

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BARCELONA
DEPARTAMENTO DE ANTROPOLOGÍA SOCIAL Y PREHISTORIA
DOCTORADO EN ANTROPOLOGÍA SOCIAL Y CULTURAL

DE ESTÓMAGO, DE CABEZA Y DE CORAZÓN

*UN ACERCAMIENTO ANTROPOLÓGICO A LOS MUNDOS DE VIDA
DE LOS POLICÍAS EN GUADALAJARA, MÉXICO*

TESIS DE DOCTORADO QUE PRESENTA

MARÍA EUGENIA SUÁREZ DE GARAY

DIRECTOR

DR. CARLES FEIXA PÁMPOLS

BARCELONA, CATALUNYA, ESPAÑA

NOVIEMBRE DE 2002

*A mi hermana colombiana Ángela María Godoy,
con quien he vivido intensamente esos hermosos
cauces por los que ha transitado nuestra relación
de affidamento.*

*No te rías, no te lamentes,
no condenes; comprende.*

Spinoza

INDICE

INTRODUCCIÓN	
<i>Apuntes de un viaje</i>	11
PRIMERA PARTE: <i>Estrategias teórico-metodológicas</i>	
I. CLAVES PARA DESENTRAÑAR EL MUNDO POLICIAL	
<i>El marco teórico-conceptual</i>	31
1.1 Los mundos de vida	31
1.1.1 Sociedad, individuo y cultura	31
1.1.2 El proceso de enculturación	34
1.1.3 Estableciendo la diferencia	36
1.2 Control y resistencia	39
1.2.1 A propósito del control	39
1.2.2 De las instituciones y los sujetos	43
1.2.3 Del estado al infraestado	46
1.3 Las fuerzas del orden	52
1.3.1 La policía como institución	52
1.3.2 La cultura policial	61
II. EL RIGOR DE LA LEY	
<i>El sistema formal y otros datos</i>	71
2.1 El Estado de Jalisco	71
2.1.1 La organización político-administrativa de Jalisco	75
2.1.2 La procuración de justicia	76
2.1.3 La seguridad pública en Jalisco	80
2.1.3.1 La Dirección de Seguridad Pública del Estado	83
2.1.3.2 La Academia de Policía y Vialidad	86
2.2 El municipio de Guadalajara	91
2.2.1 La organización político-administrativa de Guadalajara	94
2.2.2 La seguridad pública en Guadalajara	96
2.2.3 La Dirección General de Seguridad Pública de Guadalajara	100
2.3 Los derechos humanos en Jalisco	108
III. DISPOSITIVOS PARA LA ACCIÓN	
<i>La ruta metodológica</i>	115
3.1 Estrategia metodológica	115
3.1.1 El objeto de estudio	115
3.1.2 Expresiones discursivas y habla testimonial	117
3.1.3 De la entrevista como centro de trabajo	120
3.2 Sobre el ejercicio de entrevistar	121
3.2.1 La selección de los sujetos	121
3.2.2 La guía de entrevista	126

3.3 La narración del trabajo de campo	129
3.3.1 La red de contactos	129
3.3.2 La realización de las entrevistas	135
3.3.3 De la oralidad a la escritura	139
3.3.4 Otros materiales	142
3.4 Sobre las rutas de análisis	143
3.4.1 La carrera policial	144
3.4.2 El mundo interior de la policía	145
3.4.3 El mundo exterior de la policía	147

SEGUNDA PARTE: *Los mundos de vida de los policías en Guadalajara*

IV. CONFIGURANDO EL CAMINO	
<i>En la carrera policial</i>	153
4.1 La decisión de ser policía	153
4.1.1 Las posibilidades	155
4.1.1.1 Las presencias familiares	155
4.1.1.2 Las experiencias decisivas	158
4.1.2 La ruta	160
4.1.2.1 El sentido del desempleo	160
4.1.2.2 La jubilación	163
4.1.2.3 Los conflictos	166
4.1.3 El terreno	169
4.1.3.1 La aventura policial	169
4.1.3.2 El peso de la justicia	171
4.1.3.3 Las lealtades en juego	173
4.2 El noviciado	175
4.2.1 La llegada	177
4.2.1.1 El proceso	177
4.2.2 La inducción	181
4.2.2.1 Los valores y normas policiales	181
4.2.2.2 El entrenamiento policial	186
4.2.3 El paso	196
4.2.3.1 Los buenos deseos	196
4.3 El <i>reality shock</i>	198
4.3.1 La nueva familia	201
4.3.1.1 Los personajes	201
4.3.1.2 Entrar al círculo	205
4.3.1.3 El acostumbramiento	208
4.3.2 Ejerciendo el oficio	210
4.3.2.1 La demostración	210
4.3.2.2 La práctica	214
4.3.3 El encuentro ciudadano	219
4.3.3.1 La comunidad desordenada	219
4.3.3.2 El gusto por servir	223

V.	HABITAR LA POLICÍA	
	<i>Del mundo interior</i>	229
	5.1 El saber policial	229
	5.1.1 El sujeto policía	231
	5.1.1.1 El cuerpo	231
	5.1.1.2 La ética	234
	5.1.1.3 El miedo	238
	5.1.1.4 La muerte	242
	5.1.2 Los objetos policiales	246
	5.1.2.1 El uniforme	246
	5.1.2.2 El arma	251
	5.1.2.3 La patrulla	255
	5.2 Las compañías policiales	263
	5.2.1 La tropa	265
	5.2.1.1 Las mujeres policías	265
	5.2.1.2 La pareja	271
	5.2.2 Los altos mandos	276
	5.2.2.1 Los jefes	276
	5.3 Las tácticas policiales	283
	5.3.1 La actuación policial	284
	5.3.1.1 El proceder	284
	5.3.2 Los excesos	291
	5.3.2.1 El abuso de la fuerza	291
	5.3.3 Las tranzas	297
	5.3.3.1 La acción	297
	5.4 El aislamiento policial	305
	5.4.1 El policía	307
	5.4.1.1 La incertidumbre	307
	5.4.2 La institución	312
	5.4.2.1 Derechos laborales	312
	5.4.2.2 La movilización	318
VI.	TOPOGRAFÍA DE LOS OTROS	
	<i>Del mundo exterior</i>	325
	6.1 La familia policial	325
	6.1.1 Los sentidos del trabajo	327
	6.1.1.1 La incompreensión	327
	6.1.1.2 La negación	330
	6.1.1.3 El orgullo	335
	6.2 El otro generalizado	339
	6.2.1 El ciudadano	342
	6.2.1.1 El estigma policial	342
	6.2.2 El delincuente	353
	6.2.2.1 La relación	353
	6.2.2.2 Los tipos	358
	a) El joven	361
	b) El pobre	363
	c) El homosexual y la lesbiana	367

d) La prostituta	371
6.2.2.3 El policía	377
6.2.3 La transformación	382
6.2.3.1 Algunas ideas	382
6.3 El poderoso	387
6.3.1 Los iguales	389
6.3.1.1 Las otras policías	389
6.3.2 El influyente	395
6.3.2.1 El compadre	395
6.3.2.2 El gobernante	400
6.3.3 El enemigo	407
6.3.3.1 Los medios de comunicación	407
6.3.3.2 Los derechos humanos	414
A MODO DE CONCLUSIONES	
<i>El territorio de la ambigüedad</i>	425
GLOSARIO	435
BIBLIOGRAFÍA	441
OTRAS FUENTES DOCUMENTALES	455

INTRODUCCIÓN

Apuntes de un viaje

No es sencillo lo que tengo que decir, pero creo que es algo en lo que podemos coincidir, camaradas de todo el mundo.

Marguerite Duras

Algunos antecedentes

El interés y preocupación por abordar el mundo policial tiene sus antecedentes en dos hechos importantes de mi vida: la militancia feminista que me llevó a integrarme en el Centro de Estudios de Género de la Universidad de Guadalajara, al que pertenezco desde 1994; y el proyecto de investigación *Como gallo en la raya. Comunicación, género y cultura. Un análisis de caso*, llevado a cabo de 1993 a 1995, con el que obtuve el título de Licenciada en Ciencias de la Comunicación por el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente, Guadalajara, México.

En México, afortunadamente, contamos ya con una reflexión considerable en cuanto a la variedad de temática y profundidad de los “estudios de género”. La finalidad de estos trabajos, no ha sido sólo la creación de perspectivas teóricas; también ha existido el propósito de que estas investigaciones incidan en la práctica, de manera que contribuyan a reformar el sesgo androcéntrico de nuestra cultura nacional. Sin embargo, todavía hoy es posible advertir en esa producción que las investigaciones, reflexiones y elaboraciones teóricas apuntan más a tratar de desentrañar las problemáticas de vida de las mujeres, lo que ha hecho que persistan algunas dificultades para avanzar en el conocimiento del otro sexo, necesario para el desarrollo académico y político de los estudios de género. Los estudios de las vías complejas y específicas por las que se construyen las diversas masculinidades, están todavía en proceso de buscar su propia legitimidad

conceptual y metodológica. Específicamente por esas limitaciones para abandonar los estereotipos masculinos surgidos de los estudios de la mujer para emprender el estudio sistemático sobre la visión que los hombres tienen de sí mismos y de sus relaciones en tanto sujetos de género con el mundo que los rodea.

Los primeros años del Centro de Estudios de Género estuvieron marcados por esa tendencia hacia los estudios sobre mujeres, y por una dificultad real para trabajar las percepciones masculinas, como una forma de incluir la dimensión relacional en la construcción de las identidades de género. Por ello comencé a interesarme en las cuestiones de las masculinidades. Lo cual se vio reforzado cuando concluí el proyecto *Como gallo en la raya*, en el que conjugaba, por un lado, mi preocupación por abordar, desde la perspectiva de género, la construcción de la feminidad, -proceso que se da esencialmente en nuestras prácticas comunicativas y culturales-, espacio idóneo para el juego de las representaciones y significación de la realidad, y por otro la preocupación por construir el camino hacia el encuentro y conocimiento de este proceso, utilizando la metodología cualitativa, específicamente las historias de vida. En este trabajo las imágenes masculinas tuvieron un peso importante, tras el análisis y como una parte importante de las conclusiones, se evidenciaron las limitaciones y los modelos tradicionales masculinos. De ahí que surgió la intención de trabajar, desde la perspectiva de género, la construcción de las masculinidades y el significado de ser hombre en el contexto local.

Explorar y profundizar en esa complicada versión individual y colectiva de nuestra sociedad, me parecía un objeto de investigación sugestivo, porque ponía en evidencia el género como uno de los principales pilares sobre el cual está organizada la vida social. Quería conocer más directamente los significados, percepciones y vivencias de la masculinidad en sus múltiples manifestaciones, transformaciones y cambios. Una manera de lograrlo era poniendo el énfasis en el estudio de la experiencia de vida de un grupo de hombres en el proceso de construcción de sus identidades de género y examinar los procesos de aprendizaje y reafirmación permanente de lo que culturalmente significa ser hombre.

La elección policial

¿Cómo llegué a los policías? Las razones de tal elección tuvieron que ver mucho con el momento de mi ciudad de residencia, Guadalajara, y con ese sentimiento de vulnerabilidad que experimenté en algunas ocasiones al transitar sus calles que me hicieron pensar por primera vez en los policías, como sujetos de investigación. Las estadísticas registraban en ese entonces, principios del 97, un “aumento significativo de la criminalidad”. Paralelamente, la instalación en los medios de comunicación del discurso del miedo, fueron acentuando el sentimiento real e imaginario de inseguridad en la población y la creencia de que cada vez había mayores riesgos de ser víctima de ella. Temor al extraño, temor a la calle y a una “delincuencia desenfrenada” que prácticamente lo invadía todo. En ese contexto, la policía no sólo aparecía como rebasada por la delincuencia, sino como parte central del problema de inseguridad que vivía la ciudad. La certeza de una corrupción generalizada dentro de las corporaciones, las complicidades activas en el tráfico de droga, las constantes denuncias de brutalidad policial en la prensa tapatía¹ y la duda extendida respecto a la capacidad policial para hacer algo frente al problema fortalecieron la desconfianza característica que los ciudadanos sienten por los asuntos de la policía y los policías.

Las cosas no han cambiado mucho desde entonces. Sin embargo, la lectura que yo hacía en aquel momento y las razones que atribuía a mi propia elección, estaban más asociadas a la perspectiva de género con la que trabajaba. El oficio de policía era para mí un espacio privilegiado para la recreación y reproducción de ciertos atributos de la masculinidad hegemónica. Así, los definí como personajes especializados en la acción violenta y en la corrupción. Paradójicamente aunque están dotados y ejercen los poderes del dominio, al mismo tiempo están sometidos a otros hombres de mayor poder. Ciertamente, no era la definición más acertada del oficio porque me imponía límites para desentrañar el complejo proceso de modalización ambigua que va configurando el ser/hacer policía, pero no tenía los elementos todavía para comprenderlo así.

¹ “Tapatía” hace referencia al distintivo con el que se conoce a la ciudad de Guadalajara: “La Perla Tapatía”, a sus habitantes igualmente se les conoce como “tapatíos”.

En abril de ese mismo año fui becada por el Consejo Nacional para la Ciencia y la Tecnología para realizar mis estudios doctorales en Antropología Social y Cultural en la Universidad Autónoma de Barcelona. Como iba a dejar la ciudad y el interés por el proyecto seguía tomando forma, decidí lanzarme de inmediato a una primera fase de exploración del mundo policial. El objetivo era obtener un conocimiento de las características aparentes de los actores sociales a través de conversaciones informales con los policías y de un trabajo de observación y recopilación de información para tener una base firme de conocimiento del contexto en el cual se iba a desarrollar la investigación.

La imagen de aquellos que bajo un uniforme han tenido como tarea principal ser *los guardianes del orden y los perseguidores de los delincuentes*, está alimentada por añejos vicios atribuidos a su figura (prepotencia, pereza, ineficiencia, corrupción, violencia), lo que ha terminado por asociarlos y condenarlos a la marginación social. Paradójicamente, también es cierto que muy poco sabemos de los policías, de su universo valorativo y de sus maneras de habitar la institución, consecuencia de esa cada vez mayor desarticulación poder-sociedad donde la policía aparece como la mayor evidencia, precisamente por ser el rostro del estado que se muestra a la población en la vida cotidiana. Ese mundo estigmatizado por la mayoría de los ciudadanos, exigía ser observado. ¡Por eso me fui al campo!

Cerca de ocho meses trabajé buscando y realizando entrevistas con hombres y mujeres que se desempeñaran como policías en la zona metropolitana de Guadalajara. Realicé un seguimiento exhaustivo de la prensa local y recogí impresiones generales de los ciudadanos respecto a los policías. Asimismo, en mis recorridos cotidianos me detuve en toda situación en la que estuvieran presentes los policías y traté de acercarme a algunos de ellos en espacios públicos que yo frecuentaba. Esto último fue difícil, sobre todo porque no están acostumbrados, por norma no escrita, a violar la distancia física de varios metros con los ciudadanos y menos aún a que alguien se interese por conocer sus opiniones.

Este acercamiento al mundo policial significó una prueba de fuego y una gran confrontación con la fuerza de lo preconstruido. Es decir, con aquello que está inscrito tanto en las cosas como en los cerebros y que se presenta bajo las apariencias de la evidencia. Era verdad que como ciudadana, los policías, me inspiraban temor e inseguridad. Pero como observadora de lo social, si realmente quería introducirme y comprender el mundo de vida de los policías, requería de entrada apertura al sujeto.

Llegué por primera vez a Barcelona el 23 de septiembre de 1997. En los primeros meses acá sistematicé y transcribí las entrevistas logradas, ordené aquellas notas de la "crónica roja" que había recopilado, pero sobre todo, comencé a incorporar nuevas lecturas que me ayudaran a descifrar lo que había acumulado. Así fueron apareciendo nuevas interrogantes a partir del ritmo marcado por las conversaciones con los propios policías, por las notas transmitidas por los medios de comunicación, cuya selección de los hechos, configuraban esa imagen del policía asociada al desorden; y por la resonancia que ello tenía en los testimonios ciudadanos que recogí, que daban cuenta de la pérdida gradual de confianza hacia el personaje policial.

Sin lugar a dudas, la conclusión más importante que arrojaron los datos trabajados fue que los personajes y acciones que integran a una de las instituciones esenciales del estado, la policía, es un dato inmediato y concreto de la dinámica social en México. Dato que plantea un problema en relación a la manera en que se forja o no, una cultura del orden, una norma social cívica, una cultura donde el policía como representante y guardián de ese orden, simultáneamente es reconocido y autoreconocido como tal. La carencia o al menos la ambigüedad de esos referentes, ponían en evidencia, de nueva cuenta, el poder arbitrario, el abuso o la indiferencia del policía, lo cual contribuía en mucho a ahondar más la ruptura entre la ciudadanía y la policía, pero sobre todo, la dificultad para generar una cultura distinta, de respeto y apego absoluto a los derechos elementales de cualquier individuo. Pero paradójicamente, ponían a la luz, los rasgos complejos de un personaje discriminado, vituperado y con varias morales simultáneas, cuyo discurso no respondía meramente a la reproducción

abstracta del discurso formal de la institución policial, sino a un conjunto de ajustes y fricciones permanentes que lo han ido convirtiendo en una figura de la complicidad y la impotencia de ese entorno social al que pertenece.

Por ello decidí darle un giro importante al proyecto de investigación. El objeto de estudio no sería la masculinidad y sus múltiples manifestaciones, sino los policías como individuos inmersos en una red de oposiciones y conflictos y cuya acción se encuadra dentro de una organización clave -la policía- bajo la premisa de subordinación jerárquica. Espacio por excelencia de ambigüedades intrínsecas al orden social: los policías como personas encargadas de velar por el *orden institucional objetivado en leyes y normas jurídicas*, se habían ido convirtiendo en importantes transgresores de las mismas. Por tanto adentrarse en esos juegos de verdad entre la literalidad de la ley y su transgresión se volvía clave. Pues justo ahí, el papel central de los policías adquiriría relevancia, lo que a su vez permitía comprender la relación entre la norma y la práctica y vislumbrar algunas contradicciones esenciales de mi propia sociedad.

En ese sentido, el cambio de perspectiva me daba una mayor apertura para comprender el tejido policial; lo cual tampoco negaba la importancia del enfoque de género en las ciencias sociales, pero al menos, frente a la realidad que se buscaba comprender, podía limitar la incorporación de otros elementos, en la medida que consideraba al género como “la determinación” y no como una de las tantas construcciones sociales que orientan y dan forma a los esquemas de percepción, valoración y acción de los sujetos.

Con estas primeras reformulaciones y el material recogido durante la primera fase de exploración elaboré mi tesina de master titulada *¿Captas cómo está el trasfondo? Esbozo para un acercamiento antropológico a la policía tapatía*. Fui evaluada en septiembre de 1999 por un jurado que respetuosamente me insistió en que tenía que construir el problema de una manera más compleja, sistemática y rigurosa, con la intención de hacer avanzar las explicaciones, además de las descripciones referentes a él. Al concluir la defensa y ya en un pasillo de la universidad, Teresa San Román, me dio un consejo que fue

importante en ese camino que me esperaba: “no pierdas de vista tu propia intuición antropológica”.

Volví a Guadalajara a finales de 1999 con la intención de realizar una segunda inmersión en el mundo policial en la que pudiera incorporar las reflexiones hechas hasta entonces. Estuve allí hasta mediados de 2000. La palabra fue la herramienta más importante en este proceso porque permitió el acceso a la vida y la experiencia de los policías. Una palabra llena de imágenes, pensamientos perfilados, de recuerdos y deseos que fue dibujando su lenguaje y su campo de acción. La palabra que adquirió una eficacia simbólica, la palabra libre y evidenciada, la que posibilitó que los discursos de estos hombres y mujeres fueran abiertos.

Conviví intensamente con ellos y ellas en distintos espacios. Conversaron conmigo en las comisarías, en los módulos de policía (puntos policiales distribuidos por la ciudad), en sus patrullas durante horas de servicio. Abrieron las puertas de sus casas, conocí a sus familias, acudieron a mi lugar de trabajo y estrecharon la mano de mis compañeras. Compartimos tardes en algunos parques y madrugamos para encontrarnos en estacionamientos públicos vacíos de enormes centros comerciales. Contuvieron su temor al decidirse a hablar y por acuerdo mutuo decidimos guardar silencio en cuanto a su identidad personal. Me sentí recibida, respetada y acogida por los policías. Adentrarse a su mundo, con su riqueza de detalle, su humanidad, su emoción frecuente ha sido para mí uno de los aprendizajes más importantes de mi vida profesional.

El problema

Como se ha mencionado, la institución policial ha perdido credibilidad ante los ciudadanos. El deterioro de su imagen se debe, en primer lugar a que se le identifica con la represión. Muchos le temen a la policía y piensan que ésta es ineficaz no sólo porque su acción produce conductas violentas sino también por la convicción de la existencia de sectores corruptos en la policía y la complicidad de algunos de sus agentes con la delincuencia. Esto trae consigo la atracción/rechazo que siente la opinión pública ante los temas relacionados con la

policía, situación que se ha ido polarizando en los últimos años debido a las cada vez más comunes evidencias que muestran *otro orden* que se edifica sobre la ilegalidad y la impunidad y que ataca directamente el sentido de la institución policial, cuya misión es no sólo ser garante de la ley y el orden sino también contribuir a la resolución de conflictos que aquejan a los ciudadanos y la protección del interés general de la colectividad.

En esa estructura se han ido configurando símbolos, valores y normas distintas a las que regirían a un cuerpo profesionalizado, a través de mecanismos de lealtad, identificación, pertenencia y jerarquización, institucionalizándose así lo no escrito, lo que está fuera de la ley, las reglas de los veteranos, la ley del temor, la ley del más fuerte. Es así como lo autoritario y jerárquico se han instaurado de otra manera. Esta cultura policial, que tiene su lenguaje y reglas de conducta propias, está detrás de las actitudes individualizadas de los policías, ya que éstas se insertan siempre en prácticas más institucionalizadas. Esto es, a través de un sistema de socialización, los miembros de la institución policial asumen un espacio simbólico que les da sentido y orienta sus acciones, lo que permite que ese espacio se reproduzca, mantenga y reactualice. Así, las tareas cotidianas, los roles, ritos y símbolos, conocimientos técnicos y teóricos, sistemas de control, estereotipos, trayectorias y carreras personales forman parte del conjunto de regulaciones y usos que cobran la dimensión de saberes necesarios que rigen y orientan la conducta policial.

La existencia de esa cultura policial particular de doble rostro -el de los agentes dobles del orden y el desorden que la integran- se convierte en un lugar antropológico por excelencia que exhibe las con-figuraciones diversas de lo racional, lo irracional, lo inaudito, lo discontinuo como ejes centrales en la construcción de la realidad. ¿Cómo entender a la institución? ¿Cómo entender a sus agentes? Preguntándonos precisamente por aquello que configura y da cuerpo al discurso y la experiencia policial para comprender su ambigüedad.

Este proyecto se ubica justo en ese ámbito de las relaciones entre mentalidad e institución y centra su atención en los policías preventivos del municipio de Guadalajara, dentro del cuerpo institucional que le da sentido a su

ser/hacer como policías.² Ahí donde se gestan los procesos de significación y acción de estos personajes fundamentales para el mantenimiento del orden social, se busca registrar las constantes y las discrepancias donde se entremezclan las biografías personales, la institución a la que se pertenece y la estructura social que les da cabida, a partir de ponerse a la escucha del significado que los policías dan a sus acciones y realizaciones vitales.

Algunas acotaciones

Los estudios antropológicos sobre la policía y los policías son raros en México. Ello contrasta con el papel central que tienen para comprender aspectos importantes de la dinámica sociocultural contemporánea. Pese a la importancia que casi todos los sectores de la sociedad le confieren a la policía, parece ser que el sistema de reclutamiento entre las clases más bajas de nuestra sociedad; el uso de la violencia en muchas de sus actuaciones para la resolución de conflictos; una larga tradición de secreto en sus actuaciones; y los juicios y reacciones que los mismos generan ante la comunidad, les ha conferido ese carácter sórdido y poco honorable. Lo cual, sin duda, ha influido también para que entre el mundo académico el tema haya sido poco tocado. Este alejamiento ha sido inevitable y ello ha hecho que en el plano conceptual todavía exista una producción insuficiente. Por ello, cuando una tiene la tarea de exponer una temática tan compleja y decisiva en la actual historia del país, como es la problemática policial, sabe de entrada que no está exenta de riesgos.

Se sabe de antemano que es arriesgado hablar abiertamente sobre la policía, pero no lo es menos, intelectual y éticamente quedarse en un abordaje

² Existen dos criterios generales de organización de las instituciones policiales en México. a) Competencia por función; la policía está dividida en preventiva (uniformada) y judicial (no uniformada y de investigación). La preventiva está facultada para aplicar normas administrativas (llamadas reglamentos gubernativos y de policía en la Constitución Política, específicamente en el Artículo 21). Se le atribuye el papel de "vigilar el orden de las poblaciones y las ciudades". A solicitud expresa puede auxiliar al ministerio público. b) Competencia por jurisdicción, en armonía con el sistema federal de distribución de poderes, a cada uno de los tres órdenes de gobierno: municipal, estatal y federal, así como al Distrito Federal, le corresponde la administración de instituciones policiales propias. Mientras en el municipio sólo actúa la policía preventiva, a los estados, el Distrito Federal y la federación les corresponden instituciones de policía preventiva y judicial (Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998:2454).

antropológico del fenómeno. El casi nulo trabajo que existe respecto al tema, obligan, no a encontrar sus causas únicas ni últimas, sino a una observación, construcción y creación de nuevas perspectivas para comprenderlo como un fenómeno multideterminado, complejo y diverso.

Desde que llegué a España, pensé que a la complejidad del fenómeno se le sumaba ese matiz extra que implica exponerlo en un país que no es el propio. Aún cuando México y España están unidos por una larga relación, y a pesar de que compartimos el mismo idioma, nuestro conocimiento respectivo se ve rebasado por los vertiginosos cambios y transformaciones de nuestras sociedades. Los medios de comunicación hacen lo suyo en la creación de imágenes respecto a nuestras realidades, pero muchas veces esas imágenes también se distancian de la realidad o muestran tan sólo una parte de lo que acontece, terminando así por saber muy poco unos de otros. En este sentido, es que hablar de la policía y los policías, adquiere también una especie de responsabilidad moral. Como lo dije en mi tesina de master y lo repito ahora, no puedo negar que la realidad policial mexicana es inquietante, pero no pretendo con este trabajo, por ningún motivo, contribuir al sensacionalismo con el que se ha tratado el tema, que sin duda vende, aunque no siempre verdades.

Tampoco niego que la neutralidad respecto a la policía y los policías, en el caso mexicano, es prácticamente imposible. No puede serlo, cuando lo que se ha ido configurando es un territorio social en la penumbra donde se articulan prácticas, hábitos y valores que caracterizan la in-civilidad en México. Cuando una está escribiendo sobre su propia sociedad, los dilemas de antropologizar incluso aspectos tan deshumanizados plantea una tarea difícil. Pero como decía Evans-Pritchard a propósito de las dificultades de hacer trabajo de campo: "se requiere la capacidad de sentirse alternativamente como salvaje y europeo, [lo que] no se adquiere fácilmente, si es que puede de hecho ser adquirida en absoluto, [...] para lograr tal hazaña un hombre tiene que ser capaz de abandonarse a sí mismo sin reserva" (Evans-Pritchard, 1950:77).

En ese sentido, no sólo he procurado tomar distancia y neutralizar mis propios temores y prejuicios respecto a la policía y los policías, sino también de aquellos que en la voz de otros (familiares, amigos, cercanos, colegas de profesión y desconocidos) suscita el decir que una estudia a la policía y los policías. En este trayecto he ido aprendiendo a distinguir aquellos comentarios que se sustentan en la preocupación y el miedo por mi persona. Pero en muchos otros, lo que subyace de fondo es ese malestar y desconfianza que producen los policías. Como me dijo una vez una amiga: “la imagen varía según el grado de cinismo de quien opina: cerdos, cabrones, abusivos, ladrones, matones, sicarios, ignorantes, pueblo agachado, drogadictos...”. Quizá la anécdota que mejor ilustra lo anterior es aquella de un doctor en arquitectura, graduado con los más altos honores, que un día mientras compartíamos la mesa me preguntó: “¿Sobre qué versa tu tesis doctoral?”. Yo, traté de hacer una síntesis “interesante” del proyecto. Tras un silencio prolongado, mi interlocutor volteó y externó: “O sea que tú investigas a la basura”. En ocasiones respondí con disgusto, con titubeos o respuestas lacónicas frente a lo que me parecía una muestra de intolerancia, pero con el paso del tiempo fui comprendiendo el valor de esas impresiones y su fuerza. Señales del vacío, de una distancia que actúa sin comprometerse, que opone su contención y que se reproduce a favor de un discurso que apela a la mano dura para combatir a esos seres despreciados social y personalmente, olvidándonos que han sido “fabricados” por nuestra misma sociedad y cultura.

