



**Serie Cuadernos de Trabajo del Instituto
para la Seguridad y la Democracia, AC (Insyde)**

Número 36

**“Cuerpos Policiales y sus derechos laborales. Debate frente a
la inseguridad pública”**

**24 de febrero, 2011
México, D.F.**

Redacción: Diego Álvarez Zanollo

Presentación

Con el objetivo de analizar la situación sociolaboral de la policía y los desafíos que imponen las condiciones de inseguridad pública a su quehacer cotidiano, el 24 de febrero de 2011, se llevó a cabo en la Ciudad de México la Mesa de diálogo: *Cuerpos Policiales y sus derechos laborales. Debate frente a la inseguridad pública*, convocada por el Instituto para la Seguridad y la Democracia (INSYDE), Alianza Cívica y la Fundación Friedrich Ebert (FES)¹.

El evento se organizó en dos paneles, contando con la participación de los siguientes participantes:

Primer panel: Presentación del estudio *Condiciones sociolaborales de los cuerpos policiales y seguridad pública*.

La presentación del estudio estuvo a cargo de su autora, la Mtra. Edith Olivares Ferreto, con los comentarios de la Dra. Teresa Incháustegui, el Sr. Humberto Cóporo, el Lic. Alejandro Andrade Martínez y el Dr. Luis González Placencia.

Segundo panel: Propuestas frente a los desafíos de los derechos humanos y laborales de los cuerpos policiales.

Se contó con los comentarios de la Dra. Olivia Tena Guerrero, la Dra. María Eugenia Suárez de Garay y el Dr. Manuel Fuentes Muñiz.

¹ Las opiniones expresadas por los participantes en el evento relatado en el presente documento no necesariamente reflejan la posición de Insyde; sin embargo, este Instituto las considera fundamentales para la construcción de los debates necesarios hacia sistemas de seguridad pública y justicia penal democráticos.

Bienvenida

Inés González

Fundación Friederich Ebert

Buenas tardes. Me acompañan en esta mesa representantes de las organizaciones convocantes, y voy a dar la palabra a Juan Rojas, para que él nos de la bienvenida y, una vez más a la Fundación Friedrich Ebert, muchas gracias.

Juan Rojas

Instituto para la Seguridad y la Democracia (INSYDE)

Gracias Inés, buenas tardes a todos y a todas, muchas gracias a Alianza Cívica y a la Fundación Friedrich Ebert por sumarse a INSYDE en este esfuerzo para trabajar en un tema poco explorado pero de gran importancia, como es el de las debidas condiciones sociolaborales de los cuerpos policiales. Es un tema de gran interés para INSYDE, ya que es fundamental para concretar una reforma policial democrática.

Es un gusto para nosotros poder participar y agradecemos nuevamente el apoyo de la maestra Inés para poder realizar este evento. Muchas gracias.

Beatriz Camacho

Alianza Cívica

Quiero agradecer la invitación de la Fundación Friedrich Ebert para reflexionar sobre este tema. En Alianza Cívica llevamos ya dos años trabajando en materia de seguridad ciudadana, porque creemos que la seguridad es también un derecho y estamos muy interesados en que nuestra democracia genere resultados para la gente.

Recientemente llevamos a cabo un estudio sobre la policía en relación con la ciudadanía, y lo que encontramos es que los ciudadanos que tienen una mejor percepción de su policía son aquellos que se sienten más seguros. Creo que en este país, ahora que todos nos sentimos muy angustiados, sobre todo en los estados, es muy importante el poder trabajar con los policías.

Sin embargo, lo que también hemos visto es que muchas veces son violentados los derechos de los policías, pueden tener jornadas muy extensas y no tienen las mejores condiciones, por eso creemos que es importante reflexionar y apoyar este tipo de iniciativas. Muchas gracias.

Dr. Tomas Manz

Director de la Fundación Friedrich Ebert

Buenas tardes. Nos alegra sumarnos a los esfuerzos de dos organizaciones de sociedad civil como son Alianza Cívica e INSYDE, que están trabajando

desde mucho tiempo sobre este tema de gran importancia en estos momentos en este país, que es la seguridad pública.

No tengo que abordar más la problemática como tal, todos sabemos qué tan crítica es la situación y qué necesarios son los eventos como éste para reflexionar sobre cómo enfrentar los problemas de la inseguridad pública. Mucho se ha discutido en este contexto sobre la estrategia que implementa el Gobierno Federal, si es correcto o no concentrar la estrategia en la política represiva, si es correcto o no movilizar las fuerzas armadas y cómo se debe hacer. También se ha discutido mucho sobre la policía y su supuesta ineficiencia al enfrentar el problema del crimen organizado, y sobre la necesidad de una reforma de la policía. Todos esos debates son sumamente importantes, pero en este contexto a veces perdemos de vista que al final de cuentas no son instituciones muy bien diseñadas, estrategias adecuadas o recursos abundantes lo que nos ayuda a enfrentar el problema de la inseguridad; al final de cuentas son personas, son seres humanos los que ven por nuestra seguridad. Eso sólo se puede hacer si también nosotros respetamos a esas personas, porque es claro que sin el respeto a las y los policías no se puede enfrentar el problema de la inseguridad pública, y este respeto empieza por dotar a esas personas de un ingreso y condiciones laborales dignos para una seguridad social.

Nosotros estamos convencidos de que si no enfrentamos este reto, dotar a esas personas que tienen la importante tarea de velar por nuestra seguridad de condiciones dignas de trabajo, entonces no podemos exigirles tampoco que sean eficientes en el trabajo, en enfrentar al crimen organizado. Por lo tanto, creemos que este debate es sumamente importante. Sin avanzar en esa cuestión de crear condiciones dignas de trabajo, no se puede tampoco tener éxito en la lucha contra el crimen organizado.

Por lo tanto, esperamos que también sea el inicio de una reflexión seria sobre como mejorar las condiciones sociolaborales de los cuerpos policiales, para también de esa manera mejorar las condiciones para enfrentar un problema que es sumamente importante para este país. Ojalá que de este evento salgan también algunas iniciativas concretas. Nosotros como fundación estamos interesados y dispuestos a darle seguimiento a eso. Muchas gracias

Panel de presentación del estudio “*Condiciones sociolaborales de los cuerpos policiales y seguridad pública.*”

Edith Olivares Ferreto

Es Licenciada en Sociología por la Universidad de Costa Rica, Maestra en Estudios Urbanos por el Colegio de México, con estudios doctorales en Antropología Social por la Universidad Iberoamericana. Hoy es consultora externa de diversas instituciones y autora de la investigación que vamos a escuchar en este momento.

Buenas tardes. Quiero empezar comentando que este es un pequeño estudio

de exploración. Hay muy poca información sobre las condiciones sociolaborales de las y los policías en México. La FES me llamó el año pasado para hacer este pequeño estudio, en el cual lo que hicimos básicamente fue recopilar información de otras fuentes sobre las condiciones de trabajo.

Quisiera ahondar un poco en la reflexión anterior del tema de seguridad pública, ya que aunque hoy se discute mucho, muy pocas veces nos ponemos a pensar en cómo trabajan, quiénes son las personas que integran los cuerpos policiales y en qué condiciones lo hacen. Esa fue la reflexión que guió este trabajo, y el primer hallazgo interesante es que hay muy poca información al respecto. No solamente hay muy pocos estudios sobre las condiciones de trabajo de la policía y los perfiles de los cuerpos policiales, sino que en las páginas web de seguridad pública federales, estatales o municipales, no es posible encontrar cosas elementales, datos muy básicos como cuántas personas trabajan, o cuántos son hombres o mujeres. Hay una gran opacidad de información, y ese es un primer elemento que llama la atención respecto de cómo atendemos nosotros el problema de la seguridad pública desde quienes integran los cuerpos policiales.

Está fuera del debate cómo las condiciones laborales pueden mejorar la calidad y la eficiencia de la seguridad pública en el combate al crimen organizado. Estamos básicamente discutiendo si hay que dar más o menos recursos, si el ejército debe o no intervenir, pero no pensando cómo esos cuerpos policiales podrían trabajar.

La concepción de seguridad pública con que estamos trabajando en México tiene su antecedente inmediato en modificaciones al artículo 21 constitucional, de 1994, y hay dos leyes en las que se empieza a regular como deben ser los cuerpos policiales y cuáles son los requisitos que deben tener en su actuación.

En particular me interesa destacar que la última ley, que es de 2009, establece una serie de requisitos para las personas que integran los cuerpos policiales, no sólo para la Secretaría de Seguridad Pública Federal, sino que deberían ser para todos los cuerpos policiales, incluyendo requisitos que tienen que ver con el nivel educativo, así como una serie de controles de confianza.

Desde la ley anterior, de 1995, se había establecido que debía haber una carrera policial. Evidentemente esto no está funcionando, pero ha habido un esfuerzo en lo normativo.

En la práctica, según los escasos datos que tenemos, vemos que casi el 90% de las y los policías en este país son estatales o municipales. Es una proporción muy alta.

Hay estimaciones —no tenemos datos— de que alrededor del 90% son hombres, y las edades promedio están entre 31 y 42 años, bastante jóvenes, aunque en los mandos son un poco más altas.

En la ley de 2009 se empieza a establecer cuál debe ser el nivel mínimo que deben tener los cuerpos básicos policiales —uno de los temas de más polémica en el país—, que va desde la secundaria completa, pero los datos que tenemos sólo para policía municipal y estatal nos indican que la mayoría de los integrantes de los cuerpos policiales no han logrado concluir la secundaria. Incluso los datos de 2009 en policías municipales, dicen que la enorme mayoría (70%) lo que tienen es la educación básica. Esto es importante, porque una de las demandas de quienes integran los cuerpos policiales es tener la oportunidad de poder cumplir sus estudios para poder permacer, porque según la ley estarían en riesgo de salir de los cuerpos policiales. Sin embargo, como vamos a ver más adelante, lo que tiene que ver con la jornada laboral les dificulta mucho esta superación de nivel educativo.

Los cuerpos policiales tienen una reglamentación de trabajo excepcional, que está establecida en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y dice que, teóricamente, los cuerpos policiales deben tener una serie de condiciones mínimas, un salario mínimo, más una serie de condiciones con respecto al riesgo que implica el trabajo. Así mismo, las remuneraciones deben ser acordes a este riesgo, y deberían existir una serie de sistemas de seguro tanto para el o la policía como para su familia. De la misma manera, deberían establecerse una serie de estímulos y reconocimientos.

En la práctica, en el ingreso promedio, hay una desigualdad entre las policías estatales y municipales y la Policía Federal. En los primeros dos, el ingreso promedio es de 6200 pesos, con una amplísima variación; Veracruz es el estado en donde las policías tienen el menor salario, un poco más de 3,000 pesos, mientras que en Tamaulipas tienen el salario más alto, de poco más de 11,900 pesos. Aunque podríamos pensar que hay una relación entre el número de elementos y el salario, notamos que no siempre es así. Por ejemplo en el DF, que es la entidad federativa con la mayor cantidad de elementos —son casi 35 mil—, el salario es intermedio, son 8,000 pesos mensuales.

En cuanto a las prestaciones que tienen las policías estatales y municipales, se encuentra la seguridad social (ISSSTE), y en algunos casos indemnización por retiro, cajas de ahorro, servicios médicos y seguro de riesgo. Esto sucede en el Distrito Federal y en algunas policías estatales de las principales ciudades del país. En las policías municipales encontramos carencias muy fuertes. Hay algunos municipios del país en donde los policías no solamente no tienen ninguna prestación social, sino que además, por ejemplo, trabajan los tres años que dura la presidencia municipal sin ningún día de descanso. Además, en muchos casos son jornadas muy extensas, tanto para las policías municipales como estatales, y siempre están sujetas a la necesidad de las instituciones.

