

**Instituto para la Seguridad y la Democracia, A.C. (Insyde)**  
**Serie: *Insyde en la Sociedad Civil*<sup>1</sup>**  
**Número 16**  
**México, D.F., junio de 2008**

**Supervisión de la policía por sociedad civil ¿Transición hacia la reforma  
policial democrática?**

**Antia Mendoza**

“La *supervisión civil* conduce y promueve la  
democracia dentro de la policía”<sup>o</sup>

**Resumen**

I. Introducción: Democracia y la nueva *accountability* policial  
II. *Supervisión civil de la policía* III. Sociedad civil y los  
mecanismos de control externo policial IV. Aproximación al  
problema. ¿Transición democrática? V. El Monitor Civil de la  
Policía y las Fuerzas de Seguridad en la Montaña de  
Guerrero, México VI. Desafíos VII. Conclusiones VIII.  
Referencias

**I. Introducción: Democracia y la nueva *accountability* policial**

El presente escrito orienta su análisis en las características y condiciones de la policía democrática. Para ello, hace una breve revisión a las distintas estrategias vigentes de la *accountability* policial ó rendición de cuentas como parte de los esfuerzos de reforma democrática.

Al respecto de la reforma policial democrática, Bayley señala los componentes pilares de un Estado democrático<sup>2</sup>:

- orientación a la ciudadanía,
- respeto a la legalidad,
- respeto a los derechos humanos,
- rendición de cuentas y
- transparencia

---

<sup>1</sup> Este proyecto ha sido posible gracias al apoyo de The Fund for Global Human Rights.

<sup>o</sup> Masaka, T. (2004).

<sup>2</sup> Bayley, D. (2006). *Changing the Guard. Developing Democratic Police Abroad.* Oxford, Press.

Las especificaciones anteriores adquieren sentido, particularmente al referirnos, a las instituciones que procuran la seguridad, entiéndase por dichas instituciones, la policía y las fuerzas armadas.

En este contexto, es necesario señalar que las instituciones policiales enfrentan diversos dilemas. Uno de ellos, observar los requerimientos democráticos que se les exigen; otro es enfrentar una realidad dinámica que cada día exige mayores esfuerzos, recursos, estrategias y perspectivas que incorporen la participación de actores externos a la policía.

De esta manera, expertos en reforma policial indican que las instituciones policiales que han iniciado y experimentado reformas estructurales de naturaleza democrática expresan, en sus mecanismos de *accountability* policial<sup>3</sup>, la incorporación de herramientas y paradigmas contingentes a las necesidades y realidades que sus sistemas de seguridad y justicia enfrentan en el día a día.

En este sentido, el nuevo marco que delinea la reforma policial democrática añade nuevos significantes y una *aproximación proactiva*. Al respecto, Walker (2005) identifica las siguientes estrategias y herramientas: reportes de uso de la fuerza y de otros incidentes críticos, mecanismos abiertos y accesibles en la recepción de quejas ciudadanas, sistemas de intervención temprana<sup>4</sup> y la *supervisión civil de la policía*.

Los principios democráticos indican que los servicios policiales deben sujetarse a controles al interior y exterior de sus instituciones. Por un lado, los controles internos permiten lidiar con los problemas de mala conducta policial y determinar sanciones para su corrección y enmienda. Por otro lado, los controles externos son resultado de la reacción frente a la mala conducta, el abuso, la corrupción policial y de la percepción y satisfacción de la ciudadanía en el desempeño y servicios policiales.

Respecto al abuso policial, Okudzeto (2005) afirma que “son necesarias dos disposiciones; la primera sancionar a los individuos responsables de abusos, la segunda, identificar y trabajar en las debilidades institucionales y en las prácticas perniciosas. Para cumplir con la primera medida es inevitable que autoridades judiciales y policiales investiguen y sancionen las faltas de manera contingente y proporcional; en la segunda instrucción pueden intervenir distintos indicadores: capacitación y profesionalización, formalidad en el cumplimiento de la normatividad, el diseño e instrumentación de protocolos operativos y el seguimiento de nuevas pautas o paradigmas policiales como la policía comunitaria o de proximidad”<sup>5</sup>. La mirada civil también impulsa

---

3 Rendición de Cuentas de la Policía.

4 El sistema de intervención temprana tiene una connotación más positiva que los sistemas de alerta temprana, especialmente entre los oficiales de policía. La intervención temprana incorpora un análisis comprensivo sobre los sistemas de evaluación del personal. Consultar: <http://www.cops.usdoj.gov/mime/open.pdf?Item=925>.

5 Okudzeto (2005). CHIR's 2005 report. Police accountability: too important to neglect, to urgent to delay.

transformaciones más profundas que benefician la relación, entendimiento y colaboración entre sociedad y policía.

