

Diciembre / 2010

ANÁLISIS POLÍTICO

Condiciones sociolaborales
de los cuerpos policiales y
seguridad pública

Edith Olivares Ferreto

Diciembre / 2010

ANÁLISIS POLÍTICO

Una democracia social consolidada requiere mejorar la calidad de la política y desarrollar instituciones abiertas y cercanas a la ciudadanía. Su funcionamiento necesita de actores sociopolíticos capaces de representar la diversidad de intereses de toda la sociedad. En este sentido, la Fundación Friedrich Ebert en México ofrece plataformas de diálogo, talleres para el fortalecimiento de las capacidades públicas de actores progresistas, asesoría institucional, consultorías y análisis político.

Análisis Político responde a una necesidad de observar lo que sucede en la política nacional de México y su relación con la economía, la sociedad y las relaciones internacionales. Tiene el objetivo de contribuir a las fuerzas sociopolíticas progresistas en su tarea de desarrollar estrategias y políticas sobre temas relevantes para la sociedad mexicana a través de recomendaciones para la acción y los escenarios posibles.

Las opiniones vertidas en los documentos que se presentan, las cuales no han sido sometidas a revisión editorial, así como los análisis y las interpretaciones que en ellos se contienen, son de exclusiva responsabilidad de sus autores y pueden no coincidir con las opiniones y puntos de vista de la Fundación Friedrich Ebert.

Condiciones sociolaborales de los cuerpos policiales y seguridad pública

Edith Olivares Ferreto

Introducción

La inseguridad pública es percibida como uno de los principales problemas en México. El combate al crimen organizado ha sido posicionado como tema prioritario por el gobierno en turno, en el marco de una estrategia de seguridad pública que ha puesto sobre la agenda el debate sobre la eficiencia de la actuación de los cuerpos policiales.

Este debate se ha centrado en los recursos, las atribuciones y la participación del ejército en el combate al crimen organizado, pero poco se discute sobre el perfil y las condiciones laborales de quienes integran las instituciones policiales en el país, como factores que pueden contribuir u obstaculizar el éxito de la estrategia de seguridad pública.

Este artículo expone de manera sintética las condiciones sociolaborales de las y los policías en México, con miras a explorar su influencia en la capacidad de la policía para atender la inseguridad pública. Se debe tener presente que al hablar de “policías” se hace referencia a todas las personas que laboran en seguridad pública. Ello incluye todas las acciones de prevención, investigación, persecución y sanción de delitos.

Es importante también destacar que la información sobre la policía, en general, y sobre sus condiciones laborales, en particular, es sumamente escasa, lo que claramente denota que no se ha generado una cultura de transparencia en las instituciones policiales mexicanas.

1. La concepción de seguridad pública y el modelo de policía

El modelo de policía con que se trabaja hoy en día en México surge de la modificación al artículo 21 constitucional, en diciembre de 1994. Esta reforma supone una nueva concepción de la seguridad pública, como una función a cargo de la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, coordinados, a partir de entonces, a través del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP). La reforma también delimita el comportamiento de las instituciones policiales, mismas que deben regirse por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

En 1995 se promulgó la *Ley general que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, SNSP*. En esta ley la seguridad pública se define como una función a cargo del Estado y establece que sus objetivos son salvaguardar la integridad y los derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos. La ley señala que estos objetivos podrán alcanzarse mediante la prevención y persecución de infracciones y delitos, la imposición de sanciones administrativas y la reinserción social de las personas delincuentes y menores infractores.

La mencionada ley establece que el SNSP tiene dos instrumentos de coordinación: la carrera policial y el Sistema de Información Nacional de Seguridad Pública, SINSIP. La primera debe ser obligatoria y permanente, e instrumentarse por la federación, las entidades federativas y los municipios a

través de un servicio nacional de apoyo “que homologue procedimientos y busque la equivalencia de los contenidos mínimos de planes y programas para la formación de los integrantes de las instituciones policiales” (Art. 24).

El SINSIP implica el intercambio y sistematización de información sobre seguridad, armamentos y equipos, estadísticas criminológicas, personas indiciadas, procesadas o sentenciadas, entre la Federación, las entidades federativas, los municipios e incluso las empresas privadas.

