

José Antonio Yáñez Romero, *Policía mexicana: cultura política, (in)seguridad y orden público en el gobierno del Distrito Federal, 1821-1876*, México, Universidad Autónoma Metropolitana/Plaza y Valdés Editores, 1999, 293 p.

El libro *Policía mexicana* es una obra sugerente, actual y, sin duda, polémica en muchos aspectos. Lo es por los problemas que aborda, así como por los aspectos que apenas enuncia, los cuales convendría que abordaran futuras investigaciones. En esta obra, el lector se encuentra con problemas históricos, con un retrato del presente del Distrito Federal y, en muchos sentidos, también del conjunto del país.

Esto es así cuando, por ejemplo, al interior del texto, Yáñez Romero hace referencia a los problemas de *corrupción*, a la escasa capacitación y bajos salarios de los hombres que forman parte de los cuerpos policiacos; pero también lo es cuando hace hincapié en la dependencia de éstos respecto del ejecutivo (en el siglo XIX por medio del gobernador o el jefe político). Es decir, cuando subraya la subordinación de la función policial al discurso político del poder ejecutivo que, dada la condición de la ciudad como sede de los poderes federales, se caracterizó por sus relaciones

conflictivas y multitensionales con el gobierno local. Relación de subordinación en la que el autor justamente, observa la persistencia de una lógica jurídica ajena a las garantías individuales, incluso dentro de la tradición liberal, con la consecuente continuidad de prácticas políticas situadas en el ámbito de los bandos de policía, los cuales, a juicio del autor, fueron la “forma política por excelencia de gobernar la ciudad o hacer gobierno” (pp. 177, 185).

Acostumbrada a la lectura de los bandos de policía del siglo XIX, una disposición de este tipo llamó mi atención en el momento en que concluía la lectura del libro de Yáñez, se trató de la publicación de un nuevo “Bando de policía y buen gobierno” en la ciudad de Córdoba que prohibió, entre otras cosas, la vagancia y la prostitución en vía pública.¹ Dos cosas causaron mi sorpresa: primero, que la noticia apareció en un diario del 1º de febrero de 2000 y, segundo, la continuidad del lenguaje y de prácticas de gobierno que, en palabras del autor del libro, podría explicarse como una reminiscencia de la “cultura del bando policial”.

No obstante, cabe poner entre signos de interrogación la expresión que se antoja para este caso: “¿Nada nuevo bajo el sol?” La pregunta, me parece, es del todo pertinente si partimos del

¹ *La Jornada*, México, 1º de febrero de 2000, p. 41

análisis de los significados y sus contextos diferentes en el tiempo, pero que sin duda, expresan las tensiones sociales y las relaciones de poder que le son características en cada momento, las cuales aluden a prácticas sociales sin que por ello las contengan en sí mismas. En este sentido, hay que decirlo, el libro de José Antonio Yáñez provoca la reflexión y conduce a la discusión, sea porque se comparte su perspectiva de análisis o bien porque se puede debatir con él desde posiciones teóricas, metodológicas, conceptuales y disciplinarias diversas, cualidad que no siempre se encuentra presente en todas las publicaciones. Por otra parte, hay que reconocer en esta obra que el periodo de estudio que aborda el autor (1821-1876) es extremadamente complicado, aun para el historiador acostumbrado a la singularidad, al dato y al contexto.

Al finalizar el texto, Yáñez plantea cuatro interrogantes: 1. ¿Ha existido alguna situación jurídica más anómala que darle a la policía —que no estuvo contemplada en norma fundamental alguna— la función de mantener el “orden público”, noción que, por otra parte, tampoco se encuentra definida en algún texto jurídico?, 2. ¿existió alguna institución moderna que haya escapado a los principios limitantes de la acción gubernamental propios de la modernidad jurídica y política?, 3. ¿existió alguna institución que no estando en el discurso

jurídico del derecho penal y administrativo mexicano haya actuado y no tuviera limitación legal alguna en su función y acción? y 4. ¿existió alguna institución tan claramente moderna y sometida a la tradición jurídica y política de las prácticas administrativas de la cultura del gobierno virreinal? A estas preguntas el autor responde: “Sí, las policías del Distrito Federal del siglo XIX y la cultura política de los gobernantes que la comandaban” (p. 237).

Tal y como se indica en el título del libro, esta obra estudia a la policía del Distrito Federal en el periodo comprendido entre 1821 y 1876. Las nociones principales que a mi juicio vertebran la investigación y la argumentación de José Antonio Yáñez son las de *policía, orden público y seguridad* —con su opuesto entre paréntesis, que de forma sugestiva y provocativa incorpora el autor. Se trata de un trabajo que busca explicar la génesis histórica de la policía en tanto “elemento constituyente de la cultura política” y “parte fundamental del modo de gobierno realmente existente” (pp. 10, 21). Para ello, el autor parte del análisis del *corpus* jurídico de la policía del Distrito Federal del periodo que le ocupa, no sin confrontarlo con las leyes generales —léase constitucionales— del agitado siglo XIX, así como con el modelo liberal en tanto guía que permite establecer su particularidad histórica. En este sentido, el libro busca

la reconstrucción de los elementos conceptuales de la institución policial en el tránsito hacia la modernidad política, la cual —desde mi perspectiva— forma parte del lento proceso de formación del Estado moderno, que en sí mismo supone la formación de instituciones y la elaboración de una normatividad también modernas. Proceso cuyo desarrollo se encontró plagado de contradicciones y conflictos multidimensionales.