Otros elementos sustantivos para los servicios policiales democráticos son:

- El respeto a los derechos humanos
- Procedimientos claros de supervisión y controles democráticos
- Sistemas disciplinarios internos fuertes, adecuados y justos
- Cooperación entre los mecanismos internos y externos de *accountability* policial o rendición de cuentas
- Organismos independientes que reciban y tramiten quejas ciudadanas derivadas de abuso o mala conducta policial
- Supervisión por parte del parlamento, las legislaturas o los consejos locales
- Interacción e interlocución obligatoria entre la policía y la ciudadanía

En síntesis, los mecanismos de supervisión deben cumplir con las funciones de observar, supervisar y regular de manera eficaz la actuación y desempeño de la policía. Este análisis se enfoca principalmente en una de las tendencias más recientes de control externo, *la supervisión civil de la policía*.

## II. Supervisión civil de la policía

La *supervisión civil* es un mecanismo clave y un paradigma reciente en la *accountability* policial moderna. Entre sus objetivos se encuentra la instrumentación de reformas que restablezcan el vínculo de confianza entre ciudadanía y la policía; además de responder y satisfacer la demanda ciudadana. La *supervisión civil* también tiene el propósito de dar información a las autoridades policiales y a la ciudadanía para la resolución de problemas internos y sistémicos.

De acuerdo con Dash (2006), la supervisión implica el escrutinio independiente interno o externo de la Policía, de funcionarios y operaciones, a efecto de mejorar la rendición de personal y supervisión así como la accesibilidad para el beneficio del público y la Policía<sup>6</sup>.

Entre las funciones principales de los sistemas de *supervisión civil de la policía* podemos mencionar los siguientes:

- Supervisar los procesos de queja en contra de los cuerpos policiales
- Atender y satisfacer la queja ciudadana
- Documentar, analizar e interpretar patrones de abuso o violaciones a los derechos humanos por parte de los servicios policiales
- Detectar necesidades de carácter técnico, estructural o de gestión en las instituciones policiales

---

<sup>6</sup> Dash, S. (2006). Servicios policiales, no fuerzas policiales. Democratización de la aplicación de la ley en Estados Unidos y alrededor del Mundo. PARC

- Evaluar prácticas y desempeño policial
- Emitir informes y recomendaciones para fortalecer y mejorar la práctica policial
- Participar en la construcción de políticas públicas que contribuyan a la modernización y democratización de la policía

Las metas principales de un sistema de supervisión policial son

- Mejorar la responsabilización policial,
- Impulsar la rendición de cuentas a la ciudadanía,
- Facilitar respuestas y resoluciones justas con respecto a quejas contra la policía.
- Facilitar aprendizajes en la ciudadanía y en las instituciones policiales
- Generar propuestas contingentes y funcionales encaminadas a la resolución de problemas estructurales de la policía.

### **III. Sociedad civil y los mecanismos de control externo policial**

La incursión de organismos de la sociedad civil en distintos ámbitos es cada vez más habitual en los contextos democráticos. De acuerdo con el Banco Mundial, “Las organizaciones civiles (OSC) han ganado protagonismo como actores de asistencia para el desarrollo mundial. Las OSC también se han convertido en importantes canales de prestación de servicios sociales y de ejecución de programas alternos de desarrollo, especialmente en regiones donde la presencia gubernamental es débil, o presentan situaciones posteriores a conflictos o donde la experiencia de la sociedad civil complementa las acciones del gobierno”<sup>7</sup>.

En relación a la incursión de la sociedad civil en temas antes “exclusivos” del estado, el UNDP refiere que el buen gobierno “refleja un proceso virtuoso construido a través del diálogo entre las instituciones, los mecanismos y/o acuerdos entre entidades y la participación pública”<sup>8</sup>. Dicho diálogo e interacción es resultante de procesos estratégicos, de sinergias y voluntad política para negociar y comprometer decisiones y acciones de gobierno<sup>9</sup>. En este sentido, mientras el buen gobierno involucra naturalmente al Estado y a sus estructuras, también las trasciende e incluye al sector privado y a los organismos de la sociedad civil. Entre las condiciones que exhibe el buen gobierno podemos mencionar las siguientes: “coparticipación, orientación al consenso y a la rendición de cuentas, transparencia, responsabilidad,

---

7 Banco Mundial. Sociedad Civil, estadísticas. Consultado el 4 de mayo de 2007. Disponible en <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/EXTTEMAS/EXTCSOSPANISH/0,,contentMDK:20621524~menuPK:1613473~pagePK:220503~piPK:220476~theSitePK:1490924,00.html>.

