. De ellos, 4,907 tuvieron una calificación no aprobatoria en los controles de confianza, señala el informe *¿Tenemos la policía que merecemos? Una radiografía de las policías en las entidades federativas*. La segunda posición la ocupa Sinaloa, donde 34.42% de sus 8,374 policías no acreditó el nivel de confianza necesario, mientras en el tercer lugar está Baja California Sur, con un porcentaje de reprobados de 34.38%. Nayarit es el cuarto con 26.87% y San Luis Potosí el quinto con 24.42%. Del lado opuesto, los cinco estados con mayor porcentaje de policías confiables fueron Campeche, Coahuila, Guanajuato, Distrito Federal y Puebla. "Solo Campeche, Coahuila, Querétaro, Tamaulipas, Nuevo León y Puebla han dado de baja a la totalidad de los policías estatales no aprobados", indicó *Causa en Común*. La organización realizó el informe con base en datos oficiales del Centro Nacional de Certificación y Acreditación. Su investigación también encontró cuáles son las condiciones adversas que enfrentan los policías del país.²³

A continuación se presenta la gráfica de la Agencia en la cual se podrán observar también los índices de los salarios más altos y bajos; la cantidad de Entidades que han obtenido la Certificación de Control de Confianza; qué

²² Es indispensable poner atención a lo que el especialista Edgardo Buscaglia afirma de manera concisa como un "Pacto de impunidad en México" al referirse a la estabilidad macroeconómica entre políticos y narcotraficantes y su relación con el asesinato de periodistas en: <https://www.youtube.com/watch?v=fWLKrZ9ofBg> ; véase también "Asesinan en el DF a fotoperiodista que huyó de amenazas en Veracruz", nota de Josefina Quintero, Laura Poy y Eirinet Gómez, *La Jornada*, domingo 2 de agosto, 2015, p. 3 disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2015/08/02/politica/003n1pol> (Última revisión: agosto: 2015).

²³ La nota en su totalidad puede consultarse en <http://www.cnnmexico.com/nacional/2015/07/27/los-5-estados-con-mas-policias-reprobados-en-controles-de-confianza> (Última revisión: agosto: 2015).

formación tienen los titulares de corporaciones policiales y la cantidad de policías por cada 1,000 habitantes:



En el mismo reportaje se destacan otros factores que consideramos necesarios sean destacados ya que son predominantes para vulnerar la continua profesionalización de la actuación policial: los salarios bajos de la región sureste del país como las jornadas de hasta 24 horas. Cabe hacer mención que no se informa sobre la violación a los derechos humanos lo que se abarcará en el siguiente capítulo. Del lado contrario, los Estados que mejor se encuentran calificados de acuerdo a:

Causa en Común consideró cuatro factores para determinar qué Estados cuentan con mejor desarrollo de sus policías: sistema profesional de carrera, profesionalización, certificación y régimen disciplinario. De ahí encontró que los estados que mejor articulan esos cuatro componentes son Baja California, DF, Guanajuato, Nuevo León y Querétaro. “Se ha incumplido con la dignificación de la policía ya que se les sigue denostando, se les intenta corromper y tienen menos herramientas para hacer frente a los grandes delincuentes, cuando la realidad es que muchos de los guardianes del orden son ciudadanos con gran vocación”, dijo María Elena Morera, fundadora de la organización, en la presentación del informe. “Trabajan en turnos de 24 horas, con un

bajo salario, sin mucha capacitación, con escasa seguridad en su carrera, con mandos que abusan de ellos y con autoridades estatales que mal invierten el dinero destinado a su profesionalización”, señaló.²⁴

Hasta este momento se ha destacado de acuerdo a lo anterior, a informes y reflexiones de especialistas en el tema de la reforma de la actuación policial es concomitante a los sistemas de evaluación de confianza, pensiones mejora de salarios entre otros aspectos, esto es, su profesionalización, queda de lado el castigo y el combate efectivo contra los policías que no respetan, no protegen y no garantizan los derechos humanos, esto, por supuesto, relacionado con un flojo combate a la corrupción donde en ocasiones nos se logra castigar a los agentes responsables de abuso de autoridad, tortura o secuestros. Tomemos como caso el siguiente ejemplo de manera resumida:

Ciudadanos en Apoyo a los Derechos Humanos (CADHAC) documentó el caso de extorsión y abuso de un taxista en Monterrey, estado de Nuevo León, ocurrido en 2011. Este caso ilustra una serie de elementos comunes en las violaciones a los derechos humanos por parte de la Policía Federal, incluyendo la extorsión, el uso de la tortura para obtener confesiones y el incumplimiento con investigar y sancionar a los agentes responsables.

En este caso, el taxista fue interceptado por agentes de la Policía Federal, quienes lo acusaron de robo. Los agentes no presentaron evidencia de la acusación pero dijeron haber recibido denuncias anónimas. El taxista ha presentado una denuncia formal ante la PGR y la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, pero ninguno de los oficiales involucrados ha sido investigado o sancionado (Meyer, 28, 2014).

El caso arriba mencionado se reproduce por miles de miles, sin que los casos sean investigados con imparcialidad para que los agentes sean sancionados, a lo mucho que podría llegar la sanción, es el despido de la corporación o el cambio de funciones. Hecho que, como ya se ha reiterado,

²⁴ Ibid.

quebranta la confianza de los ciudadanos en las instituciones que procuran las condiciones de seguridad en el país. Ciertamente es que:

Ha habido algunos avances positivos en las áreas de depuración y capacitación. Sin embargo, la reforma policial es todavía en gran medida un proyecto inconcluso. El reto más significativo por delante es asegurar que los agentes corruptos y abusivos rindan cuentas por sus acciones. Tal como lo señala el investigador Daniel Sabet:

Es mucho más fácil desarrollar programas de capacitación y mejorar los criterios de selección que revertir una larga tradición de extorsión y soborno... Quizá abordar la corrupción antes de abordar las reformas relativamente sencillas es poco probable que tenga éxito, dada la oposición de agentes y del crimen organizado. No obstante, estas reformas más fáciles de lograr serán insuficientes en desarrollar una fuerza honesta y profesional capaz de enfrentar al crimen organizado (Meyer, 28, 2014).

Daniel Sabet acertadamente afirma que es muy fácil desarrollar programas de capacitación en lugar de combatir y revertir los casos de abuso policíaco en nuestro país hasta hacerlo parecer algo tan cotidiano para que la gran mayoría de los ciudadanos desistan en denunciar el abuso que han padecido. Por tal motivo, las autoridades gubernamentales, le apuestan demasiado a las reformas y capacitaciones de los agentes de seguridad pública y obtener así nuevo modelo policial dejando de lado la pésima imagen que constantemente tiene la policía mexicana en lo referente al abuso policíaco y violación de los derechos humanos lo que, por supuesto no fomenta un ambiente democrático y de seguridad. Es bastante cierto que las capacitaciones sobre derechos humanos y ética, cómo se ha aseverado aquí en esta investigación, son necesarias y obligatorias. No obstante, como subraya Maureen Meyer:

La creación de leyes y lineamientos o la provisión de capacitación sobre derechos humanos para las fuerzas de seguridad son únicamente efectivas si el oficial de policía sabe que los abusos serán investigados y sancionados. Resulta evidente que se requieren controles internos y externos operativos y con suficientes recursos para combatir tanto la corrupción como los abusos a los derechos humanos. Ya existen

varias instituciones de este tipo en México pero necesitan ser fortalecidas y expandidas a fin de responsabilizar a los abusadores por sus acciones y asegurar que las fuerzas policiales sean eficaces al aplicar la ley (Meyer, 28, 2014).