En enero de 2009 se publica la *Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, LGSNSP*, que deroga la norma precedente, aunque mantiene los elementos señalados. Los principales cambios que incorpora esta nueva ley se refieren al establecimiento de un Sistema Nacional de Acreditación y Control de Confianza, que aplica evaluaciones para certificar tanto a aspirantes como al personal que integra los cuerpos policiales. Además, esta ley establece nuevos requisitos para el acceso y permanencia en las instituciones policiales. Uno de los requisitos, justamente, es aprobar anualmente los controles de confianza. Otro se refiere al nivel educativo: enseñanza media básica para las áreas de reacción, enseñanza media superior para las áreas de prevención y estudios universitarios para las áreas de investigación.

2. Organización de los cuerpos policiales

La estructura policial mexicana está dividida en tres niveles, correspondientes

a los de gobierno: la Policía Municipal, Estatal y Federal, cada una de las cuales tiene distintas funciones. Las policías municipal y estatal tienen funciones de carácter preventivo,¹ mientras la Policía Federal² tiene como misión garantizar la integridad y derechos de las personas, prevenir delitos, preservar las libertades, el orden y la paz públicos en zonas consideradas de jurisdicción federal³ y en las zonas urbanas cuando así lo solicite la autoridad local. Adicionalmente, la Policía Federal se encarga de investigar y perseguir a las personas presuntas responsables de los delitos de índole federal, así como de los del fuero común que afectan la seguridad nacional o que sean atraídos por el ámbito federal. Cabe aclarar que los cuerpos policíacos se integran también de las y los servidores de las Procuradurías General de la República y Generales de Justicia.

Perfil de las y los policías en México

En agosto de 2009, 409,536 personas integraban los cuerpos policiales mexicanos. Las policías municipales y estatales agrupan a más de 90% del total de servidoras y servidores públicos de seguridad del país (*ver cuadro 1*).

Aunque no se dispone de datos desagregados por sexo para ninguno de los cuerpos, se estima que 90% de los policías son hombres. En el caso de la Secretaría de Seguridad Pública, la quinta parte del su personal son mujeres, pero debe tenerse presente que esa proporción incluye al personal administrativo.

En 2008, el Secretario Ejecutivo del SNSP, Roberto Campa Cifrián, señaló que la edad promedio de las y los policías se ubica entre los 31 y 42 años. Los cuerpos de base están conformados por personas entre 18 y 80 años de edad, pero entre los mandos policíacos el rango oscila entre los 27 y 65 años. El nivel educativo de las y los policías ha sido objeto de una gran controversia. Como se señaló previamente, una de las novedades de la *LGSNSP* es el establecimiento de requisitos de instrucción tanto para el ingreso como para la permanencia en los cuerpos policiales. Asimismo, desde 1995 la *Ley general que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública*, había creado la carrera policial.

Las cifras más recientes respecto al nivel educativo de las y los policías evidencian que dicha carrera no se ha logrado implementar y las instituciones

Cuadro 1. Elementos que integran los cuerpos de seguridad pública

Cuerpo policial	Elementos	Porcentaje
Policías Municipales	159,734	39.00%
Policías Estatales	186,862	45.63%
Procuradurías Generales de Justicia	26,329	6.43%
Procuraduría General de la República e Instituto Nacional de Migración	4,347	1.06%
Policía Federal	32,264	7.88%

Fuente: Comparecencia del Secretario de Seguridad Pública Federal, Genaro García Luna, en la Comisión Permanente de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, enero 2010.

1. En el caso del Distrito Federal, la Secretaría de Seguridad Pública local pertenece a la federación, y al no haber municipios, la Ciudad de México está dividida en zonas y sectores pero no existen Policías Municipales.

