
Consideraciones sobre el “nuevo modelo policial de mando único estatal”

Marcos Pablo Moloeznik
Universidad de Guadalajara

Génesis

A cuatro años de iniciada la estrategia nacional de seguridad, centrada en la lucha contra la delincuencia organizada en general, y el narcotráfico en particular, conviene destacar, entre otras, las siguientes características esenciales:¹

- Preeminencia de la seguridad nacional sobre la seguridad ciudadana, en una lógica dominada por la “guerra” contra el narcotráfico.
- Dominio de un proceso de militarización al comprometer directamente a las fuerzas armadas en su combate.
- Al optar por la máxima intensidad del uso de la fuerza (*ultima ratio*) contribuye a generar más violencia, puesto que la violencia se alimenta de la violencia.

Esto explica que para el caso mexicano, la Organización de Naciones Unidas (ONU) insista en la necesidad de “[...] promover la sustitución progresiva y verificable de las Fuerzas Armadas en funciones de seguridad pública”.²

En otras palabras y siguiendo la misma fuente:

La separación entre las funciones militares y la justicia es una exigencia de toda sociedad democrática [el] riesgo de injerencia indebida [de los militares] en el sistema de justicia se manifiesta ... en la persecución de los delitos relacionados con el narcotráfico ... Esta situación ha sido observada por la Relatora Especial de Naciones Unidas para las Ejecuciones Extrajudiciales, que ha recomendado al gobierno mexicano que evite delegar en las fuerzas armadas la lucha contra el delito.³

1. Marcos Pablo Moloeznik. “Crimen organizado, militarización de la seguridad pública y debate sobre el “nuevo” modelo policial en México” Amsterdam: Centro de Estudios y Documentación Latinoamericanos (CEDLA), 2011, p. 10. (En revisión).

2. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México. Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México. México, diciembre de 2003, vii y p. 36 (<http://www.hchr.org.mx/documentos/libros/prologo.pdf>) y (<http://www.hchr.org.mx/documentos/libros/2derechos civiles.pdf>), 20 de enero de 2009.

3. *Idem*.

4. “Violencia y uso de la fuerza”. Ginebra: Comité Internacional de la Cruz Roja, 2008, p. 5 ([http://www.icrc.org/Web/spa/sitespa0.nsf/htmlall/p0943/\\$File/ICRC_003_0943.PDF](http://www.icrc.org/Web/spa/sitespa0.nsf/htmlall/p0943/$File/ICRC_003_0943.PDF)), 1 de febrero de 2011.

5. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México: LXI Legislatura, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2011 (<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm>), 1 de febrero de 2011.

6. Felipe Calderón Hinojosa. “Discurso del Presidente Calderón en la Inauguración de la xxviii Sesión del Consejo Nacional de Seguridad Pública”. México, 3 de junio de 2010, p. 4 (<http://www.presidencia.gob.mx/index.php?DNA=109&page=1&Contenido=57326>), 10 de junio de 2010.

Por su parte, el Comité Internacional de la Cruz Roja sostiene en el mismo tenor que

el mantenimiento de la ley y el orden es una responsabilidad de las autoridades civiles. Se trata de una tarea que compete a la policía y/o a las fuerzas paramilitares especialmente equipadas, organizadas y capacitadas para esas misiones, como los cuerpos de gendarmería. La función normal de las fuerzas armadas de un Estado es defender el territorio nacional contra las amenazas externas (conflictos armados internacionales) y afrontar situaciones de conflicto armado interno (no internacional) ...⁴

La distinción y separación entre las tareas de seguridad y justicia y las de naturaleza militar, ha sido y es una preocupación constante de los organismos internacionales, que recomiendan a México sustraer a los militares de las actuaciones policíacas, desmilitarizar la sociedad y evitar delegar en las fuerzas armadas el mantenimiento del orden público o la lucha contra el delito.

