

The background features several abstract, hand-drawn elements. At the top, there are clusters of small orange crosses. On the left, a group of black curved lines forms a semi-circle. On the right, a semi-circle of orange dashes is visible. The bottom of the page is dominated by large, textured brushstrokes in shades of orange, blue, and green, suggesting a landscape or abstract composition.

Capítulo IV

Protocolo para el uso de la fuerza pública en el estado de
Veracruz en el año 2022

Capítulo IV

Protocolo para el uso de la fuerza pública en el estado de Veracruz en el año 2022

Edith Herrera Ramón*

SUMARIO: Introducción; I. Fuerza pública; II. Principios del uso de la fuerza pública; III. Relación entre la Policía y la fuerza pública; IV. Conclusiones; V. Lista de referencias.

Introducción

En los últimos años, los protocolos para el uso de la fuerza pública fueron de beneficio y resguardo para el estado de Veracruz. Estos documentos debieron ser aprobados y llevados a la práctica, pues el Artículo 21° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce el derecho a la seguridad pública, al constituir que es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, y que comprende, además, la prevención de los delitos. Sin embargo, la realidad es que hoy en día existen elementos que amenazan a la paz y seguridad pública en México.

Salomón y Castellanos (1996) dicen que:

“La seguridad ciudadana se convierte en inseguridad cuando la población está expuesta al peligro, al daño, al riesgo permanente tanto en su vida, su integridad física y sus bienes; de la seguridad se pasa a la inseguridad cuando en la sociedad y en el Estado se configuran una serie de condiciones o situaciones que crean incertidumbre, duda, miedo, sensación de desprotección, falta de credibilidad en la ley y en la autoridad”.

* Secretaria de seguridad pública del Estado de Veracruz. Correo personal: chaynis_93@hotmail.com

En este sentido, durante muchos años se ha venido observando cómo se transforma la paz y la seguridad pública en nuestro país debido a delitos de cuello blanco, asesinatos en masa, crecimiento del narcotráfico y la violencia que esta actividad genera. Es muy preocupante que la sociedad actual se acostumbre a despertar todos los días con notas rojas en noticieros y periódicos y que vean en los panoramas estatales, nacionales e internacionales actos que denigran la vida de los seres humanos; esto implica, al mismo tiempo, un impedimento para realizar su actividad de trabajo y poder mejorar la economía de su familia. Las personas piensan hoy más que nunca en su seguridad personal. Las razones son las fallas por parte de la Policía y los fuertes cuestionamientos que se reciben respecto al uso de la fuerza.

Queda claro que Veracruz presenta un latente rezago en materia jurídica en torno al tema del uso de la fuerza. Una ola de violencia se abatió sobre nuestro país, sin que hasta ahora los elementos jurídicos con que contamos hayan sido capaces de contenerla. La inseguridad, como plaga funesta, apareció en todas las formas y en todos los lugares, y no hizo discriminaciones entre jerarquías o calidades de sus víctimas (eclesiales, políticas o civiles). Se presentó, pues, en muy diversos escenarios: entre reos, en linchamientos y enfrentamientos callejeros, en batallas campales, en alzamientos de grupos armados, etcétera. Los noticieros estuvieron plagados de una serie de reportajes en donde no existió ni el más mínimo respeto hacia las personas. No existe duda actualmente de que detrás de las causas de la violencia social se encuentra la pobreza, la injusticia, las carencias ancestrales, la ignorancia, el atraso. Sin embargo, realmente detrás de todo está la falta de nuevos protocolos para el uso de la fuerza pública que den certidumbre y certeza jurídica a las actividades económicas que realizan los ciudadanos.

Para el IPES (1998),

“en la actualidad, el tema de seguridad se ha impuesto como uno de los puntales en el escenario de la política y de la vida cotidiana de la ciudadanía. A pesar de ello, salta a la vista la falta de efectividad de la política de seguridad como parte de la gestión de gobierno. El entrelazamiento entre el pasado autoritario que se resiste a desaparecer y el presente, configura una realidad compleja para la implementación del nuevo concepto de seguridad integral fruto de los acuerdos de paz”.

De hecho, cuando se piensa en el ejercicio de la profesión policial, el imaginario colectivo normalmente lleva a dos vertientes: en la primera está la idealización, casi ficcional, del profesional de la seguridad: limpia, siempre apegada a la ley y capaz de responder adecuadamente a innumerables escenarios delictivos; la segunda, más frecuente y menos venturosa, se recrea históricamente frente a un áspero contexto nacional y una cotidianidad de actuaciones poco acertadas, desplegando una Policía corrupta en la que persisten la impunidad, la represión y los abusos de autoridad.

