



La cultura organizacional y el modelo de policía en México



En la actualidad, existe la necesidad de un cambio sustancial en cuanto a corporaciones policiacas, esto a raíz de diversos factores entre los que destacan: el aumento en tasas de delitos,^a el bombardeo mediático sobre violencia relacionada con delitos, las exposiciones a la luz pública sobre casos de abuso policial^b y la baja confianza en la misma policía.¹ Es por esto que a partir de finales del siglo pasado, los gobiernos iniciaron una serie de reformas que pone de manifiesto la

^a Se puede observar el aumento del delito en las estadísticas que corresponden al periodo 1997- 2013, presentadas por el Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNP).

^b Como se señala en el artículo de José Miguel Cruz ("Maltrato policial en América Latina", publicado en el 2009 en la revista Perspectiva desde el Barómetro de las Américas, número 11), aunque México no presenta el primer lugar en maltrato físico por parte de los policías, se ubica en el séptimo lugar de 20.

necesidad institucional (y discursiva) de un cambio en las corporaciones, para sustituir un modelo policial meramente reactivo por uno anclado en las capacidades investigativas y de inteligencia.² A este decir, las legislaturas en turno (a nivel federal y estatales) aprobaron bases en aras de incidir en la deficiencia de las estructuras policiales, y establecieron un marco de reforma utilizado por los tres niveles de gobierno (federación, estados y municipios), con la pretensión de instituir nuevas metodologías con fundamentos científicos, a la par de incentivar procesos de profesionalización en el actuar de los policías.

Los planteamientos de reforma realizados en este tema están bajo la idea de que el completo cambio en

*Universidad Autónoma de Nuevo León, FFyL.
Contacto: ewj-33@hotmail.com



cuanto al accionar del policía es un proceso gradual. Sin embargo, sería un error pensar que la tecnificación de los procesos, el fomento de la prevención del delito, el mejor equipamiento y el aprendizaje de mejores herramientas de investigación criminalística generarían por sí solas un cambio sustancial en el hacer/ser del policía, en su actuar diario y en la dinámica y relación que tiene con los ciudadanos. Asimismo, la formación ética sobre el quehacer del policía no resulta suficiente para que interiorice los presupuestos preestablecidos y actúe en concordancia con éstos. ¿Qué se puede pensar como condicionante que influya en que las policías (de los tres órdenes de gobierno y tanto judicial como preventiva) se desapeguen de la norma de la legalidad para la cual se forman?

Una respuesta parcial tendría que cimentarse en la comprensión del entorno donde se desarrollan como policías. El entorno es el medio a partir del cual el policía “conjuga complejos valores, actitudes, símbolos, reglas, recetas y prácticas”³ que le dan sentido a una *cultura policiaca* o a una cultura propia del sujeto que incluye toda la gama de significaciones construidas desde su posición como agente legitimado para el

uso de la fuerza pública. Por lo tanto, se podrán establecer puntuales reformas y propuestas de diferentes enfoques en materia de cambios estructurales sobre cuerpos policiacos; sin embargo, lo anterior se queda en un nivel macroestructural sobre el accionar de los sujetos. Es decir, se podrá dictaminar desde el mundo político y legislativo acerca de cómo debe hacerse el trabajo policiaco; no obstante, toda una serie de condicionantes incide en que el trabajo se desenvuelva de una u otra manera, y como factor de esto se presenta la *cultura organizacional*.

Para comprender el anterior concepto, es necesario identificar las dos partes que lo componen: una hace referencia a la cultura (del mundo policiaco), y otra hace referencia a dos perspectivas: 1) hacia entender el término de organización como estructura jerárquica, y 2) también entenderlo como el sustantivo que le da solidez e identidad a un grupo de personas que se desenvuelve en el mismo ámbito.

Con respecto al primer componente del anterior concepto, la definición de Tudela⁴ sobre cultura policial resulta contundente: “Un sistema compartido de ideas, valores y creencias, y un conjunto de prácticas



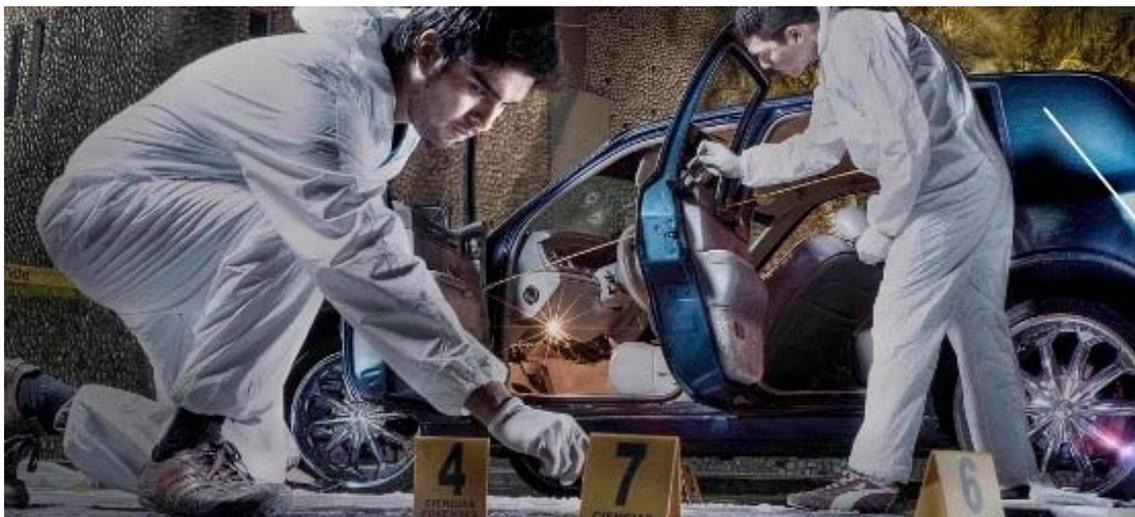
generalizadas, de reglas y principios de actuación que se aplican en las situaciones propias de la actividad policial (el campo policial), y que es transmitido de unos a otros y tácitamente aceptado por los miembros de la policía. Ésta puede diferir –de hecho así es– entre sus miembros y grupos al interior de ella”.