Además, no se debe soslayar que en virtud del artículo 21 constitucional: “Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional”.⁵

Por ello, el propio presidente Felipe de Jesús Calderón Hinojosa (2006-2012), es consciente de la necesidad de sentar las bases de una policía profesional que sustituya, paulatinamente, a los militares en misiones y funciones que no son de su propia naturaleza, y en cumplimiento del mandato legal. En sus propias palabras:

... el Gobierno Federal ni pretende, ni debe sustituir de manera permanente la tarea que en cada municipio y en cada estado, debe realizarse para proteger a la población. El apoyo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Federal a las autoridades estatales y municipales es de carácter temporal y subsidiario. Nuestro objetivo es respaldarlas en tanto las autoridades locales pueden reconstruir sus cuerpos policíacos y los integren con gente confiable, que no tenga compromiso con los criminales, sino única y exclusivamente con los ciudadanos.⁶

Precisamente, es con ese fin que puso a consideración del Congreso de la Unión la propuesta denominada “Nuevo

modelo policial de mando único estatal” a cargo de la Secretaría de Seguridad Pública Federal, la que pretende la desaparición de la función de seguridad pública en el orden municipal y, por ende, la firma del acta de defunción de la policía municipal;⁷ sin embargo, en rigor y como se intenta demostrar en este trabajo, la misma no constituye un modelo policial.

El “nuevo modelo policial de mando único estatal”

De entenderse por modelo policial al “conjunto ordenado de normas, órganos, recursos –humanos, materiales y de otro tipo– y procedimientos de relación entre todos ellos, que se articulan y actúan de forma coordinada, con la finalidad de contribuir a garantizar la seguridad de los ciudadanos”;⁸ lejos se encuentra la opción de centralización del mando policial –presentada por el gobierno federal– de erigirse en un patrón en la materia.

Se trata de una postura de carácter radical a la que se adhieren tanto la Conferencia Nacional de Gobernadores (Conago), como el máximo órgano de decisión del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en virtud del Acuerdo 03/XXVIII/10, que a la letra reza: “El Consejo Nacional de Seguridad Pública se pronuncia a favor de un Modelo Policial que cuente con 32 policías estatales, cada una con un mando único y confiable, y apoyado por la Policía Federal”.⁹

Dicho en otros términos, para sus defensores, el llamado “nuevo modelo de policía”, “previene y combate el delito a partir de la generación de inteligencia policial”, fundamentado y basado en el ciclo básico de inteligencia y la tecnología proporcionada por la “Plataforma México”.¹⁰

Esta postura confunde modelo policial con inteligencia policial, al ser esta última un mero componente o factor cualitativo no material de la estructura de fuerza policial, que ciertamente debe estar presente en las actuaciones policiales para tener un conocimiento real sobre la arquitectura y funcionamiento de la delincuencia en sus

7. *Nuevo modelo policial de mando único estatal*. México: Secretaría de Gobernación-Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2010.

8. Gonzalo Jar Couselo. *Modelos comparados de policía*. Madrid: Ministerio del Interior-Dykinson S.L., 2000, p. 14.

9. *Acuerdo 03/xxviii/10. Diario Oficial de la Federación*. México, Secretaría de Gobernación, Consejo Nacional de Seguridad Pública, 16 de junio de 2010.

10. *Nuevo modelo policial federal*. México: Secretaría de Seguridad Pública Federal, 2010. p. 26 y ss.

diferentes modalidades, así como para dotar de racionalidad al proceso de toma de decisiones.

De manera adicional, llama la atención el énfasis puesto en los medios tecnológicos, como si “Plataforma México”, a la sazón concebida como panacea de la política criminal del Estado mexicano, resolviera la asignatura pendiente de la seguridad ciudadana.

De esta manera, se otorga prioridad al factor tecnológico sobre la masa crítica humana, cuando aquel constituye sólo una herramienta o instrumento que no define por sí solo al modelo policial.

Recapitulando, el “nuevo modelo policial” descansa en la unificación de las policías municipales y estatales para garantizar la unidad de mando, es decir, un solo cuerpo policial por entidad federativa con un mando único; cuyo significado es el tránsito de la descentralización a la centralización policial.