La Policía, como institución del Estado a cargo de salvaguardar la vida, la seguridad y los derechos de los ciudadanos, así como el orden y la paz públicos, exige la existencia de reglas claras y específicas que condicionen su actuar. Sin duda, es el Estado quien debe proveer a las fuerzas del orden de mecanismos claros y regulados que sustenten el trabajo activo, sobre todo considerando que la capacidad de usar la fuerza puede subsanar una contingencia o agravarla.

A pesar de todos los cambios que se han hecho hasta ahora, pensados para alcanzar un mejor futuro para la seguridad de la entidad, Veracruz sigue teniendo problemas con la

herramienta que se considera fundamental para el trabajo policial: el uso de la fuerza pública. Recordemos que esta facultad exclusiva del Estado ha sido vista por organismos internacionales de los que México es parte, los cuales propusieron una regularización de la conducta de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. La propuesta se materializó en un Manual de Procedimientos de Actuación de Uso de la Fuerza, mismo que debe funcionar en paralelo a la dinámica social actual y formar parte medular en la profesionalización de los policías. Este manual, por si fuera poco, brinda certidumbre táctica y jurídica a los elementos del orden en el desempeño de su función.

I. Fuerza pública

El uso de la fuerza pública es uno de los instrumentos con los cuales cuenta el Estado. A través de los cuerpos policiales, el poder público desempeña sus atribuciones y hace cumplir sus determinaciones. De esta manera, “el policía debe usar solamente la fuerza que un policía razonablemente prudente utilizaría en las mismas circunstancias o en circunstancias parecidas”. No obstante, se presentan acciones policiales fallidas y, por ende, se cuestiona el despiadado uso de la fuerza en algunas situaciones. Hasta aquí queda claro que México está rezagado en temas legales relacionados con el uso de la fuerza.

La Constitución mexicana no distingue entre fuerza pública ni fuerza armada, aunque sí prevé una Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza que establece “la finalidad, alcance y definición del uso de la fuerza pública”. Cuando pensamos en la vigilancia, así como sucede con la idealización de la actividad policial, a menudo se consideran dos aspectos: primero, surge el ideal ficticio de un profesional de seguridad limpio y obediente que cumple con la ley y responde integralmente, a pesar de que los escenarios del crimen son innumerables; el segundo intento, más frecuente, menos exitoso e históricamente recreado en un

duro telón de fondo patriótico y de imprudencia cotidiana, es el despliegue de un policía corrupto donde continúa el castigo, la represión y el abuso de poder.

La aplicación de la ley como tarea compleja requiere, entre otras cosas, facultades estatutarias establecidas en las disposiciones legislativas que acompañan a la misma ley. Es por ello que la promulgación y mantenimiento de reglas para la actuación policial debe ser una prioridad para los servicios de seguridad, pues, además de posibilitar y dar legalidad y vigencia, también asegura eficiencia en su implementación.

II. Principios del uso de la fuerza pública

2.1. Principios de legalidad

La legalidad, desde el punto de vista policial, tiene dos acepciones:

- a) Que los medios y métodos utilizados por los agentes de Policía para el desempeño de sus funciones son lícitos, es decir, que toda actuación de los agentes, en el desempeño de sus funciones, debe cumplir con las normas nacionales (leyes, reglamentos, directivas) e internacionales. Los medios y métodos utilizados por la Policía estarán regulados por la ley; y
- b) La segunda acepción es que el objeto jurídico pretendido (el motivo o fundamento de la intervención de la Policía) debe basarse en el marco jurídico, es decir, las normas aplicables. La ley protege el resultado que persigue la Policía (su objetivo legal).

2.2. Principios necesarios

El uso de la fuerza se considerará necesario cuando, tras intentar otras alternativas para resolver el problema, sea el último recurso del agente en el desempeño de su cargo. A este respecto, debemos entender el deber policial como el deber profesional de la Policía de servir y garantizar la seguridad de la sociedad, mantener y restaurar el orden, proteger a las personas de actos ilegales y velar por su vida y seguridad en el marco de la ley. El uso de la fuerza es necesario sólo cuando otros medios son ineficaces o no garantizan el logro del objetivo legal declarado.

2.3. El principio de proporcionalidad

De acuerdo con los estándares internacionales de Derechos Humanos aplicables a la Policía, el término define el principio de limitar el uso de la fuerza por parte de los cuerpos policiales en sus intervenciones. Para comprobar si las actuaciones son proporcionadas, es necesario evaluar si existe un equilibrio entre los siguientes aspectos: por un lado, la gravedad de la amenaza o ataque y la finalidad del ataque, es decir, los objetivos legales que la policía busca alcanzar; y, por otro lado, el grado de fuerza aplicada para controlar la situación.