Finalmente, para cerrar este capítulo afirmaremos que democracia social y seguridad no son excluyentes, porque la seguridad no solamente se relaciona con el aumento de policías, dispositivos de seguridad y despliegues militares a lo largo y ancho del país. Cuando hay un abuso en el uso y práctica del concepto de seguridad, sea pública o nacional, se desborda, por ejemplo, el ejercicio de la fuerza por parte de policías y militares frente a lo que se ha mencionado. Es decir, mientras no sean sancionados e investigados todos los oficiales involucrados en casos de abuso de autoridad y uso excesivo de la fuerza, todas las reformas serán estériles. A continuación desarrollaremos estos temas, el concepto de seguridad y su relación con la procuración de un ambiente auténticamente democrático y de respeto a los derechos humanos. Asimismo, se analizará el concepto del uso responsable de la fuerza física en los agentes de seguridad pública, lo que la ley les prohíbe y permite legítimamente.

Capítulo III. Seguridad pública y el uso legal de la fuerza pública de los agentes de seguridad con sentido de responsabilidad ético

Hasta este momento, se han desarrollado dos términos importantes a través de la Sociología comprensiva de Max Weber: la primera, la racionalidad de las acciones sociales y, la segunda, ética de la responsabilidad con la finalidad de analizar los puntos de oportunidad que bien podrían complementar la constante profesionalización del agente de seguridad pública en beneficio de éste y, por tanto, de la sociedad. En este mismo tenor, se han analizado las características de los sistemas de control de confianza y sus estrategias que se enfocan principalmente en el desarrollo de la profesionalización del agente de seguridad en la formación 'ética de la responsabilidad' en su actuación policial como la expresión de un acto de racionalidad, más específicamente, siguiendo a Adela Cortina, una acción ética de la razón prudencial que desarrollará su autonomía tanto como sujeto como agente policíaco sujeto a Derecho. Asimismo, se ha desatacado, a partir de reflexiones de especialistas, los puntos que deben tomarse en cuenta en lo referente al Sistema de Control de Confianza y sus procesos de evaluación que reducen al agente de seguridad a un dispositivo securitario. Sin olvidar lo que bien aseveró Daniel Sabet que bien es cierto que las reformas en materia de seguridad y profesionalización de la carrera policial son necesarias pero, por el otro lado, si no se castigan los actos ilícitos de los agentes de seguridad donde tuvieron alguna responsabilidad perjudicando los derechos humanos, de nada servirá someterlos a constantes y minuciosas evaluaciones.

De tal suerte, lo anterior se engloba, hasta ahora, sólo en el ámbito de la actuación policial, ya sea desde su evaluación con el objetivo de una mejora profesional y salarial, la sujeción de su actuación a los principios rectores consagrados en la Constitución, todo, como aras de profesionalizar el "recurso humano policial". De lo que ahora es menester comprender, es acerca de la actuación policial en el ámbito de la seguridad y el régimen democrático en el que intentamos vivir y construir los mexicanos. Así, en el presente capítulo se

definirá el concepto de seguridad pública y el uso legítimo de la fuerza pública de los agentes de seguridad con sentido de responsabilidad ético.

En un interesante documento, con el cual coincidimos, “Elementos para la Construcción de una Política de Estado para la Seguridad y la Justicia en Democracia”, subraya la necesaria relación entre la reforma policial con la responsabilidad, nosotros agregaríamos, responsabilidad ética, la cual configurará una policía más democrática y civil, esto es:

La reforma policial parte de la responsabilidad política de construir políticas públicas democráticas de seguridad; la policía sigue a la política de seguridad, y ésta a la política social. De la construcción de comunidades seguras y policías modernas y profesionales en los municipios se sigue el establecimiento de Estados seguros, y de un país seguro. Nunca es al revés. La reforma policial debe apuntar a la configuración de una policía más civil, democráticas y eficiente, con un amplio reconocimiento ciudadano. La base original para construir esas políticas públicas es el municipio, que es el punto a partir del cual se deben enfocar los esfuerzos de reconstrucción policial para trascender posteriormente a las esferas estatal y federal.²⁵

Efectivamente, se debe comenzar por la construcción a pequeñas escalas, por las comunidades no por el aseguramiento del Estado como es el actual proyecto de Seguridad Nacional, por lo que iniciaremos con el concepto de seguridad como proceso de legitimación democrática, siguiendo a Pilar Lledó Real. Aquí sobresalen dos términos importantes para el desarrollo de este apartado: seguridad y democracia que no se excluyen, sino lo contrario, son necesarios e incluyentes para la legitimación en el proceso de seguridad en el país. En el cual, los altos índices de criminalidad van en aumento muy estrechamente relacionados con la corrupción e impunidad institucionales. Esto, como ya se ha aseverado en la introducción, lleva por lo menos, sus registros más altos de muertes violentas en la población desde hace casi dos

²⁵ El documento arriba citado fue consultado en la Internet y carece de autor, pero no de instituciones que lo editaron como son la UNAM y el Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, el cual puede consultarse en: http://www.abogadogeneral.unam.mx/PDFS/Propuesta_Seguridad_y_Justicia_en_Democracia.pdf

sexenios, comenzando en el periodo presidencial de Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012) de acuerdo al documento “Una aproximación a los costos de la violencia y la seguridad en México” elaborado por el Instituto para la Seguridad y la Democracia (INSYDE):

Desde finales de 2006, los niveles de violencia en México se dispararon. El Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP) contabilizaba, hacia finales de 2011, más de 50 mil muertes relacionadas con el narcotráfico, causadas en su mayoría por confrontaciones entre cárteles que se disputan el control de plazas y rutas estratégicas hacia el mercado de drogas estadounidense [...]. En paralelo, la actividad económica en México se desaceleró en años recientes. Durante el periodo de gobierno 2006–2012, la economía creció a una tasa promedio de 1.84%, la más baja en las últimas cuatro administraciones. Aunque este bajo desempeño podría atribuirse en parte a la violencia, es difícil medir su grado de efecto y diferenciarlo de otros factores que pudieron haber impactado, como la crisis en Estados Unidos, que se expandió a escala global entre 2008 y 2009, seguida de una contracción severa del PIB nacional o incluso la epidemia del virus A(H1N1), que paralizó la actividad económica por varias semanas (Suárez y Guzmán, 2014, 13).

Como se destaca, uno de los factores que ha incrementado la violencia y el número de asesinatos en el país, es causado por el narcotráfico. Además, el otro golpe interno igual de fuerte y agresivo, ha sido el económico que mengua el poder adquisitivo de la gran mayoría de los mexicanos como lo destaca el informe del INSYDE: “Durante el periodo de gobierno 2006–2012, la economía creció a una tasa promedio de 1.84%, la más baja en las últimas cuatro administraciones”. Esto, desafortunadamente, no ha menguado tan sólo hay que observar el desplome del peso frente al dólar obteniendo valores casi de 17 pesos por unidad. Por el momento, no abundaremos sobre las variables que podrían analizar el incremento de la violencia, la inseguridad, la corrupción y la criminalidad en el país, ya que esto rebasaría los objetivos tanto de la investigación como de este apartado. No obstante, cuando sea necesario, se recurrirá a los documentos e información pertinente como el siguiente destacado por el informe ya citado del INSYDE (Suárez y Guzmán, 2014, 13)

que resume las dimensiones del impacto de la violencia en el desarrollo humano:

C-1 DIMENSIONES DEL IMPACTO DE LA VIOLENCIA EN EL DESARROLLO HUMANO	
Individual	Económicos, físicos, en la salud, en las emociones, así como en discapacidades para desenvolverse con libertad.
Social	La polarización de la sociedad, con la consecuente ruptura de los lazos de capital social, la desconfianza entre la propia ciudadanía y de la ciudadanía hacia sus instituciones de gobierno.
Institucional	Fragilidad e incluso corrupción de las instituciones de gobierno con el consecuente debilitamiento del Estado, derroche de recursos públicos y deterioro de la confianza y legitimidad ciudadana.