En el caso de las policías federales encontramos mejores condiciones de trabajo. El salario promedio es de alrededor de 13,000 pesos, y en el caso de las personas que trabajan fuera de su sitio habitual generalmente tienen un

bono de alrededor de 10,000 pesos. Esto significa que un o una policía federal gana prácticamente lo mismo si no se mueve de su lugar de servicio que un policía en Tamaulipas. También encontramos una mayor estabilidad en lo que tiene que ver con las prestaciones básicas de ley, es decir, las que debe tener cualquier trabajador o trabajadora del estado: seguridad social, en algunos casos, seguro de vida y de gastos médicos mayores. Sin embargo, desde la fecha en que se aprobó la ley, se observó una mejora en las condiciones laborales que ha empezado a deteriorarse a partir del año 2000, perdiendo muchas de las prestaciones que habían adquirido, sobre todo en lo que tenía que ver con algunas cajas de ahorro, préstamos y días festivos.

El otro elemento que creo importante en cuanto a las condiciones sociolaborales y la imagen que tenemos de las y los policías, es lo que tiene que ver con esta cultura de violencia y de corrupción que suponemos como una cuestión generalizada. Lo que encontramos, sobre todo en estudios de carácter cualitativo realizados en el Distrito Federal y en el estado de Jalisco, es que esos mecanismos de corrupción se inician cuando la gente ingresa a los cuerpos policiales. Todo lo que tiene que ver con el sistema de ingresos, de cómo obtener permisos, un ascenso, de cómo irse colocando en el cuerpo policial, está muy mediado por la corrupción, y eso establece un código de normas al margen de lo legal, que no está escrito en ningún lugar. Desde que un o una policía ingresa empieza a habituarse a la manera en que funcionan las cosas ahí dentro, y esto después se expresa en la forma en que se ejerce la autoridad con respecto a la sociedad civil. Se habla de formas de violencia institucional, que generan una especie de subcultura al interior de los cuerpos policiales. Incluso se trata de un modo de vida que empieza a adquirir el agente.

Algunos estudios hacen mucho énfasis en eso, sobre todo el de María Eugenia Suárez de Garay y el de la Dra. Incháustegui, que también señala que hay una suerte de cultura “masculinista” y violenta de todos los cuerpos policiales, que legitima todas esas formas de ejercicio del poder hacia la ciudadanía, y que explica un poco ese doble juego que hay entre lo legal y lo ilegal, entre lo que se permite y lo que no, y cómo la misma policía está un poco jugando al margen de la ley para proteger o desarrollar prácticas que podrían rayar en la comisión de delitos.

Otro elemento importante es el tema de la organización sindical, que es un derecho de todas y todos los trabajadores. En México es hasta el 2008 que empieza a haber organizaciones sindicales, por lo menos formalmente constituidas, que tienen su registro. Actualmente hay cuatro sindicatos reconocidos, dos a nivel federal, uno en el DF y un grupo que no está constituido pero que se conoce, de policías de la zona norte del país.

Según señaló en la entrevista un dirigente sindical, hay una fuerte resistencia de las personas que entran a la policía a organizarse en sindicatos por varias razones. Una de estas razones es que hay una cultura de desconfianza muy internalizada en los cuerpos policiales. Otra razón es que existe una fuerte relación de poder, —lo que se comentó sobre las prácticas de cómo se ejerce el poder al interior de los cuerpos policiales, que dificulta mucho que las y los

policías quieran pertenecer a una organización sindical—. Además, persisten las prácticas autoritarias y hay un gran temor a ser objeto de despido. Incluso me comentaba Humberto Cópore que ni siquiera hay persecución sindical, sino que simplemente se despide a la persona y ahí se acaba el problema. En ese sentido, la principal reivindicación de los sindicatos de policías en México es el respeto a la libertad sindical y otras cuestiones que tienen que ver con incrementos salariales, estabilidad laboral —otro de los grandes problemas es la altísima rotación en los cuerpos policiales—, y la recuperación de algunas de las prestaciones sociales que se reciben.

Para terminar, me gustaría comentar que uno de los principales hallazgos es la necesidad de transparencia en cuanto a quiénes integran los cuerpos policiales, en qué condiciones trabajan y cómo podemos mejorar esas condiciones, para mejorar no solamente las condiciones de trabajo de los policías, sino en realidad como puede esto afectar la eficacia de los cuerpos policiales en el combate a la inseguridad. Hoy en día, ser policía en México no es un proyecto de vida, debido al riesgo que implica y a las condiciones de trabajo.

Hay que recordar finalmente que las y los policías son servidores públicos, y por lo tanto deberían tener las condiciones mínimas de trabajo que debe tener cualquier persona, estabilidad, salario digno, prestaciones y algunas otras vinculadas con su trabajo y con el riesgo que implica el combate a la inseguridad.

Teresa Incháustegui

Doctora en Ciencias Sociales. Es Diputada Federal. Dirige la Comisión Especial para el seguimiento de los Femicidios en nuestro país. También es secretaria de la Comisión de Seguridad Pública de la Cámara de Diputados en la LXI Legislatura.

Gracias por la oportunidad de comentar este trabajo que es muy valioso, porque pone en circulación una información esencial para darnos cuenta cuál es la situación general de las policías en nuestro país. El sistema de seguridad, y sobre todo el sistema policial en México, tiene un largo rezago con respecto de sus homólogos de América Latina. Países como Argentina, Chile, El Salvador, han hecho reformas policiales que aquí no se han emprendido. Tiene el origen de casi todos los cuerpos policiales latinoamericanos en regímenes autoritarios o dictatoriales, en los cuales siempre sirvieron como cuerpos represivos del Estado.

Este trabajo muestra como este rezago institucional en México tiene dos efectos: por una parte, no existe la carrera policial, ni las condiciones básicas para el trabajo de los policías, para su profesionalización, a pesar de que la ley que crea el famoso Sistema Nacional para la Seguridad Pública, que va a dar origen posteriormente a la Secretaría de Seguridad Pública, en 1994, establece como uno de sus ejes instituir la carrera policial.

El problema es que la institución policial correspondía a cada uno de los tres niveles de gobierno. Nunca había coordinación, cada gobierno estatal definía sus propias líneas de trabajo y políticas respecto a los cuerpos policiales, y es hasta 1994, cuando empezó a crecer la incidencia delictiva, que se toma la medida de crear este sistema para articular y coordinar, supuestamente, políticas nacionales —entre ellas, la generación de registros, bases de datos dactilares, de armamento, de recursos; registros que aún están en construcción a pesar de los dinerales que se han invertido en ellos—, y pone como eje la carrera policial, pero esto todavía no se implementa en ninguna parte. Se han negado reiteradamente a reconocer derechos laborales para los policías, argumentando que si se hace después no habrá forma de desecharlos de las corporaciones. Creo que es un argumento falaz, porque en la misma Ley Federal del Trabajo y en todos los reglamentos se establece que cualquier trabajador que delinque o comete una falta administrativa reiteradas veces puede ser desechado de la institución.

Pero esta resistencia significa que, como lo demuestran muchos de los trabajos que se han hecho recientemente y sobre todo el de María Eugenia Suárez, mientras existan códigos internos en la policía no hay ningún incentivo para que la institución se regularice, porque todo mundo se beneficia de este doblez, donde por un lado están las normas que supuestamente ellos deben seguir y a su vez hacer observar a los ciudadanos, y por otro lado están las normas reales por las cuáles se puede ascender en la institución. Porque no es a través de méritos muy claros en donde está el sistema de ascensos, sino a través de ser leal, funcional, a un comandante que es quien va a decir cómo se va a actuar. Entonces el policía tiene que aprender a moverse entre esos dos códigos, y obedecer al comandante antes que a la institución, porque es éste quien se lo lleva, jalándolo en su carrera de ascenso. Desde esa perspectiva, no hay lealtad que se acumule en la institución, sino que se acumula en las personalidades, en los liderazgos policiales.

Si uno analiza en las bases de datos las evaluaciones policiales, la situación en la que están es tremenda. En términos de salud tienen cinco veces más intensificadas las tasas de padecimiento de enfermedades endémicas de la población mexicana —obesidad, hipertensión, diabetes, cardiopatías, enfermedades renales—. Los policías, sobre todo de las escalas bajas, son personas que viven en condiciones completamente deplorables. Reciben los 6000 pesos que según dice el Secretario de Hacienda sirven para vivir honradamente, pero incluso en muchas entidades ni siquiera alcanzan ese promedio. Además hay una enorme tasa de relevo; en 2005 se calculaba del 25%, actualmente eso debe haberse potenciado porque con la inseguridad que hay en muchos lugares, con la penetración del crimen organizado en las propias organizaciones policiales y la extorsión, hay una condición cada vez más precaria de trabajo.

Limpiar las instituciones aparece como una tarea titánica, pero obviamente requiere reformas de fondo y darle sentido al tema de la carrera policial, de dignificar el trabajo y darle certidumbre a los buenos policías y deshacer el doble código que existe, para tener una policía eficiente y cercana a la

comunidad, realmente concernida para mantener el orden y servir a los ciudadanos.

Celebro mucho este documento, que es un nuevo campo donde la Fundación está incursionando, y puede dar conocimiento y pautas de mejora para las instituciones.

Humberto Cópore

Es uno de los pocos dirigentes sindicales de policías. Secretario General del Sindicato Independiente de Trabajadores de la Secretaría de Seguridad Pública Federal y personal administrativo de Prevención y Readaptación de la Secretaría de Seguridad Pública Federal.

El haber publicado este documento y que la fundación haya dado el espacio, y los demás grupos como INSYDE y Alianza Cívica nos hayan tomado en consideración, para nosotros significa mucho, puesto que hasta el momento los cuerpos policiales han sido etiquetados de una manera errónea. Se dice que todos los policías somos rateros, malos elementos, pero aquí les demostramos que no es así, que dentro de estos cuerpos policiales existe gente democrática que está peleando constantemente por los derechos laborales. En los periódicos sólo se habla de que somos esto o aquello, o de que tal corporación cometió algún delito.

Vamos a llevar este documento con los demás compañeros para demostrar que se está trabajando de una manera transparente y democrática, y que vamos a buscar el apoyo de más organizaciones y sindicatos —como el Sindicato Único de Trabajadores de la Secretaría de Seguridad Pública Federal, que ha mantenido su trayectoria por muchos años y ha dado una batalla con la autoridad en cuanto a despidos y despojos de los compañeros—.

Hacer un sindicato de seguridad pública no es sencillo, nos aplican la Ley de Seguridad Nacional, en donde dice el artículo 73 que si no entregamos algún documento vamos a ser sujetos a cuatro años de prisión. El Orden Administrativo Desconcentrado de Prevención y Rehabilitación Social decía que si nosotros no entregábamos copia de la credencial de elector nos iba a aplicar esa ley, y nos íbamos a ir cuatro años a la cárcel. Es una violación de los pactos internacionales, en donde se dice que no presentar un documento contractual no puede ser motivo de encarcelación.

También se dice que si no somos de la carrera policial, somos empleados de confianza y en cualquier momento nos pueden despedir, cuando la Ley Federal del Trabajo dice que esto no es cierto, que una vez que el trabajador fue despedido puede reingresar a la institución, y que se le pague todo tipo de remuneración.

