



# SEGURIDAD Y JUSTICIA EN MÉXICO

EMILIO VELAZCO GAMBOA

## 1. ANTECEDENTES

En México –al igual que en muchos países– existe una serie de previsiones relativas a las fuerzas armadas, que se encuentran orgánica y jerárquicamente subordinadas al gobierno civil. La principal está contenida en el artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos <sup>(1)</sup>. Este precepto marca la línea para que las fuerzas armadas, en México, se rijan de una manera especial dentro del sistema jurídico mexicano, lo que les ha permitido conducirse sobre una base ideológica, deontológica y jurídica como no hay en ninguna otra institución nacional. En general, puede decirse lo mismo de las fuerzas armadas de cualquier país.

Sin embargo, **el estado de inseguridad que actualmente lacera a las sociedades occidentales –y de modo concreto a México–** ha obligado a algunos gobernantes a pensar en la necesidad de crear sistemas jurídicos especiales para las instituciones encargadas de la seguridad y la justicia. En el caso concreto de México, la fracción XIII del apartado B del Art. 123 de la Constitución –recientemente reformada por el presidente Felipe Calderón– señala que *“los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes”*. Ello me remite a la idea de hacer de ellos organismos especiales como las fuerzas armadas, si bien no se contempla para ellos un fuero privativo.

Asimismo, este precepto establece que *“las autoridades del orden federal, estatal, del Distrito Federal y municipal, a fin de propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del Ministerio Público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social”*.

En el caso de México, para el Ejército, Marina y Fuerza Aérea, este sistema lo constituye el ISSFAM o Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, lo que confirma mi idea de que se está empezando a contemplar, de facto, a las corporaciones e instituciones de seguridad y procuración de justicia como sistemas especiales dentro del sector público de este país.

## 2. LA REALIDAD DE LAS CORPORACIONES

En cuanto a los peritos, la reforma recientemente introducida por el presidente Calderón y el Congreso mexicano nos permite presenciar el advenimiento de un proceso en el que –aparentemente– se va a fortalecer la capacidad investigadora del Ministerio Público en materia delictiva, ya que al contemplarse la figura de los expertos en cuestiones periciales se empieza a ampliar la visión de la autoridad encargada de perseguir al delincuente.

A las personas de otro país podría extrañarles lo relevante de dicho proceso pero, hasta hoy, la investigación criminal en México –y sobre todo en el nivel local de gobierno– se hace de una manera cuasiartesanal, intuitiva y empírica en lugar de hacerse –como debería– con base en procedimientos, mecanismos e instrumentos científicos. En muchas procuradurías locales de justicia **existen los**



**equipos para realizar estudios de escenas del crimen, pero se están empolvando y echando a perder como resultado del desuso, ya que no se utilizan “por falta de presupuesto”.**

En materia criminalística, no hay peritajes realmente efectivos porque a algunos funcionarios les parece inútil el uso de herramientas como la antropología forense, los exámenes de ADN (muchos ni siquiera conciben que esa clase de análisis puedan llevarse a cabo en la vida real) y aún los procedimientos avanzados de balística. Ni hablar de los peritajes de siniestros (incendios, automóviles impactados contra bardas y muros, etc.).

Hasta ahí, la reforma aparece como positiva para los mexicanos (aunque en otros países estos avances de la ciencia y la tecnología se usan desde hace muchos años), ya que además está empezando a dar certidumbre jurídica a estos especialistas (empezando por la laboral, porque los sueldos, prestaciones y términos contractuales de estos importantes funcionarios serían irrisorios si no causarían tanta indignación por lo raquíticos que son). ¡Pobre México, tan lejos de la ciencia y tan cerca del fútbol...!