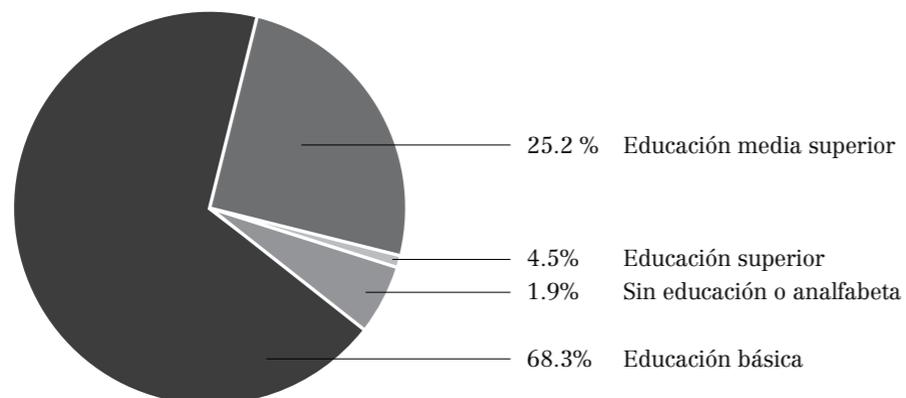
2. La Instancia de Coordinación de la Policía Federal, conocida como Policía Federal, integra los cuerpos anteriormente denominados Policía Federal Preventiva y Agencia Federal de Investigación, según el Acuerdo 05/2007, del 25 de abril de 2007.

3. Edificios del gobierno federal, zonas arqueológicas, ríos, lagos, presas, lagunas, carreteras federales.

policiales, en su mayoría, continúan funcionando sin controles para la contratación, permanencia y desarrollo profesional de las personas que los integran (Arellano, 2008). Así, en 2008, el Secretario Ejecutivo del SNSP, planteó que las y los policías estatales y municipales tenían un nivel educativo promedio de secundaria: 42% tenía secundaria completa; 4% secundaria incompleta; 10.7% primaria completa; 3.2% primaria incompleta; y 1% carecía de escolaridad.

En su comparecencia ante la Comisión Permanente de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, en enero de 2010, el Secretario de Seguridad Pública Federal presentó los datos sobre el nivel de instrucción de las personas que integran las Policías Municipales: siete de cada diez solamente cuenta con estudios de educación básica (*ver gráfica 1*). Destaca que estos datos, hechos públicos por las autoridades federales, solamente se refieren al nivel educativo de las y policías estatales y municipales. Se carece de información sobre las y los policías federales.

Gráfica 1.
Nivel educativo de personas que integran las Policías Municipales



Fuente: Comparecencia del Secretario de Seguridad Pública Federal, Genaro García Luna, en la Comisión Permanente de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, enero 2010.

3. Condiciones laborales de las y los policías: discriminación y opacidad

La primera o más importante formulación de los derechos y las condiciones laborales de las y los policías mexicanos, se establece en las fracciones XIII párrafo tercero y fracción XI del Apartado B de la ley reglamentaria del artículo 123 (Ley Federal del Trabajo). De ella derivan la de los artículos 7, fracción XIV, 45, 46, 84 y 85 de la LGSNSP.

En el primer caso, se establece un régimen de excepción que: “los militares, marinos, personal de servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y miembros de las instituciones policiales, se regiran –en materia laboral- por sus propias leyes”, aún cuando en el artículo 45 de la LGSNSP, señala que las instituciones de seguridad deberán garantizar al personal de las corporaciones policiales las prestaciones mínimas previstas para los trabajadores al servicio del Estado.

En materia de remuneraciones, el artículo 84 de la LGSNSP establece

que el criterio para fijarlas debe ser: “la calidad y riesgo de las funciones en sus rangos y puestos respectivos, así como de las misiones que cumplan, las cuales no podrán ser disminuidas durante el ejercicio de su encargo, además de garantizarles un sistema de retiro digno”. Están previstos, igualmente, sistemas de seguros para familiares, que puedan ser beneficiarios en caso de fallecimiento, incapacidad total o permanente, acaecida en el cumplimiento de las funciones. Finalmente, el artículo 85 del mismo cuerpo normativo establece estímulos y reconocimientos obtenidos durante el desempeño de la Carrera Policial. Sin embargo, es un hecho reconocido, aún por las propias autoridades, que tanto las condiciones laborales como las retribuciones salariales de las y los policía en México, están lejos de ser los necesarios y suficientes para garantizar una vida digna para el trabajador y su familia.

Adicionalmente, existe una fuerte segregación entre las condiciones laborales de quienes integran de la Policía Federal y los otros cuerpos de seguridad pública del gobierno federal, respecto a los y las de los municipios del país.