Durante el trabajo de campo uno de los entrevistados narraba los “tipos de policías” que habitan la institución. Su clasificación es precisamente la que da título a esta tesis: “de estómago, de cabeza y de corazón”. Sin embargo, hay otro sentido atribuible a su frase. Son tres elementos centrales e importantes que expresan la experiencia policial: lo visceral, racional y emocional. Se requiere de ellos como actos de resistencia. En ese sentido, este trabajo ha pretendido ser una de las versiones posibles de la complejidad de ese mundo policial. Es obra de mi experiencia y subjetividad. Mi esfuerzo ha estado centrado en reconocer los

matices y los grados en que se manifiesta la problemática policial, con el propósito de contribuir a una comprensión de su complejidad multideterminada y diversa, más que en reforzar las concepciones monolíticas, duras y absolutistas del orden instituido que expresa lo policial. Como lo mencioné párrafos arriba, aún hoy existen pocos estudios en México sobre este tipo de instituciones y menos aún estudios que se pregunten por cómo los individuos de estas organizaciones se ven a sí mismos y ante la sociedad. En ese sentido, se trata de un estudio que pretende introducirse y desentrañar los mundos de vida de los policías y que se centra justo en esa tensión entre un sujeto de derechos y dignidades, frente a otro sometido a reglas de subordinación y dominio, más allá de las normas formales, que buena parte de las veces los sitúa a vivir como policías en el plano del delito y de la infracción a las normas y a la propia ley que deberían observar y defender. Creo que sólo desde el análisis y la discusión académica rigurosa podremos avanzar en su conocimiento y con ello, contribuir a configurar la policía que nuestro presente demanda y que el futuro exige.

La estructura del documento

Para la presentación de este trabajo opté por un esquema que organiza la información en dos partes. La primera parte se centra en la estrategia teórico metodológico y la componen los capítulos I, II y III. En el capítulo I se explicita el mapa teórico-conceptual que orientó la investigación. Las articulaciones ahí presentadas no pretenden ser un estudio del arte sobre el tema policial, sino el mapa que posibilita la lectura de la realidad que se busca conocer. En ese sentido, no sólo me he valido de la teoría antropológica, sino también de otras más, algunas de ellas elaboradas como parte de otros paradigmas y de otras disciplinas, pero su integración han permitido darle un cuerpo más rico y complejo al problema que dio origen a esta investigación. El capítulo II aborda de manera muy sintética, el orden formal que cobija al sistema policial en el que están inmersos los sujetos de esta investigación. Ahí se da cuenta de las leyes, los reglamentos y la estructura de la institución. Paralelamente se van aportando

datos relevantes obtenidos de la prensa, de entrevistas con algunos funcionarios y de mi presencia en algunos actos de carácter público donde se discutieron asuntos relacionados con la Policía Municipal de Guadalajara, que de cierta forma permiten ir visualizando las inconsistencias de ese orden formal. El capítulo III es el metodológico. Ventana que posibilita la observación de esa trama de relaciones y contenidos significativos que el problema de investigación plantea. En él se da cuenta del valor analizable del discurso de los sujetos, de las técnicas de investigación empleadas, de los entrevistados, de mi estancia con ellos, y de las categorías empleadas en la intervención de sus relatos y en el subsiguiente análisis.

La segunda parte aborda el mundo de vida de los policías en Guadalajara y la componen los capítulos IV, V y VI, en ellos se da cuenta del análisis realizado. En el IV se aborda la carrera policial: el proceso de incorporación de los sujetos al cuerpo de seguridad. Ahí se trabajan las motivaciones personales que conforman su decisión, el paso por la academia y el tránsito a la corporación. El V se concentra en el mundo interior de la policía: esa densa red de significados que conforman la cultura policial. Este capítulo profundiza en las maneras en cómo los policías, a través de sus prácticas y de las creencias arraigadas, van recreando las relaciones de reconocimiento y (des)conocimiento de esa cultura. Y el VI trabaja el mundo exterior de la policía. Es decir, el universo simbólico que los policías construyen del “otro”, y que va configurando su experiencia policial de la alteridad. Finalmente se presentan las conclusiones del trabajo.

Entre cada uno de los capítulos se muestran algunas fotografías aparecidas en la prensa local y nacional durante los últimos años. Ellas están acompañadas de algunas notas periodísticas que “recrean” y “retratan” el estado de las cosas. Se incluye un glosario para facilitar la lectura de la segunda parte, seguido por la bibliografía utilizada a lo largo del proyecto de investigación.

Una explicitación reflexiva

Esta tesis la escribí entre Guadalajara y Barcelona, pero la terminé en el Barrio de Gracia, justo en ese ático de la calle Tordera donde Rodrigo y yo hemos vivido la experiencia amorosa que trajo consigo el haber llegado a este país en 1997. Ahí vivimos juntos mis descubrimientos y elucubraciones sobre el mundo policial. Él con toda prudencia supo escucharlas, conteniendo sus íntimos sentimientos respecto a la policía de su país: los Carabineros de Chile. Reconozco en ese gesto suyo, un acto profundamente amoroso de acompañamiento y de respeto frente al goce que he experimentado a lo largo de estos años con esta investigación y lo que ella ha supuesto en nuestra vida.

Este trayecto lo he vivido intensamente a partir de las otras redes intersubjetivas de afecto y complicidades que también componen mi mundo de vida. Luis Gottopo y Lorena Pazmiño, colegas entrañables que Barcelona me dio, y que contribuyeron significativamente a que me reconciliara con esa parte de mi ser latina, olvidada por muchos mexicanos al estar tan cerca de los gringos. Nuria Ros Rue y Carmen Salcedo han sido referentes fundamentales para comprender este país. Nos hermanó la constante interlocución y las ganas de trascender las diferencias culturales. Bernardo Treviño abrió las puertas de su casa para acompañarme en el trayecto final de redacción de la tesis. En momentos donde mi añoranza por México no me permitía seguir, con sus diestras manos cocinó exquisitos platillos mexicanos para calmarme el ánimo y siempre lo consiguió.

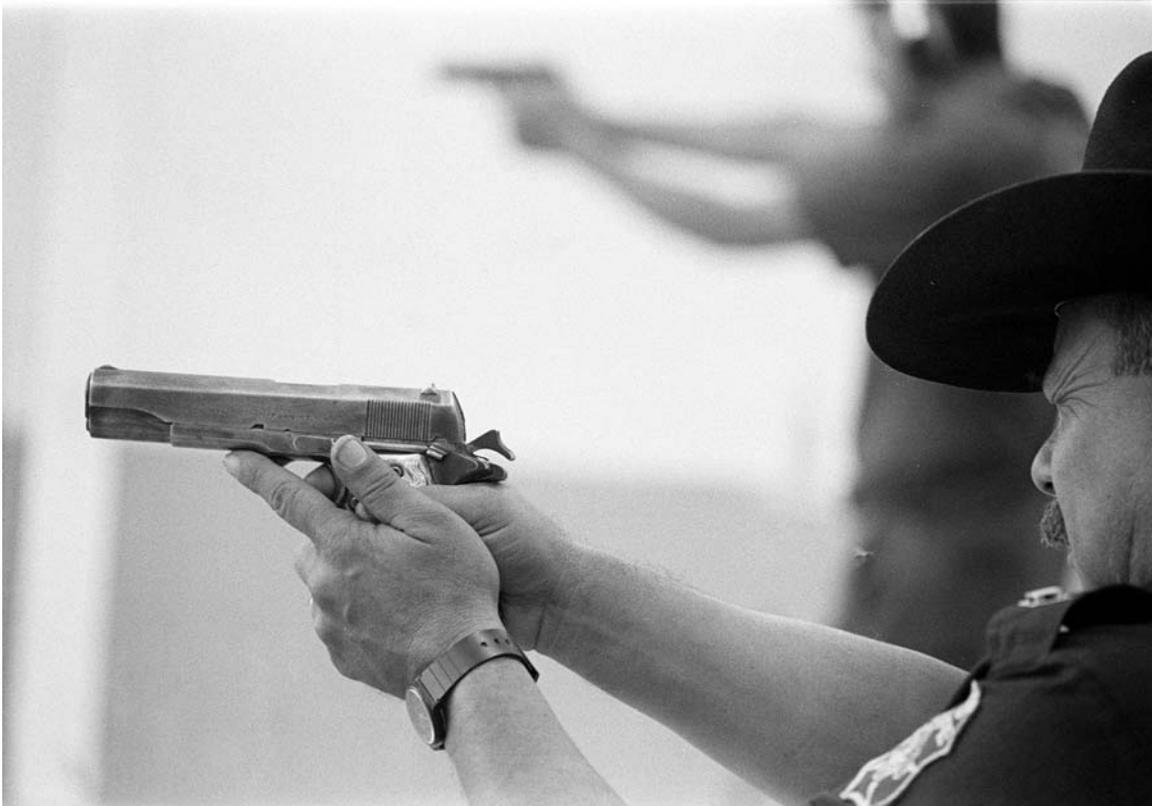
Carles Feixa, director de esta tesis, me orientó desde 1998. Con sus comentarios y observaciones contribuyó a que este trabajo tomara forma. El trayecto de elaboración, sin duda, resultó más llevadero con su compañía. Algunas conversaciones con Aurelio Díaz en momentos donde parecía que perdía la brújula, me ayudaron. Se lo agradezco. En Guadalajara, el apoyo constante y firme que recibí del Centro de Estudios de Género de la Universidad de Guadalajara para la realización de este trabajo abarcó muchas dimensiones: no sólo laborales y materiales, sino sobre todo intelectuales y morales. Mis compañeras de trabajo deben sentirse aludidas en ese sentido. El apoyo

financiero que recibí del Consejo Nacional para la Ciencia y Tecnología para realizar mis estudios doctorales en Barcelona me aligeró bastante la vida y permitió que destinara mi tiempo a la comprensión de la policía mexicana. Manuel Verduzco, editor del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente, con paciencia accedió a revisar con su ojo crítico la segunda parte de este documento. A él mi más sincero agradecimiento. Rafael del Río, espléndido fotógrafo tapatío, con entusiasmo decidió donarme algunas fotografías para hacerlas parte de este proyecto. Estoy en deuda con él, espero poderle retribuir en el futuro el haber creído en la importancia de conjuntar esfuerzos para abordar el tema policial desde otro lugar.

Mis padres han sabido calmar sus miedos y me han acompañado en mi inmersión al mundo policial. Las vivencias del mi trabajo de campo de antropóloga enloquecida, muchas veces tuve que dosificárselas, pero en el fondo creo que siempre las supieron. Mis hermanas Mafer, Ana Paulina y Cecilia, me han impulsado durante todo este tiempo a llegar al final. Creen firmemente que esta modesta aportación puede ayudar a cambiar la policía de nuestro país. Ojalá que tengan razón.

Sigo vincula al mundo policial y creo que lo seguiré estando más tiempo del que yo hubiera contemplado en un inicio. Una tarde del verano de 2002, en la ciudad de Guadalajara, mientras escribía la tesis recibí una llamada telefónica del Subdirector Operativo de la Policía Municipal de Tlaquepaque (municipio de la zona metropolitana de Guadalajara). En sus manos había caído un artículo que escribí sobre el proyecto y que se publicó en la Revista Renglones del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente, en abril de ese mismo año. Quería verme y conversar conmigo. Desde entonces las puertas de la corporación policial se abrieron para mí. Hoy compagino mi tiempo como académica en la Universidad de Guadalajara y colaboro con esa policía municipal. Ello se lo debo a todos los policías que accedieron a conversar conmigo desinteresadamente y que me confirmaron la certeza de que en mi país hay quienes tienen sed de que las cosas cambien.

PRIMERA PARTE
Estrategias teórico-metodológicas



Rafael del Río, *Trabajando la puntería*, 2000.

— *Asegúrese de no dejar las llaves pegadas y cuando solicite los servicios de un cerrajero; que sea de su confianza y observe que hagan sólo los duplicados de las llaves que usted solicitó.*

— *Quite de la vista objetos de valor y en la noche mantenga iluminada la entrada de su casa.*

— *Mantenga siempre cerradas las puertas de su casa, cocheras y terrazas y no permita la entrada de alguien sospechoso o que no se identifique.*

— *Utilice las alarmas como elemento de seguridad y evite que los niños jueguen con ellas.*

— *Saque la llave de la puerta principal unos metros antes de llegar a su domicilio y asegúrese de que no haya personas con actitud sospechosa*

— *Si les es posible, compre cerraduras de alta seguridad e identificador de llamadas.*

Algunas recomendaciones de la
Normal Técnica Jalisco de Seguridad Pública

CAPÍTULO I

CLAVES PARA DESENTRAÑAR EL MUNDO POLICIAL *El marco teórico-conceptual*

*El orden no es más que una rareza
donde el desorden es ordinario.*

Michel Serres

La teoría proporciona luz para representarnos de manera más densa las relaciones que queremos desentrañar. En ese sentido, aquí nos hemos valido de diversos conceptos, corrientes y perspectivas sugerentes para comprender el entramado policial y a quienes lo recrean. No es un estudio del arte sobre lo que se ha dicho y estudiado en torno al tema durante este tiempo, sino que constituye el resultado de una reflexión comprensiva para internarse en los mundos de vida de los policías, en sus formas y contenidos.

1.1 LOS MUNDOS DE LA VIDA

1.1.1 Sociedad, individuo y cultura

La sociedad es una vasta y compleja red de relaciones entre los sujetos que se valen de la comunicación para vehicular los significados que quieren poner en forma. Este concepto de sociedad supone la existencia de unas estructuras sociales objetivas (instituciones, redes, campos) que ponen a circular el capital simbólico (Bourdieu, 1987b:479) pertinente para el mantenimiento del status quo del grupo. Para tal efecto, se precisa de la circulación de representaciones (creencias, valores, normas, etc.) que expongan, manifiesten y objetiven los sentidos sociales de vida, en la búsqueda por establecer y legitimar las pautas necesarias a propósito de la manera de interactuar ya sea entre el individuo y su espacio o entre el individuo y los otros individuos.

Las representaciones sociales desempeñan un papel capital en la comunicación social y encuentran otra de sus funciones en la conformación de las identidades personales y sociales, así como en la expresión y en la configuración de los grupos y en las relaciones inter-grupales. Esto es, la identidad de un grupo es siempre un fenómeno diacrítico, es decir que el grupo no puede definirse si no es por su diferencia con otros grupos. Las representaciones sociales producen los significados que la gente necesita para comprender, actuar y orientarse en su medio social. Así contribuyen a la legitimación y a la función del orden social (Ibáñez, 1988:54-55).

Los actores sociales (emisarios y/o destinatarios) de dichas representaciones son individuos que se agrupan en función de múltiples factores y hacen una lectura selectiva de lo que les es expuesto, interiorizando de forma particular las normas propuestas. Esto es, los individuos precisan atribuir sentido y valor a la mayoría de sus acciones, en especial cuando se ven obligados a observar e interpretar una situación, a elegir entre alternativas y a decidir entre ellas. Esa lectura y el abanico de posibilidades de decisión dependen en gran medida del lugar social que los individuos ocupan en el conjunto social. En ese sentido, las acciones de los individuos en sociedad no son aleatorias, pero tampoco predeterminadas: la propia cultura produce los códigos que regulan las representaciones y las acciones que hacen posible la vida en sociedad.¹

De ahí que pueda pensarse la cultura como el resultado de la relación de los sujetos y su acción sobre la naturaleza y sobre la sociedad. La cultura es modo de ser y hacer, conocimiento adquirido y modo de comportamiento, manifiestos en compleja interacción. En este ámbito, tradiciones, normas y valores actúan como fuerzas socializadoras, capaces de favorecer la síntesis de nuevos elementos a partir de los movimientos de transformación de la sociedad. La cultura es ante todo un modo de organizar el movimiento constante de la vida concreta, mundana y cotidianamente. Es el principio organizador de la experiencia; mediante ella

¹ Una revisión crítica del estatuto teórico del concepto de cultura en las principales corrientes o tradiciones de la antropología y de la sociología puede verse en Giménez, Gilberto, "La Problemática de la Cultura en las Ciencias Sociales", en *Teoría y Análisis de la Cultura*, Programa Nacional de Formación de Profesores Universitarios en Ciencias Sociales, SEP/Universidad de Guadalajara/COMECOS, Guadalajara, 1987.

ordenamos y estructuramos nuestro presente, a partir del sitio que ocupamos en las redes de relaciones sociales, es nuestro sentido práctico de la vida.

Justo en ese interjuego de las experiencias vividas, las representaciones y las acciones se produce el sentido. Cuando este proceso se establece de forma eficaz y sólida en la vida cotidiana (o sea, cuando se instituye) genera las certezas y las certidumbres que a su vez fortalecen y legitiman a las instituciones, en el proceso de reconocimiento que hacen los sujetos. Las representaciones, así como el lenguaje, los relatos y las metáforas sobre las que se fundan, corresponden al ámbito de la cultura; las acciones, corresponden al ámbito de la sociedad y los actores sociales. Y el mundo de la vida, son los individuos en sus interacciones mutuas, en sus reconocimientos, los que articulan las relaciones que "instituyen una realidad", y recrean los contextos sociales: las acciones con significado, sentidos, creencias y certezas. Como señalan Alfred Shultz y Thomas Luckmann, el mundo de la vida es precisamente ese ámbito de la realidad que el adulto alerta y normal simplemente presupone en la actitud de sentido común. "Entendido en su totalidad, como mundo natural y social; es el escenario y lo que pone límites a mi acción y a nuestra acción recíproca. Para dar realidad a nuestros objetivos, debemos dominar lo que está presente en ellos y transformarlos. De acuerdo con esto, no sólo actuamos y operamos dentro del mundo de la vida, sino también sobre él" (1977:27-28).²

En todo ese entramado de la vida social, la comunicación juega un papel central ya que es el principio generador de todo el conjunto de prácticas simbólicas e interactivas que posibilitan la reproducción o transformación de la sociedad. "La comunicación como toda práctica social está socialmente regulada e históricamente situada. Los procesos de interiorización y exteriorización de significados sólo puede ocurrir a través de la comunicación, que es la puesta en forma de conocimientos, valores, ideas, sentimientos, etc." (Reguillo,1991:39). Son pues las prácticas de comunicación, donde los sujetos se constituyen a sí mismos y sus mundos de vida, en tanto instituyentes de un espacio común compartido. Espacio social en el que se establecen de común acuerdo los códigos y los

² El concepto de mundo de la vida es ampliamente trabajado por los autores en *Las estructuras del mundo de la vida*, Amorrortu editores, Buenos Aires, 1977.

procesos que regulan y construyen las relaciones humanas, la identidad de sus actores y la propia realidad de la vida social.

1.1.2 Los procesos de enculturación

Toda sociedad, como ya se ha mencionado, se enfrenta a la tarea de socializar a sus miembros, haciéndoles asimilar la cultura, y ha de proporcionar los elementos necesarios para asumir los distintos papeles que a lo largo de las diferentes etapas de la vida el individuo va ir desempeñando. Así no hay cuerpo que no haya sido marcado por la cultura.

Este proceso de enculturación, es un proceso de apropiación de la cultura de un medio sociocultural determinado (San Román, 1992:177), de incorporación de un sujeto nuevo al grupo y su transformación en adulto capaz de responder a las expectativas de su comunidad. Este aprendizaje no se limita al aprendizaje de las funciones sociales, sino que trabaja fundamentalmente en la transmisión de creencias, valores y otros aspectos cognitivos de la cultura. El medio fundamental a través del cual nos estructuramos culturalmente es el lenguaje, a partir de ahí nos volvemos seres sociables. Es decir, mediante el lenguaje los seres humanos simbolizamos y hacemos cultura.

Peter Berger y Thomas Luckman, llaman a este proceso, socialización. Es decir, la inducción amplia y coherente de un individuo en el mundo objetivo de una sociedad o en un sector de él (1984:166). Este proceso de interiorización de los mundos culturales lo entienden desde una lógica secuencial temporal. Esto es, desde que nace, al individuo se le aparece un mundo cargado de sentido. Y su socialización primaria será la base que le posibilite hacerse miembro de la sociedad. Es algo más que un aprendizaje puramente cognoscitivo, el sujeto acepta los roles y actitudes de otros, los internaliza y se apropia de ellos. Este proceso de internalización no es resultado de las creaciones autónomas de significados por individuos aislados, sino que comienza cuando el individuo asume el mundo en el que ya viven otros (1984:165). Y por esa identificación con los otros significantes el sujeto se vuelve capaz de identificarse él mismo, de adquirir una identidad subjetivamente coherente y plausible (1984:167). Este proceso

finaliza cuando el individuo es miembro efectivo de la sociedad y está en posición subjetiva de un yo y un mundo (1984:174).

Las actitudes aprendidas en la niñez son especialmente duraderas porque se enseñan y refuerzan cotidianamente. Se dice: “infancia es destino” y mucho de cierto hay en ello. Sin embargo, Berger y Luckman señalan que la socialización del individuo durante su infancia no puede constituir una preparación perfecta y suficiente para todas las tareas a desempeñar en años posteriores. De ahí que afirmen que “la socialización nunca es total y nunca termina” (1984:174). Cuando el individuo ha internalizado la sociedad, la identidad y la realidad y se abre al mundo exterior, entra en un proceso de internalización de los submundos institucionales: la socialización secundaria. Son procesos siguientes que inducen al individuo ya socializado a nuevos sectores del mundo objetivo de la sociedad. “Su alcance y su carácter se determinan, pues, por la complejidad de la división del trabajo y la distribución social concomitante del conocimiento” (1984:174). Pero como se refieren los mismos autores, se trata de un “conocimiento especializado, que surge como resultado de la división del trabajo y cuyos portadores se definen institucionalmente” (1984:175). Así, se van adquiriendo “vocabularios específicos de roles, lo que significa la internalización de campos semánticos que estructuran interpretaciones y comportamientos de rutina dentro de un área institucional. Al mismo tiempo también se adquieren comprensiones tácitas, evaluaciones y coloraciones afectivas de estos campos semánticos (1984:175). Este proceso se centra en el comportamiento manifiesto. La sociedad da por supuesto que el sujeto conoce los valores que corresponden a los diversos roles que le toca desempeñar. En ese sentido, “los submundos internalizados en la socialización secundaria [...] constituyen realidades más o menos coherentes, caracterizadas por componentes normativos y afectivos a la vez que cognoscitivos” (1984:175).

Sin duda, las aportaciones de Berger y Luckman permiten observar como los sistemas culturales están organizados para transmitir valores, normas y actitudes congruentes y en conformidad con los valores de cada sociedad concreta. Esta determinación social sobre las formas de ser y hacer de los individuos ha sido explicada también por Pierre Bourdieu a través de concepto de

de *habitus*.³ Este concepto pretende explicar cómo la estructura social determina la *praxis* en un individuo o en un grupo. Lo define como “la interiorización por el individuo de las condiciones objetivas, a la vez sociales y culturales, de su existencia en forma de esquemas (casi siempre inconscientes) de percepción, de concepción y de acción que son comunes a los miembros de una clase social o grupo social” (1987b: 267). Como se dijo, la sociedad existe estructurada según una compleja red de relaciones de diversos tipos entre los diferentes términos sociales. El individuo habita esa sociedad y conforme la vive se forma una concepción de ella. Tal concepción lo lleva a comportarse como se espera de él. Cada uno tiene un largo y difuso aprendizaje “por familiarización”, por contacto estrecho, continuo y permanente con las condiciones objetivas de existencia, que se interiorizan en forma de esquemas de pensamiento, que se hacen *habitus*. El *habitus* es un efecto de las estructuras sociales sobre el individuo y a la vez, es un esquema de predisposiciones y valores implícitos, a veces inconscientes, que generan prácticas sociales conforme y conformadas, a tales condiciones objetivas de existencia.

En ambas aportaciones teóricas, la de Berger y Luckman y la de Bourdieu, es posible reconocer la experiencia subjetiva de los sujetos que individualiza la historia social colectiva, siendo su expresión y su producto. Así pues puede decirse, que los procesos de enculturación a la vez que dan cuerpo a una relación compleja y siempre inacabada entre la estructura social y el individuo, también generan esos espacios de mediación, de lo concreto y lo singular, donde el individuo puede re-construir y crear su propia vida. Ahí, en la apropiación de las relaciones o estructuras sociales, en su interiorización y en su re-transformación en el plano de la subjetividad toman forma y fuerza los mundos de la vida.

1.1.3 Estableciendo la diferencia

Se ha señalado que el lugar que ocupan los individuos dentro de la sociedad está constituido por una gama de categorías sociales que inciden en sus trayectorias y

³ Véase, entre otros, Bourdieu, Pierre y J.C. Passeron, *La reproducción. Elementos para una teoría del sistema de enseñanza*, Laia, Barcelona, 1981. Los autores aplican el *habitus* como “hábito de clase” y analizan cómo se produce y reproduce la cultura social.

mundo de vida. Las sociedades por medio de las instituciones y sus discursos “imponen modos de vida diferentes sustentados en su especialización excluyente: lo que es obligatorio para unos está prohibido para otros (Lagarde, 1993:27). Así pues, la desigualdad no solamente es explicable desde la clase social y no se agota con ésta.

Nacer hombre o mujer, ser blanco o negro, vivir pobre o rico, obrero o empresario no tiene implicaciones de comportamiento irreversibles, más bien se actúa desde esas categorías por una determinada cultura que divide al mundo en esas esferas. En ese sentido, la cultura también organiza la experiencia humana, define y clasifica a los sujetos. De este modo, tales categorías (género, raza, clase, edad, ocupación) constituyen elementos claves en la conformación de la sociedad, introduciéndose prácticamente en todos los ámbitos de la experiencia humana y estructurando las relaciones entre los sujetos.

Así pues, lo que se suele enseñar y denominar como roles durante los procesos de socialización, constituyen la predeterminación en las prácticas de los sujetos sociales –algo que la sociedad espera y anima-. Dichos papeles están ligados a las normas –cómo debe de ser el sujeto- y a los estereotipos –cómo se suele comportar la gente-. Los roles son pues esos patrones de comportamiento relacionados con lo que se suele hacer y con lo que idealmente se debería hacer. Lo anterior, no está exento de las determinaciones que las categorías sociales establecen. Al contrario, la sociedad, a través de las instituciones percibe, a partir de dicha interiorización de normas y valores, a sus miembros desde las diversas categorías sociales y no como individuos, y hace que ellos también se perciban.⁴

En este sentido, todos los significados que construyen los sujetos sociales son producto de las interacciones entre los sujetos situados y generan con ellos

⁴ En el sentido de Berger y Luckman: “Yo aprehendo al otro por medio de esquemas tipificadores, aún en la situación cara a cara... La realidad de la vida cotidiana contiene esquemas tipificadores en cuyos términos los otros son aprehendidos y tratados en encuentros cara a cara... Las tipificaciones serán valederas hasta nuevo aviso y determinarán mis actos en la situación. Los esquemas tipificadores son, por supuesto, recíprocos. Las tipificaciones del otro son tan susceptibles a mi interferencia como lo eran las mías a la suya. En otras palabras, los dos esquemas tipificadores entran en negociación continua cuando se trata de una situación cara a cara. En la vida cotidiana es probable que esta clase de negociación pueda de por sí disponerse de antemano, de manera típica, como el proceso de regateo entre clientes y vendedores. De este modo, la mayoría de las veces, mis encuentros con los otros, en la vida cotidiana, son típicos en un sentido doble: yo aprehendo al otro como tipo y ambos interactuamos en una situación que de por sí es típica” (Berger y Luckman, 1984:49).

sujetos situados. Por consiguiente, los significados no son estáticos ni singulares. Los significados son múltiples, cambiantes y siempre están siendo renegociados y regenerados por la comunicación y la acción. Aún en el entendido de que ellos se producen básicamente en la desigualdad. La comunicación es un elemento central en la construcción de las categorías sociales que definen a los sujetos. No es sino a partir de ella que es posible dar nombre y cuerpo a una cultura que busca crear y disciplinar las distintas imágenes de los individuos. Es decir, este sistema complejo de símbolos e interacciones que representa la comunicación está implicado en la organización social como “código de conceptualización de las relaciones humanas” (Buxó, 1998:9). Es a partir de ésta que se transmiten y aprenden los sistemas de valores y actitudes, las creencias... el todo simbólico de cada cultura.