La reforma calderonista prevé la creación de un sistema jurídico específico para las instituciones y corporaciones que tienen bajo su responsabilidad las áreas de administración y procuración de justicia así como de seguridad pública y

*“En México, la investigación criminal se hace de una manera cuasiartesanal, intuitiva y empírica en lugar de hacerse –como debería– con base en procedimientos, mecanismos e instrumentos científicos.”*

prevención del delito. La Policía Federal Preventiva y la Agencia Federal de Investigación cuentan con sus propias leyes y reglamentos, en efecto, aunque pobremente, como decimos en México, porque si acaso son la ley orgánica y su reglamento interior, y no hay más...

Sin embargo, **no hay reglamentos para las policías municipales y ni siquiera para las policías de los gobiernos de los estados** de la República Mexicana. Tampoco hay condiciones contractuales o generales de trabajo, ni un reglamento propiamente encargado de los mecanismos y procesos de selección, escalafón y estímulos. No hay condecoraciones, ni sueldos decentes (y lo digo con conocimiento pleno de causa, yo también he estado en la Fuerza).

Los policías estatales no tienen una verdadera profesionalización y los municipales, menos. En el caso del Estado de Puebla, a veces van a la Academia Estatal de las Fuerzas de Seguridad Pública, pero no hay un programa educativo y profesional estructurado (como el que debería corresponder a una licenciatura o carrera técnica en ciencias policiales). El elemento vial –por poner un ejemplo– que hoy es patrullero, mañana será motociclista y pasado mañana lo veremos en una grúa. Hoy es comandante, mañana lo bajarán a tropa. Con suerte, ni trabajo tendrá. **¿Y preguntamos por qué hay corrupción?** No hay certidumbre laboral ni nada que le dé “piso” al trabajo policial.

Además, no hay congruencia en la selección y designación de mandos. No se nombra a policías de carrera al mando de una corporación, sino –a menudo– a mandos castrenses y, si bien un militar es un ex-

perto altamente calificado para la guerra –salvo que haya desempeñado funciones y adquirido capacitación en policía militar– no es realmente un experto en seguridad pública (porque su especialidad es defensa nacional, que no es lo mismo).

También se puede poner a un ex-comandante de la policía como director de bomberos y, muchas veces, ni siquiera deben ser comandantes efectivos (o sea, con una carrera de años en la que llegó al grado de comandante o comisario, o donde recibió el grado por sus estudios técnicos o profesionales, sino que lo obtuvo por mero nombramiento). Simplemente se les nombra por amistad o compadraz-



go (como se dice en México), o por complicidades para la corrupción, etc.

En el caso de Puebla (y de muchas entidades federativas de México) <sup>(2)</sup> la Policía Judicial es otra corporación que no tiene “piso”. Vive sujeta a leyes y preceptos supletorios, a circulares, a acuerdos, pero no a una reglamentación concreta y específica. Por ende, en la Policía Judicial también hay mandos improvisados, o en el mejor de los casos, comandantes que se volvieron investigadores, peritos y expertos en el combate armado a base de sufrir.

A los altos funcionarios se les olvida que un policía –sea judicial, vial, preventivo, bombero, investigador o de reacción– es un funcionario de origen modesto que arriesga su vida y su integridad por casi nada y, al parecer, no les interesa que esto sea así. Entonces, **si no hay legislación, si no hay un sueldo digno, si no hay condiciones y prestaciones laborales, si ni siquiera hay armamento y equipo, ¿quién resulta beneficiado con la precaria realidad de las corporaciones e instituciones de seguridad y justicia en México?**

La reforma calderonista habla de sujeción a las leyes propias de las instituciones policiales, pero no habla de la estructuración de éstas y, mucho menos, sienta o, cuando menos, vislumbra la creación de un sistema de seguridad social para estos elementos. La autoestima de muchos policías está por los suelos, su alimentación es mala, su condición física se encuentra peor, su salud está deteriorada y, para rematar, si cumplen bien con su trabajo, se les castiga. En cambio, si son corruptos, se les premia. ¿Esa es la lógica del funcionario que llega al poder –según él– para dar seguridad al pueblo?