El primero se trata de la valoración de la gravedad de la amenaza o agresión. En otros casos, comprende también la gravedad y peligrosidad de la agresión, el comportamiento del agresor, el entorno hostil y los medios de que dispone la Policía para defenderse. Recordemos que el objetivo jurídico pretendido es el motivo o fundamento de la intervención policial. Debe tenerse en cuenta que los actos ilegales menos graves no justifican un mayor uso de la fuerza. Asimismo, los actos ilegales que ponen en peligro la vida humana también justifican el aumento del uso de la fuerza.

III. Relación entre la Policía y la fuerza pública

La presencia policial se convierte en el nivel más bajo de fuerza y puede inducir a los ciudadanos a obedecer a las instrucciones policiales, sabiendo que la resistencia conducirá eventualmente a la aplicación de un nivel más alto de fuerza. Sin embargo, los problemas de uso indebido de la fuerza surgen cuando se aplican técnicas que implican contacto físico y cuando se utilizan de manera excesiva para controlar el orden público o contra personas privadas de libertad, y también cuando son el recurso para obtener confesiones o información en una investigación policial. Es alto el impacto social de los casos de violaciones policiales en situaciones de detención o control de protestas o disturbios civiles graves que puedan ser causados por el uso excesivo de la fuerza contra las personas privadas de libertad o para obtener confesiones o información, salvo que esto último conduzca muchas veces a nuevas violaciones de los Derechos Humanos de los seres humanos resultantes de tratos crueles, inhumanos o degradantes y torturas

El monopolio del uso de la fuerza por parte de los cuerpos policiales, y consecuentemente la obligación de la Policía de respetar y garantizar los Derechos Humanos, en particular la seguridad humana, demuestra la importancia y la necesidad de controlar el uso de la fuerza hasta que se cumpla con la aplicación. No hacerlo supondría un alejamiento de la democracia y del servicio básico para el que se creó la policía, y que están vinculados a la protección de los ciudadanos.

Debido a la discrecionalidad individual se requieren estándares claros que se registren en normas y modelos sobre el uso de la fuerza policial, para prevenir que haya discrepancia en los criterios de su aplicación o en los mecanismos de control para regular y sancionar el abuso de la fuerza, siempre y cuando se

prevea que existan estos organismos de control, dentro o fuera de la institución.

IV. Conclusiones

La seguridad pública implica que los ciudadanos de una misma región puedan convivir en armonía, cada uno respetando los derechos individuales del otro. El Estado es el garante de la seguridad pública y el máximo responsable a la hora de evitar las alteraciones del orden social. Sin embargo, la realidad es que Veracruz y cada uno de sus municipios cruzan una crisis muy fuerte en este tema. La razón es que existen muchas fallas no sólo por parte de los policías, sino del gobierno que no recrea los protocolos aplicables y regulables. Por otro lado, no se muestra realmente un cambio para el estado. La obligación del gobierno estatal es brindar las herramientas jurídicas necesarias para garantizar, por una parte, la responsabilidad que tiene de protección ciudadana y de garantizar la obligación constitucional de legalidad. Asimismo, la autoridad estatal debe proteger los Derechos Humanos de los policías en su acción: de otra manera, si no cumple con su responsabilidad, deja en estado de indefensión a los elementos policiales, haciéndolos objeto del mayor juicio y rechazo social. Es por estas razones que es indispensable un Manual de Procedimientos de Actuación de Uso de la Fuerza Pública.

El uso de la fuerza pública en algunos estados se puede ver como una solución violenta, pero cabe mencionar que no es así: el contrario social regula la estabilidad al cumplir con la ley, al evitar la violación de los Derechos Humanos de las personas, al garantizar el restablecimiento de la paz y el orden público, al mantener la vigencia del estado de derecho, y al salvaguardar el orden y la paz pública.

La fuerza pública evita el desorden, destroz o incendio de la propiedad pública o privada y garantiza el normal funcionamiento de servicios públicos, el libre tránsito de personas, bienes disuadiendo mediante el racional despliegue de la fuerza a personas que participan de manera violenta en conflictos que comprometieron el mantenimiento de la paz y el orden público.