Lo anterior permite sostener que las sociedades también construyen sus arquetipos de individuos y sus mundos de vida; reales, deseables o imaginados. De ahí que todas las sociedades generen instituciones encargadas de crear, proyectar y estructurar un orden o un universo de sentido, de certeza y permanencia de las relaciones entre los sujetos; de la vigencia y permanencia de los signos, los valores y las formas culturales. Topologías que crean espacios y regulan los tiempos sociales e individuales. Que tampoco pueden pensarse como entes cerrados, acabados, terminados, sino como un complejo mundo de interacciones entre sujetos productores de significados y de sentidos.

En ese sentido, en la dinámica sociocultural el concepto de interacción adquiere carácter de movimiento y apunta a que las relaciones entre las estructuras y sujetos no están dadas de una vez y para siempre. Por ello, es fundamental situarse en las tensiones y contradicciones de la vida social, ya que ésta no es una línea recta, con un principio y un final preestablecido. Desde esta perspectiva, es importante entonces “reconocer a la cultura como una dimensión co-constitutiva del orden social. Lo que lleva a pensar a la sociedad como un movimiento continuo, donde los sujetos desde distintas posiciones van apropiándose, produciendo y transformando los distintos significados sociales” (Reguillo, 1991:21). Esto es, los sujetos sociales tienen sus propias maneras de

interrelacionarse al margen de lo dictado y generar estrategias de resistencia frente aquellos discursos institucionales, lo que supone que en la dinámica se crearán más opciones de vida.

1.2 CONTROL Y RESISTENCIA

1.2.1 A propósito del control

La sociedad dentro de ese movimiento continuo que representa, es también un complejo andamiaje de reglas y preceptos que buscan organizar las actividades de las personas que viven dentro de ella. En ese sentido, puede decirse que educa para sus fines: marca ciertas metas que se deben buscar (metas sociales), y también cómo y por qué caminos lograrlas. De ahí que establece lo que no comparte como metas y caminos o vías proscriptas para sus fines.

Mediante los diversos procesos de socialización, la sociedad adopta disposiciones para reemplazar de forma ordenada a sus miembros para su subsistencia. Los alejamientos o desviaciones de esas disposiciones, están previstos por la sociedad y los grupos y, por ende, están sancionadas. Estas previsiones y soluciones componen también el proceso de socialización, de forma tal, que al igual que las normas, forman parte de los pensamientos del individuo. Asume e interioriza el sentido de la sanción.

Ello no es gratuito, ni permite pensar en supuestas ingenuidades. Se trata más bien de los diversos proyectos de dominación que se despliegan en todo sistema social y que se asientan en la existencia y producción comunicativa de consensos sociales intersubjetivos. “La imposición de concretos intereses sociales para el conjunto de la sociedad no puede alcanzarse sino es a través de lograr una persuasión de que ellos son los mejores para la mayoría. Para lo cual, es evidente, resulta necesario convencer, persuadir, infundir en el ánimo de los destinatarios de que mantener un determinado orden social es la manera adecuada para lograr que el predominio de esos intereses produzca el beneficioso resultado prometido” (Bergalli, 1989:11).

Cualquier acción que interfiere de modo excesivo y brusco con la ejecución de esas tareas, se considera como peligroso y como tal será tratado, en la medida

que también pone en tela de juicio un sistema de dominación. Por ello, desarrolla un acabado conjunto de mecanismos para atajar dichas conductas. Es decir, ejerce el control a través del cual puede mantener el equilibrio y/o resolver las tensiones, al tiempo que se impone a los individuos. “Naturalmente, si el convencimiento, la persuasión o la aceptación de ese orden resultan inalcanzables, ya estarán entonces prestos otros recursos más efectivos para obtener, ahora sí, el sometimiento” (Bergalli, 1989:111). Para comprender la complejidad de estos procesos puede encararse el tema del control social desde dos puntos de vista: del individuo social y del grupo.⁵

En referencia al punto de vista del individuo social, el control social depende de la capacidad del individuo para ser objeto de sus propios ojos y para asumir el papel del otro. Esta interacción propia y esta empatía hacen que el control sea, esencialmente una cuestión de autocontrol. Debido a que la persona asume el papel del otro, sabe lo que se espera de él. Al ser un objeto de sus propios ojos y capaz de interacción propia, puede detenerse y reflexionar, imaginar las probables reacciones de los otros a sus posibles acciones, reprimir sus impulsos y orientar su conducta. Obra para defender y realzar la propia imagen que ha sido formada en la interacción social. Así, las sanciones internas han reemplazado el temor a ser castigado por haber violado los tabúes o normas de la sociedad. Es decir, el control social, como dominio de sí mismo significa que el individuo es lo que es, una personalidad consciente o individual, en la medida en que se es miembro de la sociedad. El proceso de la experiencia y la actividad confluyen con una conducta socialmente controlada.

Y en lo que respecta al punto de vista del grupo, se sabe que todo grupo social tiende a su perpetuación, a mantenerse a través del tiempo y las personas. Es por ello que escoge a sus componentes (siempre que sea posible) y trata de amoldarlos a sus exigencias. Para lo cual establece normas o pautas de conducta que en caso de ser violadas acarrearán una sanción más o menos grave (como podría ser la expulsión del grupo). El control social del grupo se realiza por medio

⁵ Para profundizar en las teorías del control social véase Gottfredson, Michael y Travis, Hirshi, *A General Theory of Crime*, Stanford University Press, Stanford, 1990; y Akers, Ronald, *Criminological Theories*, Roxbury Publishing Company, Los Angeles, 1994.

de la enseñanza de esas normas y por la aplicación de las sanciones correspondientes. Ello también constituye la cultura: conjunto trabajado u organizado, más o menos formalizado, de maneras de pensar, sentir y obrar que son aprendidas y compartidas por una pluralidad de individuos y que sirven de modo objetivo y simbólico a la vez para constituir a esos individuos en una colectividad particular y diferente.

Como se ha dicho, dentro de la cultura es posible observar pautas ideales de comportamiento, modelos o metas, y por otro lado, pautas reales de comportamiento, éstas constituyen la conducta común de los individuos, las costumbres. La distancia entre estas dos clases de pautas debe de ser, -desde la lógica del control social-, mínima y a eso contribuyen las sanciones. Sin embargo, por más mínima que pueda ser la distancia entre unas y otras, los espacios que supone hablan del carácter no inmutable de las normas y las pautas preestablecidas. Cambian al tiempo que se modifican las posiciones de los grupos y el balance de fuerzas da lugar a que se constituyan nuevas configuraciones. En ese sentido, no pueden considerarse sino en relación con las posibilidades, maneras y consecuencias sociales que suscita su violación (Azaola, 1990:29).

Los actores sociales también emplean estrategias de resistencia y contención frente a un "orden" que "ordena los modos de ser y hacer". Se valen de las fisuras normativas y buscan imprimir a su propia experiencia los signos de su propia realidad. ¿Cómo comprender estos juegos, estos tránsitos, estas fluctuaciones entre el deber ser y ser? Puede echarse mano del concepto de desviación social, que en su sentido más vasto se ha utilizado para designar todos aquellos fenómenos o grupos que, con sus actos, cuestionan el orden social o los valores dominantes (Azaola, 1990:30). ¿Qué es pues lo que se sanciona cuando el sujeto transgrede los límites impuestos en tanto que sujeto perteneciente a un grupo o sociedad? Los teóricos de la reacción social⁶, postulan que no es la naturaleza de un acto determinado lo que suelen sancionar, sino que son las

⁶ También conocida como teoría del etiquetamiento o etiquetaje. De sus principales exponentes véase Becker, Howard, *Los extraños. Sociología de la desviación*, Editorial Tiempo Contemporáneo, Buenos Aires, 1971; Goffman, Erving, *Internados*, Amorrortu editores, Buenos Aires, 1992; y Matza, David, *Delinquency & Drift*, Transaction Publishers, New Jersey, 1990.

circunstancias sociales específicas que lo califican las que determinan si un acto debe ser sancionado. De ahí que la desviación no se postule como la cualidad de un acto cometido por un individuo, sino como una consecuencia en la que media la aplicación que otros hacen de ciertas normas. En esta mediación no solamente actúan las instancias formales encargadas de calificar un acto, sino que también se expresa la reacción de la sociedad en su conjunto. Y esta reacción, aunque no siempre sea manifiesta, es parte fundamental del fenómeno de la desviación (Azaola, 1990:35).

Sin embargo, para algunos teóricos de la criminología crítica, la desviación no puede estudiarse sólo en función de la reacción social que produce. Sostienen que en su mayoría la conducta desviada es una cualidad del acto, porque la distinción entre conducta y acción radica en que la primera es meramente física y la segunda tiene un significado social dado (Taylor, Walton y Young, 1997:165). Dicen estos teóricos: “La gente puede cometer y de hecho comete, actos desviados a causa de acontecimientos y circunstancias particulares de su vida, independientemente de los rótulos que los demás les pongan o combinados con ellos. [...] Esto implica directamente que tengamos que considerar que las causas de la desviación se encuentran, en última instancia, en las desigualdades sociales más amplias de poder y autoridad. La mayor parte de los comportamientos desviados corresponden a acciones conscientes de los individuos destinados a hacer frente a los problemas generados por una sociedad sobre la cual ejercen escaso control” (Taylor, Walton y Young, 1997:171).

Ambas aportaciones teóricas permiten sostener, como se ha mencionado en otros apartados, que los actores sociales nunca están totalmente terminados.⁷ Es decir, los procesos inconclusos de sedimentación de experiencias, vienen a representar nuevos conocimientos de sentido común, y en consecuencia, siempre se siguen construyendo nuevos referentes con los cuales orientarse en el mundo. En el obviar, romper, transgredir, burlar las normas confluyen los momentos, los tiempos, las circunstancias, pero sobre todo la negatividades que se resisten a

⁷ Esta idea es de Norbert Elias y la trabaja en su libro, *La sociedad de los individuos*, Península, Barcelona, 1990.

entrar en la lógica del control y en la familiaridad ya poco apropiada del orden que se desea imponer.

1.2.2 De las instituciones y los sujetos

¿Qué hace que una sociedad se mantenga reunida como tal? Una respuesta posible es ese conjunto de prácticas, que se repiten regular y continuamente, que están sancionadas, que son mantenidas por las normas sociales y que tienen una importancia fundamental en la estructura social. Complejo andamiaje de reglas, preceptos y pautas establecidas de comportamientos, de los cuales la institución se considera como una unidad más general, de un orden superior que incluye una pluralidad de papeles sociales. Así, una escuela es una institución social que incluye los diferentes papeles sociales de estudiante o maestro; otros agentes exteriores como los papeles de padre, consejero, autoridades educativas, etc. La escuela es una institución que incluye todos esos papeles sociales, en todas las escuelas que constituyen conjuntamente el sistema educativo de una sociedad dada. Desde esa perspectiva, el concepto de institución está relacionado con el de organización social y el de estructura social.

La institución se refiere a aquellas formas o condiciones que regulan la manera de proceder en diferentes circunstancias dadas, características y constantes para las actividades del grupo. La institución es el modo en que deberán llevarse determinadas cosas. La familia es, en este sentido, una organización o asociación dentro de cuyo margen se desarrolla una personalidad socio-cultural y se cumple -entre otras cosas- la procreación; el matrimonio, en cambio, es una institución que decide las condiciones en las cuales se desarrollará la familia en el futuro con las obligaciones resultantes del mismo que, entre otras cosas, está expresado por la delimitación de ciertos roles referidos a los distintos miembros para proceder en diferentes situaciones.

Así, la institución se desenvuelve con normas de naturaleza propia, que se distinguen no sólo de las normas del derecho, sino también de las de la costumbre y de los usos que los sujetos aceptan como su modo característico de hacer las cosas. Las instituciones se diferencian de las normas vigentes de la costumbre, en

que estas son sancionadas por la sociedad global en forma difusa, mientras que las normas institucionales están unidas a las asociaciones específicas que las sostienen.

Podemos decir que las instituciones son “un agregado (conjunto de cosas homogéneas que forman cuerpo) duradero de conductas humanas, organizando en torno a un propósito o intención o un fin (o conjunto interconexo de propósitos o intenciones o fines) central” (Valdés y Valdés, 1989:10). Mediante estas configuraciones de conductas duraderas, complejas y organizadas, se ejerce control social y a través de ellas se satisfacen los deseos y necesidades fundamentales, por ello adoptan algunas disposiciones para reemplazar de forma ordenada a sus miembros para su subsistencia. Por consiguiente, los sujetos modélicos son llamados a la implementación y cumplimiento de tales conductas. La obediencia pasa a convertirse así en un ejercicio clave del cuerpo y mente para la hegemonía de las instituciones.⁸ Su fin es pues poner en vigencia ese universo simbólico que la haga perdurar.

Ahora bien, como se dijo párrafos arriba, “las instituciones pueden ser públicas o privadas según la naturaleza de las sanciones. Las instituciones privadas incluyen firmas, gremios, organizaciones religiosas, universidades. La principal sanción de que disponen es la expulsión del grupo. Para lograr que la gente ingrese ofrecen beneficios que varían de un salario o un título a la absolución de los pecados. Las instituciones públicas incluyen el Congreso, la Comisión de Valores y Bolsa, la Corte Suprema. Cuyas sanciones están apoyadas por el sistema de imposición de la ley que incluye subsidios, impuestos, multas y encarcelamientos. Las reglas impuestas incluyen leyes, decisiones judiciales, decretos administrativos y órdenes ejecutivas (Elster, 1996:146).

⁸ La hegemonía es uno de los conceptos fundamentales en torno a los cuales Antonio Gramsci redactó las notas de los *Cuadernos de la Cárcel*. Para este pensador, la hegemonía se funda a la vez en la fuerza del discurso lógico de un grupo que justifica, legitima y persuade, y en la fuerza de la estructura, que a su vez da solidez concreta al discurso del grupo. Véase Gramsci, Antonio, *Los Cuadernos de la Cárcel*, ERA, México, 1981.

En este trabajo interesan precisamente aquellas instituciones públicas que se agrupan bajo la figura del estado.⁹ Estas instituciones “tienen una responsabilidad reconocible y directa con los principales temas de la política: la elaboración de las decisiones gubernamentales o dentro de un territorio dado, los canales de acceso a los roles decisorios y la formación de los intereses e identificación que demandan ese acceso. Las fronteras que separan lo que es de lo que no es una institución política son difusas y varían del tiempo y según los países” (O’Donnell, 1997:167).

Si nos ubicamos en este tipo de instituciones, se puede decir que todos estamos sometidos a la misma ley: voz que diseña espacios, territorios y sujetos de la nacionalidad. Es pues la norma jurídica la que nos enlaza en una comunidad de intereses, pero paradójicamente se vale del lenguaje de las prohibiciones: quien no se ajuste a ella será sujeto, lengua o territorio incivil.¹⁰ Que por un lado se caracteriza como una dimensión institucional y el proceso de legitimación que garantiza su validez intersubjetiva y promueve su respeto (Pérez, 1993:86). Pero por otro, al buscar un máximo de eficacia colectiva, opera a partir de la singularización de los individuos. Vigila pues la diferencia para reubicarla en la escala social correspondiente.

Sin embargo, la institución jurídica es un discurso y, como tal, una metáfora susceptible de interpretaciones. Es decir, no basta con la existencia legal para garantizar su cumplimiento. Si bien, desde el punto de vista jurídico-penal hay una interpretación posible, desde el punto de vista de la gente, siendo o no sujeto de derecho, hay variabilidad en cuanto a la fuerza normativa con que se ha de respetar. Por ello: “no cabe afirmar que un grupo se comporte, ni mucho menos que piense o sienta, por el mero hecho de que se halle legalmente constituido” (Douglas, 1996:27).

⁹ Cuyo rol supone la vigilancia y preservación de la integridad territorial; la promoción de las condiciones del ejercicio de la ciudadanía democrática; el suministro de un mínimo de seguridad material y la distribución de los recursos económicos (Przeworski, 1998:35)

¹⁰ Véase Deleuze, Guilles, “Postscriptum sobre sociedades de control”, en *El papel literario*, El Nacional, Caracas, 1 de febrero de 1998; y los decisivos trabajos de Foucault, Michel, *Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión*, Siglo XXI, Madrid, 1996; *La verdad y las formas jurídicas*, Gedisa, Barcelona, 1991.

Lo anterior nos devuelve a nuestro punto de partida. Los sistemas de creencias, las formas de organizar el mundo y darle sentidos particulares no parecen siempre ser compatibles con el principio de igualdad ante la ley. Desde la perspectiva socioantropológica que hemos venido trabajando, cabe suponer que la internalización de la norma no es un proceso lineal, ni uniforme, aún a sabiendas de que los individuos conozcan y haya interiorizado el sentido de la sanción que las acompaña. Hay grados y asunción de las normas que dependen, muchas veces, de los lugares sociales donde esas normas rigen y exigen ser depositarias de los acuerdos de convivencia por atenderlas (Kalinsky, 1996:90-91).

De ahí que adquiera sentido internarse en esos espacios de tensión entre las formas simbólicas institucionalizadas (leyes, normas y valores reglamentados) que parten del principio de “civilidad” y el reconocimiento intersubjetivo de ellas. Lo cual obviamente no se mueve sólo en un nivel simbólico, sino que se manifiesta en acciones concretas y se construye permanentemente en la experiencia individual y colectiva.

1.2.3 Del estado al infraestado

Ya se ha dicho que ninguna sociedad existe sin representaciones sociales comunes y sin mecanismos que contribuyan a mantenerla. Sin embargo, una de las características de las sociedades contemporáneas es precisamente la manifestación de pronunciadas tendencias desintegrantes, que principalmente se materializan en constantes crisis de legitimación y motivación social. Las manifestaciones de la anomia¹¹ que descubrimos aquí y allá son los indicadores de esa ruptura momentánea con las reglas (Duvignaud, 1990:181). La pérdida de fe en el imperio de la ley y la generación de actitudes de disconformidad que, sin desembocar siempre en una violencia física, se traducen, en una violencia

¹¹ El teórico social francés Émile Durkheim fue pionero en el desarrollo del concepto de anomia. En su obra *La división del trabajo social* (1893), Durkheim postuló que la anomia es el mal que sufre una sociedad a causa de la ausencia de reglas morales y jurídicas, ausencia que se debe al desequilibrio económico o al debilitamiento de sus instituciones, y que implica un bajo grado de integración. En el *Suicidio: un estudio sociológico* (1897), analizó la relación del individuo con las normas y valores de la sociedad en la que vive, y su aceptación e interiorización. Para Durkheim, la anomia es mayor cuando los vínculos que unen a los individuos con los grupos sociales o colectividades no son fuertes ni constantes.

simbólica,¹² en una no aceptación de las reglas del juego y de los límites impuestos (Imbert, 1992: 180). En ese sentido, los hechos anómicos, actualmente no parecen vincularse sólo a un problema de vacío de normas, sino más bien de significación-expectativas y autoridad. Se sitúan ahí donde se interrumpe el flujo legal, produciendo un cortocircuito que cuestiona el mismo principio de autoridad que le da sentido, impidiendo así “la buena marcha de las cosas”.

“La legitimidad justifica el orden institucional adjudicando dignidad normativa a sus imperativos prácticos” (Berger y Luckman, 1984:122). Idealmente, es a través de la ley que se brindan los significados posibles y se transforman los apetitos en deseos y en logros colectivos. Los límites constituyen la naturaleza del mundo colectivo y ello significa que la ley y la institución resumen el espacio de lo que los individuos pueden esperar legítimamente. En el límite consentido reposa el carácter normal de un orden colectivo. Desde esta lógica, la institución jurídica – pero también cualquier otra- constituye una definición de logros y, por tanto, reclama y pretende legitimidad. Sin embargo, en las sociedades contemporáneas se van dando procesos sociales, que exacerbados por un estado donde la libertad de elección moral ha provocado ausencia de legitimidad social y con ello de poder, se desconoce la validez cognitiva de las representaciones (saber-hacer) y con ello, los imperativos prácticos normativos que de ellas se derivan (Hernández, 1993:21).

Se ha sostenido que la imposibilidad para limitar las expectativas es consecuencia natural del individualismo que azota a nuestras sociedades, el cual por definición, atenta contra los acuerdos. Sin embargo, más allá de esta discusión y de oponer interés social a interés individual, es necesario –de nuevo- situarse en la tensión que ello produce. Es ese estado ambivalente prevaleciente lo que provoca caos y crisis, en la medida que hay un proceso constante de verdades siempre cuestionadas, que termina por crear des-orden.

Nadie duda que esta situación ha hecho necesario el incremento de la actividad interventora del estado, y por ende de sus instituciones políticas,

¹² El concepto de violencia simbólica es definido por Pierre Bourdieu como aquella violencia que insta a imponer significaciones y que está aceptada implícitamente en un determinado ámbito social, debido a su propia carga de invisibilidad y simbolismo que la hacen aún más perjudicial. Véase Bourdieu, Pierre, *Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción*, Anagrama, Barcelona, 1999.

ampliando con ello el campo de expectativas normativizadas.¹³ El estado, como uno de los agentes principales de desarrollo y regulación de los intereses sociales, tiene –en teoría- como principio y fin, transmitir el mensaje de obediencia a las leyes. Desde ese lugar, su intervención es una “cuestión política” para contener tendencias sociales “entrópicas”. Hacer justicia es su fin. “Lo cual se convierte en la protección de los bienes jurídicos, sancionando a quien no cumpla con lo prometido, rompiendo el pacto sin aviso previo o, sin pedir antes, una revisión de alguna cláusula o, en fin, reclamando condiciones de excepcionalidad” (Kalinsky, 1996:94).

Sin embargo, el propio estado, al pertenecer a esa red simbólica relativizada, tiende a resultar también deslegitimado y con él lo institucional y jurídico que lo objetiva (Hernández, 1993:21). Cada vez adquiere mayor resonancia el hecho de que en muchas sociedades, el estado –a través de sus instituciones- desempeña un papel diferente al manifestado en sus fines. Es decir, en una sociedad donde la definición de la ley se torna tan ambigua que la trampa con la ley se convierte en una expectativa social normal, los agentes –que integran las instituciones del estado- forman parte de ese campo social donde la relevancia de esas significaciones compartidas tienen sus efectos. En este sentido, recrean desde su ser/hacer esa tensión entre el código formal –conjunto de normas jurídicas declaradas-, y el código práctico –conjunto de pautas que se practican en la realidad- (Laporta, 1997:25) Ello, desde luego que contribuye significativamente a la desorganización estructural de las normas establecidas legalmente, pues pone en evidencia una separación tajante entre lo predicado y lo practicado, que termina por avalar su presencia en todos los niveles de la vida social.

Por ejemplo, en sociedades como la mexicana, que es donde este proyecto de investigación se desarrolla, el sostenido deterioro de la seguridad pública es

¹³ Entre los recursos jurídicos de los que se echa mano hoy en día, el penal es el favorecido. Se utiliza éste, el más poderoso y significativo, para hacer frente a múltiples situaciones, pretendiendo resolver problemas que no se satisfacen con tratamientos penales que, se sabe, constituyen expedientes de *ultima ratio*. Es la peligrosa penalización de la vida colectiva, auspiciada por los medios de comunicación. Se dibuja una tendencia de criminalizar los problemas sociales que no se logran resolver de otra manera. Se pretende que el estado de derecho abandone su neutralidad para erigirse en legislador de una cierta moralidad (cambiante y emocional) (Carrillo, 2002:41). Para una discusión sobre el crecimiento del neoliberalismo, la difuminación del estado económico, el debilitamiento del estado social y el fortalecimiento y glorificación del estado penal, que hinca el diente en las zonas inferiores del espacio social, véase Wacquant, Loic, *Las cárceles de la miseria*, Alianza Ensayo, Madrid, 2000.

uno de los temas que más preocupan en el país. Dos de las principales causas de este fenómeno ha sido la corrupción¹⁴ y la impunidad¹⁵ en amplios sectores de la administración pública. Con el argumento de la eficacia se olvidan la democracia y la legalidad, justificando así el clientelismo y la confusión de los intereses públicos con los privados.

La recurrencia a prácticas corruptas e impunes ha terminado por legitimar comportamientos al margen de la ley, constituyéndose en un problema de la estructura formal que radica sobre todo en la profunda contradicción entre el respeto a las leyes interiorizado por el individuo, por un lado, y puesto a discusión por una *praxis* que continuamente es ilegal o extralegal, por otro. En la literatura italiana se suele afirmar que cuando las dimensiones de la corrupción han alcanzado grados insospechados puede hablarse de un *doble estado o infraestado* oculto y paralelo que contradice todos los principios de la democracia política y el estado de derecho.¹⁶ En un modelo político de tales características, la corrupción se convierte en un sistema alternativo al legal. Delito tras delito se comete sin que la actuación de la justicia sea necesaria. Solamente cuando tales desviaciones afectan directamente la eficacia del modelo, resultan penalmente relevantes. En el caso mexicano esta contradicción ha sido evidente. Los gobernantes se han valido de la distribución generalizada de prebendas, de los pequeños beneficios y políticas clientelistas, y aunque no todos se aprovechan de la corrupción se establece un silencio cómplice en torno a las desviaciones del régimen. En la medida que esa cultura se consolida, para el ciudadano la resistencia individual va perdiendo sentido, pues se presenta como algo costoso e inútil. Al no encontrar otra alternativa que la complicidad –al ofrecer o admitir sobornos de forma voluntaria, por ejemplo-, el ciudadano contribuye a fortalecer la

¹⁴ La corrupción es un concepto histórico del mundo moderno que se identifica con dos condiciones: “por un lado, el estado como monopolio en el uso de la fuerza legítima y como organización administrativa excluyente que no reconoce superior, y por otro, con el capitalismo y la economía de mercado” (Peces, 1996:36). Profundizando en la primera condición podríamos decir que la corrupción “implica la existencia de un sistema político informal real que difiere del aparente presentado en la legislación, las declaraciones políticas y los manifiestos de los partidos” (Cugat, 1997:57).

¹⁵ Por impunidad se entiende, la no aplicación o violación de las leyes y la ineficiencia en el cumplimiento del servicio primario a cargo del estado que es velar por la seguridad pública y la procuración de justicia.

¹⁶ Para profundizar en el concepto de infraestado o estado paralelo véase el trabajo de Ferrajoli, Luigi, “Modelo constitucional de derecho hoy: el modelo y su divergencia de la realidad”, en *Corrupción y estado de derecho. El papel de la jurisdicción*, Trotta, Madrid, 1996.

corrupción. De ahí que muchos hagan de la ley un instrumento de extorsión, lo que ha producido una “situación en la que todos participamos de un sistema de relaciones, al cual sin embargo, ninguno reconocemos legitimidad” (Signorelli, 1991,6). Esto trae como consecuencia la institucionalización de la ilegalidad o, sin llegar a tales extremos, la generación de una sociedad arbitrariamente desigual.

Al mismo tiempo, en México se han desarrollado culturas sustentadas en un tipo de racionalidad que admite la violencia como un instrumento para resolver diferencias, satisfacer necesidades y solucionar conflictos. Las culturas de la violencia que se forman aquí y allá con diversos elementos y actores, se expresan en múltiples escenarios.¹⁷ La ola de delincuencia, asaltos, crímenes e injusticias, y la deficiencia del sistema de justicia, que alienta el fenómeno de la impunidad, contribuyen para que el ciudadano se sienta atropellado en sus derechos e indefenso porque no hay nadie dispuesto a protegerlo o auxiliarlo. Por ello, la sensación de inseguridad equivale con frecuencia a peligrosidad. Como dice Yves Michaud: “la inseguridad no es pues el terror, es la probabilidad de lo imprevisible” (1980:99). Los cada vez más estrechos márgenes de seguridad de que dispone el ciudadano hacen brotar ese sentimiento incontrolable.