En el nivel federal la situación es idéntica. Más aún, se pretendía dar facultades especiales a la policía para actuar sin órdenes de cateo <sup>(3)</sup> expedidas por un juez, para disolver reuniones o para detener a quien considerase sospechoso sin orden de aprehensión. O sea, no tienen bases de certidumbre y desarrollo profesional, laboral y personal, pero sí pueden cometer tropelías... Aunado a la ausencia de la estructuración del conjunto legislativo policial, se omite toda mención a la formación moral de los efectivos de esta importante rama del servicio público y, por tanto, de su compromiso y responsabilidad sociales.

*“Simplemente se les nombra por amistad o compadrazgo (como se dice en México), o por complicidades para la corrupción, etc.”*





### 3. PRINCIPIOS DE DOCTRINA PARA LAS FUERZAS POLICIALES

Esta reforma se parece a la medida efectista que desapareció a las policías federales fiscal, de caminos, de migración y judicial, para –entre 1998 y 2000– dar nacimiento a la Policía Federal Preventiva y a la Agencia Federal de Investigación, y que ahora pretende fusionarlas en un solo cuerpo de policía federal; por cierto, dejando sin elementos a la Procuraduría General de la República <sup>(4)</sup> que, poco a poco, va siendo reducida a una mera mesa de trámite sin autoridad real.

Así pues, no se requiere un cambio estructural en materia administrativa, pues incorporando o desincorporando dependencias no se va a modificar un esquema ancestral de corrupción e injusticia, sino un cambio ético y moral no sólo para los agentes policiales sino para sus mandos. Se necesita, entonces:

I. **Un conjunto legislativo completo** para las policías en todos sus niveles, y hablo de una legislación tan completa como la de las Fuerzas Armadas. Un efectivo militar –de tierra, agua o aire, sea directivo, operativo o administrativo– no puede actuar si no es con una sujeción total a la ley, de modo que ésta norma

sea su conducta, su desempeño profesional, su desarrollo técnico y personal, e incluso, su moral. La policía, por lo regular, no respeta mas ley que la suya, ni obedece más voz que la propia.

II. **Las fuerzas armadas en México tienen un conjunto legislativo de tres tipos.** Ellos son el Derecho Administrativo Militar –por cuanto rige su organización, funcionamiento y descripción de procesos internos–, el Derecho Ético Militar, que rige la identidad y comportamiento de las fuerzas armadas, y el Derecho Penal Militar, que comprende la relación falta-sanción así como los procedimientos y esquemas que han de regir al Sistema de Justicia Militar.

III. Hay otro punto que además de ser concordante con la Moral Militar, se traduce en los procesos administrativos de las fuerzas armadas: la **Doctrina Militar**, un conjunto ideológico que, por medio de una serie de principios de doctrina contenidos en un texto y sustentados en la ley, moldea y sujeta la vida y actuación de los efectivos, alejándolos de los abusos, la corrupción y los excesos. El Instituto Armado en México no es perfecto: ha sido tocado por la corrupción, pero los casos son –por mucho– menores que los de la policía. Y menos repugnantes.



Además, se han castigado con dureza.

Tenemos entonces, que las Fuerzas Armadas Mexicanas tienen una elevada eficiencia y eficacia administrativa, jurídica y profesional. Siguiendo su ejemplo se puede ayudar a elevar la moral, la disciplina y la capacidad de las corporaciones policiales en México. Repito: siguiendo su ejemplo, que no es lo mismo que militarizándola.

Al Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos los rige, en términos de doctrina, el Manual de Operaciones en Campaña, que explica detalladamente y con profunda conciencia, qué tipos de unidades, armas y servicios los componen, qué es un Estado Mayor, qué tipos de guerra hay, cómo se administran las fuerzas armadas, etc., con lo cual se completa el círculo que hace a la identidad personal y profesional de los soldados que, en sus distintos grados y jerarquías, integran al Instituto Armado. Lo mismo ocurre con la Armada de México, que tiene su moral y su doctrina perfectamente delimitadas y establecidas.