V. Lista de referencias

Borja, Rodrigo. (2012). *Enciclopedia de la Política*. Recuperado de: <http://www.encyclopediadelapolitica.org/Default.aspx?i=&por=s&idind=1360&termino>

Burgoa Orihuela, Ignacio. (1970). *El Estado*, México: Editorial Porrúa S.A. Recuperado de: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/83/rb/rb11.pdf>

Carbonell, Miguel. (2009). *¿Qué es el garantismo?* Recuperado de: http://www.miguelcarbonell.com/docencia/Qu_es_el_garantismo_Una_nota_muy_breve_printer.sh

Diario Oficial de la Federación (2012). *Acuerdo A/080/12 de directrices que deben observar los agentes de la Policía Federal Ministerial para el uso legítimo de la fuerza publicado por la PGR*. Recuperado de: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5244768&fecha=23/04/2012

Gabaldón, Luís Gerardo (2001). Desarrollo de la criminalidad violenta en América Latina: un panorama. En *Violencia y regulación de conflictos en América Latina*, pp. 137-149. Nueva Sociedad, Caracas, 2001.

Gabaldón, Luís Gerardo (2002). Tendencias y respuestas hacia la violencia delictiva en Latinoamérica. En *Violencia, sociedad y justicia en América Latina*, pp. 245-258. Consejo Latinoamericano

de Ciencias sociales, CLACSO-Agencia sueca de desarrollo internacional, ASADI: Buenos Aires.

Gabaldón, Luis Gerardo y Christopher Birkbeck (1996). Estatus social, comportamiento ciudadano y violencia policial: una evaluación actitudinal en policías venezolanos. En *Capítulo Criminológico*, núm. 24 (2), pp. 31-59. Maracaibo: Universidad del Zulia.

Gabaldón, Luis Gerardo y Christopher Birkbeck (1998). Criterios situacionales de funcionarios policiales sobre el uso de la fuerza física. En *Capítulo Criminológico*, núm. 26 (2), pp. 99-132. Maracaibo: Universidad del Zulia

González Calleja, Eduardo (2006). Sobre el concepto de represión. En *Hispania Nova*. Revista de Historia Contemporánea, núm. 6, España

Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores y Justicia, Viceministerio de Seguridad Ciudadana, Subcomisión de Elaboración de Manuales de Normas y Procedimientos para la Definición de Estándares del Servicio de la Policía (2008). *Manual de Normas y Procedimientos "Uso Progresivo y Diferenciado de la Fuerza Policial*. Caracas, 2008.

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (2001). *Protocolo de Estambul. Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes*. Serie de capacitación profesional, núm. 8, Nueva York y Ginebra, 2001.

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (2003). *Normativa y Práctica de los Derechos Humanos para la Policía. Manual ampliado de Derechos Humanos para la policía*. Nueva York y Ginebra, 2003. Recuperado de: http://www.unhchr.ch/pdf/8istprot_spa.pdf

- Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (2009). *Resoluciones de la Asamblea General y del Consejo Económico y Social*.
- Salomón, L., & Castellanos, J. (1996). *La inseguridad ciudadana y la reforma policial*. Fundación Ebert.
- Seattle Police Department Special Report (2009). *Use of Force by Seattle Police Department Officers*, Recuperado de: <http://www.seattle.gov/police/publications/Policy/UseForce/UseofForce.PDF>
- Secretaría de Seguridad Pública Federal (2012). *Acuerdo 04/2012 del Secretario de Seguridad Pública, por el que se emiten los lineamientos generales para la regulación del uso de la fuerza pública por las instituciones policiales de los órganos desconcentrados en la Secretaría de Seguridad Pública*. Recuperado de: https://dof.gob.mx/nota_to_doc.php?codnota=5244758#:~:text=%2D%20Secretar%C3%ADA%20de%20Seguridad%20P%C3%BABlica,LA%20SECRETARIA%20DE%20SEGURIDAD%20PUBLICA.
- Stenning, Phillip C. (2003). Regulación del uso policial de la fuerza en Canadá. En *Policía y fuerza física en perspectiva intercultural*. Ministerio de Ciencia y Tecnología/Nueva Sociedad, Caracas, 2003.
- The Force Options Research Group (2000). *A Less Lethal Options Program for Seattle Police Department. A Report with Recommendations*. Recuperado de: http://www.seattle.gov/police/publications/Forg/Forg_Report.PDF [05-01-09]
- Varenik, Robert O. (2005) *Accountability*. Sistema policial de rendición de cuentas. Instituto para la Seguridad y la Democracia AC – Centro de Investigación y Docencia Económicas, México DF, 2005.

Zaffaroni, Eugenio (1993). El poder punitivo del Estado: Derechos Humanos y sistemas penales en América Latina. En *Criminología Crítica y Control Social I. El Poder Punitivo del Estado*, pp. 63-74, Argentina: Editorial Juris