¿Cómo explicar esta experiencia ya arraigada en el imaginario colectivo?
¿Cómo hacerlo desde las premisas teóricas que se han venido desarrollando?
Siguiendo a Amalia Signorelli, se puede decir que “una sociedad con una alta tasa de ilegalidad difusa no es, de por sí, una sociedad violenta: ni una sociedad violenta es, de por sí, una sociedad con delincuencia organizada. Sin embargo,

¹⁷ El concepto “culturas de la violencia” está en discusión. Para profundizar en el debate conceptual actual véase Blair, Elsa, “La violencia frente a los no lugares y/o los Otros de la cultura”, Simposio de Violencia, IX Congreso de Antropología de Federación de Asociaciones de Antropología del Estado Español, Barcelona, 2002. Ahí, la autora hace una reflexión del estudio de los aspectos culturales de la violencia. Colombia, atravesada por múltiples violencias –conflicto armado, violencias vinculadas al narcotráfico, violencias públicas, violencias sociales difusas- ha visto como los “violentólogos” han priorizado durante décadas el análisis de los aspectos políticos de las distintas facetas del conflicto poniendo en cuarentena la relevancia de lo cultural en el estudio de la violencia, especialmente en su expresión “cultura de la violencia”. Este rechazo de lo cultural tiene su origen, según Blair, en conceptos arcaicos y desfasados de la cultura –muchas veces sostenidos por los propios antropólogos–, que sugieren una “esencia violenta” inmodificable en la identidad colombiana. Para entender mejor la dinámica e interrelaciones de las violencias en Colombia, y para superar los “discursos de invisibilidad” que acompañan en ocasiones a los análisis tradicionales, propone incorporar al debate interdisciplinar los últimos avances teóricos y metodológicos que se están generando y debatiendo en la “antropología del conflicto” y en los estudios de la “política de las emociones”, que incluyen de forma prominente los aspectos fenomenológicos, expresivos y significativos de la violencia (Ferrandiz y Feixa, 2002:17).

aquel sistema social que crea una socialización difusa de la práctica ilegal opera dentro de un *network* de relaciones de reciprocidad asimétrica que garantizan la impunidad, puede ser legítimamente considerado un óptimo terreno de cultura para la delincuencia organizada” (Signorelli,1991:7).

La corrupción y la impunidad generan atropellos, resentimientos, inconformidad y desorden social. Paralelamente se convierten en prácticas constitutivas de la trama social, de las interacciones sociales que los actores sociales llevan a cabo en su labor y accionar cotidiano; que abarca una infinidad de situaciones que involucran a otros agentes en el marco de las organizaciones sociales. En ese sentido, puede decirse que han devenido en prácticas establecidas y constitutivas de las relaciones sociales en las cuales aparece implicado, de forma directa e indirecta el sector público. Esa escalada difusa ocasiona que la justicia sea siempre cuestionada y se perciba como un elemento débil en la cadena de instancias y actores que en teoría contribuyen a erradicar la violencia. Tarde o temprano la presión de los conflictos originados en el atropello a la ciudadanía y la desesperanza de la población ante la carencia de justicia termina de tomar forma a través de prácticas violentas y anómicas.

Si se presta atención al campo jurídico es posible observar que la eficacia de las instituciones encargadas de aplicar la ley, mantener el orden y velar por los bienes jurídicamente tutelados está muy por debajo de lo que debería de estar. Donde no se puede confiar en la defensa por parte de la ley, donde impera la impunidad, la justicia por propia mano suele llenar el vacío de la justicia inoperante y se convierte en una fuente continua de violencia.¹⁸ Así, la impunidad, abierta o diferenciada, al tiempo que es la forma más clara de caducidad de los mecanismos de procesamiento de conflictos, es el elemento que conduce al descrédito de la justicia y de toda la institucionalidad.

Para la comprensión de estos complejos procesos, su constancia, traslape y mezcla es posible internarse precisamente en las instituciones que se arrojan bajo la figura del estado y específicamente en los personajes que las integran. Hay

¹⁸ Para Niclas Luhmann, la confianza en el más amplio sentido, constituye un hecho básico de la vida social, puesto que de no existir impediría la articulación de acciones e interacciones sobre la base de la fe en las expectativas propias y recíprocas de los actores sociales (1996, 72-86).

algunas que se encargan de elaborar reglas y establecer estatutos y métodos para abordar de modo oficial las prácticas y situaciones consideradas “anormales” o peligrosas. Hay otras que se centran en dar una interpretación autorizada de las obligaciones normativas institucionales. Sin embargo, según lo que hemos venido discutiendo, adquieren relevancia aquellas que se distinguen por ser las responsables de la prevención, descubrimiento y control de la transgresión a la ley, como sería el caso de la policía.

1.3 LAS FUERZAS DEL ORDEN

1.3.1 La policía como institución

El término de “policía” proviene del vocablo griego *poli-teia*, esa es su matriz etimológica y consecuentemente, viene desde la antigüedad, pero ello no quiere decir que haya existido la policía en Grecia. Sin duda, el concepto de *politeia* tenía otro significado; como puede ser el de referirse a la unidad e identidad de los ciudadanos con la *polis* griega. Frank Arnau señala que el significado de *politeia* gira en torno a la colectividad de los ciudadanos, de sus derechos y forma de vivir, su estado, su ciudad: su *polis* (1966:29).

Sin embargo, el concepto mismo de policía ha sufrido una evolución significativa en su objeto mismo. En sus comienzos se aludía con él a un estado de orden de la comunidad, gracias a la aplicación de ciertas medidas para obtenerlo y no a un cuerpo de agentes propiamente como tal, pese a que se incluía desde el inicio los temas de la seguridad y del bienestar general. Sólo bastante más tarde se incluiría en el concepto de policía el aparato de fuerza pública y coacción física, por lo que resulta un hecho más bien moderno el concepto actual.

La policía moderna surge en el siglo XIX ligada al desarrollo del capitalismo y la urbanización. Nace conectada de forma estructural con las instituciones del orden social presente (Torrente,1992:290). Su proceso de constitución y construcción como fuerza pública fue impulsada de manera determinante por dos dinámicas jurídicas. La primera, desde la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano (26 de agosto de 1789) que vincula la necesidad de esta fuerza

pública a la necesidad de garantizar los derechos humanos y, la segunda, el nacimiento del derecho penal moderno que se orienta en primer término a constituirse en un sistema jurídico preventivo, que elimina a través del principio de reserva o de la legalidad de los delitos y penas, la arbitrariedad en el uso del *ius puniendi* del estado, creando el debido proceso y apostando por la aplicación del principio de proporcionalidad en el uso de la fuerza, la reparación de las relaciones sociales dañadas con el delito, la rehabilitación como sentido legitimador de la sanción penal y la prevención general y especial. Ese es el punto de partida de la policía. De ahí que históricamente se le haya entendido como el conjunto de reglas impuestas a los ciudadanos para que reine el orden, la tranquilidad y la seguridad dentro del cuerpo social y como la fuerza pública encargada del cumplimiento de estas reglas.¹⁹

Las diversas sociedades le han asignado a la policía atributos específicos a lo largo de su historia, tanto formales como reales, que han respondido a las demandas culturales, sociales, políticas y económicas que se crean en su seno (López Portillo, 2000:179). Sin embargo, en la mayor parte de ellas esa función referida a la globalidad de la vida en común es patrimonio del estado. Una de las características primordiales del estado moderno es, precisamente el monopolio del ejercicio de la actividad policial para regular la convivencia ciudadana. Solo el estado está legitimado para el establecimiento de normas y medidas coercitivas tendentes al mantenimiento del orden y la seguridad (Martín, 1990:97).²⁰

Rafael Vázquez se refiere al poder de la policía como aquella acción del estado tendiente a limitar por coacción, dentro de la sociedad organizada y jurídicamente la actividad individual, esa acción reguladora, constituye la exteriorización del poder policial (1957:41). Para Raymond Clift, los propósitos de

¹⁹ Una reconstrucción del surgimiento del aparato policial puede verse en Recassens, Amadeu, "Aquellas aguas trajeron estos lodos: la burguesía y los orígenes del aparato policial", en *Historia ideológica del control social*, Colección Estado y Sociedad, PPU, Barcelona, 1989.

²⁰ José María Rico plantea que existen tres modelos básicos sobre la organización policial: el modelo de policía centralizada (Francia, Alemania, Japón), que se caracteriza por tener "una policía perfectamente estructurada y definida en relación con los demás organismos gubernamentales, la cual ejerce sus funciones sobre el conjunto del territorio nacional"; el modelo de policía descentralizada (Estados Unidos, Canadá, México), caracterizada por un "ámbito jurisdiccional territorial limitado y a menudo complejo en razón de la multiplicación de servicios policiales, así como con criterios no siempre uniformes en lo referente a la organización interna del cuerpo, a las normas de reclutamiento y formación del personal; y un modelo mixto o intermedio, cuyos ejemplos más sobresalientes serían Inglaterra y Suecia" (Rico, 1983, 29-47).

la policía moderna son: 1) conservación de la paz pública, 2) protección de la vida y de los bienes 3) prevención de la criminalidad 4) imposición de las leyes y 5) detención de delincuentes y recuperación de los bienes sustraídos a sus legítimos dueños (1964:37). Así, la policía formalmente suele ser definida como aquella institución esencial del estado encargada de la aplicación de las leyes y el mantenimiento del orden público; en tanto que como instancia de control social formal puede afirmarse que conlleva el objetivo de asegurar la protección de la sociedad y sus ciudadanos. Y sus funciones son, como señala André Bossard, “garantizar la paz y la seguridad en una colectividad, así como la seguridad de los ciudadanos, imponiéndoles por la fuerza si fuese necesario, la observancia de las leyes” (1983:106).

Sin embargo, entenderla como una institución para el control social exige ciertos matices. “En las sociedades contemporáneas modernas, los sistemas normativos y de control más importantes son los generados por la trama de organizaciones, grupos y asociaciones que las forman. Los individuos pertenecen a varias de éstas a la vez y de ellas reciben pautas de comportamiento, integración social, prestigio personal o su misma identidad personal” (Torrente, 1992:291). Estas organizaciones tienen fines diversos, pero no el de crear control social. En cambio, las funciones de policía enlazan directamente con ese fin. Es decir, con ese conjunto de acciones públicas, genéricas o específicas, de restricción y/o prevención de conductas consideradas jurídica y socialmente como inaceptables.

Esto es, controla constantemente (las 24 horas del día), actúa por toda la geografía social, en contacto directo o potencial con la población; y es una organización permanente para llevar a buen fin intervenciones puntuales tanto previstas como imprevistas. En concreto, la policía esta en todas partes, siempre y para toda la población. Pero como es de suponerse, pese a las funciones que se le adjudican, es impensable que asuma por sí sola el control de una sociedad. Ninguna fuerza policial puede salvaguardar los ideales de “civilidad y decencia”, ni puede atacar, resolver y controlar los comportamientos “potencialmente peligrosos”. Eso depende de la generación de nuevas fórmulas sociales acorde

con los problemas que tales conductas plantean y donde la acción policial es tan sólo una de las posibilidades.

Si tomamos en consideración las funciones asignadas tradicionalmente a la policía -aplicación de las leyes, mantenimiento del orden público, la protección de la vida y la propiedad de los ciudadanos, etc.-, puede afirmarse que es también la institución estatal que se caracteriza por el contacto con el público en general.²¹ Pero se especializa, más que nada, en llegar a aquellos grupos sociales y situaciones que se distinguen por un bajo nivel de exposición a las instituciones “normales”. Esto quiere decir que cualquier situación “anormal” o extraordinaria que se presente y que debe ser atendida por la policía, será aquella que queda al margen o fuera de lo que una institución define como “lo legítimo o normal” (Torrente, 1992:292-294).

En este sentido, el trabajo policial está encaminado a limitar los comportamientos individuales en función de lo que puede perjudicara al resto de la sociedad o que atenta contra el orden institucional. Incluso con violencia y coacción imponiéndose por la fuerza ya que es la policía quien tiene legitimado el uso de la violencia para el “mantenimiento del orden”. Esta misión general encomendada a la policía implica la concesión de determinadas prerrogativas (poderes al policía) a las personas encargadas de la misma. Tales prerrogativas pueden suponer incluso el ejercicio de un poder reglamentario y el uso de la fuerza para que se respete la ley –utilización de fuerza pública y uso de armas-.

Así, se puede decir que tiene capacidad para definir el desorden. Desde esta lógica, simbólicamente aparece como la línea divisoria entre lo bueno y lo malo definido en una sociedad. Por tanto, observar las respuestas que ésta da a determinadas situaciones, así como los medios de los cuales se vale, es una manera para comprender cómo una determinada sociedad define sus problemas y limitaciones (Torrente, 1992:299). En la medida que se trata de una institución que busca combatir la desorganización, también se puede decir que es una

²¹ Para abordar el tema de la relación entre policía y ciudadanía puede verse Sabaté, Juli, “Percepción social de la policía”, en *La policía del futuro. Mediación y Proximidad*, Ayuntamiento de l’Hospitalet de Llobregat/Universidad de Barcelona, Barcelona, 1997 y Raldúa, Eduardo, “Cambios en la imagen pública de la policía (1980-1995) y situación actual”, en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, Núm. 74, CIS, Madrid, 1996.

institución conservadora ya que su imagen –en teoría- implícitamente remite a una construcción donde aparece como la directa defensora moral del “bien”, protectora del orden y la paz en sociedades que paradójicamente cambian a ritmos acelerados (Herbert, 1998:226). Así, tiene que compaginar por un lado, las necesidades que sus mismos fines le demanda y por otro, las crecientes tensiones, y desequilibrios sociales que atiende. Eficacia difícil de evaluar debido a la misma naturaleza del servicio que produce: control social.

Como se sabe, la especialidad del servicio, convierte a la policía en una institución potente y clave en las sociedades contemporáneas. Una sociedad necesita cierto orden, pero también precisa de libertad: “De ahí la importancia de establecer un equilibrio escrupuloso entre los poderes indispensables para el cumplimiento de la misión policial y el derecho del ciudadano a ser protegido contra los abusos posibles cometidos en el ejercicio de tales poderes” (Rico, 1983:211).

Las dificultades son tanto mayores cuanto un incremento sin precedentes de la criminalidad contemporánea y el carácter inquietante de algunas de sus formas (robo a mano armada, secuestro express, narcotráfico, etc.), así como una multiplicación extraordinaria de los reglamentos cuya aplicación puede llevar consigo importantes restricciones de la libertad individual.²² Ello, no sólo coloca al policía en su calidad de representante de la autoridad, en contacto cada vez más frecuente con los ciudadanos, sino que también da lugar a que la acción policial se ejerza en situaciones numerosas, variadas y a menudo controvertidas.

Así, por ejemplo, si consideramos las diversas funciones que ejercen los servicios policiales en los diferentes países se puede observar que son múltiples y variadas, pero que en muchos de los casos pueden situarse en las cuatro categorías siguientes: prevención del delito, la represión del delito, el mantenimiento del orden y el auxilio y la asistencia social. Ello no significa que

²² Véase al respecto Herbert, Steve, “Policing contested space: on patrol at Smiley and Hauser”, en *Images of the street. Planning, identity and control in public space*, Routledge, Londres, 1998.

sean las únicas, pero sí al menos las que con mayor intensidad provocan cuestionamientos.²³

La acción preventiva en la misión policial consiste en evitar a ciertas personas el caer o reincidir en la delincuencia, por una parte, y de otra, evitar a otras personas de convertirse en víctimas de infracciones (De Saussais,1972:11). Acción que ha de ser animada por la voluntad de ayudar y socorrer personas expuestas en diferentes situaciones. La prevención policial, así entendida, puede ser de gran utilidad para la sociedad, pero también causa de grandes dificultades. Con el pretexto de evitar la comisión del delito se pueden multiplicar las limitaciones al ejercicio de las libertades individuales y colectivas, aplicando sin discernimiento, o en forma arbitraria los reglamentos, leyes y disposiciones análogas, que sin lugar a dudas proliferan en nuestras sociedades contemporáneas. Ello puede suponer un peligro para las libertades individuales si se hace una interpretación extensiva del rol preventivo de la policía. Ya lo ha señalado Reich: “el aumento de la acción preventiva de la policía constituye un objetivo de la máxima importancia, pero el principal problema que presenta se refiere a si el policía tiene el poder de parar a una persona que no ha infringido la ley en la vía pública (por ejemplo, para una identificación). Los policías creen que tienen ese poder. Pero yo considero que tengo el derecho a no ser parado” (Reich,1970:251).

Ahora bien, en la medida en que se considera la prevención como la sustitución gradual de la represión, como actitud policial básica, se ha admitido la

²³ Ha habido diferentes intentos para construir tipologías válidas sobre la policía. El análisis sobre las distintas funciones policiales en diversos países puede encontrarse en Jar Couselo, Gonzalo, *Modelos comparados de policía*, Ministerio de Interior/Dykinson, Madrid, 2000. Y por otro lado, en Martín, Manuel, “Policía, profesión y organización: hacia un modelo integral de la policía en España”, en *Revista española de investigaciones sociológicas*, Núm. 59, julio-septiembre, 1992. Este autor señala que los modelos policiales más utilizados por la literatura especializada han sido: *el tradicional*, es una policía muy dependiente de los diferentes grupos sociales que tienen influencia política y/o económica, su defensa de la ley está siempre mediatizada, la burocracia es rudimentaria y las líneas jerárquicas difusas en la práctica; *el burocrático* (también denominado militar), que se caracteriza porque “la definición de los objetivos viene determinada por la ley y los intereses del estado”; *el modelo profesional*, en el que, a pesar de que la defensa de la ley y del estado siguen siendo prioritarios, se considera que “todo aquello que límite o dificulte la consecución de los objetivos marcados profesionalmente es inadecuado y distorsionador”; y *modelo comunitario*, definido sobre todo por el “policía de barrio”, en el que la policía está integrada en la comunidad, lo que le permite “detectar los problemas que tiene en cada caso y adoptar su respuesta a ese entorno”. Asimismo señala que no existe un modelo único e inflexible y que debido al fracaso de los modelos policiales citados, se han ideado lo que se conoce como *modelos mixtos*, “que tienen en común la aceptación del principio de que la respuesta policial debe ser flexible y adaptada a la complejidad social” (1992, 216-221).

represión como el último de los recursos de que dispone el policía para hacer frente a las agresiones graves contra los derechos y libertades de los ciudadanos. Es decir, cuando su presencia, sus consejos o las advertencias no resultan suficientes para mantener el orden y hacer respetar la ley, la policía debe actuar con decisión. Sin embargo, no se debe perder de vista que la represión constituye una acción delicada en cualquier sociedad, ya que comporta decisiones enérgicas como el uso de la fuerza, las cuales si se utilizan desproporcionadamente pueden agravar el desorden en lugar de ponerle fin y suprimir la libertad en lugar de defenderla. Para cumplir con su tarea represiva, la patrulla se convierte en los distintos modelos policiales en una de las características operacionales más importantes de la policía (Curbet,1982:48). El trabajo de patrulla favorece el contacto con la población, incluye a la mayoría de las fuerzas policiales y juega un papel primordial en el cumplimiento de cualquier meta establecida por la policía. De ahí que la patrulla, cuyo objetivo ha sido la prevención del delito, al mismo tiempo facilita las detenciones y mantiene el orden público, ya que la presencia continua de la policía crea un sentido de seguridad en la ciudad (Gourley y Bristow,1981:359). Sin embargo, el ejercicio mismo de la territorialidad a través de la patrulla, puede reforzar el poder autoritario para disuadir cualquier amenaza a la propia seguridad de los agentes, a través de echar mano del recurso a la represión. En un contexto así, paralelamente la patrulla representa un símbolo inequívoco de la distancia que el ciudadano debe guardar frente a la policía y sus agentes.

Una de las finalidades tradicionales de la policía ha sido la de mantener el orden público. En este sentido, el objetivo de un orden público consiste en proteger a toda la comunidad de cualquier violencia ilegítima y permitirle vivir libre de cualquier miedo inhibitorio. Se trata o debería tratarse de un orden público que garantiza los derechos humanos, adaptándose a las exigencias de la comunidad plasmadas en las distintas leyes que emanan de los órganos representativos (Martín,1990:178). Sin embargo, el orden público no es un fin en sí mismo, sino un medio que puede servir también a otros objetivos. Como por ejemplo, la protección de los detentadores del poder establecido, cuyo fin es asegurar la dominación

absoluta de un dictador o partido único, reduciendo implacablemente a los disidentes al silencio (Ballbé,1983:89). De ahí que el orden público derivado de este objetivo sea contrario a la libertad. Por ejemplo, lo anterior puede explicar, en parte, la militarización de los cuerpos policiales en muchas sociedades. La estructura militarizada es muy útil para el poder. Es autoritaria y jerárquica, pone la disciplina y la antigüedad por encima de la técnica y la profesionalidad. Desde esta lógica, “este recurso ha sido tradicionalmente un elemento idóneo para conseguir el control de los grupos considerados básicos para la sustentación de un régimen, así como para luchar contra la conflictividad laboral y la combatividad social” (Martín,1990:18-19).

Distintos estudios han mostrado que el mantenimiento del orden por parte de la policía representa menos del 50% de su trabajo.²⁴ De hecho, muchos cuerpos policiales destinan buena parte de su tiempo de trabajo a ayudar a los ciudadanos que se encuentran en problemas que por sí solos no pueden resolver. Albert Reiss y David Bordua señalan que esta ayuda puede ir desde informar a un peatón perdido hasta tratar de preservar la vida de algún ciudadano. En la enumeración del contenido de este rol apuntan: ayudar a las personas de edad y a los enfermos mentales, buscar a las personas desaparecidas, asegurar los servicios médicos de urgencias, servir de mediador en las disputas entre cónyuges, arrendatarios y propietarios o entre comerciantes y clientes, suministrar información relativa a los distintos servicios gubernamentales, controlar la circulación y proteger los derechos de los individuos a vivir y expresarse libremente, entre otros (Reiss y Bordua, 1966: 68-77). La función social de la policía se basa precisamente en la presencia del policía en la calle y en los lugares donde se desarrolla la vida comunitaria y es precisamente esta presencia la que ayuda y asiste al ciudadano. Sin embargo, esta función asistencial se dirige más a restablecer el orden social que no viene impuesto por la norma legal. Y ello supone muchas de las veces que el policía aplique en su trabajo cotidiano y de contacto con la ciudadanía, más que una lógica profesional, aquella que le dicta el

²⁴ Véase, por ejemplo, el trabajo de Diego Torrente sobre una policía local de una gran ciudad española, *La sociedad policial. Poder, trabajo y cultura en una organización local de policía*, Universidad de Barcelona/CIS, Barcelona, 1997.

sentido común y donde la aplicación de estereotipos y prejuicios compartidos por una sociedad no está ausente.

Lo visto hasta aquí permite sostener que pese a que la institución policial luche contra los diversos niveles de dispersión, en la vida cotidiana se ve rebasada por los hechos. Esto plantea una cuestión fundamental en cuanto al desempeño de sus agentes. En teoría, su actuación tendría la consideración de ser la mera ejecución de las disposiciones de la autoridad que representa. Sin embargo, en la medida en que se delega el máximo poder coercitivo y decisorio en unos funcionarios que ostentan el más bajo nivel administrativo y laboral, las cosas pueden complicarse. Es decir, el policía puede tomar decisiones que afectan esferas importantísimas como pueden ser la libertad de movimientos, la intromisión en la esfera íntima y privada, la coacción física e incluso, en casos extremos, la propia vida. Lo que a su vez puede ocasionar en la práctica quejas de los ciudadanos contra ciertas formas arbitrarias y abusivas de la intervención policial, críticas sistemáticas contra el conjunto de la organización y en último término, una mala imagen de la policía ante la opinión pública (Rico, 1983:212).

En ese sentido, cuando se trata de entender a la policía como parte de un orden social (no sólo jurídico y administrativo), es central conocer las prácticas de la policía y sus posibles deformaciones, para comprenderlas no sólo como un problema de la policía, sino sobre todo como una manifestación del orden social como señala David Szabo: “es la sociedad la que modela la policía y no al revés; sólo una sociedad civilizada puede tener el derecho y el privilegio de poseer una policía civilizada”.²⁵ Desde esta perspectiva, es importante reconocer el orden de una sociedad concreta y el lugar que en ella tiene la policía, para así lograr desentrañar el sentido que los individuos concretos le otorgan a la labor policial que realizan y sobretodo, cómo el ejercicio y el desempeño de sus funciones les permite o no compartir ciertas visiones del mundo o tener o no reacciones semejantes respecto al universo circundante (Taylor, Christie y Fatth, 1983:168).

²⁵ Citado por Martín, Manuel, 1990, op.cit... p.181.

1.3.2 La cultura policial

Los miembros de la mayor parte de grupos profesionales tienden a presentar similitudes en su modo de pensar, de sentir y de actuar, en relación con el ejercicio de su actividad común. Hay autores que coinciden en considerar que las características del trabajo policial y de las instituciones policiales predisponen de manera particular a la policía para generar una subcultura de ese tipo en el seno de la sociedad global (Loubet del Bayle, 1998:56).²⁶ Este planteamiento, para su desarrollo, remite en un primer plano a la discusión en torno al concepto de subcultura, y en un segundo, a aquello que da cuerpo a la existencia de una cultura policial.

Subcultura es un concepto que se ha usado en antropología y sociología, y que cada vez es más utilizado para el estudio de los modernos fenómenos urbanos. Se trata de una noción especialmente operativa para estudiar grupos particulares al interior de un complejo cultural determinado. Grupos que se oponen en uno o varios aspectos al resto del complejo cultural al que pertenecen, al cual confrontan de diversas maneras: mediante producciones simbólicas, mediante la transgresión de su ordenamiento y que incluyen la dimensión de conflicto en su interior. Ciertamente el riesgo que presenta es que al analizar ciertos fenómenos sociales puede dejar de lado su articulación con el contexto social más amplio que les da cabida e incluso contribuir a la estigmatización de algunos grupos sociales donde esos fenómenos tienen lugar. Por ello, ha merecido críticas y se ha hecho acreedor de cierta connotación peyorativa que no ha permitido evaluar sus posibilidades, sobre todo porque se asocia a una especie de degradación al interior de determinadas sociedades. El concepto ha sido utilizado para el análisis de grupos delincuenciales, pero sus alcances no se agotan ahí.²⁷

²⁶ Véase los trabajos de Skolnick, Jerome, *Justice without Trial: Law Enforcement in Democratic Society*, John Wiley & Sons, New York, 1966; Wilson, James, *Varieties of police behavior*, Harvard University, Cambridge, 1968.

²⁷ Véase los trabajos de Feixa, Carles, *De jóvenes, bandas y tribus*, Ariel, Barcelona, 1998; y Lacalle, Charo, "Subculturas juveniles: aproximaciones teóricas", en *Tribus urbanas*, Paidós, Barcelona, 1996.

Si nos servimos de él sin darle ningún juicio de valor y seguimos a Marwin Wolfgang y Franco Ferracuti, se puede decir que una subcultura “implica la existencia de un sistema social de valores que, siendo parte de otro sistema más amplio y central, ha cristalizado aparte” (1971:120). Esta definición de Wolfgang y Ferracuti subraya la relación orgánica que existe entre una subcultura y el contexto más amplio de la sociedad a la que pertenece y permite aproximarse a aquello que surge dentro de ese sistema social global que no diverge totalmente de la cultura de la que forma parte, ni tampoco se le contrapone en conflicto total. Apunta a cierta autonomía de pautas y valores, de prácticas específicas, comportamientos y estilos relativamente diferenciados dentro de la dinámica general de la sociedad.

En este sentido, el concepto de subcultura permite adentrarse también al estudio de las organizaciones. “La organización se basa en una ideología, es decir, un sistema de creencias compartidas por sus miembros y que la distinguen de otras organizaciones. Fenómenos familiares a los antropólogos como la forja de tradiciones diferenciadas o la identificación de los miembros con sus respectivas organizaciones acompañan a estos sustratos ideológicos” (Luque,1996:115). Pero fundamentalmente posibilita la comprensión de aquellos universos simbólicos que se reproducen, recrean y producen en el proceso mismo de interacción del grupo específico y/o particular que compone toda organización. Es decir, internarse en ese complejo que constituye la subcultura propia de la organización.