8 Citado por Caparini, (2002).

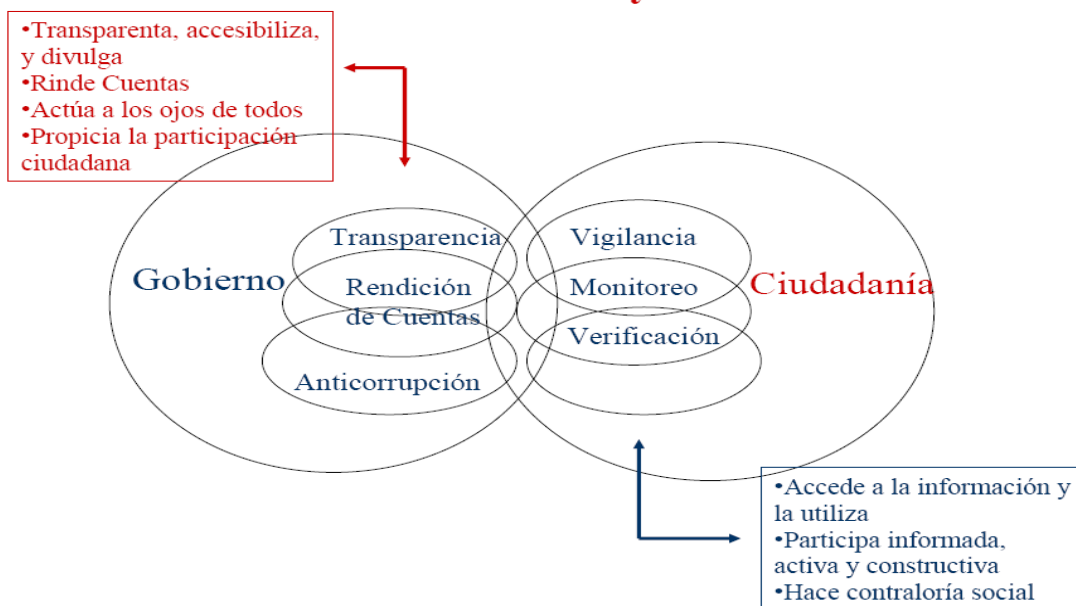
9 UNDP Human Development Report: Romania 2002, Chapter 2, 53.

efectividad, eficiencia, equidad, y la instrumentación de prácticas incluyentes y respetuosas de la ley”<sup>10</sup>.

En adición, Caparini (2002), señala que el buen gobierno atiende la relación entre el Estado y la sociedad civil, y ésta última centra su interés en los mecanismos con los que el Gobierno ejerce sus atribuciones. Asimismo, destaca la necesidad de construir confianza y de mantener un diálogo permanente entre el gobierno y los gobernados. Para ello, es necesaria una amplia participación entre sociedad civil y gobierno, misma que contribuya a un intercambio mutuo de información, la cual se precisa para la toma de decisiones y su legitimidad. En este sentido, la *accountability* contribuye a que el gobierno actúe de manera más responsable, transparente y siempre en función de la ley<sup>11</sup>. Ante este panorama, la sociedad civil juega un rol relevante para ayudar al Estado a construir una cultura de *accountability* ante diversas instituciones, autoridades y estructuras.

En siguiente gráfico, pretende sintetizar esta valoración, y ejemplifica la interacción entre las esferas gubernamentales y civiles. Así, se describe el proceso de transparencia y rendición de cuentas instrumentadas por el gobierno y la sociedad.

### **Grafico 1: La Relación Virtuosa entre Transparencia, Rendición de Cuentas y Sociedad**



Fuente: Berthin, G. Transparencia para la Eficacia de las Políticas Públicas en América Latina: ¿Avances y agenda pendiente?

<sup>10</sup> "What is Good Governance?", UNESCAP, <http://www.unescap.org/huset/gg/governance.htm>

A modo de reflexión, podría afirmarse que los organismos de la sociedad civil en Estados democráticos están permanentemente involucrando esfuerzos para mantener mecanismos de rendición de cuentas que incidan en las políticas y prácticas de la policía.

La actuación policial en contextos democráticos puede resumirse así:

- • Actuar invariablemente con apego a la legalidad
- • Proteger los derechos humanos
- • Proveer servicios policiales imparciales y justos
- • Proveer servicios policiales independientes a intereses políticos y partidarios
- Promover y facilitar controles externos civiles
- Incorporar a expertos civiles en la formación y entrenamiento de la policía,
- Orientar la actuación policial hacia el servicio ciudadano
- Contar con códigos éticos que garanticen integridad personal y profesional en los servidores policiales
- Promover que los mecanismos de responsabilización policial se dirija a múltiples audiencias: ejecutiva, legislativa, judicial, legal, administrativa, internas (códigos éticos) y externas (ombudsman, organizaciones de la sociedad civil enfocadas en prácticas policiales respetuosas de los derechos humanos, consultoría y grupos comunitarios, etc.)