De acuerdo a datos dados a conocer por la SNSP,⁴ el salario promedio ponderado del personal de seguridad pública de las 32 entidades federativas, incluyendo los municipios (que sumaban a la fecha 372 mil 925 personas) se estimaba en \$6,229 pesos mensuales, aún cuando las diferencias salariales entre entidades son abismales. Así, tenemos que mientras en Veracruz el salario ponderado promedio de una o un miembro de las corporaciones de seguridad

pública es \$3,154 pesos, en Tamaulipas este salario es de \$11,906 (*ver cuadro 2*).

Es de advertir que parece haber una correlación negativa entre número de efectivos y salario ponderado promedio, de suerte que entre mayor es el número de efectivos, el salario ponderado parece ir a la baja. Excepción del GDF, donde se concentran 84,000 efectivos con un salario ponderado promedio por encima del nivel nacional, y ubicado en \$8,034.60.

La situación laboral de las y los integrantes de las corporaciones federales están también lejos de este parámetro, por lo que persiste una honda desigualdad. El salario promedio de una persona integrante de las corporaciones federales, es de 13 mil pesos mensuales, más 10 mil pesos adicionales en caso de que participe en operativos fuera de su lugar habitual de servicio, según señaló en entrevista Humberto Cóporo, líder sindical.

A esto se suma el seguro de vida y gastos médicos mayores, de acuerdo a lo que establece el artículo 29 del Acuerdo, mediante el cual se expide el Manual de Percepciones de los Servidores Públicos de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública (DOF 31 de agosto 2010). Estos seguros cubren siniestros por fallecimiento o incapacidad total, invalidez o incapacidad permanente total, equivalente a 40 meses de percepción ordinaria bruta mensual. Se integra también el seguro de retiro a los que causen baja por edad y el seguro de separación individualizado por separación o baja. Todo ello sin demérito del goce de la seguridad social provista por el ISSSTE.

4. Informe Estado de la Fuerza Policial, presentado por el Secretario de SFSP ante la Comisión Permanente, de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, enero de 2010.

Cuadro 2.
Ingresos promedio de policías estatales y municipales, 2009

Entidad	Número de elementos*	Ingresos promedio**
Aguascalientes	2,895	\$5,823.70
Baja California	7,897	\$11,112.20
Baja California Sur	2,298	\$6,987.50
Campeche	2,129	\$5,866.50
Coahuila	5,294	\$5,481.50
Colima	2,319	\$4,932.10
Chiapas	12,380	\$5,287.50
Chihuahua	6,770	\$5,676.50
Distrito Federal	84,659	\$8,034.60
Durango	3,681	\$6,000.00
Guanajuato	10,652	\$5,164.00
Guerrero	10,126	\$3,961.40
Hidalgo	6,540	\$5,407.50
Jalisco	19,896	\$7,100.70
México	59,622	\$7,167.70
Michoacán	9,510	\$4,598.80
Morelos	5,625	\$5,932.50
Nayarit	2,809	\$6,179.00
Nuevo León	11,333	\$6,421.50
Oaxaca	11,807	\$6,099.10
Puebla	14,261	\$5,632.90
Querétaro	3,516	\$7,324.00
Quinta Roo	4,659	\$6,287.70
San Luis Potosí	7,931	\$6,918.50
Sinaloa	8,054	\$6,948.50
Sonora	6,377	\$5,924.70
Tabasco	9,880	\$5,108.50
Tamaulipas	7,975	\$11,946.50
Tlaxcala	3,606	\$6,545.90
Veracruz	18,522	\$3,154.30
Yucatán	6,927	\$3,975.50
Zacatecas	2,975	\$6,327.40
Total	372,925	\$6,229.02

Según, Humberto Coporo, a partir de 1994 se mejoraron las condiciones salariales y laborales de las y los policías federales, básicamente bonos, premios y estímulos, cajas de ahorro, etc. Sin embargo, del año 2000 a la fecha muchas de estas prestaciones se han venido perdiendo.

En las policías estatales y municipales las prestaciones laborales son sustantivamente menores, y en muchos casos inexistentes. Las personas que integran la policía del Gobierno del Distrito Federal cuentan con seguridad

social (ISSSTE) y caja de ahorro; indemnización por retiro, préstamos, servicios médicos y seguro por riesgo de trabajo (CDHDF, 2009). Prestaciones similares se presentan en otros cuerpos policiales estatales, según información periodística. Sin embargo, en la mayor parte de las policías municipales el personal carece de toda prestación social, con excepción del aguinaldo. Incluso, en algunos municipios las y los policías laboran todos los días de año, sin día de descanso, feriados ni vacaciones.