Así, en el caso de la policía parece manifestarse un grado de solidaridad elevado, sus propias exigencias hacen de la misma un grupo social que tiende a entrar en conflicto y a estar aislado de la comunidad. De ahí que el policía adquiera lo que pudiera llamarse una personalidad de trabajo, la cual está relacionada con elementos particulares del medio policial: peligro, autoridad, suspicacia, desconfianza, etc. (Skolnick, 1966:224). Esto no significa –como el mismo Skolnick lo señala- que cualquier policía tenga la misma personalidad de trabajo, sino que existe en la policía tendencias cognoscitivas particulares. “Quizá por ello este organismo tienda a desarrollar una visión particular del mundo que le

es propia, un prisma específico a través del cual analiza las situaciones y los hechos” (Buckner, Christie y Fatth, 1983:169).²⁸

Algunos estudiosos del mundo policial, señalan que esa cultura policial tiene su propio lenguaje, sus propios valores y reglas de conducta. De ahí que se ha buscado identificar los componentes centrales de la misma. Por ejemplo, para Jerome Skolnick, existen tres elementos fundamentales que dan cuerpo a la cultura policial. El primero se refiere al peligro que implica el trabajo policial y que genera entre los agentes actitudes de desconfianza y de sospecha respecto de un entorno que regularmente se percibe como peligroso. El segundo elemento tendría que ver con el ejercicio de la autoridad. Fundado en una relación desigual entre los policías y su entorno, que al convertirse éstos en una encarnación de las normas legales, tienden a ocupar un lugar aparte en la sociedad que los vuelve susceptible de entrañar actitudes de superioridad y suficiencia, así como de polarizar eventualmente sobre ellos mismos las reacciones críticas del público. Y el tercer elemento sería una consecuencia de los anteriores: la existencia de ese grado de solidaridad –ya mencionado- que adquieren a partir de reconocer la dependencia de otros compañeros en la acción y que puede generar un sentido de identidad y hasta el aislamiento en relación al contexto en el que desarrollan su labor (Skolnick, 1966;225-230).

Otros estudiosos como Taylor Buckner, que se vale del esquema de Skolnick y profundiza en él, señala cinco componentes identificables de la cultura policial. El primero es la solidaridad y sostiene que no se reduce al hecho de que los policías se unan frente al peligro común. Equivale también a mentir por el compañero que se encuentra en problemas porque el policía parte de la premisa de que nunca se sabe en que momentos se puede estar en dificultades y peligro y requerir la ayuda del otro. El segundo es la desconfianza. Para Buckner se trata de un instrumento de trabajo para el policía, quien debe observar los hechos corrientes con la finalidad de descubrir cualquier forma eventual de delincuencia. Esta desconfianza generalizada engendrada por la cultura policial debilita la fe y la presunción de honradez sobre las cuales están basadas las relaciones sociales

²⁸ El debate que resumimos se basa en la discusión de algunos autores clásicos de los estudios policiales y que han puesto énfasis en el estudio sobre la cultura policial.

cotidianas. El tercer elemento es la astucia que los policías deben utilizar para controlar las distintas situaciones en las que no pueden intervenir legalmente. La disimulación sería el cuarto elemento y consiste en considerar todas las informaciones como secretos. Representa la solidaridad, ya que agrupa ante el mundo exterior a los policías en un frente común y crea un consenso por lo menos sobre ese punto. Esto es, el policía considera que callándose nunca se tienen problemas, pero que hablando, se pueden tenerlos. Y el último elemento detectado por Buckner sería el conservadurismo y que está relacionado con el hecho de que la policía está oficial y jurídicamente encargada de la protección del orden establecido contra lo que lo pone en cuestión. Y ello hace al policía reforzar su desconfianza frente a los grupos “marginales” en relación a los comportamientos dominantes (Buckner, 1972).

Se puede argumentar que estos elementos constituyen más bien actitudes estereotipadas de la policía. De acuerdo, pero sí aportan elementos cuando se intenta comprender la cultura policial. En todo caso, se trata de tomarlos como elementos que favorecen su formación, la cual adquiere su especificidad a partir de los factores geográficos y socioculturales donde se ubica. En este sentido, no puede afirmarse que exista una cultura policial ni universal ni aplicable a todos los sistemas de policía. Pero lo que sí se puede afirmar en cuanto a los policías, es que las prácticas y actitudes individuales –sean éstas las que sean- regularmente se inscriben dentro de los marcos de acción institucionalizados.²⁹ Esto es, los submundos institucionales, su lenguaje y contenidos tácitos e implícitos se

²⁹ Erving Goffman señala que la sociedad establece los medios para categorizar a las personas y el complemento de atributos que se perciben como corrientes y naturales en los miembros de cada una de esas categorías. Esto es, el medio social establece las categorías de personas que en él se pueden encontrar (1986:11-12). Nos relacionamos con los otros –especialmente aquellos con los que entramos en contacto por primera vez – sobre la base de un conjunto relativamente reducidos de expectativas normativas que hacemos valer como demandas de reconocimiento. Mediante ese reconocimiento situamos a una persona usando para ello toda la información de identidad de que ella es portadora. Esa información puede referirse a la identidad personal del individuo o a su identidad social. En el primer caso, el individuo posee una biografía única, una *identidad documentada* como la denomina Goffman. Y en el segundo caso, la identidad se clasifica a partir de ciertas categorías sociales típicas. La información que utilizamos para ello está referida a los roles que el individuo desempeña y el modo como él recrea esa definición de roles. En ese sentido, “la sociedad está organizada sobre el principio de que todo individuo que posee ciertas características sociales tiene derecho moral a esperar que los otros lo valoren y lo traten de un modo apropiado. En conexión con ese principio hay un segundo saber: que un individuo que implícita o explícitamente pretende tener ciertas características sociales deberá ser en realidad lo que alega ser” (Goffman, 1975:24-25). Por ejemplo, la ocupación de cada quien es un indicio central en la identidad social de cada individuo. Es justo ahí que estas reflexiones del autor cobran relevancia para entender al sujeto policía.

manifiesta a través de las formas, rituales y tradiciones que los objetivan y le dan sentido a lo que los policías hacen, juzgan o perciben en ese entorno. De ahí que pueda entonces hablarse de culturas policiales específicas.

Una cultura policial específica debe siempre tratar de entenderse dentro de la estructura social global que le da cabida. El tipo de sociedad, el tipo de organización policial, la actitud del público con respecto a la policía, las demandas hechas por dicho público a esta institución, el grado de profesionalismo de la misma, son factores fundamentales para comprender su existencia.

En algunas sociedades contemporáneas, la creciente complejidad no sólo está dada por la concentración de la población, sino sobre todo por la diversidad de costumbres y valores, la presencia de actores sociales emergentes, los márgenes difusos de tolerancia con respecto a conductas consideradas “desviadas”, la puesta en tela de juicio de las instituciones sociales y la dificultad de encontrar un consenso para resolver los grandes problemas, entre otros. Espacio privilegiado para la potenciación de conflictos, donde las normatividades sociales terminan por ser menos compartidas por todos los miembros de la colectividad. La ambigüedad de la norma, la difusión de mensajes dobles, su afirmación y negación al mismo tiempo, se convierten en un terreno fértil para el desarrollo de una cultura policial específica, incluso opuesta a la que la cultura policial formal supondría.

Como se ha dicho, en México, la historia contemporánea del país ha puesto la base sobre la que hoy funciona la policía. Es producto de la sociedad, al igual que del sistema autoritario, regido durante más de siete décadas por un solo partido, el Partido Revolucionario Institucional. En los últimos años, el nivel de los conflictos se han agudizado y no se han podido procesar dentro de la institucionalidad vigente porque, por ejemplo, el sistema político ha estado constituido sobre la base de una representación social que tiene muchos vicios: “la legitimidad de los gobernantes se erosiona rápidamente, el clientelismo –como expresión de la privatización de la política- tiene sus límites y las relaciones de poder se fundan en la exclusión del oponente antes que en la inclusión, el consenso, la concertación o el acuerdo” (Carrión, 1994:14). Aún hoy los costos de

esa cultura política sigue surtiendo sus efectos. La alternancia en el poder del año 2000 y donde el Partido Acción Nacional sustituyó en el mando al Partido Revolucionario Institucional, no ha significado un cambio de sistema. Las pugnas en las filas de los partidos, un sentido de estado deficitario y no pocas torpezas han frenado los cambios de fondo. Ello ha traído como consecuencia, entre otras muchas cosas, una profunda distorsión que ataca directamente el sentido de la institución policial, que aún con la alternancia en el poder no ha logrado erradicarse.

Pero sobre todo, la cultura clientelar que ha caracterizado a la sociedad mexicana, ha representado el marco en el que la institución policial se ha desarrollado. Por tanto, la policía no puede aparecer más que como parte de esa totalidad constituida por la formación social donde se articulan múltiples procesos sociales. Desde esta perspectiva, el policía caracterizado por una autoridad de la que forma parte y que legitima su actuación, puede ser concebido como un agente históricamente situado, amoldado y orientado por el mundo objetivo de una determinada sociedad que da dirección tanto a sus representaciones como a sus prácticas, asegurando la reproducción y recreación de las estructuras vigentes. Quizá lo peculiar reside en que la policía, como espacio de realización de funciones sociales definidas –sobre todo aquellas que directa y concretamente experimentan o ejercen el monopolio legítimo de la violencia detentada por el estado-, producen y reproducen un conjunto de representaciones existentes en la organización social, muchas veces de forma exacerbada, en detrimento de su propia función. Esto es, ha cumplido en la práctica funciones muy diferentes a las que las leyes le asignan y que han dado cuerpo a una cultura policial donde priman las actividades ilegales, el encubrimiento como parte del trabajo, el corporativismo, las lealtades personales, la corrupción, la impunidad, los permanentes abusos de autoridad, la falta de un espíritu de servicio público y la nula profesionalización de la policía.

Para comprender esta cultura policial hay que señalar que la policía mexicana se ha encuadrado dentro de un modelo policial básicamente

descentralizado y fragmentado.³⁰ Existen numerosos cuerpos policiales, con distintas funciones (de investigación y preventivas) y distintas competencias (federales, estatales, municipales) en el país que muchas de las veces se solapan unas y otras y que originan muchas de las pugnas y conflictos que se registran entre las diversas filas policiales. Ello se debe, entre otras cosas, a que “no se cuenta con una legislación que uniforme, ni siquiera en sus líneas básicas, su organización, actuación, carrera, armamento y equipo” (González Ruíz, 1994:89). Y también a su capacidad para operar con un grado de autonomía muy importante e incluso al margen de la voluntad política del gobierno en esta materia (Martínez,1999:58), lo que se ha visto acentuado por la falta de normas claras y precisas para el control de la policía y la actuación de sus agentes. Asimismo, los diversos cuerpos policiales, fundamentalmente los preventivos que son los que a este estudio interesan, se inscriben dentro de lo que Manuel Martín ha definido como modelos policiales tradicionales,³¹ y cuya característica primera está relacionada con el mantenimiento del orden y la persecución de los delincuentes, donde ha predominado la idea de una prevención represiva, entendida ésta como mera disuasión. Ello ha fortalecido que muchas de las prácticas policiales terminen por oponerse a la violación de los derechos humanos básicos. La tortura, las detenciones arbitrarias e ilegales, el abuso de la fuerza física y golpizas indiscriminadas, la alteraciones de evidencias y lugares del delito, han sido algunas de sus formas.

En esta cultura policial, lo autoritario y jerárquico se han ido instaurando de otra manera, al margen de las normas legales y justas, mismas que han sido abolidas y negadas en la práctica. Es así como se ha ido configurando una amalgama que opera, reproduce y legitima *otro orden*, oculto y paralelo, característico de las corporaciones policiales. Orden-desorden donde ha reinado el desconocimiento de la norma y donde los policías están dotados para aplicar esas otras leyes, tanto al interior de la institución misma, como en su relación con el exterior, así como entre ellos mismos y en su relación con los otros.

³⁰ Cfr. nota de pie 20 de este capítulo.

³¹ Cfr. nota de pie 23 de este capítulo.

En tal contexto, la policía, como institución fundamental del estado ha caído en el descrédito a pasos gigantescos, principalmente por la existencia de esa cultura policial particular. Por un lado, el papel central de la policía en el entramado social, como encargados de aplicar la ley y preservar la paz; y por otro, la manera de maniobrar de sus agentes –muchas de las veces al margen de la ley-, representa un espacio de ambigüedades que exigen ser exploradas. Internarse en esa tensión, en su valor simbólico, producto de la interacción entre el discurso y la práctica, permite comprender las formas y los fondos del ser/hacer policía.

Para tratar de desentrañar las contradicciones o dilemas inherentes a las relaciones sociales implícitas que allí se manifiestan, los modos como van configurando el mundo de vida del policía y las diversas formas en como éste lo recrea en su actuación cotidiana, se requiere en un primer momento tener una idea general del cuerpo policial que interesa a este estudio, así como del orden formal que rige su actuación. De ello se encarga en próximo capítulo.



Rafael del Río, *Policías en enfrentamiento*, 2000.

Nos reportaron una riña y al acudir estaba la trifulca en grande. Eran más de 150 personas. Varios lanzaban gasolina a las chozas y las quemaban, otras derribaban los muros y techos contruidos con tablas y láminas de cartón. Cuando nos hablaron pensamos que era un pleito menor y

arribamos al lugar unos doce policías en tres patrullas y tratamos de calmar la gresca, pero ni caso nos hicieron e incluso ya llevaban arrastrando herido al hombre que después murió. Como la pelea no cesaba lanzamos gas lacrimógeno para disipar a los rijosos logrando nuestro objetivo.

Declaraciones de Amado Díaz Díaz, Director de la Policía Preventiva del Estado, tras la riña por un predio, *Público*, 19 de febrero del 2000.

CAPÍTULO II

EL RIGOR DE LA LEY *El sistema formal y otros datos*

Que la ley impone muchos requisitos, que la ley es incómoda, que la ley es incumplida... Entonces, recorramos el camino para reformarla, para corregirla o preparémonos para cumplir y entendamos que su incomodidad es la manera que tiene la sociedad de asegurarse de que los funcionarios no abusarán del poder, de que ningún inocente será enviado a la cárcel, de que actuaremos con criterios de eficacia, racionalidad, honradez y legalidad.

Guadalupe Morfín Otero
Ex presidenta de la Comisión Estatal de
Derechos Humanos de Jalisco

2.1 EL ESTADO DE JALISCO

Jalisco es un estado que se localiza en la parte occidental de México, colinda con siete estados y el océano pacífico. La capital es Guadalajara y sus habitantes son conocidos como “tapatíos”. Su nombre proviene del término náhuatl *xalisco* y significa sobre la arena. Es uno de los mayores estados en importancia en el país, tanto por la riqueza y fertilidad de sus tierras, como por su importancia histórica: antes de la conquista fue asiento de señoríos prehispánicos; durante la colonia, centro político y cultural; en el siglo XIX, baluarte de la independencia; y ya en este siglo, escenario de la revolución mexicana, así como cuna de grandes hombres y mujeres. Es la tierra de los charros, los jaripeos, el palenque, el mariachi, el tequila y muchas de las tradiciones que el mundo asocia con lo auténticamente mexicano.

Es la cuarta entidad más poblada del país y representa 6.49% de sus habitantes. Según el censo del año 2000, Jalisco contaba con 6'322,022



habitantes, cantidad que se ve incrementada anualmente en 145 mil.¹ Más de la mitad de los jaliscienses, se asientan en el área metropolitana de Guadalajara, mientras que la población rural se dispersa en más de ocho mil localidades. Su división política comprende 124 municipios.



Jalisco se ha caracterizado por su producción agropecuaria y por su creciente actividad comercial. Respecto a la primera, ésta ha significado una de las actividades más importantes de su economía, tanto por su aportación al producto interno bruto, como por la diversidad de su producción. Su aportación al producto interno bruto nacional es de 8.3%, lo que lo ubica como la segunda economía más importante del país.² Respecto a su actividad comercial, ésta se ha concentrado en los establecimientos comerciales, orientada principalmente a las actividades de compra-venta. Destacando los siguientes rubros: alimentos y bebidas, textiles, aparatos electrónicos, tabaco, cosméticos, artículos deportivos, materiales para la construcción, entre otros. Este desenvolvimiento del sector comercial en el estado, revela una gran supremacía dentro del total de ingresos captados a nivel nacional, siendo superado únicamente por el Distrito Federal y el Estado de México.

La población económica activa del estado es de 29%.³ Durante el sexenio de 1995 al 2001, encabezado por Alberto Cárdenas Jiménez, del Partido Acción Nacional (PAN),⁴ el estado generó 386 mil nuevos empleos, éstos representaron

¹ Datos obtenidos del "XII Censo General de Población y Vivienda 2000", Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, <http://www.inegi.gob.mx>, abril de 2002.

² Ídem.

³ Ídem.

⁴ Hasta 1939 no existió otro partido u organización política ni otro pensamiento en México que el del PRI (entonces Partido Nacional Revolucionario). En ese año se funda el Partido Acción Nacional, asociación de ciudadanos mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos cívicos, agrupados en torno a una concepción doctrinaria con objeto de participar en todos los aspectos de la vida pública, tener acceso al ejercicio democrático del poder y lograr la realización de los principios que esa doctrina postula, entre ellos, el establecimiento en México de la democracia como forma de gobierno y como sistema de convivencia. El pensamiento del PAN ha sido denominado Humanismo Político o Solidarismo y se basa en el realismo moderado de la filosofía aristotélico-tomista. Su organización actualmente se establece en forma horizontal y vertical. La primera comprende la estructura nacional, estatal, municipal y distrital. Esta formada por el Comité Ejecutivo Nacional, 32 Comités Directivos Estatales y más de 900 Comités Municipales. Y la forma vertical está integrada por grupos homogéneos en razón de oficio, profesión y actividades. En 1995 Acción Nacional pasó a ocupar el gobierno de la entidad, las presidencias municipales

entre 12% y 15% del total de empleos que se crearon en el país durante la administración del presidente Ernesto Zedillo. Llegando así a 1'049,480 empleos, colocándose en el tercer lugar nacional. Se crearon 14,170 nuevos negocios, así como 29 nuevos parques industriales y se lograron captar inversiones por 5,620 millones de dólares, resultado de un plan de promoción de Jalisco en el extranjero.⁵

La existencia de una población sumamente joven, conlleva a una fuerte demanda en el nivel educativo. Así, por ejemplo, la educación primaria registra la mayor participación con 965,038 alumnos y 5,945 planteles; el nivel medio básico y profesional medio atiende a 333,161 alumnos en 1,377 planteles. El nivel medio comprende las escuelas técnicas entre las que destacan los orientados a la enseñanza agropecuaria, industrial y pesquera. En lo que se refiere al nivel superior, Jalisco cuenta con siete universidades formales, en las que se imparten carreras tales como: agronomía, arquitectura, comunicación, derecho, economía, electrónica, ingeniería, medicina, sistema de computo, turismo, entre otras.⁶

Sin embargo, pese a los avances logrados en diversos rubros como los que se han señalado, existen temas en la agenda del estado no resueltos y que ocupan un lugar prioritario. Entre los principales se encuentran; el abastecimiento y saneamiento de agua en la zona metropolitana de Guadalajara, así como la preservación de ecosistemas y la seguridad pública. Respecto al primero, la situación crítica de la cuenca Lerma-Chapala, -fuente de abastecimiento de cinco estados más también- representa uno de los mayores problemas de administración del agua que requiere de inversiones multimillonarias y acciones para detener su deterioro y lograr su recuperación en el mediano y largo plazo, que hasta la fecha y pese a lo que se ha invertido no se ha logrado resolver el problema del agua en la zona metropolitana de Guadalajara.

metropolitanas y se convirtió en el partido mayoritario en el Congreso del Estado. En cada uno de estos espacios del poder local. La experiencia de estos años de gobiernos panistas en Jalisco y en sus distintos municipios ha significado una dinámica de un intenso reacomodo político en la región. Entre las promesas y su cumplimiento se teje una compleja trama de juegos de poder, resistencias, incapacidades, ritmos lentos y logros que son, a final de cuenta, las piezas de una historia que no ha terminado y que todos los días se sigue escribiendo.

⁵ Datos obtenidos del "VI Informe de Gobierno del Gobernador Alberto Cárdenas Jiménez", el 1 de febrero del 2001, <http://www.jalisco.gob.mx> , mayo de 2002

⁶ Datos obtenidos en "Municipios de Jalisco", Gobierno del Estado de Jalisco, <http://www.jalisco.gob.mx> , abril de 2002.

Y respecto a la seguridad pública, no se logran todavía cumplir las expectativas de mejoramiento que los ciudadanos jaliscienses demandan cotidianamente. Jalisco es uno de los estados con mayor índice delictivo, tan sólo en 1999 el número de delitos denunciados llegó a 82,468.⁷ Sin embargo, un gran número de delitos quedan sin castigo y los niveles de impunidad alcanzan hasta 93% (Zepeda, 2002:66). Este es quizá uno de los más graves problemas que imperan todavía en nuestro sistema de procuración y administración de justicia y que ha contribuido a una construcción de la percepción social negativa sobre la seguridad pública. Esta situación ha ido generando caos en los últimos años y ha crecido también al amparo de la permisividad y la corrupción de las autoridades encargadas de la seguridad pública. De hecho, el marco en el cual se ha desarrollado la criminalidad responde en buena medida al deterioro de la legitimidad de este tipo de autoridades frente a la sociedad.

Para los fines de este trabajo, es fundamental describir la organización político-administrativa del estado de Jalisco y específicamente del municipio de Guadalajara. Para en ese orden aproximarse al sistema de procuración y administración de justicia del estado, y particularmente al servicio de seguridad pública con la finalidad de proporcionar mayores elementos para comprender tan compleja realidad, en donde los cuerpos de seguridad estatales y municipales fungen como actores principales. Para ello, nos hemos dado a la tarea de profundizar en el orden formal en los dos primeros apartados, es decir, el universo jurídico que regula los niveles de competencia, obligaciones y derechos de los miembros de dichos cuerpos, deteniéndonos particularmente en la Policía Municipal de Guadalajara. Punto de referencia necesario para ubicar su actuación y el importante rol que juegan en la preservación del orden y la paz pública tan aclamada por los ciudadanos tapatíos. Simultáneamente en esta lectura se introducirán algunos elementos que permiten poner en perspectiva la información y establecer la relación tan estrecha entre la lógica formal y la informal que ha sido característica de estas instituciones.

⁷ Datos obtenidos de “Estadísticas”, Sistema Nacional de Seguridad Pública, <http://www.gobernación.gob.mx>, enero de 2000.

En Jalisco sigue existiendo un amplio abismo entre el apoyo retórico a los derechos humanos y la protección efectiva de derechos y el cumplimiento de normas internacionales. Por ello, en el último apartado del capítulo se da cuenta del organismo estatal que encabeza la promoción y fortalecimiento de los mismos, así como el marco jurídico que regula su actuación y el importante papel que juega para contrarrestar los abusos de los derechos humanos por parte de las autoridades.

2.1.1 La organización político-administrativa de Jalisco⁸

El sistema republicano federal, como lo señala el artículo 40 constitucional, está integrado por estados libres y soberanos, los que a su vez están constituidos por municipios libres y autónomos. Los treinta y dos estados y el Distrito Federal que forman la federación mexicana tienen facultades para otorgarse libremente su propia constitución política y sus leyes reglamentarias, lo que establece la organización del régimen interior, sin más limitaciones que las materias y facultades que en forma expresa la constitución reserva a los órganos y funcionarios de la federación.

El gobierno del estado de Jalisco se distribuye en tres poderes: legislativo, ejecutivo y judicial. El poder legislativo se deposita en una asamblea que se denomina Congreso del Estado, el cual está integrado por representantes populares electos, que se encargan de estudiar, aprobar, establecer y derogar leyes. El Congreso del Estado está formado por cuarenta diputados, electos en forma directa cada tres años, de los cuales, veinte son electos por el principio de votación mayoritaria relativa y veinte por el principio de representación proporcional, es decir, diputados que representan a los partidos políticos en forma proporcional a los votos obtenidos.⁹

El ejercicio del poder ejecutivo se deposita en un ciudadano que se denomina Gobernador del Estado. La facultad y obligación más importante de este

⁸ La Constitución, al ser la norma suprema de un país, debe regular el tipo de estado que se pretende adoptar y la forma de gobierno que se elige para su desenvolvimiento. En el caso de México, éste se constituye en una república representativa, democrática y federal.

⁹ Los partidos políticos de la entidad representados en el Congreso en la actual legislatura (2001-2003) son: el Partido Acción Nacional (PAN) con veintiún diputados; el Partido Revolucionario Institucional (PRI) con dieciséis diputados; el Partido de la Revolución Democrática (PRD) con dos diputados; y el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) con un diputado.

servidor público es la de promulgar y hacer que se ejecuten las leyes. El Gobernador del Estado es elegido cada seis años y tal cargo lo ocupa el candidato a gobernador que haya obtenido la mayoría de los votos emitidos en forma personal por los ciudadanos.¹⁰

El poder judicial del estado se ejerce por medio del Supremo Tribunal de Justicia, así como por el Tribunal Electoral, el Tribunal de lo Administrativo, los Juzgados de Primera Instancia, Menores y de Paz y Jurados, que tienen como “generalidad proporcionar y mantener la paz y armonía social, cuidando que cada ciudadano tenga y sea respetado en sus garantías constitucionales y derechos individuales”¹¹, a través de la aplicación de leyes cuando existen conflictos. La representación del poder judicial recae en el Presidente del Supremo Tribunal de Justicia,¹² y por 27 magistrados numerarios y supernumerarios. Funciona en pleno o en salas colegiadas que conocen de todas las controversias jurisdiccionales del orden penal, civil, de lo familiar y mercantil conforme lo establecen las leyes estatales y federales. Para la elección de los magistrados, el Consejo General del Poder Judicial, previa convocatoria realizada por el Congreso del Estado a la sociedad en general, con excepción de los partidos políticos, somete a consideración del Congreso del Estado una lista de candidatos que cumplan con los requisitos establecidos por la ley. El Congreso del Estado, por acuerdo de las dos terceras partes de los diputados, elige a los distintos magistrados.

2.1.2 La procuración de justicia en Jalisco

La Constitución Política del Estado de Jalisco establece que ninguna persona puede hacerse justicia por sí misma ni ejercer violencia para reclamar su derecho. Por ello, el artículo 52 señala que: "Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, los cuales deberán emitir resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando en

¹⁰ Por segunda ocasión un candidato del PAN alcanza la gubernatura de Jalisco, actualmente presidida por Francisco Ramírez Acuña para el período 2001-2007. El primer gobernador panista fue Alberto Cárdenas Jiménez, de 1995 a 2001.

¹¹ “Bases constitucionales y legales”, Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco, <http://www.mexplaza.com.mx/tribunal/html>, septiembre de 2001.

¹² Actualmente representado por el magistrado José María Magallanes.

consecuencia prohibidas las costas judiciales".¹³ En ese sentido, se entiende que la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. Mientras que la investigación y persecución ante los tribunales, de los delitos, incumbe a la Procuraduría General de Justicia del Estado, que depende directamente del poder ejecutivo, y que es la responsable del Ministerio Público, representante de los intereses de la sociedad y garante del estado de derecho.¹⁴

A la Procuraduría le corresponden las funciones que la constitución política le otorga, así como el ejercicio de las atribuciones que se establecen en el artículo 40 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado, entre ellas: "La dirección y control del Ministerio Público; el control del ejercicio de la acción penal y la vigilancia rigurosa de la correcta deducción de la misma; el control de la legalidad; la promoción de la justicia; y la organización y control de la Policía Investigadora".¹⁵

Tanto la Procuraduría como el Ministerio Público en Jalisco están presididos por el Procurador General de Justicia.¹⁶ La designación del procurador la realiza el titular del poder ejecutivo y es ratificada por el Congreso del Estado con el voto de cuando menos el 61% de los diputados presentes. La Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco establece que entre las atribuciones del Procurador, las cuales puede delegar o ejercer por sí mismo, están: "Perseguir los delitos del orden común cometidos en el estado de Jalisco; velar por la legalidad y por el respeto de los derechos humanos en la esfera de su competencia, así como promover la pronta, completa y debida impartición de justicia; realizar estudios y desarrollar programas de prevención del delito en el ámbito de su competencia; y auxiliar a otras autoridades en la persecución de los delitos de ésta, en términos de los convenios, bases y demás instrumentos de colaboración celebrados al efecto".¹⁷

¹³ "Título sexto. Capítulo I: De los principios generales de justicia, Artículo 52", Constitución Política del Estado de Jalisco, <http://www.jalisco.gob.mx>, septiembre de 2001

¹⁴ El total de personal activo que integra la institución es de 2448 personas. Dato obtenido en "Actividades", Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco, <http://www.jalisco.gob.mx/srias/pgj/titulo.html>, mayo de 2002.