Esta situación está llena de violaciones a nuestros derechos laborales, porque yo no veo beneficios, simplemente nos perjudica.

La misma Comisión Nacional de Derechos Humanos, cuando estaba el Dr. Soberanes, prohibió la práctica de los exámenes poligráficos, porque violaban nuestra intimidad. Tan es así que cuando llegamos a hacer los exámenes de control de confianza, nos pasan a una entrevista, de ahí se deriva el examen poligráfico y nos culpan de algún delito que no cometimos, pues es una presión psicológica. Simplemente si no haces el examen poligráfico estás renunciando a tu trabajo. Tenemos varios casos, como el de los compañeros de Protección Federal a los que en 2009 despidieron por no aprobar el examen de control de confianza. Esta situación es totalmente violatoria.

El que hayamos trabajado en unidad con el Sindicato Único y el Sindicato Independiente, es un triunfo también, porque nos damos cuenta de que hay gente democrática y organizada que está dispuesta a defender los derechos laborales a toda costa.

Nosotros queremos demostrar que somos trabajadores con derechos, con familias e hijos. Que queremos las oportunidades de salir adelante que tienen otros sindicatos.

Si nos despiden, y vamos a pedir trabajo a otro lado diciendo que somos policías, pues ya estamos etiquetados de corruptos y rateros. Y no nos dan la oportunidad de demostrar que no lo somos, que somos trabajadores y que nos gusta nuestro trabajo.

Yo me dedico a la prevención y rehabilitación social, y si no les caes bien a las autoridades pueden echarte a los mismos presos para que te hostiguen dentro del penal. Y si hacemos la denuncia, aparecemos golpeados, como el caso del compañero que denunció que lo estaban acusando los delincuentes dentro del penal y apareció golpeado en el metro Toreo. Por más que denunciemos, nos dicen que aguantemos, que somos policías. Pero somos seres humanos, también nos duelen los golpes, la carestía. No tenemos muchos medios para poder sobrevivir.

Este tipo de actos se ha denunciado en los medios de comunicación, e incluso hemos hecho mítines en la Cámara de Diputados, y no fuimos escuchados. No es fácil venir como cuerpo policial y decir lo que está pasando, porque inmediatamente se piensa que nos vamos a infiltrar en la organización, no nos hacen caso porque piensan que el objetivo es destruir las organizaciones, cuando en realidad nos acercamos a una institución democrática porque necesitamos la ayuda. Estamos catalogados como chivos expiatorios.

No todo en la policía es malo, ni todo es bueno, como en todos los lugares. Los pocos que defendemos una democratización de los cuerpos policiales siempre estamos amenazados u hostigados. O te acoplas a lo que hay, o aquí está tu carta de renuncia y hay muchos jóvenes que quieren tu trabajo. La edad no nos beneficia. Si nos despiden a los 50 años, no es fácil conseguir trabajo. Si en una trifulca nos dejan golpeados o lisiados, nos

aplican el examen de control de confianza y nos dicen que no lo pasamos. Sin ojos, sin mano, sin poder caminar, simplemente ya no nos dan trabajo. Es una situación dura. Los que trabajamos para defender a la sociedad damos la vida por alguien. Somos un mal necesario. No nos quieren, pero cuando pasa algo ahí estamos. Somos seres humanos con las mismas necesidades de todo trabajador, con la diferencia de que nos etiquetan de corruptos.

Es difícil trabajar ahí y mantener una línea recta, porque estás rodeado de mucha gente corrupta. Pero también hay muchos que se niegan. Y en los centros de reclusión es muy común que se fabrique la siembra de droga. Cuando a un alto mando alguien le cae mal, simplemente se le siembra droga en su *locker* y al día siguiente se hace una revisión para inculparlo. Y se va directo al reclusorio, sin pasar por el Ministerio Público. Ha pasado en los Consejos Tutelares de Menores, o en las cárceles de máxima seguridad. Cuando se le pidió apoyo a la autoridad, denunciando que grupos de delincuentes de narcotráfico estaban acosando a los trabajadores para que metieran dinero o drogas, aparecieron muertos los compañeros de La Palma.

Las autoridades también están viciadas. Hablamos de Cárdenas Palomino, quien a los 18 años mató a un taxista para saber qué se sentía, y ahora es Subsecretario de la Secretaría de Seguridad Pública. Ellos sí pueden trabajar y vivir bien, pero si nosotros le caemos mal al jefe, al subjefe o al director nos despiden. Si se va a empezar, es desde arriba y no desde abajo. Porque se dice que lo malo está abajo, pero no es cierto; lo malo está arriba.

Gracias por el apoyo a la maestra Edith, porque no existía un documento que hable de nosotros.

Alejandro Andrade Martínez

Licenciado en Filosofía y Letras. Es funcionario del Área de Prevención del Delito de la Secretaría de la Seguridad Pública Federal.

Muchas gracias por la invitación a la Fundación Friedrich Ebbert, al Insyde y a los aquí reunidos. En nombre de la SSP, a la cual yo represento, coincido con los comentarios de los ponentes, sobre todo en cuestión de calidad humana. Creo que ahí es donde debemos empezar, por reconocer al ser humano que hay detrás de cada policía.

Desde el ingreso, deben existir los filtros necesarios para ingresar al cuerpo policial. Actualmente no hay una supervisión, no hay un control externo sobre estos filtros. La misma Secretaría, al interior, tiene la supervisión.

En estos espacios, es necesario que gente de toda la sociedad dé su opinión, y estas mesas sirven para llevarnos comentarios que resulten de provecho para trabajar sobre cuál es la policía que queremos.

En cuanto a la calidad humana que comentaba, en la prevención del delito, es importante la participación. Nosotros creemos firmemente que es posible

prevenir el delito. Trabajamos en el Área de Prevención del Delito conjuntamente con los Comités Ciudadanos o vecinales, formados desde el año pasado por gente de las colonias en el Distrito Federal, y en las delegaciones como Tláhuac, Milpa Alta, con los Consejos de los Pueblos.

Empezó a funcionar como programa piloto, y es importante la participación de la ciudadanía. Cada colono tiene los ojos y los oídos bien puestos en el delito, e ideas sobre cómo poder prevenirlo. La misma comunidad sabe cuáles son sus problemas, sus necesidades de capacitación y puede colaborar en este proyecto. Hoy la Secretaría está haciendo mucho énfasis en estos programas de prevención del delito, sobre todo en temas como las adicciones en las escuelas, el *bullying* o acoso a nuestros jóvenes, a nuestros adolescentes.

Creemos también que hoy la tecnología avanza rápidamente y tenemos que estar actualizados. Hay en internet, en las páginas de la Policía del Distrito Federal, programas que están abiertos a todo público, y que se nutren de todos nosotros para mejorar. Hoy se nos invita a participar en esta creación para generar ideas que se reflejen en acciones concretas, que en este caso legislen nuestros diputados, y que defiendan los derechos humanos de los policías, pero también de cada uno de nosotros.

Queremos hoy mejorar como institución, y en la Secretaría de Seguridad Pública del DF pusimos a disposición un número de atención ciudadana, que funciona como un 911.

Yo creo que hay bondades y también debilidades dentro de nuestro sistema, a nivel judicial también, pero aquí estamos para formar entre todos la policía que queremos, y esta mesa es un gran paso que hoy damos.

Ronda de preguntas de la primera mesa

Pregunta 1

Dulce García

Entre los distintos grupos policiales, a veces hay actitudes de riña, por ejemplo entre un estatal y un federal. Yo quisiera preguntar a qué creen que se deba esto, independientemente de los distintos salarios, si habrá más derechos para unos que para otros. Y esto me lleva a otra pregunta: ¿qué tanta es la lealtad que se les pide a los policías, ya sea por parte del Estado o de las distintas instituciones policiacas, para que en algunas ocasiones lleguen a fallar a la ciudadanía? Me refiero, por ejemplo, a cuando hay un mitin o una marcha y son enviados elementos a detener a esta gente. A veces hay actos de violencia entre los policías y manifestantes. Yo no estoy culpando a los policías, porque probablemente es algo que incluso les hayan mandado o que en su reclutamiento se les ha enseñado.

Pregunta 2

Juan Aristeo Cruz Corona
Policía Segundo, en Policía Auxiliar.

Dentro de los cuerpos policiales, ¿en qué apartado nos encontramos nosotros como policías complementarias? ¿Y por qué carecemos nosotros de prestaciones, medicamentos y del reconocimiento de los riesgos de trabajo?

Y en relación a la violación de nuestros derechos laborales, aquí tengo una compañera embarazada, y ella también quisiera exponer su situación:

Mi nombre es Esmeralda García Luna, soy policía auxiliar. Tengo dos años incapacitada por una caída que sufrí en el servicio, sin goce de sueldo, embarazada y a punto de dar a luz. Me han atendido tanto Derechos Humanos, Conciliación y Arbitraje, y no me han solucionado nada. Sufrí un acoso y un abuso sexual en mi agrupamiento, presenté una demanda en la 50a. Agencia y lo que pretende la Policía Auxiliar es correrme. He ido a manifestaciones y hasta ahora no he solucionado nada. Yo soy un ejemplo de las mujeres que se han callado y acceden a lo que los comandantes piden, y otras no lo hacemos y no se me hace justo. Gracias.

Pregunta 3

Chávez Vanegas

¿Por qué las policías complementarias están reguladas por el Artículo 123 constitucional, apartado D fracción 3?

Precisamente por ese párrafo tan minúsculo, los mandos de la Policía Auxiliar, de las Policías Preventivas, la Policía Bancaria e Industrial (PBI), nos dicen que nosotros no tenemos ningún derecho laboral, ni relación laboral con la Secretaría. Un ejemplo es que en la PBI, a los compañeros los hacen trabajar gratis, en donde se hace el denominado servicio de armas, o guardias en los sectores, o simplemente porque el guardia no llegó a su trabajo, y trabajan un horario de 12 horas sin paga. Cuando uno reclama el por qué, nos dicen que es por ese apartado, que viola nuestras garantías individuales. Nosotros hicimos llegar escritos a nuestros jefes, alegando que la Constitución dice que todo trabajo deberá ser remunerado. Ellos dicen que son reglas de aplicación, y que como están en el reglamento tenemos que obedecer esas órdenes.

Pregunta 4

(Comentario)

Creo que el policía debe estar contemplado en la ley del trabajo, pero con un apartado especial puesto que aquí implica un riesgo como es la vida.

Deben tener un salario digno, sus derechos humanos respetados, debería haber una sola corporación policiaca, no diferentes cuerpos, porque yo siento que se desvirtúa mucho el cometido que tiene para la protección de la ciudadanía. Yo pertenezco a un Comité Ciudadano de la Colonia Roma Norte 1, me gustaría que se hicieran más foros y que se hubiera invitado a Comités Ciudadanos para estar en contacto directo y que participemos como sociedad civil.

En 1999 hubo un atraco en el Palacio de Hierro de Durango, el policía Honorato Yañez perdió la visión en un ojo y además le cobraron las balas. Se recuperaron 490,000 pesos. Solamente le dieron un papel de agradecimiento, después de la gestión que hicimos como vecinos, sin ninguna remuneración. Me gustaría que los legisladores impulsaran proyectos para que tengan mejores condiciones de vida, que la sociedad esté mejor resguardada y no exista tanta corrupción dentro de los cuerpos policiacos.

Pregunta 5

Si bien el sindicalismo es una expresión de la defensa de los justos y legítimos intereses de los trabajadores, parece que en la práctica, hacia adentro de los cuerpos policiales, sobre todo de seguridad federal, eso fuera lo menos importante.