#### **IV. Aproximación al problema: ¿Transición democrática?**

En América Latina las policías se caracterizan por la doctrina militar, la cual sienta su origen en el propósito de que los gobiernos en el poder controlaran y reprimieran políticamente a la ciudadanía con el razonamiento de preservar el orden y la paz pública.

Los procesos de reforma en la región iniciaron en la década de 1980; entre los primeros avances suscitados se cuenta la transformación del concepto de "seguridad pública" por el de "seguridad ciudadana". Este nuevo modelo refiere mayor coherencia con el Estado democrático y el respeto a los derechos fundamentales de los ciudadanos. No obstante, aún con los mecanismos de reforma en proceso, la tradición militar en las policías, ha marcado la pauta en la relación e interacción entre la policía y ciudadanía, entre dichas inercias se señalan el uso excesivo de la fuerza y muertes de civiles a manos de uniformados.

Frühling señala que la falta de objetividad de los procedimientos de control interno llevó a la creación de diversas expresiones de control externo en América Latina.

En Brasil, por ejemplo se creó la Oficina del Auditor de la policía en el Estado de Sao Paulo, que actúa como un defensor de los ciudadanos haciendo públicas las denuncias de abuso policial tanto civil como militar. El primer ouvidor en la primera fase de establecimiento dio prioridad a los casos de asesinato, tortura, abuso de autoridad y amenaza. Entre los beneficios que provee la ouvidoria se encuentra el de cambiar la percepción de que la policía es brutal y goza de impunidad. La función del ouvidor sin duda ha contribuido a la responsabilización de los cuerpos policiales en Brasil, y sus pronunciamientos son escuchados con seriedad por las autoridades policiales.

En Colombia se creó la figura del Comisionado de la Policía como parte de la reforma policial de 1993 con el propósito de vigilar las acciones de los policías<sup>12</sup>. En el caso del Salvador, comenzó a operar con plenas funciones la Inspectoría General de la Policía Nacional Civil (IGPNC) en 2002 con el propósito de controlar y supervisar a todas las unidades de control interno de la policía (Unidades de Asuntos Internos, Disciplinaria, de Control y de Derechos Humanos)<sup>13</sup>.

En México, la reforma policial no ha logrado consolidarse, ni iniciar mecanismos formales y estrictos de *supervisión civil* de la actuación policial. En nuestro país la experiencia existente en torno a controles externos, refiere acciones de recepción y seguimiento de quejas sobre la actuación policial por instancias autónomas como las Comisiones y Centros de Derechos Humanos (federales y estatales). De acuerdo con un análisis realizado por prestigias instituciones académicas<sup>14</sup>, los resultados en torno a la función de las Comisiones de Derechos Humanos, a pesar de ser mecanismos naturales de control policial, muestran que su labor se ha centrado en una tarea compilatoria y descriptiva, que carece de análisis proactivo. En este sentido, no han logrado potenciar sus atribuciones como locomotoras de cambio. Asimismo, se observa la ausencia de capacidades y recursos para actuar como un sistema de intervención temprana.

En el mismo tenor, “existe un gran número de asuntos relacionados con la policía y con la seguridad, que no son manejados de modo adecuado por las comisiones de derechos humanos en México. Entre otros, la victimización de la policía sigue siendo un área algo gris, dado que las denuncias en este terreno no suelen llegar a las oficinas del ombudsman. Además, dichas oficinas emiten recomendaciones dirigidas a funcionarios con el objetivo de corregir o reparar daños ocasionados por violaciones a los derechos humanos, y no

---

12 Llorente, María Victoria, "Perfil de la Policía Colombiana", en Reconocer la guerra para construir la paz, Bogotá, Ediciones Uniandes-Cerec-Norma, 1999, pp. 391-473.

13 Hidalgo Alvayero, Sylvia y Juan Ricardo Gómez, "La Inspectoría General de la Policía Nacional Civil de El Salvador un modelo de control y supervisión ciudadano de Instituciones Policiales". Panel "Seguridad ciudadana y coordinación interinstitucional". Seminario Internacional Networking of networks: sharing knowledge. Center for Hemispheric Defense Studies (CHDS), National Defense University-Washington, ANEPE-Chile. Celebrado en Santiago de Chile del 27 al 30 de octubre de 2003.