Fuente: elaboración propia con base en PNUD (2013).

Volvamos, pues, a uno de los términos centrales de este capítulo, la seguridad, término que no sólo está ligado al Estado y su incesante necesidad de colmar el espacio público con agentes de seguridad, sino con posibilitar un ambiente de seguridad democrática para todo ciudadano. Pilar Lledó Real en su ponencia “La seguridad como proceso de la legitimación democrática”, realiza ciertas anotaciones que se estarán enunciando y comentando como la siguiente:

Así no es el Estado sino el ciudadano y su libre desarrollo quien ocupa el espacio central en el ámbito de la seguridad, que pasa a convertirse en un elemento básico e imprescindible de la calidad de vida, del bienestar, del desarrollo y del progreso social. La seguridad ciudadana desde un punto de vista democrático, es una situación social que posibilita el desarrollo de la libertad y de los derechos humanos y que no depende únicamente de la acción de los Cuerpos y Fuerzas de seguridad, ni de la seguridad privada, sino más bien, de la cohesión social, y de la solidaridad que de manera real y efectiva exista en una sociedad determinada, en un momento preciso y de la existencia de un orden jurídico, económico y social justo (Lledó, 2006, 22-23).

De lo anterior podemos rescatar las siguientes tesis para definir sobre el concepto de seguridad la cual estaremos apelando. En primer lugar, lo que llama la atención es lo que no se concretiza en el realidad:

- a) “Es el Estado sino el ciudadano y su libre desarrollo quien ocupa el espacio central en el ámbito de la seguridad”. Si esto fuera así, como ya lo hemos abordado aquí, no habría un incremento de robos con violencia o de asesinatos por el crecimiento de mercados criminales en el país. Así lo han expresado el Observatorio Nacional Ciudadano de Seguridad, Justicia y Legalidad (ONC) en su más reciente documento *Reporte sobre delitos de alto impacto*. Enero 2014, en el cual, puntualmente examinan nueve unidades de análisis considerados como “delitos de alto impacto”: homicidio culposo, homicidio doloso, secuestro, extorsión, robo con violencia, robo de vehículo, robo a casa habitación, robo a negocio y seguridad ciudadana.²⁶

- b) “... de la seguridad, que pasa a convertirse en un elemento básico e imprescindible de la calidad de vida, del bienestar, del desarrollo y del progreso social”. Efectivamente, la seguridad debe ser entendida como un medio ambiente que propicie el desarrollo, bienestar y progreso social de la vida. Esto es un objetivo ético y, por ende, de justicia. Desafortunadamente, el modelo de seguridad en el país, es entendido como el aumento e invasión de agentes de seguridad y dispositivos de vigilancia en el espacio público que, como ya bien se ha afirmado, no han disminuido los delitos y por ende, han perjudicado la protección y garantía de los derechos humanos. El progreso social va de la mano de la procuración de un principio de beneficencia como lo es la Justicia, entendida

²⁶ Para un mayor conocimiento respecto de la interpretación descriptiva del comportamiento de los delitos de alto impacto, el reporte se puede consultar en: <http://www.mucd.org.mx/recursos/Contenidos/Documentos/documentos/Reporte-ENE-2014-ONC-WEB-2.pdf> (Última revisión: agosto de 2015).

esta, como el grado máximo de felicidad en la comunidad política.

- c) “La seguridad ciudadana desde un punto de vista democrático, es una situación social que posibilita el desarrollo de la libertad y de los derechos humanos y que no depende únicamente de la acción de los Cuerpos y Fuerzas de seguridad”. Una apreciación así del concepto de seguridad es un modelo de seguridad ciudadana, no tanto que todo se implique con el aseguramiento del y para el Estado, sino como bien afirma Lledó, un modelo de seguridad ciudadana y democrática, más próximo a la sociedad que al Estado mismo. Esto no quiere decir que no se refuerce la seguridad de dicha organización jurídico-político, todo lo contrario, un modelo de seguridad democrática siempre tendrá en cuenta a la sociedad. Un modelo de seguridad donde se enfatice la inflación de los dispositivos de vigilancia, cuerpos policíacos, militares y medidas intimidatorias, sólo tendrá como principal actor al Estado y por lo tanto, generará un auge de miedo, control y vigilancia, mas no de seguridad ciudadana ni democrática.

Dicho esto, el concepto al que se estará apelando como condición de posibilidad, será el de seguridad ciudadana y democrática por las características que le son evidentes. Asimismo, dicha seguridad es más integral por una sencilla razón de que potencializará y garantizará la “calidad de vida, del bienestar, del desarrollo y del progreso social”. Cabe destacar, que seguridad, no sólo se refiere al ámbito de la prevención de la violencia, corrupción, lucha contra el narcotráfico, etc. Esto es, al ser integral abarca otras dimensiones en el individuo del cual, en muchas ocasiones no son consideradas ‘parte integral’ de la seguridad de la sociedad:

Esta seguridad integral, no implica sólo solucionar los problemas generados por la delincuencia común, no implica sólo solucionar los problemas generados por la

delincuencia común, la delincuencia organizada, la guerrilla o el terrorismo, sino que comprende también la seguridad sanitaria, la seguridad de una educación de calidad, o de una vivienda digna; la creación de espacios seguros en todas las poblaciones, la seguridad vial, o la prevención de situaciones de riesgo y la actuación rápida, eficaz y eficiente, cuando se producen estas emergencias (Lledó, 2006, 22-23).

En esto consiste la 'seguridad integral' para Pilar Lledó, a la cual se agregaría como complementarias, el desarrollo en las esferas que detonen el desarrollo cultural, la conciencia ecológica, el reforzamiento de la cultura de la legalidad y, por ende, el terreno ético. Se reafirma lo anterior, porque demasiadas veces, en los discursos de los políticos profesionales se reitera y relaciona con insistencia que 'seguridad' solo significa combate efectivo a la violencia criminal, en particular, la del narcotráfico. Desafortunadamente, esta violencia, es la que más 'publicidad' y recursos financieros se les destina para legitimar las políticas públicas de combate a la inseguridad.

En referencia al tema de la inseguridad, expondremos las cifras por entidad federativa más recientes en lo que a homicidios y secuestros se refiere:

NÚMERO DE VÍCTIMAS DE HOMICIDIO, SECUESTRO Y EXTORSIÓN EN CADA ENTIDAD FEDERATIVA

ENERO-MARZO 2015

Entidad federativa	Homicidio			Secuestro	Extorsión
	Total	Doloso	Culposo		
Nacional	8,845	4,277	4,568	340	1,333
Aguascalientes	64	12	52	1	8
Baja California	269	171	98	4	50
Baja California Sur	47	36	11	0	10
Campeche	46	19	27	1	2
Chiapas	424	112	312	2	35
Chihuahua	409	326	83	4	1
Coahuila	206	132	74	7	5
Colima	47	37	10	0	2
Distrito Federal	403	193	210	11	155
Durango	140	69	71	0	15
Guanajuato	649	207	442	3	2
Guerrero	580	433	147	43	43
Hidalgo	135	31	104	7	12
Jalisco	498	253	245	6	209
México	967	560	407	51	196
Michoacán	539	176	363	8	20
Morelos	273	129	144	8	50
Nayarit	34	15	19	4	0
Nuevo León	275	98	177	5	121
Oaxaca	519	180	339	8	35
Puebla	310	124	186	7	69
Querétaro	114	35	79	4	4
Quintana Roo	119	38	81	2	39
San Luis Potosí	62	47	15	2	29
Sinaloa	396	210	186	4	31
Sonora	236	121	115	0	4
Tabasco	182	55	127	17	49
Tamaulipas	452	254	198	93	61
Tlaxcala	71	15	56	5	3
Veracruz	249	110	139	27	44
Yucatán	23	10	13	0	15
Zacatecas	107	69	38	6	14