¹⁵ "Marco jurídico", Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco, <http://www.jalisco.gob.mx/srias/pgj/titulo.html>, septiembre de 2001.

¹⁶ Representado actualmente por el licenciado Gerardo Octavio Solís Gómez.

¹⁷ Ídem.

El Ministerio Público tiene fuero común porque pertenece a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco.¹⁸ Entre los delitos del fuero común se encuentran: robos, homicidios, lesiones, abigeato o robo a ganado, difamación, chantajes, abusos de autoridad. Es decir, delitos cometidos en Jalisco y que están contemplados en el Código Penal del Estado de Jalisco. Corresponde entonces al Ministerio Público la persecución de los mismos ante los tribunales e investigar si existen o no elementos de tipo penal que deban ser sancionados por el juez (autoridad judicial).

De ahí que aparezca la figura del agente del Ministerio Público, como la cabeza de una investigación de cualquier delito del orden común y se le reconozca como el único facultado para procurar justicia. Su obligación es buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad del posible inculpado del delito y tras la integración de la averiguación previa, solicitar las órdenes de aprehensión contra el mismo. Del agente depende que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita y pedir la aplicación de la pena, como lo marcan las leyes del país.

Para llevar a un buen término la investigación de los delitos, el agente del Ministerio Público, cuenta con auxiliares directos. Estos son: la Policía Investigadora y los Servicios Periciales. “Igualmente, auxilian al Ministerio Público, la Policía Estatal, el Servicio Médico Forense del Estado, el Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses, los servicios médicos del estado y en general, las demás autoridades que fueren competentes o requeridas”.¹⁹

La Policía Investigadora está bajo la autoridad y mando inmediato del Ministerio Público. A partir de las instrucciones que dicta el mismo, la Policía Investigadora desarrolla las diligencias pertinentes que se practican durante una averiguación previa. Esto es, cumplir las investigaciones, citaciones, notificaciones, detenciones y presentaciones que se le ordenan y ejecutar las órdenes de aprehensión, los cateos y otros mandamientos que emiten los órganos

¹⁸ Al Ministerio Público Federal le competen todos los delitos del fuero federal porque depende de la Procuraduría General de la República. Entre los delitos que este Ministerio Público persigue se encuentran narcotráfico, sabotaje, motines a cárceles, ataque a vías de comunicación, atentados al Presidente de la República o Secretarios de Estado, etc.

¹⁹ “Capítulo II: De las bases de la organización, Artículo 20”, Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco, <http://www.jalisco.gob.mx/srias/pgj/titulo.html>, septiembre de 2001.

jurisdiccionales. Por la naturaleza de sus funciones, los agentes de la Policía Investigadora son considerados trabajadores de confianza.²⁰

Anteriormente la Policía Investigadora se conocía como Policía Judicial y a sus agentes como judiciales, pero a raíz de las reformas a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco y a la reforma del artículo 21 constitucional en 1998, adquirió su nombre actual. Una de las razones que se aducen a este cambio, según un agente del Ministerio Público entrevistado durante la fase de campo, también tiene que ver con que los "judiciales", solían rebasar la función del agente del Ministerio Público e ignoraban que estaban bajo las órdenes del mismo, de ahí el cambio. Su testimonio informa mejor sobre esa realidad que se pretendió erradicar:

Yo como agente del Ministerio Público soy la cabeza de una investigación y yo ordeno a mi policía investigador: "Ve y hazme esta investigación, tráeme a esta persona porque quiero que declare con relación a este delito, estate en esa casa para ver quién ingresa". La impunidad que existía entre un policía y un ministerio público es lo que se ha pretendido acabar. Antes era al revés. Yo policía: "Usted mi licenciado del Ministerio Público estese ahí, haga esto y esto y esto porque yo sé más que usted, porque yo tengo la experiencia y sé que así va a ser la investigación". (Guillermo)

Paralelo a estas reformas jurídicas, entró en vigor un año después, en 1999, el proyecto *Combate al Crimen Organizado en Jalisco*, entre cuyos objetivos estaban el planear y crear agencias especializadas para el combate al crimen organizado, dado el alto grado de criminalidad que azotaba al estado y que afectaba significativamente la seguridad pública en la región.²¹

Sin embargo, pese a los esfuerzos realizados para combatir el problema de la criminalidad en Jalisco, ésta persiste. En mucho porque el sistema de procuración de justicia es altamente ineficiente. Por ejemplo, la efectividad en la resolución de averiguaciones previas es del 17.37% y el cumplimiento de órdenes

²⁰ La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Apartado B del artículo 123.

²¹ Este proyecto se desprende directamente del instituido a nivel nacional por el ex presidente Ernesto Zedillo y que se denominó *Cruzada nacional contra el crimen organizado*, que entró en vigor el 1 de enero de 1999. En Jalisco se organizaron seis áreas especializadas: robo a instituciones bancarias y vehículos de transporte de valores; robo a vehículos de carga pesada o trailers; robo a vehículos particulares; delitos sexuales, homicidios y secuestros. Asimismo, se preparó y capacitó al personal para contar con agentes del Ministerio Público, policías investigadores, actuarios y secretarios especializados que pudieran atender estos delitos.

de aprehensión de los presuntos delincuentes es del 55.14% (Zepeda, 2002: 66), lo que explica el alto nivel de impunidad que impera en nuestro estado, como se señaló al inicio. Ello también es producto del “diseño institucional de la procuración de justicia que hace de la averiguación previa un procedimiento en el que la discrecionalidad, preeminencia y dificultad de monitoreo de la actuación del Ministerio Público redundan en el desahogo poco transparente y supervisable de las investigaciones” (Zepeda, 2002:71). Y que aunado a una infraestructura inadecuada e insuficiente, condenan al abandono y la prescripción de un gran porcentaje de averiguaciones previas, que repercuten en “la sistemática violación de derechos de indiciados o procesados y víctimas del delito” (Zepeda, 2002:71).

2.1.3 La seguridad pública en Jalisco

Los enlaces de una sociedad se disuelven cuando sus individuos desconfían unos de otros y temen los unos de los otros; por tal razón garantizar la seguridad pública de los ciudadanos es una de las primeras funciones sociales del estado. El derecho a la seguridad pública garantiza que los ciudadanos vivan en una sociedad respetuosa de su individualidad, para lo cual el estado debe impedir que el individuo sea agredido en su integridad física, y en caso de ser agredido, que sea resarcido en sus daños mediante el empleo de medidas razonables. En México, tal derecho queda protegido en el artículo 21 de la Constitución Política y dice así:

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez. La Federación, el Distrito Federal, los Estados y Municipios se coordinarán en los términos que la ley señala, para establecer un Sistema Nacional de Seguridad Pública.²²

Por tanto, se entiende que la seguridad pública es un servicio cuya prestación corresponde en el ámbito de su competencia al estado y a los municipios, respetando a la ciudadanía y las garantías que consagra la Constitución Política

²² “Título primero. Capítulo I: De las garantías individuales, Artículo 21”, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, <http://www.jalisco.gob.mx>, septiembre de 2000. El Sistema Nacional de Seguridad Pública es la institución encargada del registro nacional de información sobre delincuentes y cuerpos policiales y de la coordinación para la prevención de la delincuencia a nivel nacional.

de los Estados Unidos Mexicanos, las particulares de los estados y los derechos humanos.

En lo que se refiere al estado de Jalisco, su constitución política establece que es obligación del Gobernador del Estado "vigilar la conservación del orden público, disponiendo al efecto de las fuerzas armadas del estado, pudiendo, con autorización del Congreso, celebrar convenios para descentralizar la organización y supervisión de las funciones de seguridad pública, con participación de los municipios y colaboración de los particulares".²³ Asimismo, puede disponer de las fuerzas de seguridad pública del estado y los municipios para preservar el orden y la tranquilidad pública del estado. Por tanto, el mando de los cuerpos estatales de seguridad está a cargo del Gobernador del Estado, del Secretario de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social; del Director General de Seguridad Pública del Estado; y de los directores de los cuerpos de seguridad pública de los distintos municipios.²⁴

Para poder comprender mejor lo anterior hay que dejar claros algunos antecedentes. Una iniciativa del ex gobernador panista Alberto Cárdenas Jiménez (1995-2001), para cumplir con la obligación constitucional encomendada sobre seguridad pública, fue la creación de la Secretaría de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social, instancia que depende directamente del poder ejecutivo y que actualmente preside el licenciado Alfonso Gutiérrez Santillán. Este organismo se creó con el fin de ejecutar programas específicos para que en coordinación con otras instituciones encargadas de la seguridad pública y la impartición de justicia, y con el apoyo y la colaboración de toda la sociedad, se logran avances en materia de seguridad pública.²⁵

²³ "Título quinto. Capítulo II: De las facultades del Gobernador del Estado, Artículo 50", Constitución Política del Estado de Jalisco, <http://www.jalisco.gob.mx>, septiembre de 2001.

²⁴ Estas direcciones son: la Dirección General de Seguridad Pública del Estado, con todas las unidades y agrupamientos que la integran; los custodios y preceptores al servicio de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social del Estado; los cuerpos de seguridad pública municipales, con todas sus unidades y agrupamientos; el cuerpo operativo de la Unidad Estatal de Protección Civil, con carácter de auxiliar; y los cuerpos de bomberos municipales, también con carácter de auxiliar. Más adelante se abordaran algunas de estas instancias.

²⁵ La Secretaría de Seguridad Pública inició sus funciones el 10 de mayo de 1998, luego de 120 días de que se publicara la aprobación de la iniciativa enviada por la Secretaría General de Gobierno al Congreso del Estado, mediante el decreto número 17086, en el cual se autoriza realizar las reformas y adiciones a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado, donde se incluye a esta secretaría dentro del gabinete legal.

Las tareas específicas de la secretaría son la seguridad pública preventiva, “la ejecución de sanciones en cuanto a prevención y readaptación social, que anteriormente correspondían a la Secretaría General de Gobierno. Además, se le agregaron nuevas atribuciones en materia de diseño e implementación de la política criminal, de integración y operación de la estadística criminal como materia prima en la toma de decisiones en estos rubros. Asimismo el apoyo a reos liberados y preliberados y la generación del sistema postpenitenciario jalisciense. También la modernización de la atención a menores infractores, a la prevención del delito y a la capacitación y profesionalización del personal sustantivo de seguridad preventiva, vigilancia e investigación”.²⁶

Estas tareas son definidas también con base en el Programa Jalisco en Materia de Justicia y Seguridad Pública, el cual contempla acciones concretas a realizar sobre seguridad pública e impartición de justicia. Es un programa específico creado también a iniciativa del ex gobernador Cárdenas Jiménez, para combatir de manera frontal los índices delictivos e implementar acciones concretas que apoyando las existentes, de forma integral pudieran contribuir a abatir la criminalidad en todo el estado, con metas a corto, mediano y largo plazo.

La secretaría teóricamente busca la coordinación con todas las instituciones de seguridad de los tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal, para trabajar en conjunto y combatir la delincuencia. Para ello esta instancia está integrada por nueve direcciones generales con una función específica para cada una de ellas.²⁷ Partiendo del interés central de este proyecto en la policía preventiva, fijaremos nuestra atención principalmente en sólo dos de ellas: la Dirección General de Seguridad Pública del Estado y la Academia de Policía y Vialidad.

²⁶ “¿Qué funciones realiza?”, Secretaría de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social, <http://www.jalisco.gob.mx/srias/ssprs/principal.html> , septiembre de 2001.

²⁷ Estas son: Centro Integral de Comunicaciones 080; Dirección General de Prevención y Readaptación Social; Dirección General de Seguridad Pública del Estado; Dirección General de Prevención del Delito; Dirección General Jurídica; Dirección General Administrativa; Dirección General del Sistema Postpenitenciario y Atención a Liberados; Dirección General de Estadística y Política Criminal; y la Academia de Policía y Vialidad.

2.1.3.1 La Dirección de Seguridad Pública del Estado (DGSP)

Es la dependencia responsable de conducir en el estado las normas, políticas y programas con el fin de lograr la conservación y mantenimiento del orden, la tranquilidad y seguridad pública en Jalisco. Tiene la obligación de trabajar en permanente coordinación con los municipios para preservar el orden público, prevenir la comisión de delitos y proteger a los habitantes en su persona, propiedades y derechos. Asimismo, debe coadyuvar con las autoridades federales, estatales y municipales, en la prestación del servicio de seguridad pública.²⁸

La DGSP es también el órgano representativo de lo que se conoce como "Policía Estatal", que actualmente cuenta con cerca de dos mil elementos policiales. Para el estudio, planeación, desempeño y despacho de sus funciones, la Policía Estatal se organiza en direcciones, cada una de ellas bajo el mando de un Director de Área.²⁹

Según el Reglamento de la Policía Estatal, en su artículo 21, el servicio policial exige que los elementos, "basen su actuación en los principios de legalidad, lealtad, eficiencia, profesionalismo, honradez; (debiendo) cuidar el honor y el prestigio de la institución y (observando) en su desempeño una conducta ejemplar". Y señala también que "la disciplina es la norma a que deben ajustar su conducta todos los elementos de esta corporación; (que) comprende la

²⁸ Cfr. Ley de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco, Gobierno de Jalisco, <http://www.jalisco.gob.mx>.

²⁹ Estas direcciones tienen como funciones principales las que a continuación se señalan, más aquellas que se les pudieran asignar a partir de las necesidades y programas de seguridad pública del estado: a) Dirección de Policía Rural, brinda el servicio de seguridad pública en los municipios del estado que no cuentan con una policía organizada bajo su mando y en aquellos que la requieren como apoyo adicional y presta también auxilio cuando se requiere en las carreteras y caminos estatales; b) Dirección de Escuadrón de Apoyo, también conocida como antimotines (antidisturbios), presta el apoyo de fuerza en situaciones especiales y/o eventos extraordinarios, ya sea para mantener o restaurar el orden público; c) Dirección de Servicios Especiales, presta servicio de vigilancia, guarda y custodia de bienes, valores e inmuebles y de escoltas contratadas por particulares, a través de personal propio de la corporación; d) Dirección de Tácticas y Estrategias de Información, recaba información para prevenir hechos o sucesos que pudieran desestabilizar el sistema de gobierno, proporciona seguridad a funcionarios, coadyuva con estrategias para eventos especiales y ejecuta operativos específicos en lugares detectados como zonas altamente criminógenas; e) Dirección de Custodia de Edificios Públicos, brinda seguridad permanente a los recintos de las diferentes dependencias del Gobierno del Estado y; f) Dirección de Policía Preventiva Metropolitana, que presta el servicio de seguridad pública, a través del patrullaje y vigilancia de la zona metropolitana de Guadalajara, en función subsidiaria y de apoyo a la tarea que realizan las corporaciones de cada uno de los municipios que conforman dicha zona.

subordinación a sus superiores y el respeto a la justicia; la consideración y la urbanidad para con todos y, el más absoluto respeto a los derechos humanos y a las garantías individuales consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la particular del Estado”.³⁰

Algunas de las obligaciones que los elementos de la Policía Estatal adquieren al pertenecer al cuerpo son: “No discriminar en el cumplimiento de sus deberes a persona alguna en razón de su raza, nacionalidad, sexo, religión, condición social, preferencia sexual, ideología política o cualquier otro motivo que implique un daño o menoscabo en su integridad física o moral, así como en la dignidad de la persona; observar un trato respetuoso en sus relaciones con las personas, a quienes procurarán auxiliar y proteger en todo momento, debiendo abstenerse de todo acto de abuso de autoridad y de limitar injustificadamente sus acciones o manifestaciones que en ejercicio de sus derechos constitucionales y con carácter pacífico realicen los ciudadanos, salvo que con ellas se ataque la moral o lesionen los derechos de terceros, provoquen algún delito o se altere el orden público; evitar el uso de la violencia, procurando el uso de la persuasión, antes de emplear la fuerza y las armas; y observar un trato digno y decoroso hacia los policías que se encuentren bajo su mando, con estricto apego a los derechos humanos y las normas disciplinarias”.³¹

Asimismo, también para los elementos de la Policía Estatal existen algunas restricciones, entre las que se pueden anotar: “Recibir regalos o dádivas de cualquier especie, así como aceptar ofrecimientos o promesas por cualquier acción u omisión del servicio en ejercicio o con motivo de sus funciones; disponer indebidamente de dinero u objetos provenientes de faltas, infracciones o delitos, ya sea de los que se les recojan a las personas detenidas o aprehendidas, o se los hayan dejado depositados por cualquier motivo; cometer cualquier acto de indisciplina o abuso de autoridad en el servicio o fuera de él o valiéndose de su investidura; realizar o tolerar que se realicen actos de tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes en contra de aquellas personas que se encuentran bajo

³⁰ “Capítulo V: De los principios que regulan la actuación de los policías estatales”, Reglamento de la Policía Estatal, Secretaría de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social, <http://www.jalisco.gob.mx/srias/ssprs/marco.html>, enero de 2002.

³¹ Ídem.

su custodia, aun cuando se trate de cumplir con la orden de un superior o se argumenten circunstancias especiales, tales como amenazas a la seguridad pública, urgencia de las investigaciones o cualquier otra acción en que se protejan bienes jurídicamente tutelados”.³²

Y sobre los derechos de los policías sobresalen: “Percibir de manera oportuna los sueldos³³ o salarios, aguinaldo y demás prestaciones que les corresponden por el desempeño de sus labores ordinarias; recibir un trato respetuoso de los demás miembros de la corporación; obtener atención médica y demás prestaciones de seguridad social; y recibir asesoría legal por parte de la DGSP, en forma gratuita, cuando al actuar con apego a las disposiciones legales y por motivos de servicio, resulten involucrados en procedimientos judiciales o administrativos”.³⁴

Las jornadas de servicio que deben cubrir los policías estatales regularmente se establecen dependiendo de las necesidades de servicio, del estado de fuerza de la corporación y de los acontecimientos y eventos en el estado. Por ello, las jornadas se organizan de cuatro formas: veinticuatro horas de servicio por cuarenta y ocho horas de descanso; veinticuatro horas de servicio por veinticuatro horas de descanso; doce horas de servicio por veinticuatro de descanso; y ocho horas de servicio diario.

Respecto a los ascensos de los elementos policiales al grado inmediato superior, de acuerdo con el orden jerárquico establecido,³⁵ estos se realizan tomando en consideración la antigüedad que se tiene en la institución, en la categoría y los antecedentes en el servicio. Se abre un concurso para los interesados, se realiza una evaluación física y el curso de promoción correspondiente. La Comisión Técnica de Profesionalización, encargada de la evaluación, analiza y autoriza los ascensos que procedan, siempre y cuando existan las vacantes definitivas.

³² Ídem.

³³ El salario de un policía estatal es de aproximadamente 550 euros al mes.

³⁴ Ídem.

³⁵ Para la organización, control y disciplina de los elementos operativos, el artículo 9 del Reglamento de la Policía Estatal, establece el siguiente orden en el mando jerárquico: Director General; Subdirector o Subdirectores Generales Operativos; Directores de Área de las Direcciones; Comandantes de Unidad; Segundos Comandantes; Terceros Comandantes; Primeros Oficiales; Segundos Oficiales; Terceros Oficiales; Policías Primeros; Policías Segundos y Policías Terceros.

El Consejo de Honor de la Policía Estatal es el encargado de valorar el otorgamiento de estímulos y reconocimientos a los policías. Hay tres tipos de reconocimientos que se pueden otorgar a un elemento de la Policía Estatal: al valor profesional, a la perseverancia y al mérito. Estos reconocimientos suelen ser de carácter social o pueden revestir la forma de estímulo económico. En todo caso, cuando se trata de un estímulo económico, éste se da simultáneo a un reconocimiento social. Los reconocimientos sociales son cartas o diplomas que tienen por objeto citar, hacer mención honorífica o hacer distinción del valor, la perseverancia o el mérito profesional de los elementos de la Policía Estatal que presenten tales cualidades. Estos reconocimientos tienen por objeto premiar a los miembros que dentro o fuera de su servicio, ejecuten actos que denoten un valor excepcional y un marcado profesionalismo en el cumplimiento de la protección ciudadana.

Asimismo, cuando los policías infringen el Reglamento de la Policía Estatal se hacen acreedores a una sanción, de acuerdo con la gravedad de su falta, que le puede ser otorgada por los superiores inmediatos. Se consideran sanciones aquellas que se imponen a los elementos por infracciones que no constituyen un delito. Las sanciones establecidas son: amonestación, permanencia (estancia obligada dentro de las instalaciones de la policía), arresto, suspensión temporal de carácter preventivo, suspensión temporal de carácter correctivo, el cambio de adscripción de dirección o escuadrón y el cese definitivo.

2.1.3.2 La Academia de Policía y Vialidad

La Academia de Policía y Vialidad tiene como objetivo “actualizar en coordinación con las instituciones competentes, los programas de estudio e investigación pedagógica y de disciplina aplicables a la práctica y a la capacitación policial. Formular y establecer programas para el ingreso, formación, permanencia, promoción, especialización, reclutamiento, selección y evaluación del personal docente; participar en la formulación, regulación, diseño y operación de servicio civil de carrera de personal de seguridad pública, con la finalidad de lograr una

conducta policial basada en los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez”.³⁶

En ese sentido, se entiende que la acción de la academia es fundamental para lograr una más rigurosa y transparente selección del personal de seguridad pública, su capacitación y elevación de los niveles técnicos y su cabal profesionalización.³⁷ La asistencia de los elementos de seguridad pública a la Academia de Policía y Vialidad es obligatoria. La misma Ley establece que "la única vía de ingreso a los cuerpos de seguridad pública será a través de la Academia de Policía y Vialidad, mediante la aprobación de los cursos correspondientes. Además de los requisitos que señale el Reglamento de Formación Policial se deberán reunir los siguientes: no tener antecedentes penales por delito doloso; reunir los perfiles biopsicosociales y educativos necesarios; y no ser alcohólico o fármacodependiente".³⁸

Por ello, se estableció en marzo de 1996 el Proyecto de Profesionalización de los Cuerpos Policiacos, con la finalidad de profesionalizar a los elementos de manera homogénea y de ahí canalizarlos a las diversas corporaciones. Sin embargo, la nula confianza en el proyecto y su implementación se han debido sobre todo a la falta de presupuesto; carencia de profesores e instructores especializados; la poca difusión de las convocatorias en los medios masivos de comunicación; y a la negativa principalmente de las corporaciones de seguridad pública municipales a integrarse al proyecto de profesionalización policial. Lo que ha llevado a que la ley y específicamente el artículo 28, sean en mucho letra muerta. Nunca se lograron acuerdos con las mismas corporaciones para elaborar los planes y programas de especialización y en la actualidad cada corporación tiene su propio centro de capacitación y la academia se concentra en la

³⁶ "Academia de Policía y Vialidad", Secretaría de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social, <http://www.jalisco.gob.mx/srias/ssppr/asi.trabajamos.html> , septiembre de 2001.

³⁷ La entrada en vigor el 27 de enero de 1994 de la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco, señala en su artículo 21 la finalidad de la misma: "lograr una eficaz prestación del servicio policial, así como el desarrollo integral de sus elementos [...] ampliando su capacidad de respuesta a los requerimientos de la sociedad".

³⁸ "Título Cuarto: De la Profesionalización de los cuerpos de seguridad y la formación policial, Artículo 28", Ley de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco, <http://www.jalisco.gob.mx> , septiembre de 2001.

capacitación del personal operativo de la Secretaría de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social.

Sin embargo, la labor de la academia sigue siendo fundamental para el desarrollo de los futuros agentes policiales estatales, así como para aquellos que ya se encuentran en servicio y que requieren de capacitación permanente. En ese sentido, durante el Primer Informe de Gobierno de Francisco Ramírez Acuña, los datos presentados señalan que durante el periodo 2001-2002 se invirtió en la Academia un total de 13'000,000 de pesos (1'300,000 euros), de los cuales 9'000,000 (900,000 euros) se destinaron a la remodelación y adecuación del edificio y 4'000,000 (400,000 euros) al equipamiento de las diferentes áreas. Se realizaron 1,430 exámenes antropométricos-físicos y se hicieron valoraciones médicas a 834 candidatos a policías. Pero tan sólo se capacitó en cursos de formación básica con duración de tres meses a 300 elementos para policía estatal y custodios, quienes se integraron a laborar a la Secretaría de Seguridad Pública; y recibieron algún curso de actualización sólo 447 elementos en servicio activo en la misma secretaría.³⁹

Ello permite suponer que todavía es grande la labor que debe realizarse para la profesionalización de los cuerpos policiales. Se siguen destinando más recursos a la infraestructura de la academia, que a la formación y desarrollo de los futuros policías. Lo que se ha convertido en uno de los principales problemas de la seguridad pública que se reproduce en el ámbito municipal, en mucho también por la falta de coordinación entre las diversas instancias encargadas de formar adecuadamente al personal policial del estado en general, tal y como lo señala el testimonio de una directiva de la misma academia:

El problema es que tradicionalmente la formación se ha hecho por función institucional. Y lo que hacemos, más que estar en un sistema de profesionalización, entras a un sistema de instrucción. "Te capacito para que hagas esto específicamente". Pero al mismo tiempo no es tan específico. Sí, porque estás hablando de un puesto de policía y ese puesto de policía no diferencia cuáles son las funciones específicas del policía. Entonces haces un curso, por ejemplo para policías investigadores, pero un policía investigador va a estar en ejecución de mandatos judiciales, en aprehensión de personas en delitos en flagrancia y en persecución del delito tal cual... O sea, ir corriendo detrás de un

³⁹ Datos obtenidos del "I Informe de Gobierno del Gobernador Francisco Ramírez Acuña", 2 de febrero del 2002, <http://www.jalisco.gob.mx>, abril de 2002.

automóvil, etc. ¡A ellos sí les corresponden esas cosas! ¡Y no los formas específicamente para eso! Entonces, las cuestiones de eficiencia y de desarrollo en eficiencia y en conceptualización de lo que están haciendo no se está logrando en este momento. Igual pasa con el policía preventivo. Bueno, tú dices: “El puesto es policía primero, segundo, mandos medios, etc.”. Sí, ¿pero cuáles son las funciones que hace ese policía? Tienes al policía que está en contacto con la gente, que educa, que previene realmente. ¿Quién es la policía que está en contacto con toda la información de la criminalidad para saber por dónde va, dónde hay mayor incidencia, qué relación tiene un asunto con otro asunto? No estamos capacitando gente específicamente para eso. Mira, por ejemplo, nosotros hemos desarrollado un curso de formación, inteligencia y pensamiento estratégico en términos de lo que es estrictamente metacognición, la resolución de problemas que es fundamental en cualquier policía. Pero vaya... Yo hago el curso, preparo a la gente, pero no hay un puesto, no hay una función específica, con características específicas con respecto a esa función. ¡Que crezca en esa línea, que se garantice a esa persona que por ahí va a caminar su carrera en seguridad pública! De repente hay personas que han tomado todos los cursos del mundo, hay personas que no han tomado ningún curso, hay personas que han tomado cursos de Chile, dulce y manteca. ¡Entonces eso ya no te permite una visión profesional de la seguridad! Los ciudadanos te están pidiendo resultados, pero tú no estás formando a la gente para que dé resultados. *(Ximena)*

En el centro del problema subyace pues la inercia de continuar impartiendo los mismos conocimientos que se han considerado tradicionalmente como propios del policía, como lo expresa la misma Ximena:

Hay muchísimas cosas que tú cuando platicas con los policías las ves, pero que lamentablemente en los procesos administrativos no te da tiempo de acumular esa riqueza. Y por lo tanto, es muy pobre lo que puedes estar aportándole al policía. Creo que otra de las cuestiones importantes, y esta es una cuestión histórica, por lo menos aquí, es la concepción de que el policía lo único que tiene que hacer es protegerte con su vida y con su cuerpo y con su fuerza de lo que pasa. O sea, el policía es para que obedezca, el policía es para que dispare, el policía es para que corra en lugar de que corras tú, el policía... ¡No, no! Pero no se ha pensado que el policía es una persona que tiene toda una serie de habilidades, de potencialidades, de experiencias, de visiones de vida y que todo eso tiene que aprender el policía a desarrollar, a aplicar, a sacarle provecho para crecer como persona y como profesional. *(Ximena)*

Como puede verse, la profesionalización policial en el estado tiene contradicciones enormes. Situación que en los últimos tiempos se ha revertido en el plano del servicio de seguridad pública que las autoridades deben brindar, porque no se ha formado adecuadamente al personal para alcanzar niveles mínimos de calidad y eficiencia.