¿Qué medidas serían adecuadas para lograr el respeto de los derechos laborales y mayor transparencia dentro de los cuerpos policiales?

Respuesta

Edith Olivares Ferreto

No tengo un razonamiento válido sobre por qué se violan constantemente los derechos laborales de las y los policías. Parte de lo que hemos discutido aquí es que hay mecanismos formales que así lo establecen, que no deberían existir, pero hay un régimen de excepción que persiste en la legislación de este país, y que se suma a un proceso en el que la policía está inmersa y el Estado Mexicano también, de flexibilización de relaciones laborales. La gran cantidad de trabajadores del Estado están en el llamado “régimen de confianza”, en donde están a disposición de la confianza de su superior y, por supuesto, esto no debería ser así.

Estoy de acuerdo con el planteamiento de Luis González de que esto corresponde a una mezcla entre una concepción de una Policía más orientada a una visión de tipo militar, en donde se rige por otros criterios, y la Policía a la que aspiramos, que tendría una visión más ciudadana.

Eso también responde a la pregunta sobre la lealtad. Creo que los policías que se encuentran aquí podrían dar mejor testimonio de cómo ese mecanismo deriva en una lealtad sólo hacia adentro del cuerpo policial, porque es lo que permite que la gente no sólo ascienda, sino que pueda conservar su trabajo. Es una norma no establecida formalmente, pero que forma parte de los códigos de conducta.

En cuanto al tema de las rencillas entre los diferentes cuerpos policiales, en México estos tienen diferentes atribuciones incluso dentro del mismo espacio físico, y eso se presta a muchos roces, y diría yo —como un comentario muy personal— que además existe una especie de campaña nacional de crítica, de restar legitimidad sobre todo a los policías municipales, sustentada en el hecho de que la Policía Federal —sin decir que esto sea bueno o mejor— tiene más recursos y está más capacitada. Esto produce muchos roces, sobre todo en cuanto a la coordinación. Como señaló la diputada Incháustegui, no existe la coordinación es casi ninguna materia, como es el caso de registros, de bases de datos.

Respuesta

Luis González Placencia

A Esmeralda García Luna, le puedo decir que su situación es un delito. Usted nos dice que ya lo denunció ante la Procuraduría. Tiene usted nuestros datos, y nosotros podemos investigar qué está pasando. Póngase en contacto con nosotros, por favor, para que la atendamos.

En términos generales coincido con lo que se ha dicho acá. Existe efectivamente lo que en la propia policía se llama “espíritu de puente” que no ayuda porque genera un sistema cerrado, que ni siquiera se abre hacia otras corporaciones policiales. Eso puede explicar los enfrentamientos entre los diferentes grupos.

Por otro lado, tenemos denuncias de que en algunos procesos de capacitación de policías se confronta a quienes se está formando con videos o situaciones en los que ciudadanos abusan de la policía, lo cual genera sensaciones que van desde la venganza hasta un criterio de justicia por propia mano que alimenta estereotipos que no ayudan a armonizar a la policía y la ciudadanía.

Respuesta

Teresa Incháustegui

Seguramente hay muchos intereses en todo el país, en todos los niveles de gobierno, para que no se dé una normalización de las condiciones laborales ni certidumbre a la carrera policial, por ese mismo doblez que caracteriza a las corporaciones policiales, en el que son titulares de la vigilancia de la ley, pero que también la violan.

El policía en México está siempre en este límite entre lo legal y lo ilegal, porque es su función aplicar la ley y estar en contacto con los que la violan.

Además, una de sus tareas es la vigilancia de los mercados ilegales, que en este país son muchos, y todos esos mercados representan zonas de ganancia. Hay en esta ciudad y en muchas otras dinero en las calles que es parte de la fuente de enriquecimiento y control de muchos jefes policiales, y no van a renunciar tan fácilmente a eso porque la normalización de las corporaciones reduciría esos espacios en donde este negocio se sostiene, en donde se hacen fortunas. La normalización reduciría esos espacios, los sometería al escrutinio público, haría obligatoria la transparencia en reglas de promoción y muchas otras cosas.

Hay necesidad de acortar la distancia entre la ciudadanía y los cuerpos policiales. Los ciudadanos debemos involucrarnos cada vez más, para exigir estos cambios. Si nosotros dejamos solamente en manos de los políticos las decisiones, menos van a corregirse. Las experiencias de vinculación son muy positivas. Yo les puedo decir que, en la medida de las atribuciones que como diputada tengo, he revisado la legislación y estoy constantemente pidiendo cuentas sobre los recursos, porque hay una enorme opacidad respecto a su administración, en qué se gasta, qué se logra.

Si tomamos los indicadores de seguridad pública, vemos que los miles de millones de pesos que se gastan actualmente no tienen resultados, porque la incidencia delictiva no baja, sino al revés. Ahora la denuncia ciudadana es menor, porque como decía Luis González, no se ha hecho el trabajo de engarzar la política de seguridad y la reforma policial, con toda la cadena de procuración de justicia. La política actual de seguridad ha incrementado en más del 50% los recursos que se gastan en seguridad, pero en el área de investigación y procuración de justicia no está reflejada esta inversión.

Tenemos un grado de impunidad elevadísimo. Se calcula que sólo el 2% de los delitos que se denuncian, que ya son solamente el 9% de todos los que se comenten, terminan en una sentencia. En realidad, en nuestra sociedad está premiada la comisión de delitos. En el fondo, somos ciudadanos ordenados, porque con esos incentivos para delinquir cualquiera puede hacer cualquier cosa y el riesgo de que lo vayan a pescar es remoto.

Respuesta

Humberto Cóporo

En cuanto a la actuación de la policía de manera represiva, hay compañeros federales que en una marcha o manifestación solamente se limitan a mantener el orden o detener al manifestante sin abusar de su autoridad. Y como en todos lados, hay compañeros a los que la sangre les hierve y actúan ya no por las órdenes, sino por el impulso.

En cuanto al caso de la compañera Esmeralda García Luna, nosotros como sindicato buscaríamos la forma de ayudarla, en conjunto con el Sindicato Único, y aprovechando que se encuentra aquí el Lic. Fernando Alejandro Andrade, se abriera un diálogo para dar solución a su conflicto, ya que es grave.

Respuesta

Alejandro Andrade

En relación al caso de la compañera Esmeralda García Luna, en la SSP, hay un área determinada en donde se lleva el control de la Policía Auxiliar y la Bancaria. Se debe acudir a esta dirección, presentando el caso por escrito para que quede antecedente o mostrar todo lo que se ha hecho al respecto, para que se le dé una pronta respuesta.

Voy a dar los datos del CAS (Centro de Atención del Secretario):

Teléfono: 5208 9898.

Londres 107, Planta Baja. Col. Juárez

Correo electrónico: cassp@ssp.df.gob.mx

Twitter: www.twitter.com/caspoliciadf

En él se puede denunciar a policías o servidores públicos, y cualquier tipo de delito, falta administrativa o anomalía que se presente en la colonia o calle. Se da un folio para dar seguimiento al caso hasta su conclusión.

También está a disposición el nuevo Sistema Bicentenario, de cámaras en las esquinas que cuentan con un botón de emergencia, con un tiempo de respuesta por parte de la policía de máximo 3 minutos.

La idea es que la ciudadanía, a través de los Comités Ciudadanos, sea un enlace con la SSP y reporte, denuncie y sea partícipe, sabiendo con quien acudir.

Para asuntos referentes a los derechos de los policías, se puede acudir a esta misma dirección, en el 8vo. Piso, área de Derechos Humanos de la Secretaría que dirige la Dra. Alegría.

Panel “Propuestas frente a los desafíos de los derechos humanos y laborales de los cuerpos policiales”

Dra. María Eugenia Suárez de Garay

Doctora en Antropología Social por la Universidad Autónoma de Barcelona. Profesora e Investigadora de la Universidad de Guadalajara y del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente. Se ha especializado en temas de cultura policial y seguridad ciudadana, así como en estudios culturales y de género. Actualmente es Directora de la Oficina de Investigación y Reforma Policial del Instituto para la Seguridad y la Democracia, y pertenece a la Red Nacional de Especialistas en Seguridad Pública.

Muchas gracias a la Fundación Ebert, a Alianza Cívica y a Insyde por convocarnos a este diálogo-debate a propósito de los derechos laborales de nuestros policías, y por supuesto a Edith Olivares, con quien además he tenido el gran gusto de trabajar en otras ocasiones. Gracias sobre todo por entregarnos este documento que sin duda pone sobre la mesa de manera muy puntual aspectos absolutamente relevantes sobre la influencia de las

condiciones sociolaborales de las y los policías mexicanos y, sobre todo, esta influencia en la capacidad para atender la inseguridad pública. Yo creo que aparece en un momento importante, en el que se están definiendo cosas trascendentes para la reforma policial.

Quisiera en esta intervención retomar dos cosas que justamente están referidas en las conclusiones de Edith: la primera, donde dice que “no hay la menor duda de que las condiciones sociolaborales de las y los policías mexicanos, lejos de potenciar sus capacidades para cumplir las funciones de seguridad, implican un fuerte obstáculo”, y la segunda, que dice “las reformas legales orientadas a profesionalizar los cuerpos policiales parecen ignorar la precariedad de las condiciones laborales”.

A lo largo de casi ya 14 años he insistido que no es ético exigirle resultados a los policías si no cuentan con las condiciones laborales básicas y los recursos necesarios para realizar con eficiencia su labor. En ese sentido, creo que hemos insistido sistemáticamente muchos en este conjunto de propuestas que vuelve a referir Edith, y que siguen sin ser completamente — o incluso medianamente— satisfechas.

Seguimos teniendo problemas de inestabilidad, de salarios, de prestaciones, de seguridad social, riesgos laborales para los que no hay contemplados un sistema integral de atención, falta de una estructura transparente de ascensos, un esquema de profesionalización que no termina, a mi juicio, de darle una estructura sólida a un sistema civil de carrera del que ya habló Teresa Incháustegui, pero que además tiene serios sesgos en su concepción, que no es en lo absoluto integral, entre otras cosas. Un ejemplo que acabo de ver esta mañana y que habla precisamente de esto, es que hay siete entidades federativas que reportan, al 31 de diciembre de 2010, haber avanzado un 1% en su proceso de profesionalización. Incluso hay una entidad federativa que reporta un 0% en este tema. Esto lo leí en el Diagnóstico de Corporaciones Policiales Estatales. Contrariamente, está Guerrero como la entidad federativa con mayor nivel de avance en su proceso de profesionalización, con un 45%. Resulta paradójico porque justamente en Guerrero encontramos índices significativos en violación de derechos humanos por parte de los cuerpos policiales, y también porque Guerrero es una de las cuatro entidades del país en donde el año pasado se cometieron más asesinatos. Son datos muy contradictorios y demuestran, a mi juicio, que hoy todavía no terminamos de comprender la importancia que implica mejorar las condiciones sociolaborales de los policías para que cumplan con su prioridad número uno, es decir, fomentar acciones policiales eficientes, eficaces y orientadas a la prevención y el respeto a los derechos humanos. Sin embargo, y quiero hacer énfasis en esto, el solo hecho de mejorarlas sin contemplar cambios más a fondo de las propias instituciones policiales, no garantiza que éstas serán más modernas y próximas a la sociedad civil.