Estas cifras tienen la finalidad de exhibir de manera contundente que el modelo de seguridad, tal y como el gobierno la concibe, está fracasando. No obstante, el panorama no termina aquí. De acuerdo al análisis, “2015: No habrá reducción de la violencia ni de la inseguridad” de Ana María Salazar, muestra un panorama un tanto pesimista donde quizá hasta el 2018 la violencia disminuya:

[...] es importante señalar que la situación de violencia e inseguridad que se vive en México sí es una herencia del presidente Felipe Calderón, quien recibió un país con una crisis de seguridad del presidente Vicente Fox. México lleva casi 20 años con un espiral de inseguridad ante la falta de instituciones capaces de enfrentar a las organizaciones más violentas del mundo, traduciéndose en impunidad y pérdida de credibilidad del Estado mexicano. [...] El pecado capital de Enrique Peña Nieto y por el cual está pagando su penitencia sucedió en 2012 durante su campaña presidencial, cuando decidió, al igual que Vicente Fox al iniciar su administración, rehusar reconocer la gravedad de la criminalidad en el país.²⁷

Acudimos a esta reflexión porque coincidimos con Salazar en el sentido de que la violencia del crimen organizado se gestó desde la administración de Vicente Fox agudizándose con Calderón y, prolongándose dicha crisis en la actual administración federal del presidente Enrique Peña Nieto. Por esto mismo, se ejemplificó dicha realidad con los altos índices de víctimas de homicidio, secuestro y extorsión. Si sólo se tomaran en cuenta estas cifras que afectan directamente el ambiente de seguridad, entonces cada vez agrava el problema de inseguridad, violencia y criminalidad del país. Ahora bien, si esto ocurre es porque una de las causas importantes se debe a que uno de los actores en el terreno de la seguridad y que tiene el principal contacto con la población, como lo es el policía, quien no está cumpliendo ética, responsable y jurídicamente algunas de las siguientes funciones como respetar y garantizar los derechos humanos y mantener la seguridad entre los miembros de la comunidad.

Ahora bien, la consecuencia más perjudicial y violenta de los incumplimientos más elementales del agente de seguridad pública, es aquella donde el daño y la amenaza es directamente contra la vida de los ciudadanos. Y una de ellas, se encuentra en el modelo del uso de fuerza por parte de los agentes de seguridad pública y Fuerzas Armadas y Marina que ha perjudicado mortalmente, en la vida, la violación de los derechos humanos y torturas como ya se ha destacado párrafos arriba con el caso de San Salvador Atenco. En

²⁷ La reflexión completa puede consultarse en <http://www.elfinanciero.com.mx/opinion/2015-no-habra-reduccion-a-la-violencia-e-inseguridad.html> (Última revisión: agosto 2015).

este sentido, a continuación expondremos la definición del uso de la fuerza pública en un Estado democrático y su relación con la seguridad ciudadana y la ética de la responsabilidad en la actuación policial.

Se podría decir que el abuso del uso de la fuerza física solo se ha usado en contra de los ciudadanos inermes, la que en muchos de los casos es parte de la corrupción policiaca al servicio de los cárteles. No obstante, esta misma se ha utilizado en contra de los mismos agentes de seguridad, incluso, marinos. Del primer caso nos referimos a lo que la revista *PROCESO* publicó recientemente en el mes de agosto en la que destaca como han sido las corporaciones policiacas las responsables del aumento de un clima muy violento de inseguridad al destacar como un comandante de la Policía Ministerial se encontraba en colusión con el crimen organizado:

La ejecución del comandante de la Policía Ministerial (PM) David Urquizo Molina, perpetrada la mañana del 30 de julio en el centro de esta capital, no sólo desató balaceras en distintos puntos de la ciudad, donde cuatro pistoleros fueron abatidos por policías estatales y seis más detenidos. Evidenció también que en la entidad no hay avances contra la inseguridad y que, de hecho, la corrupción policiaca la fomenta. [...] El polémico jefe policiaco asesinado había enfrentado órdenes de aprehensión fue acusado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) de tortura y fabricación de pruebas en torno a los asesinatos de dos normalistas de Ayotzinapa en diciembre de 2011; un exsubprocurador lo responsabilizó de atentar en su contra (*Proceso* 2012), y se le vinculó con el atentado contra el empresario Pioquinto Damián Huato, en enero de 2014. Además, en el libro *Ni vivos ni muertos* –en el que el periodista Federico Mastrogiovanni reconstruye el secuestro y ejecución de Alan Reyes, cometido por un comando el 24 de diciembre de 2011– se asevera que David Jesús Urquizo Molina estuvo involucrado en aquellos delitos (Flores, 2015, 31).

Este es un claro ejemplo de entre muchos, donde los policías están continuamente ligados al crimen organizado y que, en demasiadas ocasiones, no son juzgados por la diversificación de sus delitos. Esto es, en el ámbito privado contra el empresario Pioquinto Damián Huato; y por el ámbito social, específicamente, la criminalización y erradicación de la protesta social, con el asesinato de dos normalistas de Ayotzinapa en diciembre de 2011. Del lado de

Fuerzas Armadas en especial la Marina mexicana se conoce el caso de un marino torturado por marinos en colaboración con agentes de la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada (SEIDO) de la PGR y de la Unidad de Inteligencia Naval (UIN), esta es parte del desafortunado acontecimiento:

En mayo de 2014 los aprehendieron. Durante mes y medio sus compañeros de armas los tuvieron secuestrados e incomunicados en alta mar. Los llevaron de nave en nave y los torturaron física y mentalmente. Los obligaron a estampar sus firmas en declaraciones fabricadas en las cuales confesaban trabajar para Los Caballeros Templarios. Falsificaron las rúbricas de quienes, pese a todo, se negaron afirmar. Son 15 marinos y dos capitanes de la Décima Zona Naval (DZN) de la Secretaría de Marina (Semar). Mientras tanto, en la DZN –con sede en Lázaro Cárdenas, Michoacán– les mentían a las esposas de los detenidos: “Están de comisión”, se justificaban ante la falta de noticias de sus cónyuges. Denunciaron también que sus domicilios eran “acechados y fotografiados” por personas a bordo de vehículos de la Semar [...] El caso contra los marinos se ha ido desmoronando. Jueces federales han concedido amparos a seis de los acusados, dos de los cuales ya obtuvieron la libertad. [...] Pese a las violaciones a los derechos humanos cometidas por el personal de la Semar, como se señaló en la sentencias de amparo dictadas en los juicios de garantías interpuestos por la defensa de los capitanes de navío y marinos procesados, el juez quinto militar Juan Arroyo Martínez incumplió la ejecutoria del 15 de enero de este año, dictada en el juicio de amparo 703/2014. (Dávila, 2015, 34).