La propuesta del gobierno federal de “nuevo modelo policial de mando único estatal” contempla, también, la fusión de las policías estatales preventiva e investigadora o ministerial, en lo que denomina “Cuerpo de Policía del Estado”, tal como se desprende del borrador de la Ley Tipo del Cuerpo de Policía del Estado elaborado por la Secretaría de Seguridad Pública Federal.¹¹ De donde se entiende porqué a lo largo de la propuesta de centralización del mando policial se hace referencia a sólo 32 policías estatales.

Esto significa que, además de la desaparición de los cuerpos de seguridad pública municipales y la integración de los policías municipales en las corporaciones de las entidades federativas, en lugar de 64 policías estatales (preventiva e investigadora de cada estado, incluyendo al Distrito Federal), quedarían 32 cuerpos de seguridad pública en los estados de la Unión que incluirían en una misma estructura organizacional las áreas de investigación, prevención y reacción, de conformidad con el artículo 18, apartado A, fracción III y apartado B, fracción IV de la propia Ley Tipo del Cuerpo de Policía del Estado.

Para que no quede duda alguna, esta misma iniciativa legislativa establece, entre los objetivos de la policía, la

11. *Ley tipo del Cuerpo de Policía del Estado*. México: Secretaría de Seguridad Pública Federal, 2010.

investigación de la comisión de delitos bajo la conducción y mando del Ministerio Público (artículo 2, fracción iv), así como entre las atribuciones y obligaciones de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, la de realizar las investigaciones –bajo la conducción y mando del Ministerio Público– de los delitos cometidos (artículo 8, fracción viii), participar en la investigación ministerial (artículo 8, fracción xiii) y dar cumplimiento a las órdenes de aprehensión (artículo 8, fracción xx).

Si bien, se respeta el principio consagrado en el artículo 21 constitucional de que las actuaciones policiales *ex post* a la comisión de un delito deben llevarse a cabo subordinadas al Ministerio Público, se sustrae de las Procuradurías Generales de Justicia a esta policía auxiliar en la persecución del delito para integrarla al cuerpo de seguridad pública de las entidades federativas.

Pero lo que llama poderosamente la atención, y que contribuye a generar desconfianza sobre el nuevo mandato policial propuesto, estriba en la excesiva autonomía y poder con que se dota a las policías estatales, a imagen y semejanza del proceso federal que, con la creación de la Policía Federal fusionó en una sola entidad a la otrora Policía Federal Preventiva y a la Agencia Federal de Investigaciones.

Por lo tanto, el lector se encuentra ante “una propuesta de transformación del sistema policial, pero no de modelo”; o, lo que es lo mismo, de tipo de estructura y organización policial que guarda correspondencia con la organización político-administrativa de cada Estado-Nación, presentándose:

Una *policía centralizada*, que cubre y ejerce su jurisdicción sobre el conjunto del territorio nacional (p. ej. Francia, Países Bajos, Polonia, Israel, Japón, China, Chile, Uruguay y Ecuador).¹²

Una *policía descentralizada*, con una jurisdicción limitada y compleja a causa de la multiplicación de las funciones a cargo de la policía, que posee criterios diferentes en lo referente a su organización, a las normas de reclutamiento y formación de su personal y a la utilización de los medios de que dispone (p. ej. Alemania, España, Estados Unidos, Canadá, México, Brasil y Argentina).¹³

12. Para profundizar véase José María Rico (comp.). *Policía y sociedad democrática*. Madrid: Alianza Editorial, 1983.

13. *Idem*.

En el caso mexicano, la opción por el pacto federal y la figura del municipio libre impone el dominio de un sistema policial descentralizado:

Cuadro 1. Estado de fuerza policial en la República Mexicana		
Institución policial	Efectivos	Distribución Porcentual
Secretaría de Seguridad Pública Federal	32 357	7.65%
Procuraduría General de la República	4 298	1.02%
Policía Estatal Preventiva	198 897	47.02%
Policía Ministerial Estatal	26 495	6.26%
Policía Municipal Preventiva	160 967	38.05%
Total de la fuerza policial mexicana	423 014	100.00%

Fuente: Estado de fuerza policial en la República Mexicana. México: Secretaría de Seguridad Pública Federal, 2010.