14 Análisis sobre la función de control de las comisiones de derechos humanos, Fundar, centro de análisis e información; el Instituto Tecnológico Autónomo de México; y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

necesariamente avanzan reformas estructurales que pondrían fin a los patrones sistemáticos de abuso policial".<sup>15</sup>

## **V. El Monitor Civil de la Policía y los Cuerpos de Seguridad en la Montaña de Guerrero, México**

La Montaña de Guerrero en México, ubicada al sur del estado, exhibe una serie de condiciones que refieren diferencias sustantivas con respecto a otras entidades rurales y urbanas del país. Para analizar el contexto es necesario describir algunas de sus características. De acuerdo con el Consejo Nacional de Población (CONAPO, 2000) en la Montaña de Guerrero se localizan los municipios más pobres de Guerrero y algunos de la República Mexicana<sup>16</sup>, entre ellos, Metlatónoc, que ocupa el primer lugar a nivel nacional en índice de marginación. Las comunidades que comprenden la Montaña de Guerrero concentran poblaciones indígenas pertenecientes a las etnias mixteca, náhuatl, tlapaneca y amuzga, que se gobiernan a si mismas a partir de una mezcla de prácticas híbridas (tradicionales y modernas) en las que participan asambleas comunitarias y autoridades ejidales y municipales<sup>17</sup>.

En un análisis estadístico del periodo comprendido entre junio de 1996 y el mes de abril del 2004, se registraron 68 casos de violaciones a los derechos humanos cometidos por miembros del ejército mexicano. Los tipos de violación se clasifican en: interrogatorios, retenciones ilegales, torturas, violación de domicilio, fabricación de delitos, incomunicación, intimidación, daños, lesiones, ejecuciones extrajudiciales, alteración de la vida comunitaria, cercos militares, detenciones arbitrarias, hostigamientos y violaciones sexuales, investigaciones ilegales, ataque armado, traslados ilegales a instalaciones militares, cateos ilegales, ejecución sumaria, violaciones de debido proceso, afectación al patrimonio, abusos de autoridad, afectación al libre tránsito y obstrucción de la labor periodística. Tales hechos se consumaron en 59 comunidades indígenas<sup>18</sup>.

La situación de inseguridad se volvió crítica y condujo a la integración de una movilización ciudadana y la adopción de una iniciativa: "la policía comunitaria", que requería de la participación ciudadana en una de las tareas sustantivas del Estado: la seguridad pública<sup>19</sup>.

En estas condiciones, surge la iniciativa del Instituto para la Seguridad y la Democracia (INSYDE) -organismo especializado en estudios de reforma policial, con experiencia en la evaluación de rendición de cuentas- y del Centro

---

15 Idem.

16 El municipio de Metlatónoc, es considerado como el municipio más marginado entre 2400 municipios de México. También se encuentran los municipios ubicados en los lugares 7, 12, 16 y 19.

17 Rowland, A. (2005). Policía comunitaria en la Costa Chica y la Montaña de Guerrero.

18 XI Informe. Tejedores de Esperanza. La lucha de los pueblos indígenas de Guerrero. Junio 2004-mayo 2005

19 Diseño Institucional del Monitor Civil de la policía y de las fuerzas de seguridad en la Montaña de Guerrero, México (2007). Insyde, Fundar y Tlachinollan



de Derechos Humanos de la Montaña de Guerrero de unir capacidades e instrumentar mecanismos de control policial en la zona referida.

Por su parte, el Centro de Derechos Humanos de la Montaña, Tlachinollan cuenta con una amplia experiencia y legitimidad entre los organismos de Derechos Humanos en el país. Su principal motivación es la defensa integral de las víctimas de violaciones a los derechos humanos<sup>20</sup>.

En 2004, ambos organismos civiles concibieron un proyecto común que conjunta capacidades y experiencia en sus respectivos campos de acción para crear un mecanismo de control sobre la policía y los cuerpos de seguridad en la región de la Montaña de Guerrero.

Tiempo después se suma al proyecto Fundar, Centro de Análisis e Investigación, con una basta experiencia en el monitoreo del manejo presupuestario de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal y la documentación de las relaciones entre las autoridades de seguridad pública y los ciudadanos en la Ciudad de México, en la cual identifican patrones de maltrato y abuso.

La presente iniciativa responde al objetivo común de la sociedad civil para vigilar los cuerpos de policía y promover la reforma estructural de las actividades policiales y en el caso de los cuerpos de seguridad, la incorporación de prácticas respetuosas a los derechos fundamentales de la ciudadanía, en sus funciones de seguridad pública<sup>21</sup>.

## **VI. Desafíos**

Entre los principales retos que se observan se encuentran los siguientes:

- Lograr la apertura y participación de las instituciones policiales y de seguridad en la región de la Montaña.
- Transmitir las funciones de supervisión civil en el sector de seguridad a las autoridades policiales, municipales, locales, a la comunidad y a las fuerzas de seguridad en el Estado de Guerrero, específicamente en la Montaña.
- Construir una aproximación que observe las contingencias políticas de las instituciones policiales y de seguridad, así como las de la región.
- Construir procesos de confianza y legitimidad entre las instituciones monitoreadas y las comunidades de la Montaña.
- Desarrollar procesos para la construcción de capacidades locales para generar cambios graduales que impacten en las estructuras de las instituciones
- Incorporar en la aproximación y en la intervención del Monitor, conocimientos sobre la cultura policial, organización, políticas, mandato, contingencias, etc.