Para cumplir con la misión que tienen como corporaciones, las Fuerzas de Seguridad Pública y Protección Civil entendidas como no dependientes de las fuerzas armadas sino de los gobiernos civiles en México, también necesitan tener una escala axiológica y un sentido de organización de los cuales, desde siempre, han carecido. De inicio, no saben cuáles son sus misiones, y desde ahí falta una visión de planeación estratégica y de sustento deontológico.

Para erradicar la corrupción y combatir las prácticas dañinas al interior de las referidas fuerzas, se necesita –urge, de hecho– que éstas tengan una doctrina unificada desde el nivel nacional, aunque con la libertad y flexibilidad que la Constitución concede para cada entidad federativa, pues la visión y misión a veces cambiará en cada caso local. No podría hablarse de crear un fuero especial similar al Fuero de Guerra pero para las policías, cuerpos de bomberos, etc., ya que están bajo el mando civil en México y ello contravendría lo dispuesto por la Constitución, pero sí se necesita una sola cosa: el acendrado<sup>(5)</sup> sentido del deber.

**“O nos unimos en la lucha contra el crimen, o perderemos a México.”**

**Felipe Calderón.**  
Presidente de México.

En el Instituto Armado, hasta la mínima falta tiene una sanción, y cuando un militar la comete, se le aplica la que le corresponda. Allá no hay lugar a los soplones o los delatores, pero su moral es alta y se les castiga como es debido, por lo que también la investigación criminal es muy especializada. Con celo pero sin inquisición, con fuerza pero sin rudeza innecesaria, con mano dura pero no inhumana, se cumple la ley militar. Ello ha permitido llevar a prisión a muchos mandos que se dejaron seducir por el lado oscuro del poder. Pero sobre todo, se necesita dar certidumbre en todos los sentidos al elemento de seguridad pública y protección civil.

#### 4. COMENTARIOS FINALES

Un soldado sin ideología, sin principios y valores patrios, sin mayor interés que el combate y su paga, no es un soldado sino un mercenario. Un policía en las mismas condiciones quizá es peor, pues es el encargado directo de proteger al pueblo, y si se vende al mejor postor no sólo no lo protege sino que lo perjudica (pues generalmente quien compra sus lealtades es el criminal). **De ahí la necesidad de dar certidumbre laboral, formación profesional, sustento jurídico y formación ideológica a los elementos de las fuerzas de seguridad pública de México. Y ello será, apenas, la solución a una de las aristas del problema.**

Los políticos y los poderosos en este país piensan que nunca sufrirán las consecuencias de su inacción y su omisión. Claro, eso creen hasta que la delincuencia les alcanza y les inflige daños irreparables. En algo tenía razón el Presidente Felipe Calderón: o nos unimos en la lucha contra el crimen, o perderemos a México.

Aunque, al parecer, toda la humanidad sufre del mismo mal debido a la inseguridad global que provocan el terrorismo y la delincuencia organizada.

La muerte y el crimen son democráticos. A ellos no les interesa si somos pobres o ricos, si somos fuertes o débiles, si usamos armas o no, porque las de ellos son mejores. Desgraciadamente, sus recursos y procedimientos suelen ser más efectivos que los de las corporaciones oficiales. Seguridad y justicia en México, ¿ahora sí, o como siempre? ■

(1) *“Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley. Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar; pero los tribunales militares, en ningún caso y por ningún motivo, podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al ejército. Cuando en un delito o falta del orden militar estuviere complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda.”*

(2) *Los Estados Unidos Mexicanos son una República Federal formada por 31 Estados y 1 Distrito Federal (la capital: Ciudad de México, D.F.).*

(3) *Autorización judicial.*

(4) *Fiscalía General*

(5) *Dicho de una cualidad, de una conducta, etc.: Puras y sin mancha ni defecto (www.rae.es).*