La propuesta del gobierno central gira, fundamentalmente, alrededor de la desaparición de la policía municipal preventiva, cuyos efectivos—siempre y cuando cumplan con los estándares establecidos por el Sistema Nacional de Seguridad Pública— se integrarían a las filas de sus pares estatales.

La eliminación de los operadores del sistema de justicia penal en el orden municipal se justifica a la luz de la propia debilidad institucional de las policías estatales y municipales;¹⁴ pero sobre todo, de estas últimas.

Efectivamente, el diagnóstico de la Secretaría de Seguridad Pública Federal del que se desprende la recomendación de hacer desaparecer a las policías del ámbito municipal para integrarse en las estatales hace hincapié en los siguientes asuntos críticos de las policías municipales preventivas:¹⁵

-Diseño institucional que responde a la atención a las faltas cívicas y deja de lado el combate a las etapas primarias o más tempranas de la delincuencia a nivel local, lo que propicia la evolución de la criminalidad con la generación de cuadros delictivos más violentos.

-Dispersión y pésima distribución y cobertura, puesto que más de la mitad de los 2 022 cuerpos de

14. *Nuevo modelo...*, p. 1.

15. *Ibid.*, pp. 4, 8 y 13.

seguridad pública municipales, cuenta con un máximo de 20 agentes, mientras las 25 corporaciones más importantes concentran 26% del estado de fuerza; obstáculo para unificar criterios, sistemas, métodos, procedimientos y concertar acciones de reducción de la delincuencia.

-Déficit de profesionalización y bajo nivel de escolaridad promedio al acreditar menos de 10 años de formación académica.

-Policías viejos frente a una población joven, ya que la mitad de los uniformados municipales tiene más de 35 años de edad promedio.

-Elevada vulnerabilidad ante la corrupción y cooptación de la delincuencia organizada por percibir la masa de los efectivos encuadrados (60.9%) un ingreso máximo de 4 000 pesos mensuales.

Sin embargo, llama la atención que se parte de generalizaciones que no reconocen la diversidad de los cuerpos de seguridad pública municipales y que, en todo caso, el problema reside en los desequilibrios o desbalances policiales ante el fracaso del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que ha sido incapaz de garantizar el necesario proceso de homologación o estandarización que impone un sistema policial descentralizado como el mexicano.

Así, por ejemplo, un reciente estudio llevado a cabo respecto de la policía de la zona metropolitana de Guadalajara (ZMG), demuestra que los niveles de educación de sus efectivos superan la media nacional de México, con egresados de escuela intermedia (47%), secundaria (30%) e, incluso, universidad y posgrado (14%). En especial, las mujeres policías acreditan un grado de escolaridad promedio por encima de sus pares del sexo masculino, puesto que 21% tiene título universitario y 2%, posee estudios de posgrado, porcentaje que duplica a los hombres encuadrados en las corporaciones. Del mismo modo, esta investigación pone de relieve que el conocimiento técnico básico de las actuaciones del personal operativo de los cuerpos de seguridad pública de la ZMG es sumamente sólido.¹⁶

También, da la impresión que se da por sentada la superioridad de la policía federal, cuyos indicadores se

16. María Eugenia Suárez de Garay, Marcos Pablo Moloeznik y David Shirk (coords.). "Justiciabárometro. Estudio de la policía municipal preventiva de la Zona Metropolitana de Guadalajara". *Cultura, organización y vida cotidiana*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara, 2010, pp. 32-34.

encontrarían muy por encima de sus pares municipales; no obstante ello, la integridad y honestidad de aquellos se pone en entredicho permanentemente. Ejemplo de ello es la reciente depuración masiva en las filas de los agentes federales, tal como se consigna en los medios de comunicación:

La policía federal anunció el cese de 3.200 elementos, cerca de 10% de su plantilla, lo que representa la purga más importante desde que llegó al poder el Presidente Felipe Calderón Hinojosa. Incluso, el comisionado de la policía federal, Facundo Rosas, aclaró que la separación de estos agentes es apenas la primera fase de un proceso que puede reducir aun más el personal de esta institución, ya que otros 1.020 policías no han superado los exámenes de control de confianza y se encuentran a las puertas de la expulsión; a los que se suman 465 consignados ante el Consejo Federal de Desarrollo Policial, que podrían también ver truncadas sus carreras.¹⁷

17. “Histórica depuración en la Policía Federal”. *El Informador*, Guadalajara, 31 de agosto de 2010, p. 5-A.