---

20 Propuesta Inicial para la Fundación John D. y Catherine T. MacArthur, presentada por Fundar, Centro de Análisis e Investigación, el Instituto para la Seguridad y la Democracia (INSYDE) y el Centro de Derechos Humanos, Tlachinollan

21 Propuesta Inicial para la Fundación John D. y Catherine T. MacArthur, presentada por Fundar, Centro de Análisis e Investigación, el Instituto para la Seguridad y la Democracia (INSYDE) y el Centro de Derechos Humanos, Tlachinollan

- Formar mecanismos de supervisión civil que reconozcan y respeten la experiencia de la policía en la compleja tarea de combatir la delincuencia, la inseguridad y la atención a la ciudadanía<sup>22</sup>.
- Generar incentivos para la apertura y la colaboración de las instituciones monitoreadas a mediano y largo plazo
- Reconocer los avances, las buenas prácticas dentro de la policía y dignificarlas públicamente.
- Lograr una aproximación proactiva, respetuosa y de inter-colaboración con las instituciones monitoreadas.
- Promover la construcción de un mandato legal que fortalezca la participación civil en la supervisión de la policía en la Montaña de Guerrero.

Asimismo, es relevante mencionar que para cualquier tipo de supervisión civil es necesario formar parte de una gran estructura de rendición de cuentas. La supervisión civil, por sí sola no puede garantizar que la policía actúe responsablemente<sup>23</sup>.

En suma, el Monitor Civil de la Montaña de Guerrero, inició funciones en Noviembre de 2007, con el apoyo técnico de un reconocido grupo de activistas nacionales e internacionales de *accountability* y *supervisión civil policia*<sup>24</sup>.

## VII. Conclusiones

En México las condiciones que prevalecen en la policía parecen ser terreno infértil para inducir una reforma policial. Es probable, que tampoco existan los elementos técnicos, presupuestales, políticos, metodológicos, ni los suficientes incentivos, que faciliten la reestructura de la policía. Sin embargo, es necesario construir la plataforma sobre la cual pueda cimentarse una reforma policial profunda y sustentable en un futuro próximo. La existencia de un Monitor Civil, como un mecanismo (aislado) de reforma policial democrática, puede facilitar la construcción de puentes de comunicación entre a la policía y la ciudadanía, incorporando acciones que promuevan la transparencia, la observación y el conocimiento de lo que sucede (positivo y negativo) al interior de las corporaciones policiales.

La policía en México y en cualquier parte del mundo debe empezar a incorporar en su concepción de rendición de cuentas, la inclusión de la ciudadanía, de los medios y de órganos externos de supervisión. Es muy

22 Bruce, D. (2002). Centre for Studies in Violence and Reconciliation in South Africa

23 Finn, P. (2001). Citizen review of police. Approaches and implementation. National Institute of Justice Issues and Practices. Washington, D.C.

24 La asesoría técnica de Nuala O'Loan, ex Ombudsman de la Policía en Irlanda del Norte, de Eduardo Díaz, presidente de la Asociación Nacional de Supervisión Civil de los Estados Unidos (NACOLE), de Barbara Attard, Auditora de la Policía de San José, California (API), de Sue Quinn, consultora experta en supervisión civil, de Julita Lemgruber, Ex Ouvidora de la Policía en Río de Janeiro, Brasil, de Tommy Shabalala, del Directorado Independiente de Quejas en Sudáfrica (IDC), de William MacDonald, Investigador Principal del Comisionado de Quejas de la Policía en la Columbia Británica, Canadá, de Merrick Bobb del Police Assesment Resource Center (PARC) y consejero del la Oficina del Sheriff de Los Ángeles, California y de expertos nacionales en reforma policial, ofrece una visión optimista del compromiso adquirido en este proyecto y del interés y expectativas que ha generado esta iniciativa inédita coordinada desde la sociedad civil mexicana.

relevante tener en mente que la supervisión civil por sí misma no puede asegurar la rendición de cuentas policial. Las autoridades jurisdiccionales deben implementar mecanismos externos e internos para lograr esa meta<sup>25</sup>.

Las policías de Guerrero ante el Monitor Civil, tienen la ocasión de reivindicar su naturaleza pública como institución del Estado, no para someterse ante sus intereses, sino para servir y rendir cuentas a quien realmente está dirigido su mandato y sus funciones: la sociedad. En este sentido, Frühling señala que la policía se encuentra a prueba en la redefinición de su carácter público.