Ahí radica la importancia de las dos conclusiones a las que hice referencia del documento de Edith Olivares. Cualquier iniciativa de reforma policial que hoy pretenda orientarse a la seguridad ciudadana, a la promoción de la

democracia y al fortalecimiento de los derechos humanos en México, deberá buscar impactar no sólo los sistemas y patrones de gestión y decisión de las instituciones policiales, sino generar una nueva estructura doctrinaria y buscar el camino para la reconfiguración de la cultura institucional y organizacional. Para mí eso es fundamental, es la piedra angular de todo este proceso de refundación institucional que no terminamos de lograr.

No podemos seguir funcionando con la “lógica del parche”, sólo aumentando el salario y llenando a los policías de armas. No podemos pensar que los policías que reciben educación, la formación básica o cursos de actualización, pueden ser capaces de llevar a cabo cambios en las prácticas que los involucran. Creo que el cambio puede ser respaldado por la educación, pero debe darse en la organización interna misma y en el proceso de dotar al policía de una nueva estructura de funcionamiento, y me refiero a una nueva mentalidad, a una nueva estructura incluso física, a una nueva estructura de salud, una nueva estructura para acercarse a la comunidad, así como un proceso de definición de qué clase de policía quiere tener la comunidad y esto no es algo que se va a definir en una academia de policía, es algo que tenemos que definir la sociedad mexicana en conjunto.

Es un proceso complejo y al que deben de abrirse no solamente las instituciones policiales, sino las autoridades mismas. Me refiero a que apuntar la mirada a las condiciones sociolaborales de los policías como a otros temas policiales —porque hay muchos temas policiales que atañen a esto que estoy comentando—, nos cuestiona como sociedad y sobre todo cuestiona la calidad del estado democrático de derecho en su conjunto.

Cuando observamos estas realidades, constatamos en sus distintas vertientes la condición de sujeto de no derecho en la que el propio policía se convierte y la incapacidad estructural para que éste pueda cumplir con el mandato policial. Quizás uno de los ejemplos más paradigmáticos es aquel de los policías que salen con nuevas ideas de una academia y son recibidos en la función con la frase de “olvídense de lo que aprendieron, ahora vamos a enseñarles como es la realidad”. Se trata de una práctica y absoluta anulación simbólica, y una predisposición al no derecho que afecta toda la concepción del sujeto en su ser y en su estar dentro de la propia institución policial.

Esto es producto de muchísimas décadas de cerrazón, de un no mirar afuera, de un no saber que pasa del otro lado del cerco y de un no transformar de manera radical nuestros sistemas de educación policial y, por supuesto, de una lejanía de ese sistema policial con el sistema práctico en el que los policías trabajan. En ese sentido creo que es muy importante que analicemos a las policías como parte de un aparato gubernamental que les da origen, y desde ahí reconocer los retos y desafíos que tienen hacia adelante para emprender su reforma como una política de estado.

Pienso que esto tiene que ver mucho con la pregunta que la propia Olivares menciona de manera indirecta: la Iniciativa de Mando Único Policial ¿está respondiendo realmente a estos necesarios cambios? Si bien son urgentes,

no pueden surgir sólo de una disposición o un acuerdo entre los partidos políticos, sino que deben buscar convertirse en una política de estado sostenible en el tiempo, cuya meta sea realmente fortalecer la institucionalidad y promover ante los mexicanos los beneficios de vivir en un estado democrático de derecho.

Para los fines de esta exposición quizás basta señalar de manera muy rápida que la propuesta de unificación policial no se está haciendo sobre la base de un modelo policial, como ya lo dijo Luis González Placencia. Y cuando digo esto, a lo que me refiero es que no está proponiendo, por ejemplo, un conjunto ordenado de normas, de orden, de recursos humanos, materiales y de otro tipo, así como de los procedimientos de relación entre todos ellos para que se articulen y actúen de forma coordinada, con la finalidad de contribuir a darle seguridad a los ciudadanos. Eso no está en la propuesta de mando único, sino que esta iniciativa hace una gran apuesta por prevenir y combatir el delito a partir de la inteligencia policial, fundamentándose en el ciclo básico de la inteligencia y la tecnología proporcionada por Plataforma México. Nos encontramos ante una propuesta de transformación sí del sistema policial, pero no del modelo policial vigente. La iniciativa es una opción contra décadas de dominio de un sistema policial descentralizado, y que hoy, de la mano del gobierno central busca imponer el tránsito hacia una policía centralizada. Sin embargo, la iniciativa en gran medida es una apuesta que se concentra en el escalamiento de las capacidades técnicas, pero en detrimento de todas estas cosas previas que ya hemos mencionado. En ese sentido es necesario que valoremos como sociedad si no se está perdiendo una oportunidad histórica de activar un verdadero esfuerzo de refundación institucional que dé respuestas integrales a cuestiones policiales sistémicas, estructurales, de interacción y colaboración con otras instancias de seguridad, de desarrollo social y de participación.

Y aquí voy a cambiar de escala. No vamos a lograr buenas policías ni grandes resultados de desempeño institucional en tanto nuestra apuesta esté orientada en una sola dirección, o no tenga como eje central la integralidad. Creo que es importante volver a plantear cómo entendemos la función policial. Desde mi óptica, la función policial tiene que ver fundamentalmente con la existencia de reconocimiento de las normas colectivas, de un cuerpo encargado de la defensa de la dignidad humana, del respeto a los derechos humanos y del servicio al ciudadano.

En las investigaciones que he podido participar a lo largo de varios años, y en mi contacto con policías de muchas partes del país, hemos podido realizar un conjunto de observaciones que, pensando en la función policial y en cómo impactan en las condiciones socioculturales, nos han permitido llegar a algunas reflexiones importantes. En primer término, me parece que la policía suele ser una organización bastante compleja, que en todo caso no se reduce en lo absoluto a ser simplemente corrupta o ineficiente; a lo largo de este tiempo hemos encontrado voluntad de cambio e intentos importantes para modificar el desempeño de la organización. Sin embargo, hay un gran déficit en los procesos de comunicación interna. No hay una cultura de generar políticas de comunicación; eso no existe en las instituciones

policiales hacia afuera, ni mucho menos hacia adentro. Quienes dirigen las instituciones policiales prácticamente nunca logran transmitir a toda la estructura policial el objetivo, los alcances, las metas de los genuinos proyectos de transformación, lo que termina evidentemente por hacerlos incomprensibles, inalcanzables, lo que hace que muchos conciben como imposiciones temporales de cambio que casi siempre concluyen una vez que la administración en turno se va y cambian cuando llega la administración nueva. Esto tiene graves impactos en las condiciones sociolaborales, porque cuando llega una administración se rescatan ciertos derechos laborales, pero cuando se va esos derechos desaparecen. Eso impacta no solamente en los derechos en concreto, sino también en la moral, en la salud y en todos los policías y las policías.

En segundo lugar, creo que en la policía coexisten y confluyen distintas culturas organizacionales relacionadas con la división de funciones, tareas, personal, etc. Se observa casi siempre que una cosa son los oficiales, otra los grupos especiales y otra muy distinta los que trabajan en las áreas administrativas o incluso en las áreas de prevención del delito. A veces uno conversa con las personas y podría llegar a pensar que se trata de instituciones completamente distintas, que no tienen nada que ver. Esto es un déficit enorme en términos de la identidad institucional, que impacta también negativamente en la posibilidad de trabajos colegiados o en la capacidad de respuesta de equipos exitosos ante la natural diversidad y dispersión de fenómenos derivados de la violencia, la inseguridad o la delincuencia. Si fuera al contrario, ello permitiría progresivamente reducir los márgenes de discrecionalidad sin control que existen en las instituciones policiales e incluso podría reducir los riesgos laborales, pero como no se trabaja en equipo, como no hay equipos exitosos y no hay trabajo colegiado, los riesgos en el mundo policial son mucho más altos. Como no se incorporan métodos de trabajo para la innovación y sistematización de buenas prácticas para operar sistemas eficientes de prevención, e incluso de investigación de delitos, la vulnerabilidad y los márgenes de discrecionalidad son altísimos.

En tercer lugar, es también muy común que en la policía existan proyectos institucionales y, por otro lado, haya lo que yo llamo proyectos ocultos o clandestinos, formando dos estructuras que siempre son paralelas, que se ignoran, que se niegan o se contradicen. Esa ha sido la característica principal de las instituciones policiales mexicanas; su doble adscripción, la legal y la ilegal. Esta especie de curriculum oculto, que muchas veces sobrepasa el curriculum oficial, afecta también los modos de ser-hacer policial. El problema que yo veo de fondo con estas dos esferas es el tipo de relación que establecen y generan, y que abre una distancia abismal entre la ley y el desempeño de la función. Evidentemente, en estos márgenes los policías tienen que hacer demasiadas artes para aprender a combinar esas tensiones. Es justo ahí donde se dan las prácticas delictivas y criminales impunes que tanto dañan a los policías y a los ciudadanos. En la medida que no impulsemos el establecimiento de bases objetivas del desempeño, en donde se fortalezca la apropiación de una nueva cultura de la legalidad, acompañándola de métodos cualitativos, métodos cuantitativos de medición, evaluación y aprendizaje sobre todo enfocados a valorar procesos de

impactos y resultados, esto seguirá como está. No basta anunciar procesos de transformación, hay que implementar estas nuevas lógicas.

Para cerrar, quisiera decir que en las instituciones policiales hay procesos discriminatorios muy sutiles. Cuando se habla de estigmatización en el mundo policial, hay procesos muy conocidos que tienen que ver efectivamente con la categoría de género, con el hecho de ser mujer. Pero también hay un proceso de discriminación que pasa por la categoría de raza, etnia, que tienen un fortísimo peso en el mundo policial. Tiene que ver también con una discriminación por cuestiones corporales, que es muy fuerte y se ejerce de manera sistemática y velada en el mundo policial, y que creo que es necesario que vea la luz.

Olivia Tena Guerrero

Licenciada y Maestra en Psicología. Doctora en Sociología por la UNAM, profesora e investigadora de la misma casa universitaria. Sus líneas de investigación son moral, género y salud mental de académicas, normas morales y prácticas sexuales de mujeres en situación de soltería, desempleo y salud en varones.

Buenas tardes. Quiero dar las gracias, particularmente a María Eugenia Suárez, por la invitación a esta mesa, en donde me siento muy a gusto, en el sentido de que el enfoque en estos temas que tienen que ver con mirar a las y los policías como seres humanos y no solamente como parte de una institución, es muy raro encontrarlo. Siempre que vamos a hablar sobre estos temas, estamos en mucha soledad y parece que no tiene mucha implicación lo que decimos, más allá de lo académico, que a veces es uno de los problemas de trabajar en la academia, en la UNAM; a veces cuesta trabajo encontrar el camino para que esto impacte más allá.

Preparé una presentación a la que llamé *Las mujeres policías de la Ciudad de México*, y dado el carácter de la mesa, el subtítulo es *Investigación y propuestas de atención institucional a sus derechos humanos con perspectiva de género*, con un carácter informativo, y también una parte académica y de investigación con algunos datos, pero principalmente con un enfoque propositivo. Parte de una línea de investigación general sobre el área de estudio de trabajo, género y salud. Venimos del Centro de Investigaciones Interdisciplinarias de Ciencias y Humanidades de la UNAM, particularmente de programas de investigación feminista, somos un grupo grande y creciente de colaboradoras, multidisciplinario, y de este grupo se encuentra aquí la licenciada Monserrat Delgado, a la cual también le reconozco el trabajo que ha hecho y que es parte de esto que vamos a presentar.