Cabe destacar que el examen de control de confianza se integra por la aplicación periódica de cinco pruebas, a saber: poligráfica (detector de mentiras), toxicológica (exámenes de orina y sangre para detectar posible consumo de drogas), médica, patrimonial y de entorno social (ambiental), y psicométrica.¹⁸

18. *Nuevo modelo...*, p. 38.

Este proceso de separación de policías a los que se cierra definitivamente la posibilidad de reinstalación o de migración a otras corporaciones policiales, encuentra su antecedente el 26 de junio de 2007, con el relevo de 284 mandos de la entonces Policía Federal Preventiva y de la Agencia Federal de Investigaciones, incluyendo los 34 coordinadores regionales del país.¹⁹

19. Véase http://mx.starmedia.com/noticias/politica/mexico_198794.html, 31 de agosto de 2010.

Tampoco debe soslayarse el término *funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*, tal como la Organización de Naciones Unidas define a los policías:

La expresión funcionarios encargados de hacer cumplir la ley incluye a todos los agentes de la ley, ya sean nombrados o elegidos, que ejercen funciones de policía, especialmente las facultades de arresto o detención. En los países en que ejercen las funciones de policía autoridades militares, ya sean uniformados o no, o fuerzas de seguridad del Estado, se considerará que la

definición de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley comprende a los funcionarios de esos servicios.²⁰

De donde se desprenden dos grandes modelos policiales reconocidos universalmente, que raramente se encuentran en estado puro; puesto que, en general, se verifica una combinación de ambos.

Como quiera que sea, el tipo de fuerzas policiales que posee un país se encuentra íntimamente relacionado con el tipo y objetivos de su gobierno, es decir, con su *proyecto*

20. *Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley. Artículo 1º, Adoptado por la Asamblea General de Naciones Unidas el 17 de diciembre de 1979* (<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/17/pr/pr10.pdf>), 1 de febrero de 2011.

Cuadro 2. Modelos policiales

Categorías	Civil	Militarizado
Naturaleza	Civil	Militar o Fuerza de Seguridad
Ámbito territorial	Municipal / Local	Nacional
Estructura organizacional	Horizontal	Vertical
Procesos de decisión	Descentralizados	Centralizados
Vinculación con poder político	Débil	Estrecho
Procedimientos / Actuación	Preventivo / Disuasivo	Represivo
Prestación de la función	Sin armas / Armas cortas	Armas de alto poder de fuego y letalidad
Predominio de funciones	Resolución conflictos / Información	Gubernativas / Inteligencia
Prioridad de funciones	Ciudadanos	Estado
Apoyo social	Fuerte	Débil

Fuente: Adaptación de Manuel Ballbé. “Modelos policiales comparados”, Seguridad y Estado Autonómico, VII Seminario “Duque de Ahumada”. Madrid: Ministerio del Interior, 1996, pp. 113-127.

de nación. Por lo tanto, no existen modelos policiales “químicamente puros”, adaptables a cualquier circunstancia y lugar; antes bien, la génesis y evolución histórica de la institución policial, la situación del sistema político que los gobierna, la capacidad de generación y distribución de riqueza de la sociedad, el proyecto de nación vigente o la ausencia de éste, el contexto internacional bajo el dominio de los fenómenos globales, la concepción de la seguridad,

los riesgos y amenazas del tejido social, determinan y moldean un determinado patrón policial.

En síntesis, el modelo policial también es un componente cualitativo no material del estado de fuerza policial de primer orden, porque a partir del establecimiento del mismo, la institución policial puede generar doctrina policial propia, fijar los perfiles de los aspirantes o candidatos a abrazar la carrera policial, los contenidos de los procesos de formación, los perfiles de egreso de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, entre otros aspectos fundamentales del desarrollo policial.