Estos dos casos paradigmáticos fueron destacados con el propósito de clarificar de la manera ilegal e inmoral de utilizar la fuerza física legal del Estado, que debe ser aplicada por lo menos, para combatir y reprimir las actividades del crimen organizado, y no ser empleadas para reprimir, torturar y humillar contra sus propios agentes y ciudadanos. Ahora, se abordará el asunto de la definición de la fuerza para resaltar aún más el contraste entre lo que la ley argumenta en lo referente al uso de la fuerza y esos dos ejemplos paradigmáticos. Las fuerzas armadas o los agentes de seguridad pública al combatir el desorden social en el espacio político, por ejemplo, el que ocasiona el crimen organizado, el cual debe ser reprimido con la misma proporción de armamento que los delincuentes. Y del otro lado, el uso de esa misma fuerza

desmedida y desproporcionada, contra la sociedad desarmada que se manifiesta en las calles. Dicho empleo de fuerza sólo debe ser para disuasión y contención, jamás de represión, ajusticiamiento, humillación y aniquilamiento, como lo ocurrido en San Salvador Atento o el Caso Tlatlaya. En consecuencia, según el texto “Elementos para la Construcción de una Política de Estado para la Seguridad y la Justicia en Democracia” precisa lo siguiente del uso de la fuerza:

La política actual en relación con el uso de la fuerza se caracteriza por ser la primera herramienta de respuesta —y no la última— del sistema de seguridad mexicano, principalmente en función de la participación de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad desde hace 15 años —y en su amplio despliegue desde 2007—. Este empleo desproporcionado de las capacidades de uso extremo de la fuerza del Estado es un síntoma de un problema sistémico.²⁸

Es a la vez, evidente y real, que “el uso de la fuerza se caracteriza por ser la primera herramienta de respuesta —y no la última— del sistema de seguridad mexicano”, mediante policías municipales, federales y militares, que se ha vuelto una práctica cotidiana más de represión efectiva contra la protesta social que contra el combate al crimen organizado.²⁹ Se considerará que la responsabilidad recae en quien realiza la acción, pero, los *agentes*, que entre sus amplias acepciones significa “el que obra por otro”, sólo representan, en el ámbito de la seguridad y la represión, al Estado. En este mismo sentido, es el Estado el garante y el protector de los derechos fundamentales, más no a la inversa, no la organización jurídica amenazante y represiva de éstos mismos al desplegar un corrupto uso irracional de la fuerza pública contra los ciudadanos en miras de la protección de un orden social. Lo que a continuación

²⁸ Esta información obtenida de “Elementos para la Construcción de una Política de Estado para la Seguridad y la Justicia en Democracia” puede consultarse en: http://www.abogadogeneral.unam.mx/PDFS/Propuesta_Seguridad_y_Justicia_en_Democracia.pdf (Última revisión: agosto2015).

²⁹ Para conocer la colusión y represión social, en especial, lo relacionado con la desaparición de los cuarenta y tres estudiantes normalistas de Ayotzinapa, entre los tres niveles de gobierno en el ámbito de seguridad, remitimos a la detallada crónica de E. Illades “La noche más triste”, NEXOS, 1 de enero, en: <http://www.nexos.com.mx/?p=23809> (Última revisión: agosto2015).

realizaremos, son las características de prohibición y permisión en el uso de la fuerza física pública desde, principalmente, una perspectiva constitucional, la razón es contundente: el límite del uso racional de la fuerza pública es la protección de la vida limitada por la protección y garantía de los derechos fundamentales. Cabe destacar la siguiente reciprocidad entre los derechos fundamentales y la seguridad pública para que los ciudadanos no sean violentados en el ejercicio de la fuerza policial o militar: “Los conceptos de garantías individuales y de seguridad pública no sólo no se oponen sino se condicionan recíprocamente” (Cervantes, 2011, 39).³⁰ Ahora bien, no sólo el uso ilegal, ilegítimo e irracional de la fuerza pública es considerado una violación a los derechos fundamentales, sino también no la intervención de aquélla para el mantenimiento de la paz y el orden, como bien lo señala la Suprema Corte de Justicia del país:

El ejercicio oportuno de las obligaciones de las autoridades para mantener el orden público constituye una garantía individual de los gobernados, por lo que la omisión a tal ejercicio, en condiciones extremas, implica una violación grave de garantías, al ser obligación de los órganos del Estado velar por la seguridad pública y por la protección del orden público, los cuales son fundamentales para la vigencia de las garantías individuales, consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Cervantes, 2011, 39-40).

Bien ha sido destacado que ni en situaciones extremas del uso de la fuerza pública, implica una violación grave a los derechos fundamentales. Además, de acuerdo con lo que estipula la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el Art. 41, advierte las legítimas y prudentes maneras del ejercicio de la fuerza física, esto es: “Siempre que se use la fuerza pública se hará de manera racional, congruente, oportuna y con respeto a los derechos humanos. Para tal efecto, deberá apegarse a las disposiciones normativas y administrativas aplicables, realizándolas conforme a derecho.

³⁰ Este es un argumento rescatado por Raúl Cervantes Andrade, de una Tesis P./J.35/2000 SEGURIDAD PÚBLICA. SU REALIZACIÓN SUPONE EL RESPETO AL DERECHO Y EN ESPECIAL DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XI, abril de 2000, p. 168, registro: 903, 795.

Actuar conforme a derecho, es actuar de manera racional y por ende, prudencial, es una conducción ética de la actuación policial, porque si se es justo, se es racional y ético. Porque aunque parezca que el agente de seguridad no lo realice, debería, usualmente, deliberar lo que se le impone y no lo que a derecho está sujeto, acciones racionales muy distintas. La primera está sujeto a la voluntad irreflexiva e irresponsable de un alto mando y la otra, está coaccionada a su voluntad y ejercicio policial a las leyes. Se debe destacar que ambas son acciones heterónomas, sólo que la primera violenta la autonomía y dignidad del agente, y la otra, la garantizan, protege y coacciona, ciertamente, pero con justicia porque, reiteramos, está sujeta a derecho. Así, su actuación debe ser regida por la racionalidad prudencial.

Retomando lo anterior, y si destacamos el asunto de represión policíaca en San Salvador Atenco, es explícito que no se realizó una actuación policial regida, tanto por el derecho como por la *deliberación* de la racionalidad prudencial. Se enfatiza la acción ética de deliberación, porque muchos policías debieron negarse a cumplir la voluntad de los altos mandos. Por supuesto, que esto podría parecer bastante difícil considerando que el agente pudiera ser reprimido o incluso amenazado con perder su trabajo, si no acataba las ‘órdenes y voluntad’ de sus superiores, situación que no se pueden colocar por encima de la violación a los derechos fundamentales.

[Un uso incorrecto e ilegal] de la fuerza pública en México se mantiene cuesta arriba, como prueban los acontecimientos de San Salvador Atenco de mayo de 2006 [y de Ayotzinapa 2014], donde hubo un equilibrio entre el derecho de las personas a manifestarse pacífica y lícitamente y el uso legítimo de la fuerza pública empleada por las autoridades (Cervantes, 2011, 39-40).

En lo formal, muy remotamente sucedió ese “equilibrio” entre derechos como lo atestiguan los acontecimientos posteriores a la “toma de Atenco”. La represión o el uso vindicativo de la fuerza pública lo destruye, porque al entrar en acción para recuperar el Estado de Derecho, como así le llamaron las corporaciones encargadas de conseguirlo no fue tal restablecimiento del orden

público. Ciertamente, el uso de la fuerza pública, además de mantenerse cuesta arriba, también lo es en el abuso de ésta en detrimento de los derechos humanos como aconteció en San Salvador Atenco:

Fueron detenidas 207 personas, de las que 198 denunciaron haber sido víctimas de agresiones físicas por parte de las autoridades. De acuerdo con la SCJN, se incumplieron los principios que deben regir el uso de la fuerza pública, por haber actuado sin “planeación adecuada, de forma irracional, ilegal, innecesaria, desproporcionada, imprevista, indiferenciada e inoportuna, con falta de profesionalismo, eficiencia y honradez, y sin preservar la vida e integridad de las personas, lo que también muestra su falta de capacitación” (Cervantes, 2011, 42).

Si se incumplieron los principios que deben regir sobre el uso de la fuerza pública, entonces, cómo deben actuar los agentes de seguridad pública de acuerdo a la ley. A continuación realizaremos una sucinta exposición de los principios constitucionales en materia de seguridad pública interpretados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), esto con la finalidad de dejar aún más claro el uso y abuso de la fuerza pública, los cuales son: legalidad; eficiencia; oportunidad; profesionalismo; honradez; respetar los derechos de las personas; necesidad; y proporcionalidad.