Por otra parte, las jornadas de trabajo son especialmente extenuantes para los altos mandos y medios, tal como lo muestra el siguiente testimonio recuperado por Azaola (2006):

Nosotros estamos en servicio de las 5:30 de la mañana a las 11:00 de la noche. Por eso, las gentes que dirigen la Secretaría están cansadas, están agotadas. A un mando medio tampoco lo dejan ir de vacaciones o de incapacidad. Atentan contra la familia, no sólo contra uno, y eso influye en el descontento de los mandos.

En el mismo sentido, el líder sindical Humberto Coporo señaló que los policías federales trabajan, teóricamente, en un horario de 24 por 48 horas. Sin embargo, la hora de salida está sujeta a las necesidades institucionales, por lo que puede extenderse según la voluntad de los jefes.

Otras condiciones de trabajo: equipamiento y jornadas laborales

La falta de equipo o su mal estado parece ser otra concreción de la violencia institucional de las corporaciones mexicanas. Azaola (2006) revela cómo las y los policías deben gestionar no solo su reclutamiento con algún jefe prestigioso, que los lleve a mejorar o ascender, sino que les abra la posibilidad de equiparse. Un testimonio al respecto revela con claridad esta situación:

Nuestro chaleco no es parte del uniforme, nosotros lo tenemos que comprar, los uniformes son de muy mala calidad y un buen equipo no nos dan... Nosotros compramos nuestras lámparas, las pilas, todo lo que necesitamos para poder entrar en un callejón. Estamos

conscientes de que tenemos que comprar algo, pero no tenemos los suficientes medios para comprar uniformes para que luego se los roben.

Por otra parte, para 2008, 71% del personal de seguridad pública tenía algún padecimiento que afectaba su salud, en su mayoría se trataba de obesidad, diabetes, hipertensión o deficiencias visuales. El buen estado de salud es un derecho humano básico, pero además es indispensable para desarrollar algunas actividades comunes en la policía (persecuciones, mantenerse alerta, puntería, etc.).

Incertidumbre en las reglas de actuación

Sumando a esta desigualdad y a las condiciones laborales precarias en que labora el 91.06% de los elementos de las corporaciones de seguridad pública del país (372, 925 policías estatales y municipales sumados), las condiciones para el desarrollo de una carrera profesional son hondamente inciertas. Ello explica no solo la corrupción, sino también la elevada rotación y las salidas de los elementos, estimada en algunas entidades entre el 30 y hasta el 100% anual (Cuarto Informe de Gobierno. Secretaría de Seguridad Pública, 2010).

Un estudio etnográfico realizado en el Distrito Federal entre 2004 y 2005 por Elena Azaola con más de 160 entrevistas a policías rasos, mandos medios y superiores preventivos, destacó siete rasgos de incertidumbre laboral: 1) “falta de garantías”, referido entre otras cosas a la falta de adiestramiento para usar la fuerza y actuar en un contexto de respeto a los derechos humanos; 2) condiciones de trabajo precarias; 3) corrupción y dobles

* Se incluyen Policía Municipal, Policía Estatal y Procuradurías Generales de Justicia Estatales

** Se refiere al sueldo promedio para el personal de seguridad pública de base: cadete, suboficial, primer oficial, segundo oficial, tercer oficial, agente, vigilante, policía primero, policía segundo, policía tercero, patrullero.

códigos de normas en los jefes y mandos superiores; 4) imagen social deteriorada y pérdida de la autoestima; 5) capacitación insuficiente; 6) ingreso de mujeres policías, y 7) el consumo de alcohol y drogas.

Desde estos rasgos las y los policías reconstruyen la pérdida del prestigio institucional a partir de lo que consideran reblandecimiento de las normas de actuación ligada a la extensión de la doctrina de los derechos humanos, revelando su preferencia por las formas autoritarias y discrecionales de actuación. Antes no era tanto el respeto que se tenía por la policía, pero sí el miedo, señalan, considerando que la ola de inseguridad se debe a este factor.