Por otro lado, las instituciones policiales en la Montaña de Guerrero tienen la inigualable oportunidad de recibir de un equipo cualificado y consciente de sus contingencias, problemas estructurales y sistémicos, recomendaciones “técnicas” que beneficien la eficiencia, la especialización y la profesionalización de los uniformados y de las instituciones en sí.

El Monitor civil, también acepta el reto de extender su visión hacia otras formas alternas de procurar seguridad, al incluir en su espacio de supervisión a la policía comunitaria de la Montaña de Guerrero y de generar una estrategia que le permita incidir en la transformación de la perspectiva de fuerzas policiales por la de servicios policiales.

La perspectiva de servicios policiales, tendría que ofrecer a las autoridades y líderes de la policía una visión que refleje las siguientes condiciones: la policía es empleada de la sociedad y su mandato se centra en el servicio y la atención a la comunidad; la sociedad tiene derecho a la seguridad; la policía y el público están asociados para asegurar la confianza y la efectiva aplicación de la ley; el servicio policial es democrático; la policía al igual que el público está subordinada a la ley; la policía trata a cada persona de manera justa y equitativa con apego a la ley y, finalmente, la policía está sujeta a una vigilancia interna (civil o no civil) y externa (civil) <sup>26</sup>.

A modo de conclusión podemos decir, que el Monitor Civil de la Montaña de Guerrero, impone un reto que nunca antes ha enfrentado la policía, ni las instituciones de seguridad en nuestro país. La sociedad civil en México está articulándose y operando activa y comprometidamente con la reforma policial democrática, desde sus capacidades, posibilidades y limitaciones. Como sociedad civil tenemos el derecho y la obligación de observar y participar en la transición de nuestro actual sistema a seguridad hacia la democratización de nuestros servicios policiales.

---

25 Dunlap, M. Director of San Francisco's Office of Citizen Complaints.

26 Dash, S. (2006). Servicios policiales, no fuerzas policiales. Democratización de la aplicación de la ley en Estados Unidos y alrededor del Mundo. PARC.

## Referencias

**Alvarado, A. y Artz, S. (2001).** El desafío democrático en México: Seguridad y Estado de Derecho. El Colegio de México.

**Arroyo, M. (2003-2004.)** Evaluando la 'estrategia Giuliani': la política de cero tolerancia en el Distrito Federal", Working Paper Series, La Jolla, California, Center for US Mexican Studies.- Centro Internacional de Estudios sobre Seguridad (CIES), USMEX.

**Banco Mundial. (2007).** Sociedad Civil, estadísticas. Consultado el 4 de mayo de 2007. Disponible en <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/EXTTEMAS/EXTCSOSPANISH/0,,contentMDK:20621524~menuPK:1613473~pagePK:220503~piPK:220476~theSitePK:1490924,00.html>.

**Bayley, D. (1995).** Getting serious about police brutality. Accountability for Criminal Justice, University of Toronto.

**Bayley, D. (2006).** Changing the Guard. Developing Democratic Police Abroad. Oxford, Press.

**Berthin, G. (2006).** Encuentro Regional. "Hacia un buen gobierno". Tareas aún pendientes. 11 y 12 de octubre 2006. San José Costa Rica. Disponible en:

**Bruce, David (2002).** Centre for Studies in Violence and Reconciliation in South Africa.

**Caparini, Marina. (2002).** Civil society and democratic oversight of the security sector: a preliminary investigation. Fifth International Security Forum, Zurich, 14-16 October 2002

**Chevigny, Paul (1995).** Edge of the knife. Police violence in the Americas. The New Press, New York.

**Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Insyde, Centro de Derechos Humanos, Miguel agustín Pro-Juárez, AC., Fundar, Centro de Análisis e Investigación, y Todos los derechos para todos. (2004).** Seguridad Pública, prevención del delito y derechos humanos: Construyendo alternativas desde la sociedad civil y los organismos públicos de derechos humanos.

**Dammert, Lucía y Bayley, John. (2005).** Seguridad y reforma policial en las Américas. Experiencias y Desafíos. FLACSO, Naciones Unidas y Siglo XXI Editores.

**Dash, Scott (2006).** *Conferencia Internacional de Función Policial y Transparencia*, efectuada en octubre de 2006 por IFAI e Insyde, A.C. Police Assessment Resource Center (PARC).

**Dash, Scott (2006).** Servicios policiales, no fuerzas policiales. Democratización de la aplicación de la ley en Estados Unidos y alrededor del Mundo. PARC

**Diccionario de la Lengua Española.** Vigésima Segunda Edición.

**Finn, P. (2001).** Citizen Review of Police: Approaches and Implementation. U.S. Department of Justice. Office of Justice Programme. National Institute of justice: Washington, D. C. p. 8-12.