Como se ha dicho, la Secretaría de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social tiene como misión proteger y servir a los ciudadanos coordinando la seguridad pública con la participación de la ciudadanía para garantizar el bien común del estado. Sin embargo, pese a esta “noble intención”, los avances en la materia resultan bastante cuestionables. Esto ha quedado evidenciado para los ciudadanos, entre otras cosas también, tras la renuncia, el 15 de abril de 2002, del hasta entonces secretario Efrén Flores Ledesma, que había asumido el cargo desde febrero de 2001 con el inicio del sexenio que preside el gobernador Ramírez Acuña.

Se dice que durante los catorce meses de su gestión no se plantearon ni ejecutaron estrategias eficaces en materia de seguridad pública, limitándose sólo a repetir estadísticas, y sí en cambio, se sucedieron hechos que mostraban el estado de las cosas. Así por ejemplo, no se pudo saldar el histórico déficit de agentes de la Policía Estatal, a lo que argumentaba el secretario que “se debía a la falta de recursos y al descrédito del oficio”.⁴⁰ Ni tampoco se pudo contener el aumento del 20% en los delitos patrimoniales durante 2001.⁴¹ Menos se pudo prevenir el motín en la cárcel de Tamazula de Gordiano (municipio del estado) donde hubo seis muertos, pese a que se le había advertido de las irregularidades en el lugar.⁴² Asimismo, se fugaron tres reos de alta peligrosidad del Reclusorio Preventivo Metropolitano, en horas del mediodía de un lunes por la oficina de un juez penal, tras ingresar al baño privado por los pasillos, no obstante que días antes de la fuga la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco⁴³ le había advertido a Flores cierto relajamiento de reos en el área de los pasillos de los juzgados.⁴⁴

Sin embargo, para que las autoridades decidieran su renuncia a pesar de los reiterados llamados de atención de la opinión pública, tuvo que suceder un hecho extraordinario que confirmaba la mala gestión que realizaba: la excarcelación de dos reos del reclusorio femenino el martes 9 de abril de 2002 y que regresaron el miércoles 10 de abril a altas horas de la madrugada en estado de

⁴⁰ Periódico *Público*, Guadalajara, Jalisco, 21 de junio de 2001.

⁴¹ Periódico *Público*, Guadalajara, Jalisco, 12 de febrero de 2002.

⁴² Periódico *Público*, Guadalajara, Jalisco, 10 de diciembre de 2001.

⁴³ De la que más adelante hablaremos.

⁴⁴ Periódico *Público*, Guadalajara, Jalisco, 11 de diciembre de 2001.

ebriedad, y de la que el entonces secretario tuvo conocimiento, además de que les facilitó una patrulla para poder circular por la ciudad.⁴⁵

El 15 de abril de 2002 y tras la renuncia de Flores, asumió el cargo el licenciado Gutiérrez Santillán quien se comprometió “a reducir los delitos patrimoniales y apoyar el combate al crimen organizado mediante metas a corto, mediano y largo plazo e implementar esquemas novedosos en el funcionamiento de la dependencia”.⁴⁶ Sin embargo, “estos cambios” representan movimientos conforme se presentan sucesos de resonancia y otorgan la certeza a los ciudadanos de la falta en Jalisco de una política de fondo en materia de seguridad pública.

2.2 EL MUNICIPIO DE GUADALAJARA

Guadalajara proviene del vocablo árabe *Guadal-jil-hara*, que significa río que corre entre piedras. Tomó su nombre de la ciudad natal de Nuño Beltrán de Guzmán, conquistador de esta tierra. Esta ciudad fue capital del reino de la Nueva Galicia. El 14 de febrero de 1542 se instaló el primer ayuntamiento de la actual Guadalajara y el emperador Carlos V de Alemania y I de España le concedió el título de ciudad y le otorgó su escudo de armas, que hasta estos días representa a Guadalajara, que el 27 de mayo de 1824 se convirtió en capital del estado de Jalisco.

Guadalajara, el corazón de occidente, ha dejado de ser un municipio para convertirse en la parte medular de lo que hoy se conoce como zona metropolitana de Guadalajara. Ésta está integrada también por los municipios de Tonalá, Tlaquepaque y Zapopan. El municipio de Guadalajara, según datos del último censo, contaba en el año 2000 con 1'646,319 habitantes. Pero con la integración de los demás municipios se calcula que en la zona metropolitana se concentran alrededor de 5.5 millones de habitantes.⁴⁷

⁴⁵ Las internas se retiraron con autorización de la entonces directora María Esther Martín del Campo, quien primero informó que fue para realizar un trámite judicial con respecto a su prelibertad, aunque al día siguiente se corrigió la versión oficial y se dijo que se alejaron para asistir a una consulta psicológica porque estaban deprimidas debido a las enfermedades que padecen. Según una nota aparecida en el periódico *Público* el día 16 de abril de 2002.

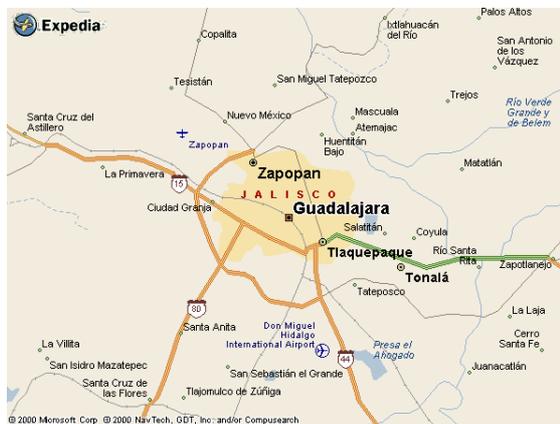
⁴⁶ Periódico *Público*, Guadalajara, Jalisco, 16 de abril de 2002.

⁴⁷ Datos obtenidos del “XII Censo General de Población y Vivienda 2000”, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, <http://www.inegi.gob.mx>, abril de 2002.

Para el mes de marzo de 2002, la población económicamente activa alcanzaba 60.5% del total de la población y la tasa de desempleo el 2.4%.⁴⁸ Guadalajara se ha caracterizado por su actividad económica, sobre todo en la manufactura electrónica, automóviles, joyería, calzado, textiles y muebles. El porcentaje más elevado de la población económicamente activa ocupada por rama de actividad económica, se concentra en el área de servicios con 36.9%, le sigue la industria de la transformación con 27.1% y el comercio con 23.5%, y el resto se concentra entre la actividad agropecuaria, la industria de la electricidad, construcción, comunicaciones y transportes y el gobierno.⁴⁹

En la medida que en la zona metropolitana de Guadalajara se concentra el mayor porcentaje de la población, la demanda educativa en el municipio de Guadalajara también es elevada. Tan sólo en este municipio se registran más de 1,500 planteles educativos en los niveles de preescolar, primaria, secundaria, profesional medio y bachillerato y el total de la población estudiantil en esos ciclos para el año 2000 alcanzaba a los 459,949 alumnos. Y en cuanto al nivel universitario, en Guadalajara tienen representación las siete universidades que existen en el estado y éstas aglutinaban para el mismo año un total de 111,903 estudiantes universitarios.⁵⁰

Ahora bien, durante muchas décadas, la tradición política, costumbre y concentración de poder de los gobiernos estatales ha reforzado la dinámica centralista de la zona metropolitana de Guadalajara. Así, las decisiones y recursos se han distribuido de forma sectorizada, dinámica característica que ha contribuido significativamente al ordenamiento existente, donde la distorsión y el contraste entre las regiones y el interior de las mismas, sigue siendo enorme. En Guadalajara se ha concentrado la inversión desde hace ya muchas décadas,



⁴⁸ Datos obtenidos de “Indicadores económicos de coyuntura para Jalisco”, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, <http://www.inegi.gob.mx> , abril de 2002.

⁴⁹ Ídem.

⁵⁰ Datos obtenidos del “XII Censo General de Población y Vivienda 2000”, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, <http://www.inegi.gob.mx> , abril de 2002.

mientras que los municipios aledaños han estado condenados a la dependencia de los presupuestos de origen estatal y federal. Durante los últimos años se ha intentado combatir esta situación, específicamente en el sexenio de Cárdenas Jiménez se generó un modelo para impulsar el desarrollo del estado y corregir el proceso de centralización y los desequilibrios regionales mediante un programa de regionalización que comenzó en 1997 y que ha continuado el gobierno de Francisco Ramírez Acuña.

Sin embargo, contrario a lo que se supondría, la Perla Tapatía,⁵¹ “se ha vuelto contra los que la habitan por su agresividad y vulnerabilidad, poniendo en entre dicho la calidad de vida que todos suponen encontrar en ella, afectando además a la sociedad jalisciense en su conjunto” (Osorio y Cuevas, 1998:41). En los últimos años, Guadalajara ha vivido una de las épocas más difíciles en materia de seguridad pública: el 74% de los delitos cometidos en el estado de Jalisco se cometen en la ciudad de Guadalajara.

En el XII Censo de Población y Vivienda, se registra que para el año 2000 las agencias del Ministerio Público del fuero común habían iniciado en Guadalajara un total de 57,704 averiguaciones previas por presuntos delitos y entre los que mayor índice registraron fueron: robo, lesiones, daño en las cosas, fraude, amenazas, homicidios, despojo y portación de arma prohibida.⁵² Asimismo, en la Base de Datos Municipales del mismo INEGI, las estadísticas judiciales de 1996-1999 señalan que se registró un total de 3,147 presuntos delincuentes del fuero común y de los cuales tan sólo fueron sentenciados un total de 2,262.⁵³

El incremento de los índices delictivos en Guadalajara es producto, entre otras múltiples causas, de la descomposición de las instituciones de seguridad pública, y al igual que a nivel estatal, obra directa de servidores públicos que han contribuido a ello con su participación. Pese a los esfuerzos por dignificar los diversos cuerpos policiales, el sistema de impunidad y corrupción sigue estando presente y no ha logrado erradicarse con los repetidos procesos de depuración de los mismos, que no pasan de ser meros despidos y no el ejercicio de la justicia.

⁵¹ Distintivo con el que se conoce a la ciudad de Guadalajara.

⁵² Datos obtenidos del “XII Censo General de Población y Vivienda 2000”, Instituto Nacional de Geografía, Estadística e Informática, <http://www.inegi.gob.mx>, abril de 2002.

⁵³ Datos obtenidos de la “Base de Datos Municipales: Estadísticas Judiciales 1996-1999”, Instituto Nacional de Geografía, Estadística e Informática, <http://www.inegi.gob.mx>, abril de 2002.

Esta situación explica, en parte, la desconfianza ciudadana en las instituciones responsables de velar por la seguridad pública, una de las principales preocupaciones y demandas de la sociedad tapatía, junto con el empleo y el combate a la pobreza. En una encuesta realizada por el periódico *Mural* durante septiembre de 2000, uno de cada seis jaliscienses había sido víctima de algún delito en lo que iba del año. Un dato significativo de esta encuesta es precisamente el índice de víctimas del delito en la zona metropolitana de Guadalajara, el cual se incrementaba a uno de cada cuatro.⁵⁴ Asimismo, en otra encuesta estatal reciente, 54.1% de las personas entrevistadas señalaba que, en su comunidad, la inseguridad pública seguía igual, 25% que había aumentado, y sólo 19.1% consideraba que la inseguridad había disminuido.⁵⁵

En la misma encuesta, los ciudadanos manifiestan que no se está cumpliendo con el compromiso de combatir eficazmente a la delincuencia y un 47.6% pide mano dura a los delincuentes, 31% que se combata la corrupción y 22.8% que haya más y mejores policías, entre otros. Sin embargo, la esperanza y las expectativas sociales por resultados parece que todavía no logra cristalizarse del todo en la dimensión de justicia y seguridad ciudadana.

2.2.1 La organización político-administrativa del municipio de Guadalajara

La Constitución Política del Estado de Jalisco establece en su artículo 27 que "el municipio libre es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del estado de Jalisco"⁵⁶ y en su inciso primero señala que "cada municipio es administrado por un ayuntamiento de elección popular directa que reside en la cabecera de la municipalidad y no hay ninguna autoridad intermedia entre éste y el ejecutivo del estado".⁵⁷

De ahí que cada ayuntamiento municipal esté integrado por un presidente, un vicepresidente y regidores electos populares y directamente, según el principio de mayoría relativa y de representación proporcional y que, una vez electos,

⁵⁴ "Encuesta personal en viviendas", en periódico *Mural*, Guadalajara, 24 de octubre de 2000.

⁵⁵ "Encuesta de opinión para la integración del Plan Estatal de Desarrollo 2001-2007", elaborada por Berumen y Asociados para el Gobierno del Estado de Jalisco en agosto de 2001.

⁵⁶ "Título séptimo, Capítulo I: Del Gobierno Municipal, Artículo 27", Constitución Política del Estado de Jalisco, <http://www.jalisco.gob.mx>, febrero de 2002.

⁵⁷ Ídem.

integran el Cabildo o Consejo Municipal. El presidente, el vicepresidente y los regidores duran en su cargo tres años y se renuevan en su totalidad al final de cada periodo.⁵⁸

Al Presidente Municipal le corresponde la aplicación de las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y demás disposiciones normativas del ámbito municipal, así como el ejercicio de la administración del municipio y la presentación de los servicios públicos que están a su cargo. Y al Cabildo le corresponde elaborar y aprobar los reglamentos⁵⁹ y las disposiciones normativas de carácter general que sean competencia del municipio, así como autorizar las decisiones del Presidente Municipal, establecer las directrices de la política municipal y calificar las infracciones administrativas derivadas de los bandos de policía y buen gobierno y de los servidores públicos denominados jueces municipales.

El municipio, a través del Ayuntamiento tiene a su cargo los siguientes servicios públicos: agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales; alumbrado público, aseo público, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de los residuos de su competencia; mercados y centrales de abastos; estacionamientos, cementerios, rastros, calles, parques y jardines y su equipamiento; seguridad pública, policía preventiva y tránsito. Sin embargo, la prestación de los mismos, según lo señala la misma Constitución, dependerá de las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios y de su capacidad administrativa y financiera.⁶⁰

Una de las obligaciones más importantes del Ayuntamiento es precisamente la de cuidar la prestación de todos estos servicios. De acuerdo a los

⁵⁸ En relación al municipio de Guadalajara, el ayuntamiento actual (2001-2003), está presidido por el ingeniero Fernando Garza Martínez, de extracción panista; por el vicepresidente licenciado Carlos Urrea García, también panista, y por un Cabildo compuesto por veinte regidores representantes de los cuatro principales partidos: PAN, PRI, PRD y PVEM. La Ley Orgánica Municipal, en su artículo 56, fracción V establece que el Cabildo puede estar formado por catorce o más regidores.

⁵⁹ Principalmente el de policía y buen gobierno; los que regulan la prestación de los servicios públicos a su cargo; los que norman las condiciones y relaciones de trabajo entre el municipio y sus servidores públicos; y aquellos de observancia general dentro de la jurisdicción.

⁶⁰ Cfr. "Título Séptimo, Capítulo I: Del Gobierno Municipal, Artículo 79", Constitución Política del Estado de Jalisco, <http://www.jalisco.gob.mx>.

finés de este trabajo, interesa particularmente detenerse en el servicio de seguridad pública que el Ayuntamiento de Guadalajara brinda a la ciudadanía.

2.2.2 La seguridad pública en el municipio de Guadalajara

El Ayuntamiento de Guadalajara tiene la obligación de cuidar la observancia de las disposiciones legales y reglamentarias en materia de seguridad pública y dictar las medidas tendientes a mantener la seguridad, el orden público y la preservación de los derechos humanos. En la medida que el Presidente Municipal ejerce la función ejecutiva de los Ayuntamientos, es él el principal responsable de cuidar el orden y la seguridad de todo el municipio, disponiendo para ello, de la fuerza policial y demás autoridades a él subordinadas.

Y aunque el cuerpo de seguridad pública del municipio de Guadalajara está bajo el mando del Presidente Municipal, éste designa a un director o comandante de seguridad pública para la organización de dicha fuerza. Este cuerpo de seguridad pública se llama Dirección General de Seguridad Pública de Guadalajara (DGSPG). "La DGSPG está destinada, en un marco de respeto a las garantías individuales a: "mantener la tranquilidad y el orden público; proteger la integridad física de personas, así como de sus bienes a través de medidas concretas y adecuadas que repriman todo acto que perturbe o ponga en peligro esos bienes jurídicamente tutelados; prevenir la comisión de delitos e infracciones a los reglamentos a través de disposiciones y acciones concretas para preservar la paz social: colaborar en las investigaciones y persecución de los delitos, siendo auxiliar del Ministerio Público, del poder ejecutivo y del poder judicial, tanto federales como del estado; y auxiliar a la población en caso de siniestros y desastres".⁶¹

Los principios normativos que el cuerpo de seguridad debe observar invariablemente en su actuación son el servicio a la comunidad, la disciplina y el respeto absoluto a los derechos humanos, a la ecología y a la legalidad. Estos principios generales están reseñados en los diversos reglamentos que regulan su actuación, pero quizá el de mayor impacto y sobre el cual basan principalmente su

⁶¹ "Título Quinto: De la Dirección General de Seguridad Pública de Guadalajara, Capítulo I: Disposiciones Generales, Artículo 276", Reglamento Orgánico del Municipio de Guadalajara, <http://www.guadalajara.gob.mx>, abril de 2002.

actuación los elementos policiales es el Reglamento de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Guadalajara, piedra angular del orden legal municipal. Este reglamento es el instrumento más antiguo de regulación de la vida cotidiana de la comunidad. En él se han normado por igual el orden público, que todo aquello que se relaciona con “la moral y las buenas costumbres”: beber en la vía pública, escandalizar en el vecindario o molestar a las personas, causar algún daño a los bienes, los servicios o el equipamiento urbano, ofender a los principios y valores culturales compartidos por la comunidad. Este reglamento ha significado sobre todo un código de ética, que se dice es “compartido por la sociedad”. Y en los últimos años se le han incluido temas relativos al equilibrio ecológico, la prestación de servicios públicos o algunos aspectos del tránsito de peatones, pasajeros de transporte público y conductores de vehículos. Sin embargo, poco ha importado que en algunos de sus principios se atente contra las libertades, garantías o derechos consagrados para los individuos en la constitución.

La vigilancia del cumplimiento de este ordenamiento corresponde, fundamentalmente a la policía preventiva municipal. Así, cuando el policía presencia la comisión de una infracción o cuando inmediatamente después de ejecutada ésta, persiga materialmente y detenga al presunto infractor, debe presentarlo inmediatamente ante el juez municipal. Éste representa la autoridad responsable de calificar la infracción, resolver la responsabilidad del presunto infractor y aplicar las debidas sanciones. Ahora bien, cuando se trata de la comisión de un delito, el presunto delincuente es turnado a la agencia del Ministerio Público que dictaminará su posible responsabilidad.

El 10 de marzo de 2000 se aprobaron las últimas modificaciones al Reglamento de Policía y Buen Gobierno, y una de las novedades que repercute directamente en el proceso anteriormente descrito, es la incorporación de la figura del procurador social. El procurador está autorizado para recibir las quejas o denuncias de comportamientos antisociales o de mala vecindad que le presenten los ciudadanos afectados, con el fin de promover la conciliación y el entendimiento, mediante el arbitraje, el convenio o la amonestación.⁶²

⁶² Cfr. “Capítulo I: Disposiciones Generales, Artículo 7”, Reglamento de Policía y Buen Gobierno de Guadalajara, <http://www.guadalajara.gob.mx>, septiembre de 2001.

Aún con estos avances más de orden jurídico en la procuración e impartición de justicia en ese nivel fundamental de gobierno que es el municipio, ciertamente el problema de la seguridad pública en el municipio de Guadalajara no ha podido resolverse del todo como lo señalamos párrafos arriba y en ello, el desempeño y papel del cuerpo de seguridad municipal ha tenido amplia responsabilidad. Por ejemplo, el 4 de abril de 2000, compareció públicamente ante el Cabildo, el entonces director de la DGSPG Enrique Cerón Mejía, para informar del estado de las cosas en materia de seguridad pública tras las interminables quejas de la comunidad y específicamente para responder a los cuestionamientos de los regidores sobre la investigación de los policías del Grupo G2000⁶³, que fueron videograbados en el Mercado San Juan de Dios, el 6 de diciembre del 1999, cuando sustraían mercancías de los locales comerciales que se suponía, deberían proteger. Allí Cerón Mejía dijo.⁶⁴

Somos los primeros en reconocer que el problema de la inseguridad pública en Guadalajara es serio y tiene muchas vertientes e implica una acción más decidida de todos. Somos una policía preventiva y no podemos engañar a la ciudadanía con cifras alegres o diciendo que todo está bien. ¡No está bien! Hay violencia, hay mucha violencia en la ciudad. Diariamente escuchamos del robo a negocios, a comerciantes que tienen todo su esfuerzo depositado en un comercio, en un negocio y que son despojados por asaltantes, por estudiantes, por obreros.

Para luego señalar:

Tengo en mis manos una lista con los nombres de agentes vinculados con la delincuencia. Esta lista es resultado de la valerosa actitud de los comandantes y se tienen identificados a 276 elementos cuyos nombres me permito poner a consideración de este honorable Cabildo para que todos, tanto al interior de la policía, ustedes señores regidores, nos apoyen, nos ayuden a entregar una policía más limpia, más sana, con un mejor espíritu de servicio. Me permito en este acto hacer entrega de esta relación que por su naturaleza y por su delicadeza no podemos hacer en forma abierta, pero hago entrega al Cabildo con los nombres de los elementos que fueron señalados por los propios mandos de la corporación. Dos aspectos importantes para mí. Primeramente el que haya un reconocimiento a la actitud valerosa de los mandos que con ese sentido de responsabilidad y de entrega procedieron conforme se les solicitó. Muchos de ellos, comandantes jóvenes, profesionistas que diariamente se esfuerzan al igual que los elementos a

⁶³ Grupo de reacción inmediata (antidisturbios) de la DGSPG formado durante el periodo en la Dirección de Enrique Cerón Mejía y desintegrado a la entrada del actual director en febrero de 2001, junto con otros tres grupos similares: Milenium, Centauros y Bengalas.

⁶⁴ Los extractos que a continuación presento fueron grabados por mí durante la comparecencia de Cerón Mejía en el Cabildo, el 4 de abril de 2000.

su mando por ser mejores. Esta actitud, desde mi punto de vista, merece un reconocimiento porque es la primera vez que se rompe el código del silencio. Hemos reconocido que nos avergüenza, realmente nos avergüenza lo que ha ocurrido (en el Mercado San Juan de Dios) y por ello hemos pedido perdón a la ciudadanía y lo seguimos pidiendo.

Enrique Cerón Mejía no convenció a los regidores, y las críticas del cuerpo edilicio de Guadalajara apuntaban a que la corporación policial contaba "con policías por inercia, no por capacitación"; que fabricaba delincuentes si no daban "mochada" (dinero); que pastoreaban (protegían) a los vendedores de droga y que portaban permisos para delinquir. Pero también casos como la tortura del ciudadano Jaime Llanos Meza cuando fue detenido a principios del 99 y a quien se le introdujo un tolete (porra) por la vía anal, en los baños de la policía de Guadalajara y en la que se comprobó la participación de Cerón Mejía; los robos del mercado ya mencionados; y el coto de poder que Ángeles López Bravo, una supuesta abogada -personal de confianza del funcionario- fomentó y fortaleció bajo el amparo y el consentimiento del funcionario, fueron algunos de los escándalos que no fueron investigados a fondo por parte de las autoridades municipales.⁶⁵

Con el cambio de administración municipal en enero de 2001, el nuevo director de la DGSPG Luis Carlos Nájera hablaba a los medios de comunicación sobre la institución que encontró:

Hemos encontrado una institución cuya organización administrativa y operativa no garantiza actualmente una adecuada capacidad de respuesta ante la tendencia creciente y diversificada de la comisión de conductas antisociales que a todos nos preocupan. Entre los factores detectados como urgentes de corregir, están una gran cadena de mandos que dificulta el cumplimiento de las órdenes, el relajamiento de la disciplina, deficiencia en la selección de personal y bajos salarios. Hemos encontrado muchas deficiencias, hemos trabajado en lo que se ha dejado, no es algo nuevo, muchos de ustedes han criticado algunas situaciones que están mal y que tenemos que corregir, muchos de ustedes han criticado la 'grupitis', el saturamiento de personal en algunas zonas sin dar resultados positivos.⁶⁶

Entre los planes de mejora que el actual director de la DGSPG se propuso desde su entrada están: "eficientar el uso de los recursos humanos y materiales; las reuniones con comités vecinales para conocer las necesidades en materia de

⁶⁵ Datos obtenidos de las diversas notas periodísticas aparecidas en el periódico *Mural* durante el mes de noviembre de 2000.

⁶⁶ Periódico *Mural*, Guadalajara, Jal., 30 de enero de 2001.

seguridad; la aplicación de operativos antipandillas, contra robo de vehículos y casa-habitación, antiprostitución y contra el grafiteo; la creación de un grupo de reacción inmediata o unidad de operaciones especiales para manejo de explosivos, rescate de rehenes y negociación en crisis; renovación y ampliación del parque vehicular y armamento; creación de un gabinete multidisciplinario para atender la salud mental de los elementos; cambiar la cultura policial en base a la aplicación de los principios de honor, lealtad y honradez; la integración de un cuerpo investigador y estudioso del comportamiento delincriminal; y elaborar una propuesta de un nuevo tabulador salarial, donde el policía de línea ganará cuando menos cinco mil pesos.⁶⁷ Aunque ha habido logros desde su llegada, todavía hoy no se puede hablar de una institución saneada y capacitada para atender las demandas de seguridad que la población exige. Pero veamos más a fondo en qué consiste la policía preventiva municipal que es la que a este estudio interesa.

2.2.3 La Dirección General de Seguridad Pública de Guadalajara

También conocida como la Policía Municipal de Guadalajara, es la más grande de la zona metropolitana y cuenta con un total aproximado de 3,000 elementos policiales, dispone de 2,721 armas cortas con calibre .9 milímetros y 1,256 largas. Tiene 420 patrullas y 60 motocicletas. Además tienen 12 caballos y 43 perros.

La Dirección General está compuesta por tres direcciones internas y una subdirección externa. Las primeras son: Dirección Operativa, Dirección Técnica y Dirección Administrativa, estas soportan el funcionamiento, la operación y los servicios de la Dirección General de Seguridad Pública Municipal. La segunda que es el área jurídica, soporta el marco jurídico-legal interfiriendo internamente y en lo civil, esta subdirección depende directamente de la Dirección Jurídica del Ayuntamiento de Guadalajara.

La Dirección Administrativa busca mantener una organización administrativa integral, tecnificada y sistematizada sobre los recursos humanos, los inventarios de recursos materiales, así como el suministro de servicios necesarios para el desarrollo de los programas y actividades que realiza cada una

⁶⁷ En marzo de 2001, un policía de línea (el más bajo en el escalafón) ganaba 5,390 pesos mensuales, aproximadamente 550 euros. El salario mínimo general nacional a partir del 1 de enero de 2002 es de 42.15 pesos (4.50 euros) por ocho horas de trabajo diarias.

de las áreas que componen la DGSPG. La Dirección Técnica colabora con el buen funcionamiento del área operativa proporcionando el apoyo técnico referente a estrategias de operación, requisitos mínimos de calidad profesional del personal policial, así como supervisar la calidad y características de los recursos materiales necesarios para la eficiencia y eficacia en los servicios de seguridad pública.