4. Corrupción y cultura de la violencia en las corporaciones

La presencia de un doble código de normas es también un elemento de incertidumbre, sobre todo en lo que hace a la acumulación de méritos para ascensos y promociones y en la persistencia de un ambiente institucional que no contribuye a eliminar la corrupción. La corrupción es omnipresente -según testimonios recopilados por Azaola- ya que sirve para regular aspectos como la presentación de exámenes en la academia de formación, el pase de lista, retardos, la asignación de zonas de trabajo y equipo, la realización de trámites internos, la elaboración de informes e incluso la protección de algunos delincuentes. Los factores más mencionados para explicar la persistencia de esta práctica son los bajos salarios, los ingresos “adicionales” que genera para los involucrados y la existencia

de grupos -como “La Hermandad”- que controlan este tráfico de canonjías. Algunos de los testimonios recogidos por la doctora Azaola así lo evidencian:

Concluí el curso de actualización en el campo militar número uno donde también salió a relucir la corrupción... los compañeros empezaron a ponerles a los instructores dádivas a cambio de pasar las materias, la cantidad era de 70 pesos mensuales... De ese modo llegaban a obtener altas calificaciones. ... posteriormente me asignaron un sector en el que me enfrenté a la realidad de la corrupción, pues, para tener un patrulla de cargo, los comandantes pedían dinero y en otros servicios, si no se les daba dinero, nos tocaba los horarios y los servicios más pesados. A pesar de nuestras quejas ante el jefe de sector y ante la Contraloría Interna, todo era inútil.

Al respecto, María Eugenia Suárez (2009) encuentra en un trabajo también etnográfico realizado entre policías de Jalisco, la falta de rendición de cuentas y de sistemas disciplinarios internos claros. Ello deriva en prácticas ilegales y clandestinas (tortura, forzamiento de declaraciones, alteración de evidencias o siembra de pruebas e indicios, testigos falsos, amedrentamiento de testigos, desaparición de cuerpos o personas, la protección a delincuentes), sin descontar la coexistencia de un sinnúmero de procedimientos informalizados en el accionar policial, que afectan la eficacia y eficiencia de la institución y que en conjunto engrosan un catálogo de delitos cometidos por los propios cuerpos policiales que debieran proveer seguridad a la ciudadanía.

La hipótesis central de este artículo plantea que todas estas formas de operar propician una suerte de violencia institucional fuera de la legalidad, así como una subcultura (saberes, significados, comportamientos, usos y costumbres, valores, lenguaje) al margen de lo que los reglamentos formales establecen. Es decir, devela la presencia de un “orden subterráneo” una especie de agenda oculta, en las organizaciones policiales caracterizada por la presencia de un poder punitivo al margen de cualquier legalidad y control institucional, donde “los significados del reconocimiento, la obediencia y el acatamiento no pasan tanto por la asunción o interiorización de una deontología o ética profesional, de lo que significa ser buen policía, sino por la decodificación de las pautas secretas super reconocidas en la institución, que los recién llegados deben develar y asimilar, para convertirse en miembros plenos de la comunidad” (Suárez, 2009: 45).

En la cultura de las organizaciones policiales mexicanas -agrega Suárez- las ideologías masculinas que cifran el orden de género incluyen metáforas de la hombría donde el honor, la riqueza y el poder (estatus) se simbolizan o nombran en cultura organizacional a través de actos como dominar, violar, matar. El uso legítimo e ilegítimo de la violencia toma así, las metáforas de las formas de masculinización más primitivas para construir las identidades de hombres y mujeres que construyen las prácticas y los actos policiales cargadas de violencia en las organizaciones. Esta cultura masculinista y violenta juega un papel de primer orden

en la configuración y legitimación de las prácticas a partir de las que se logra hacer compatible la duplicidad de fines y modus operandi de las corporaciones, entre lo legal y lo ilegal, entre la persecución del delito y la comisión de actos delictivos (Incháustegui, 2009).

Así, incursionar en este “doble institucional” permite comprender el carácter específico que toma en México el agente, el policía de carne y hueso. Según relata Suárez (2009), el policía que ingresa y se ubica en el último peldaño de la jerarquía de la organización, espera - sin actividad fija o protocolos claros de sus rutinas profesionales- las órdenes. Este sujeto, además, juega como carne de cañón en los operativos, o en las comisiones, siempre al arbitrio de la autoridad discrecional de sus superiores: desde traer los refrescos, los periódicos o los cafés, hasta llegar a ser parte del equipo de un comandante (provisto personalmente de armas y de equipo) que le dará sentido y trayectoria a su vida como policía.