La policía en México, a lo largo de su devenir institucional, no respondió –ni responde– a modelo policial alguno; la debilidad de sus policías descansa, primordialmente, en la ausencia de un modelo policial claro. Los híbridos que caracterizan a los cuerpos de seguridad pública en los tres órdenes de gobierno constituyen un reflejo del desinterés histórico del poder político por la seguridad ciudadana y el instrumento de autoprotección social por excelencia.

Tal como lo señala una voz autorizada:

Más que un modelo policial se puede decir que lo que existe en el país es un patrón inercial de prácticas policiales desarrolladas a lo largo de décadas en un entorno de poca participación ciudadana, un sistema político hegemónico y un sistema procesal inquisitivo y arbitrario. La policía, como se ha dicho, fue relegada a la aplicación, selectiva, de ordenamientos administrativos, así como a una labor de auxilio a las autoridades en materia penal.²¹

El pasado histórico mexicano se caracteriza por un abandono de los componentes cualitativos –en especial los no materiales– de los cuerpos de seguridad pública; este desinterés histórico por los principales operadores del sistema de justicia penal en México (77% del total de conformidad con la Secretaría de Seguridad Pública Federal, 2010 a) se plasma en la ausencia de un modelo policial claro así como en los bajos niveles de profesionalización. Todo ello obliga a recurrir a las fuerzas armadas, particularmente en el combate a la delincuencia organizada.

21. Guillermo Zepeda Lecuona. “La policía mexicana dentro del proceso de reforma del sistema de justicia penal”. *Monografía*. México: Centro de Investigación para el Desarrollo A.C., 2010, p. 8.

Ausencia de carrera policial

Asimismo, cabe destacar que uno de los pilares sobre los que se asienta el modelo policial de mando único es el proceso de evaluación y control de confianza de todos los integrantes de la institución policial:

Las evaluaciones de control de confianza tienen por objetivo evaluar, bajo un solo mecanismo y criterios uniformes, a elementos en activo y seleccionar a personal de nuevo ingreso responsable de prevenir la comisión de delitos, salvaguardar la seguridad e integridad de las personas y bienes.²²

22. *Nuevo modelo...*, p. 37.

Tal como se pone de relieve en párrafos anteriores, se trata de un proceso integrado por cinco evaluaciones: médica, toxicológica, psicológica, socioeconómica y poligráfica; en el que esta última presenta el mayor peso. Esto significa que la depuración o purga constituye un elemento central de la incipiente reforma policial.

Por lo tanto, el sistema policial mexicano emergente está lejos de garantizar la estabilidad y seguridad laboral del factor humano a cargo de la delicada función de velar por la seguridad ciudadana.

Antes bien, el lector se encuentra ante la consagración de la inestabilidad e inseguridad laboral, también llamada sistema de despojo o *spoils system* en el ámbito de la función y el servicio público.

Es un hecho que así se desprende de la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2011), de su artículo 123, apartado B, fracción XIII, al establecer que:

Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.

Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad

en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resuelve que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

De donde, se puede interpretar que:

1. Los miembros de las instituciones policiales se encuentran excluidos de la relación ordinaria Estado-empleados al servicio del Estado.
2. El derecho a la estabilidad en el empleo público no se encuentra garantizado para sus integrantes.

Para no dejar dudas al respecto, el Poder Judicial de la Federación fija la siguiente postura en gran número de resoluciones:

1. Que la naturaleza jurídica de la relación de los policías con el Estado no es de carácter laboral, sino administrativa;
2. Que las determinaciones que el Estado tome en torno a este nexo constituyen actos de autoridad;
3. Que los derechos de asociación, reunión, libre sindicalización, horas extras, no se encuentran en el catálogo de prestaciones de los funcionarios de policía y, en consecuencia, no podrán exigirse ni otorgarse.²³

Aunque, resulta curioso que en virtud del artículo 85 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública quede consagrada la carrera policial,²⁴ ya que la permanencia, estabilidad y seguridad laboral del policía –como se acaba de constatar– entra en clara colisión con la letra y espíritu del artículo 123, apartado B, fracción XIII, que consagra la libre remoción de los miembros de las instituciones policiales; lo que da al traste con el fundamento mismo de la carrera policial (*merit system*).

