

Vargas Morgado, Jorge
La policía. Régimen laboral y otros temas relacionados,
México, Origami Editorial,
2009, 114 pp.

La obra *La Policía. Régimen laboral y otros temas relacionados* es relevante por el tema abordado: los cuerpos policiacos, en la medida en que son elementos clave para toda sociedad, además de que existe un especial interés por el tipo de “relación laboral” que prevalece entre el Estado y los cuerpos policiacos. Su nombramiento debe estar aparejado de derechos mínimos laborales, de los cuales goza cualquier trabajador, pese al desafortunado y controvertido criterio interpretativo de nuestro máximo tribunal constitucional que sostiene que entre los servidores públicos de los cuerpos policiacos y el Estado no existe una relación laboral, sino una relación meramente administrativa. Situación que relega discriminatoriamente a los policías de sus derechos humanos laborales. Interpretación que es criticada por el autor del libro en comentario, que compartimos plenamente.

El primer capítulo del libro nos lleva de la mano a través de los diversos conceptos del vocablo “policía”, para después entrar a la disputa de su función, la cual no tiene como peculiaridad que la distinga una función estatal propia y autónoma, ya que la regulación jurídica de la policía será común al resto de la función administrativa. No cuenta con poder o fuerza jurídica por sí misma, sino que está agregada a la fuerza jurídica de la administración pública, en cualquiera de los gobiernos en los que se trate (federal o local). Resaltando que no existe la posibilidad de confundirla con el ejército, pues el ejército no es civil, sino militar. Es entonces que se deduce que la condición definitoria es la de una organización que se distingue por ser un cuerpo civil armado.

En el capítulo segundo el autor menciona los antecedentes históricos de los cuerpos policiacos en Europa y México. Se señala que en 1825 se crea el

cuerpo de “celadores públicos”, que es el antecedente más remoto de la policía preventiva como institución en nuestro país.

El capítulo tercero estudia el tema del poder de la policía, el cual se verifica en tres momentos distintos: reglamentación, coerción y represión.

Los capítulos cuarto, quinto y sexto constituyen la parte medular del libro. Se aborda la regulación laboral constitucional de los cuerpos policiacos. Se empieza con el análisis de la relación jurídica laboral entre los servidores públicos y el Estado. Posteriormente se aborda la relación jurídica de los cuerpos policiacos con el Estado. Cabe señalar que fue precisamente México el primer país que contempló en su Constitución los derechos de los trabajadores. Sin embargo, a pesar de que nuestra Constitución fue pionera en insertar los principios de un derecho laboral tutelar de la clase trabajadora, nuestro apreciado artículo 123 constitucional fue modificado el 5 de diciembre de 1960 para establecer un marco jurídico particular para los trabajadores al servicio de patrones particulares (apartado A), y otro (apartado B) en donde el Estado estableció un régimen particular para sus trabajadores. Espacio en el que los trabajadores policiacos están contemplados.

En el capítulo cuarto se mencionan breves antecedentes históricos de las diferentes Constituciones de México. Asimismo, se presenta la doctrina del alemán Otto Mayer, que considera que la relación entre un funcionario y el Estado es de derecho público y que existe un “nombramiento”, el cual lo coloca en el ámbito del derecho administrativo. Luego entonces se menciona la diferencia ente el “contrato de trabajo”, propio del trabajador en los negocios privados, y el “nombramiento”, propio de la administración pública, el cual obedece a un propósito de interés general para la sociedad.

Sin embargo, quizá el derecho administrativo ha perdido el camino correcto en el análisis de esta relación jurídica, generando una serie de abusos, inquietudes e ineficiencias en el campo laboral administrativo, y en específico en el campo laboral policiaco. Se suele decir que el nombramiento es propio de la administración pública. No obstante, en la actualidad sabemos que el contrato de trabajo no es la única característica de una relación de trabajo. La relación laboral no se limita a la celebración y al contenido del contrato, sino que alcanza un horizonte más complejo y amplio. El autor destaca que hoy en día ha llegado el momento en que de manera paralela, la teoría y la legislación administrativa mexicana dejen de interesarse por el concepto de

nombramiento y se impongan la tarea de desarrollar debidamente la relación laboral del Estado con sus trabajadores. Como ya se ha comentado, cualquier trabajador tiene derechos mínimos, siendo este trabajador del Estado o trabajador de un particular.

También se explican los diversos regímenes jurídicos que norman la relación entre los servidores públicos y el Estado (trabajadores de base, trabajadores de confianza, trabajadores de las sociedades nacionales de crédito, trabajadores del ejército, fuerzas aéreas y marina, trabajadores del servicio exterior, trabajadores del Ministerio Público y trabajadores de las instituciones policiales). Se señala que para los trabajadores de las instituciones policiales se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de diciembre de 1994 una modificación al artículo 73 constitucional, fracción XXIII, para que el Congreso de la Unión emita las leyes necesarias para que exista una coordinación a nivel federal, estatal y municipal en materia de seguridad pública, así como la organización y funcionamiento, el ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de seguridad pública en el ámbito federal.

Sin embargo, el propósito de la reforma constitucional no era proporcionar a los trabajadores de las instituciones policíacas un régimen jurídico laboral, sino perpetuar el abandono constitucional en materia de trabajo en el que se encuentran. Por ejemplo, señala el autor, no cuentan con un tribunal *ad hoc* en el que puedan hacer valer sus muy escatimados derechos, quedando en el ámbito de la administración pública, que no les garantiza sus derechos laborales, circunstancia anacrónica e inaceptable en el presente, en que se intenta construir una administración pública garantista.

En el libro se señala que cada entidad federativa tiene la facultad para regular la relación laboral con sus servidores públicos, ya que corresponde a cada legislatura local expedir las leyes con base en lo dispuesto en el artículo 123 constitucional, exclusivamente en su apartado B. Específicamente se cita la reforma constitucional publicada el 28 de junio de 2008, la cual modifica la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional, en donde se dispone que los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad

en el desempeño de sus funciones. Al respecto se señala que si la autoridad jurisdiccional resolviera que la separación, remoción, baja, cese o cualquiera otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que fuese el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

Sin importar el resultado del juicio, en ningún caso procede la reincorporación, lo que hace una marcada diferencia con la situación de un trabajador del apartado A de nuestro artículo 123 constitucional. Se deduce que el servidor público mexicano, particularmente en los cuerpos policiacos, no cuenta con un régimen laboral estable, estimulante y en donde se respeten sus derechos humanos laborales fundamentales.

Mientras el trabajador de los cuerpos policiacos no cuente con una relación jurídica laboral que le garantice sus derechos laborales fundamentales no tendremos los cuerpos policiacos que se requieren para atender los graves problemas de prevención y seguridad que aquejan a nuestro país. Paradójicamente, la inseguridad empieza dentro de los mismos cuerpos policiacos, que no cuentan con un régimen laboral que proteja sus derechos laborales fundamentales. 

Alma Elena RUEDA RODRÍGUEZ*

* Asistente de investigación en el Área de Derecho Social del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM (*a.eleuarda@yahoo.com.mx*).