Estoy trabajando desde una perspectiva de género, pero no nada más de género en el sentido neutral, sino de una perspectiva de género feminista. Es decir, me interesa la igualdad entre hombres y mujeres, pero consideramos

quienes trabajamos desde ahí que necesitamos recuperar los espacios de los que las mujeres han sido marginadas históricamente para entonces llegar a niveles de igualdad. Estamos buscando como un medio la equidad a favor de las mujeres.

Como justificación, diré que cada vez más mujeres ingresan a los cuerpos policiacos. Estudiamos a las mujeres en la policía, porque esto implica romper con algunas barreras sociales, la posibilidad de romper con estereotipos de género, con algunos rezagos profesionales y también porque tienen derecho las mujeres a trabajar en donde ellas lo decidan. Esto puede debilitar también la segregación profesional de tipo horizontal, es decir, esta división sexual de trabajo que aglutina a las mujeres en trabajos supuesta o históricamente llamados femeninos, y a los hombres en los típicamente masculinos, que lo que hace es perpetuar la diferencia y la desigualdad.

Retomo lo que dijo María Eugenia, sobre la necesidad de un cambio no solamente en lo que se dice o promete, sino de un cambio cultural al interior de las corporaciones a favor de la igualdad entre mujeres y varones. Esto lo he ido encontrando como un discurso común, cosa que me entusiasma, porque genera posibilidades de trabajo conjunto a futuro. Es necesario pensar en cómo hacer para que los policías den un mejor servicio y una sensación de más seguridad a la ciudadanía. Eso es muy importante porque es la función de las corporaciones policiacas, ¿pero qué pasa con las y los policías como seres humanos si logramos que realmente ejerzan sus derechos, y cómo esto puede impactar en que den un mejor servicio a la ciudadanía?

Hay varias ventajas de garantizar la igualdad de género en corporaciones policiacas, y tienen diferentes niveles: una de ellas es para las mujeres mismas, por derecho, y no tenemos que justificarla más, no tenemos que dar más argumentos; otra es para los varones, porque mejorarían también las relaciones dentro de la institución y dentro de vida familiar y social; es una ventaja para la ciudadanía, porque tendría un mejor servicio y mayor seguridad por parte de estas corporaciones; y por supuesto para la institución que incorporara esta perspectiva de género hacia la igualdad, porque sería una institución que estaría cumpliendo con su deber, que estaría a la vanguardia de las instituciones policiacas.

Hay una importancia integral en erradicar la desigualdad hacia las mujeres, por varias razones: por una ética de la igualdad y justicia que, desde mi punto de vista, en un marco de derechos humanos, debe permear a todas las corporaciones policiacas; por su impacto en el servicio público organizado por las y los policías hacia la ciudadanía; y lo que nos interesa en primer lugar de esta perspectiva, por el bienestar de las mujeres en general. No es nada más el bienestar de las mujeres en la policía, eso es el primer momento, pero eso impactaría en el bienestar de las mujeres en general.

A partir de una inquietud de la Lic. Delgado, de conocer algunas lecturas y trabajos que se hacen en corporaciones policiacas, es como se conformó este grupo de investigación sobre mujeres policías de la UNAM. Ella había

sido mi estudiante, discutimos estos temas y empezamos a trabajar sobre ello. Nos aproximamos a la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal (SSP-DF), en donde nos abrieron la puerta totalmente para que hiciéramos ahí nuestra investigación con perspectiva de género. Hemos tenido mucho contacto con la Dra. Alegría, quien es la Directora General de Derechos Humanos de la SSP-DF, y está muy interesada en la investigación, se ha involucrado en estos temas y nos ha permitido avanzar. Obtuvimos apoyo logístico y de espacios para empezar a hacerlo.

En cuanto a antecedentes y el marco teórico feminista de este trabajo, no hay casi nada escrito sobre mujeres. Particularmente desde la perspectiva de género hay muy poco escrito, y en este país casi nada. En Latinoamérica se ha escrito poco, en España un poco más y donde más encontramos, desde los años 80, es en Estados Unidos pero con temáticas muy definidas, y desde estudios sobre mujeres en actividades en ámbitos laborales tradicionalmente masculinos, ni siquiera sobre la policía, en donde todavía es menor la investigación. En psicología se ha investigado, por ejemplo, sobre los costos del éxito de las mujeres en esos espacios, en cuanto a salud y en términos de recibir rechazos y críticas por no cumplir con el estereotipo. Eso lo hemos encontrado nosotras también con otro tipo de población, por ejemplo, la de las investigadoras y las académicas universitarias. Ahí le llaman *male gender type jobs* y, desde la perspectiva feminista de las ciencias sociales, se interpreta que los trabajos históricamente masculinos son reflejo de la segregación ocupacional horizontal y de la división sexual del trabajo.

Hablando de la segregación horizontal de trabajo, hay una explicación general que tiene que ver con los estereotipos de género, vinculados con la segregación ocupacional de las mujeres, lo que se piensa que las mujeres somos y porqué piensan que somos capaces de hacer ciertas cosas. Por ejemplo, la idea de que las mujeres son muy buenas cuidadoras. Hay todo un supuesto detrás de que las mujeres casi tenemos unos genes que nos ayudan a cuidar y por lo tanto tenemos que escoger, o nos aceptan más fácilmente, en ese tipo de trabajos y profesiones que tienen que ver con el cuidado hacia los otros, donde además son mal pagadas. Hay otros estereotipos que son negativos, donde se dice que las mujeres no sirven para mandar, y es lo que limita el crecimiento o permite una segregación vertical en el crecimiento a puestos de mando, y hay una relegación a los puestos menores.

Entonces, los antecedentes de investigación sobre mujeres policías hablan de tres áreas, todo esto vinculado con los estereotipos. En primer lugar, los obstáculos que hay en el proceso de ingreso. En segundo lugar, el acoso sexual. Ese es un tema muy sensible dentro de la investigación que hemos realizado y es en donde me voy a detener un poquito más, ya que es una área que nos importa mucho, porque es un tipo de violencia de género que ha estado invisibilizado por mucho tiempo. En Derechos Humanos de la SSP-DF también hay un interés especial de que se incluya todo un análisis y un estudio muy detallado sobre acoso sexual, para buscar una forma de poderlo erradicar, prevenir y sancionar. Y en tercer lugar, también hay investigaciones

sobre el concepto *mujer*, y como va cambiando el significado de ser mujer en función de su presencia en las corporaciones policiacas.

Hay algunas evidencias que se han encontrado sobre cómo la desigualdad y discriminación hacia mujeres policías favorecen afecciones a su salud, otras sobre la presencia de mujeres que ha transformado ideas y valores tradicionales dentro de las corporaciones, y otras más que tienen que ver con que su inserción exitosa favorece la redefinición de representaciones negativas asociadas con el ser mujer. Aquí hay algunas cuestiones que son negativas para las mujeres y que hay que transformar las estructuras sociales, culturales y particularmente de las corporaciones policiacas, pero también hay unas ventajas que se han encontrado a nivel del impacto social, y también en la vida de las propias mujeres al incursionar en aquellos espacios que les han sido vetados históricamente. La mayor parte de los estudios, sin embargo, se ha enfocado al interior del espacio laboral de la policía exclusivamente y no ha explorado cómo esto impacta a la sociedad y a la vida familiar de las mujeres.

Al proyecto de investigación que nosotras estamos desarrollando lo nombramos *El impacto del trabajo, el empoderamiento de las mujeres que laboran en el espacio de la policía. El caso particular de la Secretaría de Seguridad Pública del DF*, y la forma como diseñamos esta investigación fue buscar como objetivo la relación del trabajo y el empoderamiento. Tratando de verlo de esta manera positiva —hay toda una crítica al interior del feminismo que históricamente hemos mostrado a la mujer como víctima—, estamos tratando de reconocer y evidenciar esas desigualdades que prevalecen, pero también dar una postura hacia adelante. Una respuesta común es “que se salgan de la policía si tan mal les va”, o “que se salgan del trabajo y se vayan a sus casas”. Algunos que no comprenden el trabajo que hacemos, responden de esta manera. Ha habido muchos avances en la incursión de las mujeres en el trabajo de la policía y en ámbitos típicamente masculinos, y estamos explorando y buscando indicadores de este empoderamiento en el ámbito familiar y en el ámbito laboral.

Estamos tomando como elementos de análisis el sexo, el que sean mujeres o sean hombres, lo comparamos con hombres y el rango, y vemos si tiene que ver con el nivel jerárquico dentro de la institución. Entonces lo que indagamos son malestares subjetivos, y en general hemos encontrado más malestares en el caso de las mujeres que en los hombres; son indicadores de desigualdad.

Otro elemento considerado es la distribución del tiempo. No es nada nuevo, pero aquí hay datos duros, donde hemos encontrado también que las mujeres policías duermen menos horas que los hombres, aunque tienen horarios de trabajo muy complicados tanto varones como mujeres igual, pero las mujeres llegan a su casa a hacer labores domésticas y al cuidado de otros, y los hombres no necesariamente lo hacen. Entonces hay una diferencia en cómo se distribuye el tiempo, con las condiciones de trabajo, la solución de conflictos, la toma de decisiones y el acoso sexual.

El diseño del proyecto consistió en lo siguiente: mujeres que están en el área operativa comparando con hombres que están en área operativa, y mujeres operativas comparando con mujeres mandos. Fueron 520 mujeres y 472 hombres para buscar una cantidad equivalente, y 71 mujeres mandos que fueron casi el 100%. Estamos en la fase cuantitativa, aplicando cuestionarios con esas exploraciones, y la pretensión final es poder participar de manera indirecta en el diseño de políticas laborales que faciliten relaciones más equitativas e igualitarias en el espacio de la policía.

Les voy a platicar algunos datos que tenemos muy generales por falta de tiempo sobre acoso sexual, entendiendo el acoso sexual vertical cuando es por parte de un mando y acoso sexual horizontal cuando es por parte de un compañero. Hay autoras, como Nancy Fraser y algunas otras, que han encontrado que en los lugares que son espacios laborales típicamente masculinos es en donde mucho más frecuentemente se da el acoso sexual hacia las mujeres, horizontal más que vertical, debido a que es como una estrategia, quizás no consciente, para determinar que ese espacio sigue siendo masculino y no es para mujeres.

Los tipos de respuesta ante la práctica del acoso sexual las dividimos entre activas y pasivas, pensando en que las respuestas activas —que son de confrontamiento, denuncia, etc.— pueden ser indicadores de un proceso de empoderamiento por parte de las mujeres de asumirse como sujetos, y las respuestas pasivas lo que hacen es permitir que continúen, sin que se desee, esas prácticas de acoso.

Los objetivos fueron analizar formas y perpetradores de acoso, y analizar respuestas ante el acoso. Los tres niveles de respuesta que consideramos fueron la incidencia de la práctica —que en sí misma es importante—, la persona que lo perpetró y la acción que se tomó.

Las prácticas de acoso evaluadas fueron —y aquí se aclaraba que debían ser prácticas molestas, que fueran en contra de lo que ellas deseaban— desde chistes con contenido sexual hasta intento de violación. Algunas implican contacto físico y otras no, sino simplemente acercamientos e insinuaciones.

Los reportes de mujeres de algún tipo de acoso, se presentan en las gráficas en términos de porcentajes, desde los acosos sin contacto físico hasta las más graves que son con contacto físico como intento de violación. Se observa que a medida que se va haciendo más visible el acoso, va disminuyendo en el reporte de la vivencia.