- *Legalidad.* El principio de legalidad consiste en que la actuación de los cuerpos policíacos y sus miembros en lo individual debe encontrar fundamento en la ley, llámese Constitución, leyes o reglamentos. No puede ser una actuación o intervención arbitraria de la autoridad en la esfera de derechos del individuo.
- *Eficiencia.* El principio de eficiencia exige que la actividad policial sea desempeñada de manera tal que los objetivos que persigue sean realizados, pero aprovechando y optimizando los recursos (humanos, económicos y de todo tipo), y de manera que minimicen los riesgos para terceros representa el ejercicio de la fuerza.

- *Oportunidad.* Se trata de hacer efectiva la potestad del uso de la fuerza, exige que esta se use con oportunidad. Esto significa que debe procurarse el momento y lugar en que reduzcan al máximo los daños y afectaciones tanto de la vida como a la integridad de las personas involucradas y en general la afectación de los derechos de las personas.
- *Profesionalismo.* Se refiere a que los cuerpos policiales y sus integrantes tengan suficiente y amplia capacitación en las materias propias de su función pública, que les permita cumplir su función en las condiciones legales y de facto exigibles; distinguir entre las distintas opciones de fuerza que están a su alcance y distinguir cuándo cuando es necesario aplicar una u otra; que les permita reaccionar de manera seria, acertada, proporcional y eficiente [...] que es objeto de su actividad.
- *Honradez.* Principio constitucional de la actividad policial [Art. 21, párrafos 9o. y 10o.; Art. 123, B, XIII, párrafo 2o.] que incide, como el profesionalismo, en la persona del policía. [Como] gente honrada, recta, honesta. Cualidades estas que les permitirán cumplir sus deberes con apego a la ley (principio de legalidad) y minimizarán las posibilidades de que sean corrompidos en detrimento de la seguridad de todos.
- *Respetar los derechos de las personas.* Aun cuando sea el caso de ejecutar un acto de policía o de fuerza, y eso por sí mismo afecten algún derecho humano, como sería la libertad personal, no autoriza a que la autoridad deje observar los otros derechos que le asisten a las personas como son, por mencionar algunos, el derecho a no ser discriminado [...], preservar los bienes de su propiedad, a una defensa adecuada, etc.
- *Necesidad.* Esto implica si la medida a tomar o ya tomada es necesaria dadas las circunstancias de facto dadas y para el cumplimiento de los fines (objetivos) perseguidos por el Estado, por supuesto, avalados por la norma jurídica. Así, la necesidad de un acto de esta naturaleza implica que haya una vinculación entre el fin y el medio utilizado. [...] En pocas palabras, la necesidad de una acción de fuerza deviene de un agotamiento previo de otras alternativas [...] ya que no es criterio

autónomo, la necesidad del uso de la fuerza está, a su vez, acotada y regida por los demás principios aquí mencionados.

- *Proporcionalidad.* Exige que la acción, en este caso la fuerza, guarde relación con las circunstancias de hecho presentes como son, las características del sujeto (objeto) de la acción, sea individual o plural, tales como su peligrosidad, las características de su comportamiento ya conocidas, y la resistencia u oposición que presenten.³¹

Como puede observarse, al enumerar y describir los principios constitucionales en materia de seguridad pública, el uso desmedido de la fuerza pública no ha guardado ni por asomo, una acción proporcional en la protección de los derechos humanos cuando pretende recuperar el Estado de Derecho. La consecuencia es que sucede todo lo contrario, daños letales, humillaciones y torturas sin respetar la vida amenazada e intimidada por los agentes de seguridad pública y Fuerzas Armadas en una completa ilegalidad e impunidad.

Asimismo, el empleo de la fuerza física se encuentra inherente con el uso de armas de fuego por ser dispositivos de control y procuración del establecimiento orden y claro, de un ambiente de paz y justicia. En este tenor, matizaremos lo siguiente sobre el empleo de las armas de fuego que, al igual que el uso racional de la fuerza física, tiene, en primer lugar, la protección de la vida amenazada. Acentuaremos ciertos puntos principales contenidos en *Los principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*, a saber:

Considerando que la amenaza a la vida y a la seguridad de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley debe considerarse como una amenaza a la estabilidad de toda la sociedad,

³¹ Todos estos principios comentados pero resumidos sin que se perdiera la esencia de cada uno, fueron obtenidos del citado ensayo de Cervantes.

Considerando que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley desempeñan un papel fundamental en la protección del derecho a la vida, la libertad y la seguridad de las personas.

Disposiciones generales

1. Los gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley adoptarán y aplicarán normas y reglamentaciones sobre el empleo de la fuerza y armas de fuego contra personas por parte de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Al establecer esas normas y disposiciones, los gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley examinarán continuamente las cuestiones éticas relacionadas con el empleo de la fuerza y de armas de fuego.
2. Los gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley establecerán una serie de métodos lo más amplia posible y dotarán a los funcionarios correspondientes de distintos tipos de armas y municiones de modo que puedan hacer un uso diferenciado de la fuerza y de las armas de fuego. Entre estas armas deberían figurar armas incapacitantes no letales para emplearlas cuando fuera apropiado, con miras a restringir cada vez más el empleo de medios que puedan ocasionar lesiones o muertes. Con el mismo objetivo, también debería permitirse que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley cuenten con equipo autoprotector, por ejemplo, escudos, cascos, chalecos a prueba de balas y medios de transporte a prueba de balas a fin de disminuir la necesidad de armas de cualquier tipo.
4. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en el desempeño de sus funciones, utilizarán en la medida de lo posible medios no violentos antes de recurrir al empleo de la fuerza y de armas de fuego. Podrán utilizar la fuerza y armas de fuego solamente cuando otros medios resulten ineficaces o no garanticen de ninguna manera el logro del resultado previsto.
5. Cuando el empleo de las armas de fuego sea inevitable, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley:

- a) Ejercerán moderación y actuarán en proporción a la gravedad del delito y al objetivo legítimo que se persiga;
- b) Reducirán al mínimo los daños y lesiones y respetarán y protegerán la vida humana;
- c) Procederán de modo que se presten lo antes posible asistencia y servicios médicos a las personas heridas o afectadas;
- d) Procurarán notificar lo sucedido, a la menor brevedad posible, a los parientes o amigos íntimos de las personas heridas o afectadas.

6. Cuando al emplear la fuerza o armas de fuego los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley ocasionen lesiones o muerte, comunicarán el hecho inmediatamente a sus superiores de conformidad con el principio 22.

7. Los gobiernos adoptarán las medidas necesarias para que en la legislación se castigue como delito el empleo arbitrario o abusivo de la fuerza o de armas de fuego por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.

8. **No se podrán invocar circunstancias excepcionales** tales como la inestabilidad política interna o cualquier otra situación pública de emergencia para justificar el quebrantamiento de estos Principios Básicos.

Disposiciones especiales

9. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no emplearán armas de fuego contra las personas salvo en defensa propia o de otras personas, en caso de peligro inminente de muerte o lesiones graves, o con el propósito de evitar la comisión de un delito particularmente grave que entrañe una seria amenaza para la vida, o con el objeto de detener a una persona que represente ese peligro y oponga resistencia a su autoridad, o para impedir su fuga, y sólo en caso de que resulten insuficientes medidas menos extremas para lograr dichos objetivos. En

cualquier caso, sólo se podrá hacer uso intencional de armas letales cuando sea estrictamente inevitable para proteger una vida.

[...]

26. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no podrán alegar obediencia de órdenes superiores si tenían conocimiento de que la orden de emplear la fuerza o armas de fuego, a raíz de la cual se ha ocasionado la muerte o heridas graves a una persona, era manifiestamente ilícita y tuvieron una oportunidad razonable de negarse a cumplirla. De cualquier modo, también serán responsables los superiores que dieron las órdenes ilícitas.³²

Todos los *Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego...* son indispensables, resaltamos los que consideramos afines a los propósitos de este capítulo. Este es el motivo por el cual a continuación realizaremos algunos comentarios. Al reflexionar con detenimiento los principios expuestos en contraste, por ejemplo, con la represión en el municipio de San Salvador Atenco y la información que aquí se ha analizado, queda aún más explícito que la estrategia de la ‘recuperación del estado de derecho’ tanto del gobierno federal como estatal, fueron absolutamente arbitrarias, ineficaces irresponsables y por tanto, ilegales por no proteger y garantizar la protección de los derechos humanos de los pobladores del citado municipio al momento del ingreso de los cuerpos policíacos. Como bien es destacado en los principios: “[...] la amenaza a la vida y a la seguridad de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley debe considerarse como una amenaza a la estabilidad de toda la sociedad”. Por lo general, las corporaciones policíacas y militares, cuando pretenden la estabilidad del orden social y ejercer el cumplimiento de la ley, a través de ‘órdenes superiores’ y no del acatamiento a la ley, la vida de las personas ha estado amenazada, al grado máximo de

³² Los principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley pueden consultarse completos en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/OTROS%2008.pdf> (Última revisión: agosto2015).

riesgo de ser agredida, torturada o asesinada. Es por esto que sucede lo contrario.³³ A partir de esto último, es indispensable enfatizar lo que el principio número 26 destaca: “Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no podrán alegar obediencia de órdenes superiores si tenían conocimiento de que la orden de emplear la fuerza o armas de fuego, a raíz de la cual se ha ocasionado la muerte o heridas graves a una persona, era manifiestamente ilícita y tuvieron una oportunidad razonable de negarse a cumplirla. De cualquier modo, también serán responsables los superiores que dieron las órdenes ilícitas”. En consecuencia, no hay pretexto alguno para que los agentes de seguridad aleguen que obedecieron órdenes superiores como justificación al abuso del empleo de la fuerza y armamento, porque siempre deben tener en cuenta, en primer lugar, la protección de la vida del ciudadano y la suya también.

En consecuencia, cuando ocurren todos estos actos de ilegalidad cometidos por las instituciones encargadas de reestablecer el orden no se realiza lo que prevé la LGSNSP en su Artículo 100: “Las Instituciones Policiales exigirán de sus integrantes el más estricto cumplimiento del deber, a efecto de salvaguardar la integridad y los derechos de las personas, prevenir la comisión de delitos, y preservar las libertades, el orden y la paz públicos.” Asimismo, en las disposiciones generales de ‘Los principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego’, una de ellas contiene un concepto práctico de mucha importancia para esta investigación, y es la actuación policial que debe conducirse mediante una ética de la responsabilidad en el empleo de la fuerza y de armas de fuego, esto es: “Al establecer esas normas y disposiciones, los gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley examinarán continuamente las cuestiones éticas relacionadas con el empleo de la fuerza y de armas de fuego”. Es decir, no sólo las corporaciones deben encargarse de una evaluación concentrada en la obtención de confianza en las policías, lo cual es de suma importancia y necesario realizarlo, sino también de tener en cuenta las cuestiones éticas relacionadas con el empleo de la fuerza y de armas de fuego, las cuales podrán ir consolidando un

³³ Vid. Nota *supra* n. 28.

ambiente de seguridad ciudadana y democrática más próximo con la población entera. De tal suerte, los agentes de seguridad pública y los altos mandos al conducirse, lícita y éticamente, podrán crear, no sólo a partir de lo formal (ley) sino en lo real, la relación con la sociedad el ambiente de seguridad y desarrollo de las esferas de los ciudadanos.

En suma, lo que se ha intentado reflexionar en este apartado, es la definición y descripción de seguridad con el objetivo de que es posible un ambiente más próximo a la ciudadanía y democrático en colaboración de la actuación policial con sentido ético, es decir, al ejercer de modo racional el empleo de la fuerza física y el armamento y la constante evaluación de su actuación, podrán hacer de sus funciones una actividad más profesional como pretenden los mecanismos de evaluación y control de confianza. En relación con la constante profesionalización del agente policíaco, que es necesaria y obligatoria, lo es también escucharlo como persona y no sólo considerarlo como un objeto o recurso humano policial, medible y cuantificable, porque de lo contrario, la formación, solo será un requisito más que cumplir por órdenes superiores. Por lo tanto, escuchemos sus propias palabras al respecto:

Me indigna, me da vergüenza todo lo que sucedió [en Atenco]. Ya viendo todo en la televisión, la verdad sí es indignante lo que vi, lo que se hizo a ese pueblo, ya que después de todo también somos seres humanos. Hay muchos excesos que no deberían haber pasado. Que la gente esté consciente de que son órdenes de los mandos de arriba. A nosotros nos obligan a hacer ese tipo de trabajo. Al gobierno le quisiéramos decir que ya no es la forma de gobernar, de reprimir a la gente. Que nos den capacitación, pero profesional (Ballinas y Ramírez, 2006).

Este tipo de testimonio deberían contrastarse con otra posible realidad democrática y de seguridad que pretende construirse, si las corporaciones policíacas y sus áreas de capacitación escucharan las necesidades de los agentes policíacos, puesto que ellos también tienen una experiencia y conocimiento muy próxima con la violencia que asola al país entero.

CONCLUSIONES

Ante el escenario de violencia, inseguridad y corrupción en el país, acotada en la formación, evaluación y profesionalización del agente de seguridad, esta investigación tuvo claros sus objetivos, entre ellos fue la reflexión de tres elementos básicos para la actuación policial, reflexionar críticamente sobre cómo hacer posible la vinculación de la ética de la responsabilidad y la racionalidad de las acciones en los agentes de seguridad pública práctica apegada siempre a derecho. La formación en ética de la responsabilidad, sin olvidar los demás instrumentos como el Sistema de Control de Confianza, y los relacionados con los procesos de ingreso, reclutamiento, la evaluación y su desarrollo profesional, claro está, sin dejar de lado, el respeto a los derechos humanos y laborales del policía. Todo lo anterior, crearía las condiciones necesarias para su constante profesionalización que se deberá ver reflejado como servidor público en su desempeño sujeto a derecho con responsabilidad ética.

Para conseguir dicha profesionalización, como ya se ha enfatizado, es necesario también que la actuación policial se conduzca y rija por la racionalidad prudencial que le permitirá una correcta deliberación, por ejemplo, en el uso racional de la fuerza y el armamento, lo cual no sólo se reflejará, como es evidente, en la actuación y sus principios constitucionales que los preside, sino en el fin de obtención del máximo de felicidad en la comunidad democrática que es la justicia. Pudiera esto considerarse una idealización muy utópica, pero, si no se comienza por imaginar otras condiciones alternas a las alternas que actualmente padecemos y que están violentando casi todas las esferas de las personas, entonces, ¿cuál sería el propósito de crear una reflexión, por menuda que sea, como la presente, si no se parte de la imaginación que el Derecho, la Ética y la Sociología nos proporcionan?

Responder esta pregunta genera comunidad y también deliberación, es decir, invita al debate, jurídico, ético y político, no sólo a los agentes de seguridad, que fue el elemento central de esta investigación, sino entre los ciudadanos en su condición de afectado o no afectado, los especialistas y por

ende, al Estado, como órgano rector y protector del interés máspreciado de la comunidad democrática, constantemente amenazado, su libertad, su vida y, lo reiteramos, su felicidad y justicia. Condiciones que constantemente se imaginan, idealizan y sueñan en la práctica en común.