En tanto, aprende y comprende los hábitos, comparte los significados de las prácticas e incorpora la violencia como modo de vida, hasta estar en condiciones de escenificarla y ponerla en actos por cuenta propia.

5. Organizaciones sindicales y reivindicaciones laborales

Ernesto López Portillo (2009) plantea que la teoría de la reforma policial democrática distingue fuerzas policiales -propias de regímenes autoritarios- y servicios policiales -propios de regímenes

democráticos-, y uno de los puentes que permiten transitar de unas a otras es la transparencia. En este tenor, los servicios policiales están integrados –valga la redundancia- por servidores y servidoras públicas que deben acceder a los derechos laborales como cualquier otro trabajador o trabajadora del Estado.

Sin embargo, es hasta 2008 que se fundan las primeras organizaciones sindicales de policías, al menos las reconocidas formalmente tanto por las Secretarías de Seguridad Pública como por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. En la actualidad, según relató Humberto Cópore en entrevista, existen cuatro sindicatos que agrupan cuerpos policiales en México: el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Seguridad Pública Federal (que obtuvo su registro y toma de nota en octubre de 2008); el Sindicato Independiente de Trabajadores de la Secretaría de Seguridad Pública Federal (también con registro y toma de nota); el Sindicato de Trabajadores de la Secretaría de Seguridad Pública del Gobierno del Distrito Federal, y el denominado “Grupo Contraste” que no está reconocido oficialmente como organización sindical, pero que agrupa a policías de los estados del norte de la República Mexicana.

Según el testimonio de Humberto Cópore, a pesar de la precariedad en las condiciones de trabajo de los cuerpos policiales, la pérdida de estabilidad laboral a partir de la entrada en vigor de la LGSNSP, y el paulatino deterioro en el acceso a prestaciones sociales, existe una fuerte resistencia por parte de las y los policías a la organización sindical. Cópore

explica esta resistencia por dos factores concomitantes: por una parte, la prevalencia de una cultura de desconfianza entre policías, vinculada a las relaciones de poder internas (lealtades personales hacia las jefaturas) y a los mecanismos de ingreso (las llamadas “palancas”), y, por otra parte, la persistencia del autoritarismo en el ejercicio de la autoridad que mina toda posibilidad de plantear reivindicaciones que supongan un cuestionamiento a las jerarquías.

A estos factores se ha sumado el temor constante de ser objeto de despidos, sobre todo a partir de la vigencia de la LGSNSP que posibilita la conclusión del nombramiento o la cesación por causas como “que del expediente no se desprendan méritos suficientes a juicio de las Comisiones para conservar su permanencia” (art. 94, inciso I.c).

En tal sentido, Cópore fue enfático en señalar que el personal que se ha integrado al sindicato no sufre persecución ni hostigamiento “simplemente los despiden”. Por ello, una de las principales reivindicaciones sindicales es el reconocimiento y promoción de la libertad sindical. Otras demandas se vinculan a las condiciones laborales: incrementos salariales, estabilidad laboral y recuperación de prestaciones sociales.

6. A manera de conclusión: influencia de condiciones sociolaborales de las y los policías mexicanos en la capacidad para atender inseguridad pública

Los estudios sobre las instituciones policiales en México parten de la premisa

de que el sistema policial está “signado por la ineficacia en el cumplimiento de sus funciones” (Suárez, 2009:43). Esta situación ni siquiera es objeto de controversia: se asume. Los trabajos más bien se orientan a puntualizar las principales debilidades y a generar propuestas que logren elevar la eficacia y eficiencia de los cuerpos policiales, y con ello, su capacidad para combatir la inseguridad.⁵ En tal sentido, no queda 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.