En cuanto a las tendencias de perpetradores, vemos en la gráfica que a medida que es más visible el tipo de acoso va disminuyendo el indicador que corresponde a los compañeros y aumenta el de los mandos. Es decir, los tipos de acoso más grave, si bien se dan en menor porcentaje, o por lo menos son reportados en menor porcentaje, son principalmente perpetrados por mandos y los más invisibilizados tienden a ser perpetrados por los compañeros.

En referencia a los tipos de respuesta, vemos que a medida que va siendo más grave el acoso la respuesta va siendo más activa, hay más confrontamiento, hay más riesgo, hay más denuncia, y en la medida en que es menos grave, las respuestas tienden a ser pasivas. Esto lo interpretamos como que el acoso menos grave tiende a ser naturalizado, es decir, se ve como si fuera algo normal.

Vemos que, si bien no es una cantidad extrema la que está presentando de los niveles de acoso más graves, sí hay niveles muy altos en los niveles primeros, y esto implicaría que no se está reportando de manera adecuada, o que estamos en un nivel de prevención. El que haya una persona que reporte acoso es suficientemente grave para implementar a nivel de prevención y solución políticas de igualdad de género para erradicar la violencia.

Lo que recomendamos al respecto es generar políticas para cambiar las actitudes ante las mujeres en la vida laboral cotidiana, desnaturalizando el acoso horizontal, generar políticas que promuevan la denuncia en todos los niveles de la Secretaría, así como procedimientos e instancias para su atención, y un programa integral para prevenir y erradicar cualquier tipo de violencia, con base en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en el DF. Tenemos un instrumento que es esta ley, y que tendría que ser aplicada en todas las instituciones de manera transversal.

Finalmente la parte que más me interesa, es la propuesta para la creación de una política interna de prevención y erradicación de violencia contra la mujer. Es una propuesta pensada para la SSP-DF porque es en donde estamos trabajando y donde tenemos información, donde tenemos incluso la puerta abierta para hacerlo completamente. Hemos solicitado un financiamiento al Fondo Fiduciario de Naciones Unidas y estamos esperando la respuesta para poderlo implementar. Pero esta propuesta tendría que elaborarse para otras Secretarías de seguridad pública también. Es una propuesta integral, que va a incluir desde el contacto con otras instancias hasta elaborar manuales muy detallados de la implementación de las diferentes partes que se propongan.

La primera fase del proyecto se plantea como de planeación, en la cual se busca la coordinación con otros actores nacionales e internacionales, ver qué se está haciendo en otras partes del mundo, qué se ha hecho — en Latinoamérica se ha avanzado mucho al respecto—; la organización del encuentro internacional con diferentes actores involucrados con el tema y con el proyecto; la publicación de un compendio con hallazgos de investigación, prácticas y políticas dirigidas a favorecer y garantizar una vida libre de violencia y discriminación de las mujeres —la parte de la difusión es muy importante que se haga desde la planeación—.

La segunda fase se propone como diagnóstico, e implica la construcción de un sistema de monitoreo e indicadores de violencia contra las mujeres en las corporaciones policiacas. Este sistema sería algo que tendría que estarse aplicando y puliendo, revisándose de manera constante, y dando seguimiento a los resultados, viendo cómo está impactando la política en cuestión. Tendría que hacerse en colaboración con personal de la Dirección General

de Derechos Humanos de la SSP. Quienes trabajan en colectivos, comunidades o instituciones saben que la gente que llegamos de fuera no tenemos por qué tener la información completa de lo que está sucediendo. Esto es un discusión entre la estancia involucrada, incluso con los mismos policías, con los mandos y los directivos, y con la gente que esté haciendo la investigación y la propuesta, que también tiene una mirada externa que es importante. En esta fase diagnóstica se propondría también revisar parte del cuestionario de acoso que ya se aplicó, incluir otras modalidades de violencia hacia las mujeres y ajustarlo para aplicarlo al 100% de las mujeres —porque esta aplicación fue al 5% ellas— y también a los varones.

La tercera fase es propiamente la instrumentación y la implementación, que consistiría primero en diseñar una guía y recomendaciones que ofrezcan un marco conceptual, un referente jurídico y sugerencias para la institucionalización de la perspectiva de género desde diferentes miradas. Diseñar y publicar una guía de acción, en coordinación y actualización permanente; no dejarlo como un producto terminado sino siempre en revisión, que brinde información sobre los pasos a seguir para la identificación, respuesta y denuncia en casos de violencia sexista a la mujer en corporaciones policiacas de manera clara —lo decía María Eugenia hace un momento, a veces cuando este tipo de trabajos se difunde, es tan complicado que nadie lo entiende, nadie lo sigue y después se tira a la basura y queda como trabajo perdido y dinero desperdiciado—. Y continuar acciones de capacitación y sensibilización en diferentes niveles.

La fase cuatro, de evaluación y seguimiento, pretendería analizar y difundir periódicamente los datos estadísticos y los resultados de las investigaciones a través del sistema de monitoreo del que ya hablamos.

Finalmente quiero comentar que la SSP- DF cuenta con un número elevado de mujeres, por lo que resulta necesario implementar instrumentos internos en apoyo a las leyes nacionales y federales de protección a las mujeres que existen ya en México. El instrumento existe, lo que tenemos que hacer es adaptarlo, implementarlo, generar leyes internas, reglamentos y manuales. La creación de esta política laboral puede servir de ejemplo a otras entidades federales y nacionales para instrumentar sus propios mecanismos de protección a la mujer, y todo ello forma parte de un proceso de institucionalización de la perspectiva de género y erradicación de la violencia.

Pienso que en la medida que se cambie esta forma de vivir el ser mujer y ser hombre al interior de una corporación policiaca, los cursos de sensibilización que actualmente se dan, los cursos de capacitación sobre perspectiva de género, realmente tendrán mucho más impacto o dejarán de ser necesarios, porque realmente implicaría un cambio, es una aspiración muy grande la que tendría yo al implementar esto, pero creo que no es imposible y hacia allá es donde yo creo que tenemos que seguir. Muchas gracias.

Manuel Fuentes Muñiz

Doctor en Derecho Penal por el Centro de Estudios Superiores de Ciencias Jurídicas y Criminológicas. Es presidente de la Asociación Nacional de Abogados Democráticos, profesor de Derecho laboral y seguridad social en la UAM Azcapotzalco, consejero de la Casa de Derecho de Periodistas, asesor legal de diversas organizaciones civiles de derechos humanos y laborales.

Buenas tardes.

Para abordar el tema de los derechos laborales de los policías, es necesario plantear tres aspectos de análisis: la legislación, la administración de justicia, y el control político.

El tema de la legislación, es uno de las más opacos, perversos, autoritarios y regresivos en contra de los derechos de los policías, porque por un lado encontramos policías federales, estatales, municipales, complementarias, privadas.

Y encontramos una serie de puertas que tienen que estar tocando desde los tribunales de trabajo burocráticos en cada estado, los trabajadores municipales o estatales tienen que acudir a esos lugares en donde hay una ley que no les reconoce sus derechos laborales y, en todo caso, sólo pueden tratar aspectos que tienen que ver con salarios y prestaciones.

En el ámbito federal, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, las Juntas locales de Conciliación y Arbitraje –32, en cada una de las entidades–, los Tribunales Contenciosos Administrativos a los que acuden los policías ante el desconocimiento de los derechos laborales, Juzgados de Distrito, Tribunales Colegiados, Suprema Corte de Justicia, Ministerios Públicos –ya sea como acusados o acusadores cuando hay una afectación a sus derechos–, Juzgados Civiles, Juzgados Mixtos de Paz, Contralorías, Comisiones de Honor y Justicia, hasta Comisiones de Derechos Humanos con una posición limitada, ya que la propia Constitución, en el Artículo 102, Apartado B limita su intervención en temas de derechos laborales.

En esa complejidad legislativa, no hay una sola forma de enfrentar el problema. Los policías privados se encuentran con el problema de que los hacen firmar contratos de honorarios, o de palabra, sin seguridad social. Los policías que forman parte de municipios, estados, o del ámbito federal, se percatan que para poder acceder a algunos derechos mínimos, entran a terrenos desconocidos en donde esto es muy difícil.

Uno de los principales problemas es el de la estabilidad del empleo. Es uno de los derechos más difíciles de hacer respetar, puesto que la propia Constitución, en esa fracción XIII del apartado B, establece que se regirán por sus propias leyes, tanto el Ejército, la Marina, Ministerios Públicos, el Servicio Exterior, los peritos y los cuerpos policiacos. Las legislaciones que tienen que ver con la materia dicen que la Policía es de carácter civil, sin embargo se le da un carácter similar al militar.

Esta situación implica que un policía que pertenece a un cuerpo de seguridad privado y acude a las Juntas de Conciliación y Arbitraje, tiene el problema de

demostrar que es trabajador, que tiene una relación subordinada. Hay una política en todos los estados de la república, con gobiernos de izquierda o derecha, que obstaculiza las instancias de justicia para impedir el ejercicio de los derechos laborales.

Fue un escándalo en el sexenio anterior cuando se solicitó un registro del sindicato de policías bancarios, en donde se planteó lograr el tema de emplazar a huelga, la intervención del Gobierno del Distrito Federal para lograr la cancelación del registro del sindicato y la anulación de este tipo de instancias en donde pueden defender sus derechos.

El artículo 14 de la Constitución establece que nadie podrá ser privado de sus derechos, posesiones, si no es mediante un juicio ante tribunales con las leyes preexistentes. Pero este tipo de disposiciones no se aplica para los policías, ¿son policías de segunda?, ¿no tienen derecho a la ciudadanía? El artículo 1ro. de la Constitución establece la no discriminación, y entonces la pregunta es si la discriminación laboral, sexual, no tiene que ver con los policías.

Es un escenario complejo, porque el control político que viene del Presidente de la república, Gobernadores de Estado, Jefes de Gobierno, Presidentes municipales, es un obstáculo fundamental para lograr el respeto de sus derechos. Es lamentable que instituciones como la Suprema Corte de Justicia estén emitiendo criterios para justificar las jornadas de 24 x 24, ó 24 x 48 horas, que son totalmente ilegales y anticonstitucionales y van en detrimento de la salud física y mental de los policías, cuando el artículo 123 establece que la jornada máxima debe ser de 8 horas.

Otro tema es el reconocimiento de las enfermedades, algunas provocadas por estar parado tanto tiempo, várices, trabajo de mucha tensión. ¿Quién atiende el tema del estrés del policía? En países de Europa, una de las enfermedades más importantes reconocidas por las legislaciones es el estrés laboral, pero en nuestro país no. Aquí hace muchos años que no se revisa la tabla de enfermedades profesionales.

El salario es un tema que, si se ve a nivel nacional, trabajadores municipales, estatales, federales, reciben distintas cantidades y no hay una política salarial uniforme. Hay una Comisión Nacional de Salarios Mínimos en donde se establecen rangos en razón de la profesión, pero los cuerpos policiacos no tienen una definición en ese aspecto; las prestaciones son aplicadas de manera caprichosa, a veces retiradas como forma de castigo, y me parece que, muchas veces, instancias de Derechos Humanos al interior de las instituciones son más de papel en lugar de poder lograr que los policías tengan derechos reales.