**Gissiner, Mark (2001).** An overview of the various police complaints systems in the World, a presentation delivered at Independent Police Complaints Council Secretariat entitled "the police". Consultado en noviembre de 2006. Disponible en <http://www.ipcc.gov.hk/en/pdf/Gissiner%20English.pdf>.

**Goldsmith, Andrew. and Lewis, Collen. (2000).** Civilian oversight of policing. Governance, democracy and human rights. Hart Publishing.

**Hidalgo Alvayero, Sylvia y Gómez, Juan Ricardo,** "La Inspectoría General de la Policía Nacional Civil de El Salvador un modelo de control y supervisión ciudadano de Instituciones Policiales". Panel Seguridad ciudadana y coordinación interinstitucional.

<http://www.fundacionarias.org/download/BERTHIN-transparenciaparaeficacia.pdf>

[http://www.vera.org/publication\\_pdf/177\\_336.pdf](http://www.vera.org/publication_pdf/177_336.pdf).

**Insyde, Fundar y Tlachinollan (2007).** Diseño Institucional del Monitor Civil de la policía y de las fuerzas de seguridad en la Montaña de Guerrero, México.

**Llorente, María Victoria, (1999).** Perfil de la Policía colombiana, en Reconocer la guerra para construir la paz, Bogotá, Ediciones Uniandes-Cerec-Norma, pp. 391-473.

**Mcllvain, Ashley. (2005).** Toward a more sustainable democracy. Public participation in justice reform. Master of Arts and Diplomacy Thesis. The Fletcher School, Tufts University.

**Masaka, T. (2004).** Accountability systems in the south Africa Police service, draft report written for Centre for the Study of Violence and Reconciliation, (CSVR), Johannesburg.

**Neil, R. (2002).** Temas y debates en la reforma de la seguridad publica. Una guía para la sociedad civil. Controles externos policiales. Washington Office on Latin America, WOLA.

**Osse, A. (2006).** Understanding Police. A resource for Human Rights activists. Amnesty International Nederland

**Phillips, E. and Trone, J. (2002).** Building public confidence in police through Civilian Oversight. p. 5. Disponible en:

**Propuesta Inicial para la Fundación John D. y Catherine T. MacArthur,** presentada por Fundar, Centro de Análisis e Investigación, el Instituto para la Seguridad y la Democracia (INSYDE) y el Centro de Derechos Humanos, Tlachinollan

**Rowland, A. (2005).** Policía comunitaria en la Costa Chica y la Montaña de Guerrero.

**Ruíz, J.C. (2004).** La encrucijada de la seguridad ciudadana en América Latina: Entre la tentación autoritaria y la participación comunitaria. Capítulo publicado en Cardona, Labatut, Lavaux, Sánchez, Encrucijadas de la seguridad en Europa y las Américas, CEPI-Universidad del Rosario,

**Seneviratne, M. (2004).** Policing the Police in the United Kingdom. *Policing & Society, Vol. 14, No. 4,* p.330.

**Stenning, P. (1995).** Accountability for Criminal Justice. Selected Essays. University of Toronto Press.

**Terrill, R. (1992).** Civilian Oversight of the Police Complaints Process in the United States: Concerns, Developments and more Concerns, in Complaints against the Police: the trend to External Review.

**Tlachinollan (Junio 2004-mayo 2005).** XI Informe. Tejedores de Esperanza. La lucha de los pueblos indígenas de Guerrero.

**U.S. Department of Justice Office of Justice Programs. National Institute of Justice (1999).** Civilian Police and Multinational Peacekeeping—A Workshop Series. A Role for Democratic Policing

**UNDP Human Development Report: Romania 2002,** Chapter 2, 53.

**Varenik, R. (2005).** Accountability. Sistema policial de rendición de cuentas. Estudio Internacional comparado. CIDE-INSYDE

**Varenik, R.** Explorando caminos hacia la Reforma Policial: Seis Recomendaciones. Disponible en [http://www.insyde.org.mx/IMG/pdf/6\\_recomendaciones\\_Esp.pdf](http://www.insyde.org.mx/IMG/pdf/6_recomendaciones_Esp.pdf)

**Walker, S. (1998).** Achieving Police Accountability. Research Brief, occasional Paper Series No. 3.

**Walker, S. (2001).** Police accountability: the role of civilian oversight, Wadsworth: Belmont. C.A.

**Walker, S. (2005).** The new world of police accountability. Sage publications.

**What is Good Governance?**, UNESCAP,  
<http://www.unescap.org/huset/gg/governance.htm>.