Dicho en otras palabras, en el caso de los policías “la espada de Damocles pende sobre sus cabezas”; e incluso, aunque sean separados o removidos de forma injustificada

23. Javier Carrasco Rueda. “El Estado y los policías (Su relación jurídica). *Boletín Electrónico en Seguridad Pública*, Guadalajara: Consejo Ciudadano de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social del Estado de Jalisco, 2010. pp. 4-7 (<http://www.consejociudadano.org.mx/BOLETIN%20ELECTRONICO%20III.pdf>), 20 de enero de 2011.

24. Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, *Diario Oficial de la Federación* 02-01-2009. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNSP.pdf>), 1 de febrero de 2011.

carecen del derecho a la reinstalación del que gozan otros colectivos de servidores y funcionarios públicos.²⁵

En contraste, los modelos policiales más exitosos apuestan por la retención del personal encuadrado; asunto de carácter estratégico que contribuye a la dignificación de la labor policial: la estabilidad y seguridad laboral mediante un sistema integral de garantías constituyen la piedra de toque de la carrera policial.²⁶

O, lo que es lo mismo, y siguiendo a reconocidos expertos:

La calidad de un servicio policial depende, en gran medida, de los miembros que lo componen y, por consiguiente, de las políticas de reclutamiento, selección, formación, promoción y retención del personal, así como de las condiciones de trabajo prevalecientes en el cuerpo.²⁷

En una coyuntura signada por la violencia y la (in) seguridad pública en México, los tomadores de decisiones deberían abreviar en un horizonte temporal de mediano y largo plazos, cuya piedra de toque sea el debate serio por la generación de modelos policiales viables en el país, y que reconozcan en la carrera policial –hoy ausente por la falta de estabilidad y seguridad laboral de sus integrantes– la plataforma del proceso de profesionalización de la policía adeudado.

Consideraciones finales

Si bien en el corto plazo, en México, no había otra opción que recurrir a las fuerzas armadas para recuperar el territorio cedido a actores no gubernamentales, el presidente de la república se encuentra en una coyuntura o punto de inflexión del que depende el derrotero y futuro de México en materia de seguridad ciudadana.

En el caso mexicano, los retos sugieren la necesidad de contar con un modelo de policía científica para la persecución y coadyuvancia en la resolución de delitos, en especial aquellos vinculados con el accionar de la delincuencia organizada y de alto impacto social, en el

25. Para un análisis más detallado véase Suárez, Moloeznik y Shirk, *op. cit.*, pp. 116-121.

26. Moloeznik, *op. cit.*, p. 251 y 252.

27. José María Rico y Laura Chinchilla. *Las reformas policiales en América Latina: situación, problemas y perspectivas*. Lima: Instituto de Defensa Legal/Open Society Institute, 2006, pp. 52-62.

que la inteligencia y la contrainteligencia deben constituir sus pilares; pero, de manera simultánea, con un modelo de policía comunitaria que atienda y resuelva problemas cotidianos de violencia doméstica y delincuencia situacional u ocasional, apostando por la prevención; así como con un modelo de policía militarizada, responsable de garantizar la tranquilidad y orden público y la paz social al contar con las capacidades de reacción del Estado que las circunstancias impongan de manera excepcional.

Por tanto, la combinación de los tres modelos debe ser el compromiso por la seguridad de todos los hombres y mujeres que, legítimamente, demandan resultados organizacionales.

En definitiva, de las decisiones que se tomen hoy depende el éxito o fracaso de la seguridad de los mexicanos; es tiempo de cambiar de rumbo y apostar por la construcción de un modelo policial propio y por la profesionalización de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, a partir de una carrera policial real que reconozca la estabilidad y seguridad laboral de aquellos hombres y mujeres que abrazan, como proyecto personal de vida, la profesión policial.