¿Qué propuestas se podrían implementar? La responsabilidad de las universidades es un tema importante. En ellas no se está preparando a abogados para poder enfrentar estos problemas. Muy pocos abogados manejan temas de defensa de policías. Pocos saben que deben acudir a Tribunales de lo Contencioso Administrativo, que se puede demandar por

daño moral a la propia institución en el ámbito civil, que se pueden estar configurando delitos que puede tener consecuencias patrimoniales del Estado hacia el trabajador. Ese tipo de recursos legales que no se están ejercitando van en beneficio de la prepotencia de la autoridad de esas instancias.

Un segundo aspecto sería a necesidad de que organizaciones civiles, de derechos humanos, puedan intervenir. En el ámbito de derechos humanos, se están abriendo espacios en la temática laboral. Las comisiones de derechos humanos son competentes en temas como discriminación, agresiones físicas, verbales, afectaciones a la dignidad cuando tienen que ver con la relación laboral.

Se debe entender que la problemática de los policías no es un tema gremial, ni laboral sino de derechos humanos, y esto hace necesario que las organizaciones civiles intervengan en la capacitación para que las y los policías generen medios de autodefensa, y sepan actuar ante casos de acoso sexual, de arrestos indebidos, el tema salarial, bajas, etc.

Me parece que ninguna legislación puede cambiar esta situación, ya que en muchas ocasiones los congresos estatales llevan a cabo reformas legales pero sin los suficientes recursos, sin posibilidad de que instancias de la sociedad civil pueda intervenir.

Quiero señalar, para concluir, que no es admisible que se considere el tema de los derechos laborales en ese ámbito de la legislación laboral, porque a las personas que trabajan para gobiernos estatales, del DF, municipios, se les considera trabajadores de confianza, y esta circunstancia hace que la propia ley diga que no tienen acceso a los tribunales laborales. Es un contrasentido, porque en el artículo 123 constitucional están señalados este tipo de derechos y luego la legislación los desconoce. Son temas discriminatorios, contrarios a derechos elementales.

Creo que la disposición señalada en la fracción XIII, apartado B del artículo 123 constitucional, es contraria al espíritu de la propia Constitución. Es contraria a los artículos constitucionales 14, 16, 1, 6, 7 que habla de la libertad de expresión, al 9 que habla de la libertad de organización. Es un remedo de artículo que debe desaparecer. Pero es fundamental que la situación cambie en base a una capacitación profesional, que la gente sepa que se está violando un derecho que es posible defender. Los derechos que no se defienden, que no se conocen, si las organizaciones no participan en la defensa de los mismos, muy difícilmente se van a respetar. Yo soy abogado y no creo en las leyes ni en las administraciones de justicia; creo más en la gente y su propia organización y capacitación. Los derechos no son las normas, sino las personas. Vale más la gente organizada que se pueda levantar que las demandas o reclamaciones por escrito.

Ronda de preguntas de la segunda mesa

Pregunta 1

Al Lic. Manuel Fuentes, quisiera exponerle algo: yo soy de la Policía Bancaria e Industrial. Hace años, en 2002, el Décimo Tribunal Colegiado en Materia del Trabajo del Primer Circuito, estableció que ser un cuerpo complementario implica una distinción respecto de lo que es la Policía Preventiva del Distrito Federal, lo que llevó a concluir que no es un órgano de Dirección General Central desconcentrado, por lo que significa que no forma parte de la SSP. Es decir, laboralmente no existe la subordinación aun cuando existe la superioridad jerárquica con la SSP. Incluso el pago del salario de los trabajadores a través de los cuales presta el servicio de seguridad son a través de las aportaciones de los contribuyentes o clientes, y no provienen de los ingresos del Gobierno del DF. Lo anterior significa que las funciones que realizan son de seguridad privada y no pública. Realizando un análisis simple, la seguridad pública es una obligación del Estado, que se presta de manera gratuita a la ciudadanía, mientras que la seguridad privada implica el pago de la demanda por un servicio. Así que por tratarse de un cuerpo complementario distinto a la Policía Preventiva del DF, y que en virtud se sitúa fuera del poder del DF, lo cual regula sus relaciones laborales a través del artículo 123, apartado A.

Pregunta2

Buenas noches. Yo soy del Sindicato Único de Trabajadores de la Secretaría de Seguridad Pública Federal, por los trabajadores operativos, soy el coordinador jurídico. La pregunta es: ¿ustedes estarían de acuerdo con que se hiciera un movimiento policiaco para derogar las reformas al artículo 123, apartado B, fracción XIII y para que se le reconozcan ampliamente los derechos a los policías?

Respuesta

Lic. Manuel Fuentes

En relación a esta tesis que comenta el compañero, que es muy importante porque finalmente a las policías complementarias, la Auxiliar o la Bancaria e Industrial, en la competencia de que puedan acudir a Juntas de Conciliación y Arbitraje, se les da la posibilidad de poder gozar de sus derechos sindicales, de contratación colectiva e incluso de la huelga. Pero más allá de esta circunstancia, el tema de que puedan reconocerse sus derechos laborales. El artículo 33 de la ley laboral establece que, por lo menos, hay tres aspectos que son irrenunciables: los salarios devengados, las prestaciones y las indemnizaciones. El hecho de que los salarios y las prestaciones sean irrenunciables, y que también se pueda dar un escenario sobre todo en el aspecto colectivo, me parece un tema muy importante. La situación de la organización de los policías en el ámbito sindical es plena con esta tesis que se está leyendo y obviamente plantea una recuperación de sus derechos.

En segundo lugar, en relación a la pregunta de si estoy de acuerdo en que

los policías se puedan organizar, es un tema en que puede haber simpatía, pero finalmente, por como está organizado el sistema policiaco, impide que pueda haber una organización nacional que pueda atender a sus demandas. Ya cuando decimos policías, sabemos en cada municipio y estado hay reglas. Pero a mí me parece que hay derechos que deben establecerse de manera mínima, y en el tema del derecho laboral, al reconocerlos como trabajadores, tiene que ver con tomarlos en cuenta en la determinación de sus condiciones de trabajo. Hay en la ley laboral un artículo muy importante que aparece en el capítulo de obligaciones, el 134, fracción IV, que dice que el trabajador está obligado a laborar con la intensidad, esmero y atención adecuada en los tiempos que sean convenidos entre las partes. Entonces el trabajador tiene que ser considerado, tenga o no sindicato, para que se puedan reconocer sus derechos. En la propia definición de los cuerpos policiacos, en algunos artículos, se dice que es una institución jerárquica y disciplinada, y esto va en contrasentido a los derechos laborales porque en ellos tiene que haber la intervención del trabajador, el consentimiento de cómo se implementan sus condiciones de trabajo. Me refiero a los temas elementales que tienen que ver con las jornadas de trabajo extenuantes, sin pago de horas extras, la afectación de su dignidad, que me parecen escenarios que se pueden plantear. Es un tema que compete más a la sociedad que a las cámaras de diputados, estar impulsando proyectos de análisis de los derechos y de capacitación de los mismos.

Respuesta

Olivia Tena

Yo quiero decir algo respecto al tema de los trabajadores de confianza, aquellos que no tienen hora de entrada o salida, que trabajan 24 x 12, ó 24 x 24 horas, con mayor afección hacia las mujeres que hacia los hombres porque siguen aspirando a ser madres, y a tener pareja y demás. Creo que más allá de decir que tendrían que salir a las calles los policías del país y exigir sus derechos, que es una cosa muy complicada, tendríamos que analizar esto de una manera mucho más amplia, mucho más arriba. Sabemos que está sobre la mesa una reforma a la Ley Federal del Trabajo en donde se propone la flexibilización laboral, que no implica más que volver legal lo que ahora es ilegal. Se dan argumentos que dan risa, porque se dice que se está haciendo con perspectiva de género —el Secretario del Trabajo lo dice—, porque de esa manera las mujeres podrán atender a sus familias, tomando un trabajo de medio tiempo, claro, con medio pago y la obligación de acudir en cualquier horario según les digan. Eso significa la flexibilización laboral: dejar de tener derechos y estar a disposición de los patrones. Es una gran regresión en nuestros derechos, y creo que no es solamente verlo a nivel de la policía que ahora lo está padeciendo, sino por un lado trabajar para que se regularice, que no haya excepciones, pero por otro lado luchar como ciudadanía, buscar los cauces para hacerlo, presionar para que no haya este cambio en la Ley Federal del Trabajo, para que si hay un cambio sea para avanzar y no para retroceder.

Respuesta

María Eugenia Suárez

Yo coincidiría con mis compañeros de mesa en lo que ya han respondido, sin embargo creo que la iniciativa de mando único también es una alerta muy importante para los procesos de reforma policial que tenemos en puerta, y que no están contemplando estas discusiones. Yo fui muy enfática al inicio respecto a este tema que no hemos abordado hoy a fondo aquí, pero que van a impactar también en el ámbito de los derechos laborales. Si bien la iniciativa no está totalmente aprobada, ya en muchas entidades federativas se están firmando convenios de colaboración con los municipios, y en esos convenios estos derechos laborales, estas condiciones sociolaborales, no están siendo tema de discusión y eso es muy preocupante, más aún si lo cruzamos con lo que están diciendo Manuel y Olivia. No hablé aquí, porque ya no me dio tiempo, de otras dimensiones de esas condiciones sociolaborales, que como dije son sutiles. Por ejemplo, este conjunto de relaciones patrimonialistas que también observamos en el mundo policial y que atentan gravemente contra estas condiciones sociolaborales. Me refiero a esas identificaciones con los comandantes, a partir de las cuales hay un ejercicio de subordinación, de cómo se venden y mueven las plazas y demás, que atentan muy gravemente contra las mujeres, pero también contra los hombres. Y no hablé tampoco de cómo se da el juego de las clasificaciones sociales, que también atentan gravemente, y que como dije de pasada son múltiples sobre las cuales se monta el estigma de ser policía, y que trae graves daños sobre la salud mental y física de los propios policías. Todo ese conjunto sutil de clasificaciones sociales, está en el orden también de las condiciones sociolaborales que ni están en la normatividad, ni en el papel, ni en el orden que las leyes marcan, sino en el orden de las culturas policiales, sobre las que ninguna reforma está hablando, ni la Ley del Trabajo, ni la Ley del Mando Policial. Está en el orden de lo que tenemos que transformar de fondo en las instituciones policiales. Cuando yo hablo de la reingeniería institucional, de refundar estas instituciones, estoy hablando de llegar hasta allá, de un proceso que tiene que ver fundamentalmente con una reconciliación de la policía y la sociedad. Cambiar a las policías no les toca exclusivamente a las propias policías, nos toca a todos y para hacer eso, tenemos que acercarnos para acompañarlas en ese proceso. Tiene que ver con la pregunta que planteó Luis González Placencia sobre qué modelo de policía queremos, y que la Iniciativa de Mando Único no está considerando. A mí particularmente, y a la organización a la que pertenezco, que es INSYDE, nos preocupan fundamentalmente estas cosas, que tienen que ver con otras discusiones en las que también estamos inmersos y participando activamente. Creo que el diálogo del día de hoy, el trabajo que se nos ha entregado apuntan seriamente a incorporarlas en una discusión mucho más amplia, más estructural y que tiene necesariamente que llamarnos a convocar a múltiples actores sociales en la construcción de una policía democrática, que recupere su misión civilista y su vocación ciudadana. Muchas gracias.

Juan Rojas

Agradecemos muchísimo a nuestros panelistas y por parte del INSYDE, a la Fundación Ebert y a Alianza Cívica. Éste evento constituye un primer esfuerzo de participación entre estas organizaciones para realizar una

actividad con estas temáticas, esperemos que no sea el último, parece que hay mucha tela de donde cortar y muchas aportaciones todavía por hacer.