Por su parte, Hernández Morón⁵ también hace hincapié en la legitimidad y permisividad de las *prácticas*, es decir, de lo que se puede y no se puede hacer siendo policía, de lo que se tolera y de lo que no, permitiéndole al sujeto reconocerse en un espacio. La autora señala que “son las prácticas cotidianas del quehacer policiaco las que estructuran al sujeto como un elemento de la organización, adquiriendo las prácticas preestablecidas” (p. 35).

En México, la serie de condiciones sociohistóricas ha impactado en la conformación de una cultura organizacional que delinea prácticas, modos de actuar y del ser policía. Para ejemplificar, en su estudio sobre la policía y sus encuentros con ciudadanos en el municipio de Nezahualcóyotl, Carlos Silva⁶ expone siete elementos presentes en lo que es tolerado y permitido en las corporaciones mexicanas:

1. La idea del combate a la delincuencia (y uso de la violencia) como modelo, tomando como función central el “combate” a la delincuencia.
2. Poco énfasis en capacitación para la solución de conflictos entre la comunidad.
3. Existe el rechazo a los procedimientos formales, esto a raíz de una connotación política, aumentar el número de presentaciones ante el Ministerio Público y dar buena imagen ante la opinión pública.
4. Influencia del pensamiento militar, que constituye un modelo de “atrapar delincuentes”, aunado a poca transparencia y evaluación.
5. Existen el peligro y el estrés ante el auge del contexto criminal ligado al narcotráfico.
6. El pago de cuotas de los cargos inferiores a sus jefes, que incide en prácticas de corrupción.
7. Ambiente interno disciplinario, generalmente marcado por la discrecionalidad, la desconfianza y el autoritarismo.

⁶ Véase el texto de López Portillo. *La policía en México: función política y reforma en inseguridad pública y gobernabilidad democrática: retos para México y Estados Unidos*. Smith Richardson Foundation, 2000, México.



La conjugación de los anteriores elementos caracteriza una cultura organizacional plagada de irregularidades, de acuerdo a la ley, que genera una propensión a la discreción y a los abusos que conforman el marco del ambiente en el cual trabaja el policía. Es imprescindible, pues, poner énfasis en continuar explorando elementos que permitan entender las condiciones en las que se desarrollan los policías para tratar de, efectivamente, hacer impacto en él. Ante reformas que estructuran partes del proceso de formación y del ser policía (la profesionalización, el equipamiento, la ética), se deben incluir procesos de resistencia al ambiente de trabajo en su relación con la comunidad;⁶ de lo contrario, permanecerán la violencia pública, el ofrecimiento de opciones para incurrir en la corrupción, la falta de respeto y la desconfianza ciudadana.

En síntesis, la relación entre cultura organizacional y reformas macroestructurales se comprende con el ejemplo expuesto por Sabet y Olson⁷ sobre la corrupción en la División de Narcóticos de la ciudad de Nueva York. Los autores mencionan:

...sobre la corrupción en la División de Narcóticos de la ciudad dieron lugar a una sustitución gradual de casi todo el personal de la división. Tres años después, se encontró que la corrupción se había mantenido y el personal tuvo que ser reemplazado nuevamente. A pesar de los cambios, la corrupción no disminuyó.

El ejemplo anterior es entendido como la teoría de la manzana podrida, aquella en la que se señala

que un agente corrupto “contamina” a los demás para que también incidan en la corrupción; esto representa un obstáculo para la reformulación de cuerpos policiacos bajo el esquema de la legalidad. Este mismo problema enfrenta México con las corporaciones nacionales. El despido de elementos corruptos y la adhesión de nuevos no implica que la formación de los nuevos bajo el esquema de la profesionalización evite que se practique la corrupción, y esto tendría que relacionarse con valores organizacionales (vale pensar en la necesidad de pagar la “cuota” a los superiores).⁶

En relación al fenómeno de la corrupción, casos como la Comisión Independiente Contra la Corrupción (ICAC)⁸ exponen formas de afrontar el debate de una de las prácticas que debilitan la confianza y exponen la corruptibilidad de los funcionarios públicos. Por medio de incentivos institucionales, a través de revisiones a los procedimientos y prácticas en el sector público, y también a través de campañas de concientización para socavar la tolerancia cultural, se pretende influenciar la disminución de la corrupción en agentes policiacos.