#### AUTORÍA DE ESTE ARTÍCULO:

**Emilio**

**Velazco Gamboa.**

Politólogo mexicano. Diplomado en Estudios de Seguridad Nacional y en DDHH y Presidente de la Cátedra Iberoamericana de Ingeniería Política A. C. y de la Junta de Gobierno del Instituto de Ingeniería Política.

emilovelazco@hotmail.com

# BIBLIOGRAFÍA

## LAS VARIABLES JURÍDICAS DEL EJERCICIO DE LA MEDICINA: EXAMEN DE LA RESPONSABILIDAD SANITARIA

Juan Siso Martín

[Centro de Estudios Ramón Areces]

PVP: 38 €

Aborda los casos de la actividad diaria de los profesionales sanitarios. Incluye un extenso índice temático y otro alfabético.

## LAS ARMAS SECRETAS DE LA CIA

Gordon Thomas [Ediciones B] PVP: 19 €

La CIA ha desarrollado las técnicas más variopintas para el "recondicionamiento mental" de los enemigos de EE.UU. Esta obra expone las operaciones y tácticas ejecutadas por la Agencia para obtener información en casos tan polémicos como Guantánamo o el 11-S.

## ADN. CAMBIOS EN LA CIENCIA Y EN LA SOCIEDAD

Torsten Krude [Akal] PVP: 20 €

Ocho investigadores de reconocido prestigio se han unido para analizar el impacto del ADN en la ciencia y la sociedad, 50 años después de que se descubriera la estructura de la doble hélice.

## INVESTIGACIÓN FORENSE. LOS ACCIDENTES DE TRÁFICO. MANUAL BÁSICO DE INVESTIGACIÓN DE LOS HECHOS DE TRÁNSITO TERRESTRE

Juan Martín Hernández Mota

[Ed. Criminalística.com.mx] PVP: 60 €

Analiza los factores que originan un accidente de tráfico (el hombre, el vehículo y la vía) y cómo procesar cualquier evidencia.

## GOMORRA

Roberto Saviano

[Debate]

PVP: 19,90 €

Nápoles es la ciudad más violenta de la Unión Europea: Desde los años 80, la Camorra ha matado a más de 3.600 personas. El escritor napolitano nos conduce al imperio económico y al sueño de poder de su tupida red de actividades criminales.

## LA CIUDAD DE LAS MUERTAS

Marc Fernández y Jean-Christophe Rampal

[Debate]

PVP: 17,90 €

En Ciudad Juárez, unas 400 mujeres han sido asesinadas desde 1993 y todavía hay más de 500 desaparecidas. Estos dos periodistas franceses llevan a cabo una extraordinaria investigación en pleno corazón de la ciudad mexicana.

## VIOLENCIA ESCOLAR

AA.VV. Coord.: F. Glez. Montes

[Dykinson] PVP: 20 €

Un descarnado tratamiento de la violencia en su contexto real: los centros escolares, tanto desde la perspectiva de la actividad (causas, manifestaciones de la violencia, efectos y medidas a adoptar) como los sujetos implicados en dicha violencia.

## LA TIENDA DE LOS SUICIDAS

Jean Teulé [Bruguera] PVP: 16 €

Ironía y mucho humor negro en esta ingeniosa novela que cuenta la historia de los Tuvache, una familia que vende todos los artículos necesarios para quienes desean quitarse la vida. "Con nosotros, su muerte será un éxito".

## CRÍMENES CONTRA LA HUMANIDAD

Geoffrey Robertson [Siglo XXI] PVP: 26 €

El autor explica por qué se debe responsabilizar a los líderes políticos y militares de los genocidios, torturas y asesinatos en masa, para que cumplan con los principios básicos de los derechos humanos. Contiene una perspectiva crítica de Irak, Abu Ghraib, Darfur, etc.

Novela

Criminología

Derecho

Medicina Legal

Ensayo