Con respecto a la Dirección Operativa interesa detenerse en ella porque es una de las áreas de mayor importancia dentro de la corporación, ya que su objetivo viene a redundar en el objetivo general de la DGSPG, que es salvaguardar la seguridad pública y el patrimonio de los habitantes de Guadalajara. Entre sus tareas están la de organizar, coordinar, supervisar y apoyar a los elementos policiales de la corporación, para que realicen sus funciones en las diferentes zonas de manera eficiente; estableciendo las unidades de mando necesarias para el control de acuerdo a las características de delincuencia y de criminalidad de cada zona. Ello, siempre bajo una estricta vigilancia para que el personal operativo actúe de acuerdo al respeto de los derechos y garantías individuales y sociales de los ciudadanos. Asimismo, tiene como obligación coordinarse con las diferentes corporaciones del estado, en dispositivos de índole intermunicipal y colaborar con la junta de colonos para atender las necesidades específicas de seguridad en todas las colonias de la ciudad.

La Dirección Operativa la encabezan tres directores operativos o tres mandos superiores que son encargados de zona y grupos específicos para llevar un mayor control. Asimismo, trabajan de manera coordinada con los comandantes responsables de las ocho zonas en las que se divide el municipio, de la zona centro y de los grupos de apoyo.⁶⁸ Estos grupos son muy importantes porque tienen como finalidad



⁶⁸ Que se organizan de la siguiente manera: a) Guardabosques, encargados de áreas verdes y centros deportivos; b) Lobos, binomio elemento-can, para situaciones de alto riesgo; c) Gamas, escuadrón motorizado que ronda en la vía pública y en lugares donde no puede circular vehículos de cuatro ruedas; y d) Zeus, encargado de la vigilancia desde el aire en la ciudad y que participa en operativos de combate contra la delincuencia.

servir de apoyo a los otros oficiales de la policía cuando una situación determinada sobrepasaba los límites y los esfuerzos de otras unidades.

Para mantener el control y el mando en el cuerpo de seguridad pública, se requiere de personal con cargo y grado. El personal con cargo es aquel que tiene un puesto en la estructura orgánica de la Dirección General; su cargo determina la jerarquía de mando dentro de dicha Dirección General y es independiente del grado del elemento. El personal con grado es aquel que ostenta un rango policial independientemente del cargo que ocupa en la estructura orgánica de la Dirección General y que de acuerdo con dicho grado, tiene mando jerárquico, exclusivamente sobre el área operativa. Como se sabe, el mando general del cuerpo de seguridad pública municipal está a cargo del director general y de ahí, la jerarquía de mando en el área operativa se establece de la siguiente manera: directores operativos, comandantes de zona, comandantes de área, jefes de turno, responsables de servicio y policía de turno. Y la jerarquía de grados se establece de esta manera: comandante, mayor, capitán, teniente, subteniente, sargento primero, sargento segundo, cabo y policía de línea.

Sin embargo, el régimen disciplinario se basa en el conjunto de normas que el cuerpo de seguridad pública debe observar en el servicio, cualquiera que sea su jerarquía. Según el artículo 321 del Reglamento Orgánico del Municipio de Guadalajara, esas normas disciplinarias tienen como fundamento la obediencia, un alto concepto del honor, la justicia y la moral.⁶⁹ Y por tanto, las obligaciones disciplinarias suponen: obediencia, disciplina y subordinación con sus superiores; respeto a los principios y normas morales, la equidad y la justicia; valor, audacia e iniciativa en el servicio; lealtad, abnegación e interés por la corporación; consideración y respeto con los ciudadanos.⁷⁰

Las obligaciones derivadas de la disciplina implican para los elementos policiales, según lo dicta el artículo 322 del mismo reglamento: guardar absoluta discreción en las tareas específicas que se les asignen; así como apegarse a las

⁶⁹ "Título Quinto: De la Dirección General de Seguridad Pública, Capítulo IX, Del régimen disciplinario, Artículo 320", Reglamento Orgánico del Municipio de Guadalajara, <http://www.guadalajara.gob.mx>, abril de 2002.

⁷⁰ "Título Quinto: De la Dirección General de Seguridad Pública, Capítulo IX, Del régimen disciplinario, Artículo 321", Reglamento Orgánico del Municipio de Guadalajara, <http://www.guadalajara.gob.mx>, abril de 2002.

claves y al alfabeto fonético autorizado en los medios de comunicación policial; y someterse a los exámenes periódicos de salud que establezca la Dirección General. Asimismo, cuando se tiene mando, los elementos deben conocer a sus subordinados, su mentalidad, proceder, aptitudes, salud, cualidades y defectos, con la finalidad de asignar adecuadamente las acciones en las que intervengan; supervisar las acciones de sus subalternos durante el servicio; y expresar las ordenes sólo en forma general, definiendo el objeto por alcanzar, sin entrar en detalles de ejecución, que entorpezcan la iniciativa de sus subordinados. Y por supuesto, no aceptar un compromiso que vaya en detrimento de su honor y la reputación de la corporación.⁷¹

Entre las prohibiciones a las que están sujetos todos los miembros del cuerpo de seguridad se pueden señalar: "el utilizar rigor innecesario y toda palabra, acto o ademán ofensivo con los ciudadanos o compañeros de la corporación; efectuar sus funciones fuera de la jurisdicción que le haya sido asignada, salvo orden expresa de la superioridad; tomar parte activa en su carácter de servidor público en manifestaciones u otras actividades de carácter político o religioso; externar rebeldía con los ordenamientos oficiales que emanan de la autoridad municipal en materia de seguridad pública; hacer imputaciones falsas contra sus superiores y compañeros, así como expresarse mal de los mismos; y atender asuntos personales durante el servicio".⁷²

Siguiendo con el mismo reglamento, es importante señalar algunos de los derechos de todos los elementos del área operativa del cuerpo de seguridad pública. Entre ellos; "percibir un salario digno remunerador, acorde con las características del servicio, el cual tiende a satisfacer las necesidades esenciales de un jefe de familia en el orden material, social, cultural y recreativo; recibir respeto y la atención de la comunidad a la que sirve; contar con la capacitación y el adiestramiento para ser un policía de carrera; recibir tanto el equipo como el uniforme reglamentario sin costo alguno; ser asesorados y defendidos

⁷¹ "Título Quinto: De la Dirección General de Seguridad Pública, Capítulo IX, Del régimen disciplinario, Artículo 322", Reglamento Orgánico del Municipio de Guadalajara, <http://www.guadalajara.gob.mx>, abril de 2002

⁷² "Título Quinto: De la Dirección General de Seguridad Pública, Capítulo IX, Del régimen disciplinario, Artículo 323", Reglamento Orgánico del Municipio de Guadalajara, <http://www.guadalajara.gob.mx>, abril de 2002.

jurídicamente por el Ayuntamiento en forma gratuita en el supuesto de que por motivos de servicio a instancia exclusiva de un particular, sean sujetos a algún procedimiento que tenga por objeto fincarles aún responsabilidad penal; en caso de maternidad, gozar de las prestaciones laborales establecidas a favor de los empleados sindicalizados del municipio; y disfrutar de un seguro de vida colectivo en caso de fallecimiento por accidente o enfermedad no profesional, con cláusula de doble indemnización en caso de fallecimiento por causa de trabajo o enfermedad profesional".⁷³

Y respecto a los ascensos, los elementos del cuerpo de seguridad pública sólo pueden ascender a las plazas vacantes de las jerarquías inmediatas superiores mediante una evaluación curricular o concurso de promoción, dependiendo de la jerarquía a la que aspiren. En esta evaluación se valoran principalmente: la conservación de los requisitos de ingreso al cuerpo de seguridad pública municipal; la escolaridad y la formación adquirida dentro de su estancia en el cuerpo; la eficiencia en el desempeño de sus funciones asignadas; el comportamiento ético y profesional; la antigüedad y la jerarquía dentro del cuerpo; y el conocimiento que se tenga de las garantías individuales que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado de Jalisco y las leyes y reglamentos que rigen al propio cuerpo.

Asimismo, la Dirección General, a nombre del Ayuntamiento, suele otorgar diversos reconocimientos a los elementos que son un ejemplo positivo de comportamiento y trabajo en beneficio de la seguridad pública. Regularmente las formas de reconocimiento son medallas, diplomas, cartas laudatorias y otros estímulos. Estos reconocimientos tienen su significado particular. Las medallas hacen alusión al valor demostrado y se otorgan por el heroísmo, honor, perseverancia, eficiencia en el trabajo o por algún servicio distinguido. Los diplomas básicamente se entregan con motivo de acciones sobresalientes que enaltezcan a la corporación. Las cartas laudatorias se entregan por alguna actividad específica que haya contribuido a la ejecución de una misión importante. En ellas, se describe brevemente el mérito alcanzado y son firmadas por el

⁷³ "Título Quinto, De la Dirección General de Seguridad Pública, Capítulo VII, De los derechos de los elementos, Artículo 311", Reglamento Orgánico del Municipio de Guadalajara, <http://www.guadalajara.gob.mx>, abril de 2002.

Presidente Municipal. Se entregan mensualmente, haciéndose y acreedor además a la distinción del policía del mes, lo cual también le otorga derecho a un estímulo económico.

Mientras que cuando los elementos del cuerpo de seguridad pública manifiestan cualquier conducta contraria a las normas disciplinarias o a los principios de actuación previstos por los reglamentos internos de la corporación, se les castiga con diversos correctivos disciplinarios tomando en consideración la gravedad de la falta y la repetición de la misma. Estos correctivos son: amonestación; arresto hasta de treinta y seis horas; suspensión temporal; cambio de adscripción; y degradación en el escalafón o jerarquía. Como se puede observar, son prácticamente las mismas que se practican en el cuerpo de policía estatal.

Para este cuerpo, se añaden además una serie de faltas graves por las cuales los policías pueden ser destituidos del cuerpo policial definitivamente, entre ellas: "que se les dicte sentencia condenatoria por comisión de un delito intencional; disparar el arma de fuego sin causa justificada; poner en peligro a los particulares o a sus compañeros por causa de imprudencia, descuido, negligencia, pánico o abandono de servicio; asistir a sus labores en estado de ebriedad o bajo el influjo de sustancias psicotrópicas o estupefacientes, o por consumirlas durante el servicio o en su centro de trabajo; revelar claves del servicio, asuntos secretos o reservados de los que tengan conocimientos; y obligar o sugerir a sus subalternos a entregar dinero o cualquier otro tipo de dádivas a cambio de permitirles el goce de prestaciones que todo policía tiene derecho".⁷⁴

Sin embargo, el proceso de sancionar o en su caso, destituir a los elementos policiales, corresponde a la Comisión de Honor y Justicia, que es el órgano facultado por el Ayuntamiento de Guadalajara, cuando se trata de faltas u omisiones graves, como las arriba mencionadas. Es necesario señalar la importancia de la Dirección de Asuntos Internos del Ayuntamiento de Guadalajara, que es la instancia que funge como supervisora de la actuación de los elementos policiales, proporcionando mecanismos de control para evitar la corrupción y las

⁷⁴ "Título Quinto, De la Dirección General de Seguridad Pública, Capítulo XI, De las sanciones y correctivos disciplinarios, Artículo 333", Reglamento Orgánico del Municipio de Guadalajara, <http://www.guadalajara.gob.mx>, abril de 2002.

conductas inapropiadas. Esta dirección es la encargada de recibir e investigar los asuntos que se susciten con motivo de las faltas y violaciones a los principios y obligaciones que tienen los elementos del cuerpo de seguridad pública frente a la sociedad. Ya sea que estas quejas provengan de los ciudadanos por haberse visto lesionados en sus derechos o cuando la misma dirección tenga conocimiento, por cualquier medio, de la comisión de algún ilícito por parte de los policías. Una vez que la Dirección de Asuntos Internos integra los procedimientos administrativos, envía las resoluciones correspondientes a la Comisión de Honor y Justicia, para que ésta resuelva e imponga las sanciones aplicables al caso.

Ahora bien, para lograr una óptima y eficaz prestación del servicio de seguridad pública y con el objeto de alcanzar el desarrollo integral de sus elementos, desde la DGSPG se estableció el Programa de Formación Policiaca para el Municipio de Guadalajara. Este programa plantea como finalidad alcanzar un desarrollo profesional, técnico, científico, humano y cultural de los elementos que conforman el cuerpo de seguridad pública, en un marco de respeto a los derechos humanos y al estado de derecho.⁷⁵

El organismo encargado de la formación y capacitación del personal que integra el cuerpo de seguridad pública municipal es la Academia de Policía, que depende directamente del Ayuntamiento. Imparte permanentemente los cursos de formación básica, actualización, especialización técnica y preparación, promoción y formación de mandos para la constante formación profesional de su personal.

Respecto a la formación básica, este organismo tiene la obligación de preparar profesionalmente a los aspirantes a integrarse por vez primera al cuerpo

⁷⁵ Para lograr tal objetivo, el Programa de Formación Policiaca establece cinco niveles de formación que los elementos tendrían que transitar y son: a) Formación Básica, todos los aspirantes a pertenecer al cuerpo de seguridad pública deberán ser capacitados en la Academia de Policía, para incorporarse a la carrera policial, a fin de que se encuentren aptos para realizar las actividades propias de su función; b) Actualización, el cuerpo de seguridad pública debe actualizarse en forma permanente sobre los conocimientos y habilidades necesarios para el ejercicio de sus funciones mediante cursos y programas de evaluación; c) Especialización técnica y profesional, consiste en lograr la capacitación del cuerpo de seguridad pública para trabajos específicos, orientados a la realización de actividades en donde se requieren conocimientos, aptitudes y habilidades especiales para un área determinada de la actividad policial; d) Promoción, permite al elemento del cuerpo de seguridad que aspire a ascender dentro de la carrera policial, contar con los conocimientos y habilidades propios del nuevo grado, mediante el proceso de capacitación y; e) Formación de Mandos, tiene por objetivo la preparación de los mandos medios y superiores a fin de desarrollar íntegramente al personal en la administración y organización policial (Reglamento Interior de la Dirección General de Seguridad Pública de Guadalajara, Capítulo V, Art.19).

de seguridad pública. La Academia en coordinación con los encargados del Departamento de Personal de la Dirección General, selecciona entre los aspirantes, a quienes acrediten los conocimientos y aptitudes necesarios. Para ello, los aspirantes deben cumplir con los siguientes requisitos: "ser ciudadano mexicano en pleno goce y ejercicio de sus derechos; ser de notoria buena conducta y reconocida solvencia moral; comprobar el grado de escolaridad mínima requerida; no tener antecedentes penales por delitos dolosos, ni estar sujeto a proceso por delito doloso; contar con la edad y con el perfil físico, ético y de personalidad necesarios para la realización de las actividades policiales; no hacer uso de sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras que produzcan efectos similares; no padecer alcoholismo; tener acreditado el servicio militar nacional; y no estar suspendido ni haber sido destituido del mismo o de otro cuerpo policial.

El alumno debe realizar estudios de formación básica durante seis meses, según lo estipula el artículo 24 del Reglamento Interno de la DGSPG. Asimismo estipula que una vez concluidos éstos, la comisión de selección y promoción del cuerpo de seguridad pública debe elegir dentro de los egresados del curso de formación básica, "aquellos que de acuerdo a una evaluación objetiva cumplan con los requisitos para ocupar las plazas vacantes de agentes de los cuerpos de seguridad pública".⁷⁶

Cada año suele abrirse la convocatoria para ingresar a la Policía Municipal de Guadalajara. Con ello se busca disminuir el déficit de elementos policiales que suelen enfrentar la mayoría de las corporaciones, incluida la de Guadalajara. Esto es interesante si tomamos en consideración que según la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en el ideal de policías preventivos, como la corporación policial municipal, debería haber un agente por cada 300 habitantes. Pero en Guadalajara esta norma no se cumple y difícilmente se acerca. El director de la DGSPG, Luis Nájera, señala al respecto:

El recorrido ideal para un municipio como el que nos toca cuidar, Guadalajara, es una patrulla por cada 50 manzanas pero por la falta de elementos que

⁷⁶ "Capítulo V, De la profesionalización y la formación policial, Artículo 19", Reglamento Interior de la Dirección General de Seguridad Pública de Guadalajara, <http://www.guadalajara.gob.mx>, abril de 2002.

enfrentamos, tienen que hacer recorridos de una patrulla por cada cien manzanas y las turnamos por zonas.⁷⁷

Ello supone que muchas zonas de la ciudad carecen de una vigilancia adecuada y que el cuerpo de seguridad padece un déficit de policías para vigilarlas. Entre las razones que se pueden anotar sobre la “falta de policías” están: los sueldos bajos si se compara con el costo de la vida en una zona metropolitana como Guadalajara y la idea extendida de que el trabajo de policía es de alto riesgo. Pero quizá el más grave de todos sea que en muchos sectores de la ciudadanía, no está bien visto ser policía y resulta muy complicado lograr que los policías se sientan orgullosos y dignos de pertenecer a un cuerpo de seguridad.

Aunque los diversos reglamentos policiales estipulan una formación básica de al menos seis meses, ciertamente la realidad es otra y los cursos básicos no sobrepasan los cuatro meses. Si prestamos atención a materias fundamentales de la formación policial como podrían ser los derechos humanos, nos encontramos también con un déficit de horas de aprendizaje en ésta y otras materias. Por poner un ejemplo, en la Academia de Policía de Guadalajara se invierten en esa materia un promedio de entre 30 y 50 horas, en el marco de los cuatro meses de instrucción a los nuevos elementos. Ello tiene grandes repercusiones a la hora que los elementos llegan a la calle, como quedará constatado en el siguiente apartado donde precisamente nos detenemos a entender el por qué los derechos humanos se ha convertido en un tema prioritario cuando se aborda a la policía.

2.3 LOS DERECHOS HUMANOS EN JALISCO

La protección y defensa de los derechos humanos en México fue elevada a rango constitucional el 28 de enero de 1992, con la reforma al artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esta disposición facultó al Congreso de la Unión⁷⁸ y a las legislaturas de los estados para que establecieran organismos especializados para atender las quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa violatorios de los derechos humanos, por parte de cualquier autoridad o servidor público, con excepción del Poder Judicial

⁷⁷ Periódico *Público*, Guadalajara, Jalisco, 21 de julio de 2001.

⁷⁸ El poder legislativo de la Federación se deposita en el Congreso de la Unión, que se divide en la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores.

de la Federación, así como para formular recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades.

De ahí que se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) "organismo que cuenta con autonomía de gestión y presupuestaria, así como con personalidad jurídica y patrimonio propios. El objetivo esencial de este organismo es la protección, observación, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos por el orden jurídico mexicano".⁷⁹

Es importante mencionar que la CNDH no sustituye a los tribunales, sino que es un instrumento que busca resolver de inmediato los conflictos entre los gobernantes y los gobernados. Para tal finalidad se instituye la figura del *ombudsman*, que es el principal funcionario encargado de investigar las quejas en contra de la burocracia. El nombramiento del *ombudsman* recae en una persona de gran honorabilidad quien debe ser independiente e imparcial en su actuación.

Asimismo, en 1992 se fueron creando, en los diversos estados, organismos dedicados a la protección de los derechos humanos. Tal es el caso de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco (CEDHJ), que es considerada "la entidad defensora del pueblo frente a los actos administrativos o las omisiones de las autoridades que no respetan la dignidad elemental de todas las mujeres y hombres que viven en Jalisco".⁸⁰ La CEDHJ es un organismo de participación ciudadana, dotada de plena autonomía respecto de las autoridades, los partidos políticos, las instituciones sociales y los grupos religiosos. Al igual que la CNDH, se le considera una magistratura de conciencia basada en el prestigio y la calidad moral del *ombudsman*.

La CEDHJ es también un organismo mediador entre la autoridad y los ciudadanos, que busca proponer fórmulas conciliatorias de resolución de conflictos entre una y otros, cuando la naturaleza de la violación o menoscabo de un derecho lo permite. Le corresponde ventilar públicamente los casos graves derivados de una mala actuación de los servidores públicos y la manera de restituir el daño y corregir de fondo las causas de su comportamiento.

⁷⁹ "Presentación", Comisión Nacional de Derechos Humanos, <http://www.cndh.org.mx> , abril de 2002.

⁸⁰ "¿Qué es la Comisión?", Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco, <http://www.cedhj.org.mx>, abril de 2002.

Regularmente, se resuelven por recomendación todos aquellos asuntos delicados, donde no tiene cabida la conciliación o en las que no logre ser aceptada.

La comisión supervisa, según sus posibilidades y con la colaboración de los ciudadanos, que todas las personas reciban un trato digno y un servicio eficaz de las dependencias públicas. Cuando esto no sucede, la CEDHJ, a través de las quejas presentadas por los afectados y las que por ley debe iniciar de oficio, interviene a favor de quienes son agraviados por la autoridad.

En su área de competencia, la CEDHJ, "también vigila que se observen los requisitos constitucionales sobre la detención de personas, así como otros actos mediante los cuales la autoridad investigadora puede afectar la libertad, el domicilio o las comunicaciones de dichas personas. Debe vigilar y promover una actuación racional, proporcional e inteligente de los funcionarios en el empleo de la fuerza, especialmente los que están autorizados para portar y usar armas de fuego; se propone evitar que los servidores públicos maltraten, abusen y torturen tanto a las víctimas de un delito como a los probables responsables. Para ello, se fundamenta en códigos de ética policial, principios, directrices y reglas técnicas de investigación de delitos, aprobados por la ONU y reconocidos como de observación obligatoria en los países que se reconocen como democráticos".⁸¹ Entre éstos se encuentran: la Declaración sobre la protección de todas las personas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, aprobada el 9 de diciembre de 1975; la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y el abuso de poder, aprobada el 29 de noviembre de 1985; y la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, vigente desde el 6 de marzo de 1986.

Sin embargo, pese a los avances en materia de derechos humanos en el país en general, el panorama sigue siendo triste y desolador en el caso de Jalisco. De 1997 a 2000, la Comisión recibió un total de 11,059 quejas, un promedio de 230 mensuales. Las dependencias del ejecutivo estatal más señaladas en las quejas fueron la Procuraduría General de Justicia del Estado; y la Secretaría de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social y a nivel municipal, la

⁸¹ Ídem.

Dirección General de Seguridad Pública de Guadalajara. Los conceptos por los que hubo más quejas en este periodo fueron: detención arbitraria; ejercicio indebido de la función pública; lesiones, incumplimiento de la función pública en procuración de justicia; robo; falta de fundamentación o motivación legal en la actuación de la autoridad; amenazas; y allanamiento de morada.⁸²

Hay que mencionar que una de las actividades centrales de la CEDHJ es precisamente la promoción de la cultura de respeto a los derechos humanos de todos y todas. Ello ha contribuido para que cada vez más los ciudadanos encuentran en esta instancia un espacio para dar curso a sus demandas de justicia. En ese sentido, durante el periodo de 1997-2000 presidido por Guadalupe Morfín Otero marcó un hito en la historia de Jalisco y contribuyó al fortalecimiento y desarrollo de la cultura de los derechos humanos.⁸³ Por primera vez y desde su creación en 1992, se dio una crítica abierta y documentada hacia las autoridades que no cumplen con las diversas recomendaciones emitidas por el organismo y hacia quienes han atacado la labor de la dependencia.

El énfasis en este último tema es importante porque tiene que ver con que durante 1999, la CEDHJ debió librar una lucha contra empresarios y autoridades católicas, quienes afirmaban que la dependencia se dedicaba a defender delincuentes. Principalmente porque la CEDHJ logró "impedir razzias anticonstitucionales contra sexoservidoras o travestis; por exigir apego a la legalidad a quienes molestan a los que le parecen sospechosos por su aspecto; a los que trabajan en los cruceros para subsistir; a los homosexuales por su apariencia, para extorsionarlos, detenerlos o robarlos"⁸⁴ y sobre todo, por proteger los derechos humanos de probables responsables del delito, entre quienes

⁸² Cfr. "Informe Anual de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco 2000", Guadalajara 28 de febrero de 2001.

⁸³ Actualmente, el organismo permanece semiacéfalo desde que venció su plazo para estar al frente, debido a la incapacidad del Congreso del Estado para acordar el nombramiento del nuevo titular, principalmente por la oposición velada del Gobernador del Estado y parte de la fracción panista a la reelección de Morfín Otero, pese al apoyo incondicional de buena parte de la sociedad civil. En tanto, está precedido por un presidente interino, Carlos Manuel Barba.

⁸⁴ "Informe Anual de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco 2000", Guadalajara, 28 de febrero de 2001, Pág. 3.

algunos han muerto arbitrariamente a manos de las autoridades y a quienes no se les respetó las normas del debido proceso legal.⁸⁵

Aun cuando el ventilar todos estos asuntos de carácter público supondría la imposición de un freno en los excesos cometidos particularmente por los agentes que integran los diversos cuerpos policiales en el ejercicio de su función, durante el año 2001 las 3,239 quejas interpuestas, denuncian hechos violatorios de los derechos humanos, donde aparecen de nueva cuenta como los principales protagonistas: en primer lugar, la Procuraduría General de Justicia del Estado y en segundo, la Dirección General de Seguridad Pública del Guadalajara y la Secretaría de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social. Los actos que más se denunciaron fueron las detenciones arbitrarias, las lesiones y el incumplimiento de la procuración de justicia.⁸⁶

⁸⁵ La confrontación continúa y se ha fortalecido por la influencia de los medios de comunicación, quienes han contribuido a la polarización de la opinión pública. Por un lado, los sectores más conservadores, encabezados en estas ocasiones por las autoridades estatales y municipales; y por otro, los sectores más progresistas que satanizan a las autoridades, sin encontrar cauces para el diálogo. Los dos últimos casos que han cobrado mayor relevancia en este sentido son los sucedidos el 4 de mayo de 2002, en el club deportivo Oro, de Tlajomulco de Zúñiga (municipio del estado) durante la celebración de un festival de música electrónica en el que participaban 1,500 jóvenes, que fueron reprimidos con violencia debido a una operación policial para descubrir la posible venta y consumo de estupefacientes; y las medidas adoptadas por el Ayuntamiento de Guadalajara contra los limpiaparabrisas como parte de la operación permanente de ataque a la delincuencia en el primer cuadro de Guadalajara. Pero en ambos casos han sido las autoridades estatales y municipales quienes han criticado el trabajo de la CEDHJ porque ha documentado que estas medidas del Gobierno del Estado y el Ayuntamiento de Guadalajara han violado los derechos humanos de los jóvenes y de quienes limpian los cristales en la vía pública para ganarse la vida.

⁸⁶ "Informe Anual de la Comisión Estatal de Derechos Humanos 2001", Guadalajara, 28 de febrero de 2002.



Rafael del Río, *Policía en asalto*, 2000.

Víctima de la policía

El primero de mayo pasado, esto es, hace más de un mes, cuando caminaba por calle Sierra Madre, fui asaltado por policías de la patrulla G-350 de la Policía Municipal de Guadalajara, robándose 6,350 pesos (640 euros) producto de mi sueldo y que nos dejaron sin comer a mí y a mi familia. Ese mismo día fui a la Procuraduría General de Justicia del Estado donde me atendió la agente del Ministerio Público, Minerva Adela González Huerta, abriéndose la averiguación previa 5787/2000 y luego fui a la oficina del Ayuntamiento de Guadalajara donde puse la queja 134/QC/00-CALZ-I, enterándose por personal de Asuntos Internos que quienes estaban a cargo de la unidad G-350 en el momento en que me robaron eran Manuel Sánchez Ortiz y Felipe de Jesús Suárez. Sin

embargo, luego de más de un mes que me asaltaron y teniendo identificada tanto a la patrulla como a quienes estaban a cargo de ella, no han realizado ningún acto encaminado a detener a los dizque (que dicen ser) servidores públicos, que más que eso son ladrones públicos. ¿Se imagina usted, de no tener los datos que ahora tienen qué harían los dizque “investigadores”? Por ello, pido se haga pública mi queja a fin que ya ahora hay nuevo procurador, sepa del abandono en que estamos condenados por quienes antes que cumplir con su trabajo, me robaron. A ver si hace algo para que se detenga a los responsables del robo de que fui objeto, se castigue a los responsables y me devuelvan mi dinero.

Luis Vergara Salvador

Carta aparecida en la sección “La opinión pública”,
Público, 10 de junio de 2000.