Finalmente, son muchos los retos institucionales que se han identificado a lo largo de esta investigación que hacen falta mejorar y que se fueron descubriendo al inquirir en los propósitos de la actuación policial y su constante profesionalización. Es por estas razones que la actuación policial es una acción que necesariamente requiere de la deliberación porque es un ser ético y moral, con experiencias propias de violencia que también deben ser escuchadas para mejorar no sólo en lo laboral sino en lo relacionado con la dignidad.³⁴ Es un profesional sujeto a derecho que deberá hacer un adecuado uso de su racionalidad, y como bien asevera Adela Cortina, de una racionalidad prudencial que lo conducirá a la más justa actuación que debe regir dicha actuación en el ejercicio de la prevención del orden y de la ejecución del uso de la fuerza física y del armamento. Al ser conducido por este fin, no sólo se posibilitará un ambiente de seguridad ciudadana más pleno y justo, sino el máximo objetivo de una comunidad política, la paz y la felicidad.

³⁴ Para abundar más sobre lo que piensan los policías respecto de su profesión, salarios, condiciones laborales, equipo y armamento y la percepción de la seguridad, véase el documento *¿Qué piensa la policía?* Resultados del cuestionario a policías, Ciudadanos por una Causa en Común, A.C., México, 2014.

Bibliografía

Alvarado Mendoza, A. (2014). "La criminalidad y las políticas de seguridad en México", *Cuestiones de Sociología*, no 10, 2014, disponible en: <http://www.cuestionessociologia.fahce.unlp.edu.ar/article/view/CSn10a10>

Ballinas , V. y Ramírez Cuevas, J. (2006). "Un policía estatal fue quien asesinó al menor en Atenco", *La Jornada*, jueves 11 de mayo: <http://www.jornada.unam.mx/2006/05/11/index.php?section=politica&article=003n1pol>

Becerril, D. (2015). "Homicidios y secuestros en México en 2015: estado por estado, mes por mes", 25 de abril 2015, *RT. Sepa más*, <http://actualidad.rt.com/actualidad/173055-homicidio-extorsion-mexico-estados>

Cortina, A. y Martínez, E. (2001). *Ética*, España, Akal.

Cervantes Andrade, R. (2011). "Principios y criterios para el uso racional de la fuerza pública" en *El uso de la fuerza pública en un Estado democrático de Derecho. Memoria del Congreso Internacional*, México, INACIPE.

Dávila, P. (2015). "Marinos secuestrados y torturados por ... marinos", *Proceso*, 2 de agosto de 2015.

Elementos para la Construcción de una Política de Estado para la Seguridad y la Justicia en Democracia , UNAM-Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional:

http://www.abogadogeneral.unam.mx/PDFS/Propuesta_Seguridad_y_Justicia_en_Democracia.pdf

Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2014 ENVIPE. Marco conceptual (2014). *INEGI*, disponible en: http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825049003.pdf

Estado de la investigación del “Caso Iguala” (2015). *CNDH*, México: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc//Slider/caso_iguala.pdf

Flores Contreras, E. (2015). “Los policías que incendia la entidad”, *Proceso*, 2 de agosto de 2015.

Gómez, E., Poy, L., Quintero, J. Laura Poy, “Asesinan en el DF a fotoperiodista que huyó de amenazas en Veracruz”, *La Jornada*, domingo 2 de agosto, 2015, p. 3: <http://www.jornada.unam.mx/2015/08/02/politica/003n1pol>

Guzmán Sánchez, R. (2014). “Una aproximación a los costos de la violencia y la inseguridad en México”, México, *Instituto para la Seguridad y la Democracia*, A.C., disponible en: http://insyde.org.mx/wp-content/uploads/2014/03/Una_aproximaci%C3%B3n_a_los_costos_de_la_violencia_Insyde_Mexico.pdf

Illades, E. “La noche más triste”, *NEXOS*, 1 de enero, en: <http://www.nexos.com.mx/?p=23809>

Krakau, Ph. (2010). *Narco-Negocio y seguridad en México: Conceptos, efectos y posibilidades de cooperación con los Estados Unidos*, México, Fundación Ebert Stiftung, disponible en: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/mexiko/07008.pdf>

Lagos, M. y Dammert, L. (2014). “La Seguridad Ciudadana. El problema principal de América Latina”, *Latinbarómetro*, disponible en: http://www.latinobarometro.org/documentos/LATBD_La_seguridad_ciudadana.pdf

Lledó Real, P. (2006). “La seguridad como proceso de legitimación democrática”, en *Violencia y seguridad pública. Una propuesta institucional*, México, UNAM.

“Los 5 estados con más policías reprobados en controles de confianza”, *CNN México*, lunes 27 de julio 2015: <http://www.cnnmexico.com/nacional/2015/07/27/los-5-estados-con-mas-policias-reprobados-en-controles-de-confianza>

Los principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley :
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/OTROS%2008.pdf>

Maldonado Sánchez, I. (2011). *La Policía en el Sistema Penal Acusatorio. Investigación científica del delito y custodia de la evidencia*, México, Ubijus.

Meyer, M. (2014). “La policía en México. Muchas reformas, pocos avances”, WOLA, disponible en:
http://www.wola.org/sites/default/files/La%20Polic%C3%ADa%20en%20M%C3%A9xico_Muchas%20Reformas%20Pocos%20Avances.pdf

Moloeznik, P. y Suárez de Garay, M. E. (2012). “El proceso de militarización de la seguridad pública en México (2006-2010)”, *FRONTERA NORTE*, Vol. 24, Núm. 48, julio–diciembre, pp. 121-144.

Olivares Alonso, E. “La guerra de Calderón contra el narco, causa del alza en la violencia y homicidios” en *La Jornada*, martes 5 de febrero de 2013, en:
<http://www.jornada.unam.mx/2013/02/05/politica/016n1pol>

Peláez Acero, G. y Pedraza Madrid, M. V. (2012). *Control de confianza: hacia una nueva cultura policial para México*, México, CIES.

Peñaloza, P. J. (2006). “Seguridad pública y violencia: notas para una visión integral y transversal, en *Violencia y seguridad pública. Una propuesta institucional*, México, UNAM.

Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, disponible en:
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/OTROS%2008.pdf>

¿Qué piensa la policía? Resultados del cuestionario a policías, Ciudadanos por una Causa en Común, A.C., México, 2014.

Reporte sobre delitos de alto impacto. Enero 2014, Observatorio Nacional de Seguridad,

<http://www.mucd.org.mx/recursos/Contenidos/Documentos/documentos/Reporte-ENE-2014-ONC-WEB-2.pdf>

Salazar, A. M. (2014). "2015: No habrá reducción de la violencia ni de la inseguridad", *El Financiero*, 10 de diciembre de 2014, en: <http://www.elfinanciero.com.mx/opinion/2015-no-habra-reduccion-a-la-violencia-e-inseguridad.html>

Suárez de Garay. Ma. E. (2011). "Mando único policial. Algunas aportaciones para la redefinición de una asignatura pendiente: la Reforma policial", *INSYDE*, www.diputados.gob.mx/camara/content/.../memoria_mando_unico.pdf

Suárez de Garay, Ma. E. y Guzmán, Sánchez, R. (2014) *Una aproximación a los costos de la violencia y la seguridad en México*, México, INSYDE: http://insyde.org.mx/wp-content/uploads/2014/03/Una_aproximaci%C3%B3n_a_los_costos_de_la_violencia_Insyde_Mexico.pdf

Székely Pardo, M. (Coord.) (2012). *Sistema Integral de Desarrollo Policial: la construcción de una policía profesional en México*, México, SSP/ITESM/WODRW WWICS-Mexico Institute/UAM/CIES/Proyecto Cultura de la legalidad/Carsolio.

Vitale, E. (2011). "Democracia, derechos y uso de la fuerza pública" en *El uso de la fuerza pública en un Estado democrático de derecho. Memoria del Congreso Internacional*, México, INACIPE.

Weber, M. (1997). *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*, México, FCE.

_____ (2000). *El político y el científico*, Madrid, Alianza.