Así, el estudio de Yáñez Romero al ocuparse de la policía, la adjetiva como *mexicana* con la finalidad de explicar las características específicas que asumió en el amanecer del siglo XIX. Pero como él mismo señala, deja para otro momento —y habría que decir que también deja para otros investigadores— el estudio de los problemas de “la eficiencia, aplicabilidad, realidad o incidencia empírica que el modelo policial haya logrado en la vida cotidiana; así como el asunto de la pertenencia y características socioculturales de los sujetos que formaron parte de la policía” (p. 73), con la finalidad de centrar la discusión en el problema de la continuidad o discontinuidad del modelo policial de la Ciudad de México, sus características y función principal durante “la época de mayor dinámica política en el siglo XIX”.

¿Cuáles son las características de esta policía con adjetivo; es decir la *mexicana*? Las respuestas que pode-

mos encontrar en esta obra permiten avanzar en el conocimiento de uno de los problemas fundamentales de la investigación histórica, aunque la mirada no es propiamente la del historiador; es decir, avanza hacia la comprensión del cambio y la continuidad, en este caso, de las instituciones políticas. Mediante el contrapunto con el modelo liberal y los discursos político y jurídico de la modernidad, recurso analítico que se encuentra presente a lo largo del texto, Yáñez sostiene que la policía decimonónica en México constituye un resultado *híbrido* que persistió de 1821 a 1876. Según el autor, este modelo es resultado de la continuidad del orden “premoderno virreinal”, caracterizado por su anclaje en la tradición del “Bando de policía y buen gobierno” —que él denomina, como se indicó antes, “cultura de bando policial”— (pp. 131-132, 193), el cual incorporó conceptos y nociones de tradición liberal (modernos) como el de *seguridad* con funciones de control.

En este sentido, el autor elabora un modelo que busca explicar la emergencia de una “nueva policía” (la “policía mexicana”) a la cual se agregan, dice él (imbrican diría yo) las funciones que subyacen en la noción de *policía* de antiguo régimen con algunas de las funciones de la policía moderna-liberal, caracterizada por su naturaleza anti-delictiva y, en principio, ocupada de la seguridad de las personas y de sus

bienes. De esta suerte, nos dice el autor que:

Es indudable que la cultura de *policía pública* fue un elemento importantísimo de la mentalidad de gobernantes y gobernados del siglo XIX, así de Europa como de México, [ésta] formaba parte inherente a todas las prácticas teóricas y de gobierno. Tal concepción mezclada con la del modelo de *policía liberal*, se constituyó en poderosa matriz conceptual de ideas de gobierno, poder, represión, protección, prevención, vigilancia, higiene, etcétera; es decir, de formas y actitudes específicamente urbanas que caracterizan el modelo de *policía mexicana* como su efecto objetivo. Este conjunto matriz, más o menos abigarrado de ideas y nociones que formó un sentido común sobre el *deber ser* de la policía es lo que aquí llamamos “Cultura de Bando Policial” que no únicamente se aplicó desde el siglo XIX, sino que se mantendría en las concepciones de muchos gobernantes, juristas, funcionarios de la administración pública y de la administración de justicia y de los policías por más de un siglo (p. 168).

Sin embargo, para llegar a la construcción del modelo de “policía mexicana” (representado como el resultado de *policía liberal* + *policía pública*) que aparece esbozado desde las primeras páginas del libro y desarrollado más ampliamente en el IV capítulo, el autor

presenta en los capítulos II y III los reglamentos y bandos de policía del Distrito Federal o el Departamento de México, según la nominación establecida por la organización política federal o centralista del país en el siglo XIX, situándolos dentro del marco de las disposiciones generales mexicanas, desde la Constitución gaditana de 1812 hasta la Constitución liberal de 1857. Esta revisión tiene como finalidad específica, aunque no es la única, mostrar la continuidad de las directrices de lo que denomina “policía pública virreinal”, así como la incorporación de conceptos de nuevo cuño propios de la *modernidad* del liberalismo. Aunque, al respecto bien vale la pena subrayar que en el contexto de la época se denominó simplemente como “policía” —de acuerdo con el jurista español Joaquín Escriche— al “arreglo, gobierno y buen orden de una ciudad o república”. Noción que a su vez remite al “arte o ciencia de procurar a todos los habitantes de un pueblo una vida cómoda y tranquila” y cuyos objetos son:

La disciplina de las costumbres, la salud pública, la reforma de los abusos que pueden cometerse en el comercio, los víveres, la seguridad y tranquilidad general, la limpieza de las calles, la solidez y hermosura de los edificios, la observancia de los estatutos, leyes, bandos u ordenanzas municipales, la represión de los juegos, del uso de las armas, de la ociosidad u holgazanería, y de todas

aquellas acciones que aunque poco o nada criminales por sí mismas pueden tener malas resultas u ocasionar crímenes o males a los ciudadanos, la vigilancia sobre la ejecución de las leyes de caza y pesca, el cuidado de los caminos, calles, plazas y paseos, los teatros, espectáculos y demás diversiones públicas, y en fin todo lo que concierne a la seguridad y bienestar de los moradores. La policía está a cargo de los corregidores, alcaldes y jefes políticos.²

Desde esta perspectiva, el libro *Policía mexicana*, al ocuparse del discurso político en torno a la policía, así como de la conformación de lo que denomina *mentalidad* policial del siglo XIX en la Ciudad de México, avanza en los contenidos y prácticas de los actos de gobierno, de los gobernantes y las élites dirigentes. Para lo cual parte del “análisis de la policía en el plano de las significaciones sociales y jurídicas de las nociones de orden público” —con toda la falta de claridad jurídica que subyace en ésta— y “seguridad”, los cuales formaron parte de la cultura política del siglo XIX.

Todo lo cual le permite concluir al autor que:

En los años 1821-1876, el modelo híbrido o cultura de bando policial, con elementos de policía vigilante omnícompetente de la fase virreinal y rasgos de la policía anticriminal y “preventiva” moderna, tuvo como eje comunicante servir a los intereses del gobernante, gobernante que [por otra parte] le dio indistintamente el nombre de “seguridad pública” y de orden “público” a esos intereses por mantenerse en el poder en este periodo de alta explosividad, veleidad, inestabilidad y “caos” político debido a la terrible lucha por el poder presidencial. La policía era de las escasas instituciones que todos los grupos pensaban igual, usaban igual y querían por igual, pues su pertinencia era estar destinada al “orden público” (p. 193).

Se trata, pues, de acuerdo con el autor, de un espacio urbano gobernado con formas gubernamentales antiguas que carecieron de referentes y límites constitucionales, en particular en cuanto a las garantías individuales acerca de seguridad y libertad individual, que hicieron de ésta un elemento de *inseguridad* dada la carencia de límites de acción, funciones y sanción en el cumplimiento o incumplimiento de su trabajo, así como en el uso de la fuerza; todo lo cual —continúa Yáñez— ayuda a entender que entre los servidores públicos sean precisamente los policías y sus jefes quienes, en nombre de los gobernantes, transgreden esas garantías.

² Joaquín Escriche, *Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia*, Bogotá, Temis, 1987, tomo IV, p. 318.

No quisiera concluir esta reseña sin antes traer a colación la reflexión de E. P. Thompson en torno a las múltiples formas como se articula la tradición con la novedad, la importancia de las costumbres, la tradición y del derecho consuetudinario, que refiere a la jurisprudencia, para indicar junto con él que “todo significado es un significado-en-contexto, y [que] cuando las estructuras cambian las formas antiguas pueden expresar funciones nuevas y las funciones antiguas pueden encontrar expresión en nuevas formas”;³ reflexión que me parece fundamental para la comprensión de la formación de las instituciones policiales en el contexto histórico específico del siglo XIX mexicano, el cual aún se sigue caracterizando como caótico.

Sonia Pérez Toledo
Universidad Autónoma
Metropolitana Iztapalapa

Mauricio Tenorio, *Argucias de la historia. Siglo XIX, cultura y “América Latina”*, México, Paidós, 1999, 280 p. (Inicios en las ciencias sociales).

Este libro es el tercero de una nueva colección recientemente publicada por Paidós,¹ la cual está estructurada como una introducción a las diferentes disciplinas de las ciencias sociales.

Mauricio Tenorio, egresado de la Universidad Autónoma Metropolitana, es historiador y ensayista de la Universidad de Texas en Austin y del Centro de Investigación y Docencia Económicas en la Ciudad de México. Durante los últimos años, sus trabajos se han enfocado en la historia de México del siglo XIX, entre los cuales destacan: *Crafting the Modern Mexico. Mexico's Presence at World's Fairs, 1880s-1920s; Liberalismo mexicano en tiempos de Hale; Artilugio de la nación moderna. México en las exposiciones universales 1880-1930*; y el más reciente y que hoy nos ocupa: *Argucias de la historia. Siglo XIX, cultura y “América Latina”*, en el cual muestra su gran conocimiento historiográfico y la habilidad que posee

³ E. P. Thompson, *Costumbres en común*, Barcelona, Crítica, 1993, p. 66.

¹ La colección incluye escritos originalmente en castellano, en donde no se incluyen traducciones de obras en otros idiomas.