Por una parte, en México hoy en día ser policía no es un “proyecto de vida”. Las reformas legales orientadas a profesionalizar los cuerpos policiales parecen ignorar la precariedad de las condiciones laborales. Como bien lo señala el Icesi (2010), ofrecer un proyecto de vida atractivo a las y los elementos de las corporaciones policiales es indispensable para elevar la calidad, la eficiencia y la eficacia en el combate a la inseguridad. De esta suerte, es preciso que todas las personas que laboran en las policías tengan las condiciones de trabajo mínimas: estabilidad, salarios dignos, prestaciones que les permitan acceder a un patrimonio, seguridad social. Además, es necesario que se reconozca el peligro al que están sometidos y sometidas, y que se valore su desempeño tanto como se valora la seguridad pública en sentido genérico. Lo anterior debe materializarse en condiciones laborales tales como seguro de gastos médicos mayores, seguro de vida complementaria, vacaciones terapéuticas,

centros de recuperación física, servicios de atención psicológica, entre otros.

No sobra señalar que la inestabilidad y los bajos salarios colocan a las y los policías en la tentación de unirse al crimen organizado y estimulan la corrupción como mecanismo alternativo para incrementar los ingresos, facilitar la permanencia e, incluso, ascender. Por otra parte, la mala calidad y escasez del equipo, adicionado a la poca profesionalización y el regular estado de salud de las y los policías, debilitan notablemente la eficacia y eficiencia para combatir la inseguridad. A este respecto, es indispensable que todos los cuerpos policiales del país cuenten con los recursos materiales y tecnológicos que les permitan desarrollar sus labores eficientemente y con el menor riesgo posible para su integridad física. En el mismo tenor, debe aplicarse la carrera policial, brindando opciones reales de profesionalización a las y los integrantes de las instituciones policiales, así como estímulos vinculados con su rendimiento, permanencia y eficacia.

Finalmente, todos los estudios sobre seguridad pública coinciden en la necesidad de que la comunidad se involucre en el diseño de las estrategias, así como en su implementación. La confianza en las instituciones policiales, y en las y los policías “de carne y hueso” es indispensable para alcanzar el éxito en el combate a la inseguridad. En este sentido, es también una responsabilidad institucional mejorar la imagen que las y los ciudadanos tenemos de quienes día a día se encargan de brindarnos protección.

5. Al respecto se pueden consultar los trabajos realizados por el Instituto para la Seguridad y la Democracia (Insyde), disponibles en www.insyde.org.mx y del Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad (Icesi), disponibles en www.icesi.org.mx/

Referencias bibliográficas

Arellano Trejo, Efrén (2008), *Instituciones policiales: situación y perspectivas de reforma*. Documento de Trabajo núm. 58, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Cámara de Diputados.

Azaola Garrido, Elena y Miguel Ángel Ruiz Torres (2006), *Investigadores de papel. Poder y derechos humanos entre la Policía Judicial de la Ciudad de México*.

Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (2009), *Informe especial sobre los derechos humanos de las y los agentes de las corporaciones de policía de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal*.

Incháustegui Romero, Teresa (2009), *Introducción. Crimen, Castigo y Género (María Eugenia Suárez de Garay, Coordinadora)*. Instituto Municipal de las Mujeres de Guadalajara.

Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad (2010). *Para profesionalizar a nuestras policías*.

Informe Estado de la Fuerza Policial, presentado en la Comparecencia del Secretario de Seguridad Pública Federal, Genaro García Luna, en la Comisión Permanente de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, enero 2010.

López Portillo Vargas, Ernesto (2009), *Policía y transparencia: más allá del acceso a la información*.

Secretaría de Seguridad Pública Federal (2010). Cuarto Informe de Gobierno.

Suarez de Garay, María Eugenia (2009), 'Policía, delito e inseguridad. Reflexiones desde el lente del género.' *Crimen, Castigo y Género* (María Eugenia Suárez de Garay, Coordinadora). Instituto Municipal de las Mujeres de Guadalajara.

Entrevista

Humberto Cóporo, Sindicato Independiente de Trabajadores de la Secretaría de Seguridad Pública Federal, 9 de diciembre de 2010.

**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**

Yantepec no. 55, col. Condesa, 06140 México, D.F.
Tel +52 (55) 5553 5302, Fax +52 (55) 5254 1554
www.fesmex.org

ANÁLISIS POLÍTICO. Diciembre 2010.

Condiciones sociolaborales de los cuerpos policiales y seguridad pública
Edith Olivares Ferreto ISBN: 978-607-7833-

ISBN: 978-607-7833-10-9



9 786077 833109