De esta manera, también se influye en la reforma hacia un nuevo modelo de policía profesional y confiable, en el sentido de que es pertinente incidir en una serie de factores culturales que imposibilita que las corporaciones se apeguen a la legalidad. En este sentido, es necesario que los tres niveles de gobierno desarrollen mecanismos para la solución de estos problemas. Como ejemplo de lo anterior, cabría señalar la implementación del Plan Anticorrupción que esta-

blece bases y lineamientos sobre la prevención y erradicación de prácticas corruptas en Nuevo León.

El planteamiento de la reforma policiaca tiene que incluir tanto lo que se ha hecho en términos de reformas institucionales y planes de acción (en los programas) como la modificación de acciones y prácticas que dañan a las mismas instituciones. En plena concordancia con Suárez (2002),⁹ quien señala que:

Bajo el convencimiento de que los marcos jurídicos por sí solos no son suficientes para la transformación de las formas de actuar del policía y de la institución policial, es fundamental revitalizar la cultura individual y organizacional, a fin de fortalecer la vigencia de valores y la adopción de nuevas actitudes. En ese sentido, la policía debe asumir el reto de una profunda modernización de sus sistemas educativos para superar los obstáculos ideológicos que impiden la adaptación plena a los principios constitucionales y las reglas del juego democrático (Suárez, 2002; 430).⁹

De acuerdo con Marion Orr y Darrell West,¹⁰ son las pequeñas acciones en el actuar cotidiano las que el ciudadano retoma para la configuración de la imagen del policía. Tanto experiencias positivas como negativas, estructuran una imagen del policía que el ciudadano puede valorar como servicial, de apoyo o como un elemento de miedo y de represión; el foco está en las prácticas toleradas por todos los agentes que se circunscriben (ciudadanos, jefes, además de agentes policiacos) en la lógica del actuar del policía bajo su cultura organizacional.

Habría que entender, además, que las corporaciones policiacas (y su cultura organizacional) son un producto sociohistórico, y su comprensión tendría que realizarse dentro de las reflexiones sobre la calidad de los servicios que ofrecen las administraciones públicas y el ejercicio y comportamiento de éstas para con los ciudadanos.^c Tal como se toleran las prácticas de actuar dentro del mundo policiaco, las instituciones del sector público aparecen como plausibles de tolerar ese mismo desapego a la legalidad, afianzando la manera “práctica” (de motivación y con fines) del vivir y de hacer el servicio.

Finalmente, como ciudadano y como persona, es-

pero que este trabajo sirva de ejemplo por el surgimiento del interés tanto académico como social y político que exigen las instituciones del sistema de seguridad. Si bien el plano macroestructural está entrando en un proceso de cuestionamiento, de cambio de dirección y de reflexión, a la par deberían surgir ópticas especializadas en cuanto al desenvolvimiento meso y micro del sujeto y organización policiacos, en aras de incentivar el debate sobre la composición de un nuevo tipo de policía en México.

Referencias

1. Consorcio Iberoamericano de Investigación de Mercados y Asesoramientos. Barómetro Iberoamericano de Gobernabilidad 2011.
2. Magaloni, Ana Laura. Un nuevo marco normativo para un nuevo modelo de instituciones de seguridad pública. En: Rosas, Cristina (coord.). El nuevo modelo de policía en México, Centro de Investigaciones y Estudios en Seguridad, 2012, México.
3. Terpstra, Jayn y Dorian Schaap. Police culture, stress conditions and working styles. *European Journal of Criminology*, 10, 2013.
4. Tudela, Patricio. Cultura policial y control interno. *Revista de Estudios Policiales*, Núm. 7. La Academia Superior de Estudios Policiales, 2010, Chile.
5. Hernández Morón, Adriana. Estudio del clima organizacional en la policía nacional. Tesis. Universidad Católica Andrés Bello, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, 2005, Venezuela.
6. Silva, Carlos. Policía, encuentros con la ciudadanía y aplicación de la ley en la ciudad de Nezahualcóyotl, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2011, México.
7. Sabet, Daniel y Eric Olson. Régimen disciplinario de la policía federal. En: Szekely, Miguel (coord.). Sistema integral de desarrollo policial: la construcción de una policía profesional en México. Centro de Investigaciones y Estudios en Seguridad, 2012, México.
8. Szekely, Miguel (coord.). Sistema integral de desarrollo policial: la construcción de una policía profesional en México. Centro de Investigaciones y Estudios en Seguridad, 2012, México.
9. Suárez, M.E. (2002). De estómago, de cabeza ; de corazón: Un acercamiento antropológico a los mundos de vida de los policías en Guadalajara, México. (Tesis doctoral), Universidad Autónoma de Barcelona, Barcelona, España.
10. Orr, Marion and Darrel M. West. Citizen Evaluations of Local Police: Personal Experience or symbolic attitudes? *En: Administration & Society*, 2007 38: 649.