



SECRETARIADO EJECUTIVO

DEL SISTEMA NACIONAL
DE SEGURIDAD PÚBLICA

Hallazgos sobre la aplicación de la herramienta de verificación del Sistema de Indicadores del Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica

Informe final

Instituto para la Seguridad y la Democracia, A.C.

Con apoyo del Proyecto para el Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil (PROFOSC)



RELACIONES EXTERIORES
SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES

AMEXCID
AGENCIA MEXICANA DE COOPERACIÓN
INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO



giz
Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Contenido

1. Contexto	3
2. Metodología	5
2.1 Selección de municipios	5
2.2 Instrumento de verificación y tipos de sesiones	7
Instrumento	7
2.3 Asignación de puntaje	13
2.4 Reconocimiento de prácticas destacadas	13
3. Resultados y hallazgos principales	15
3.1 Estado de Fuerza	16
3.2 Armamento, Equipamiento y Uniforme	18
3.3 Condiciones Laborales	19
3.4 Infraestructura	20
3.5 Unidades de Desarrollo Policial	22
3.6 Policía de Proximidad y Policía Orientada a la Solución de Problemas	23
3.7 Investigación	26
3.8 Justicia Cívica	27
3.9 Medición y Resultados	28
3.10 Normatividad	29
3.11 Participación Ciudadana	29
3.12 Asignación de puntajes y definición de reconocimientos	30
Reflexión final	35

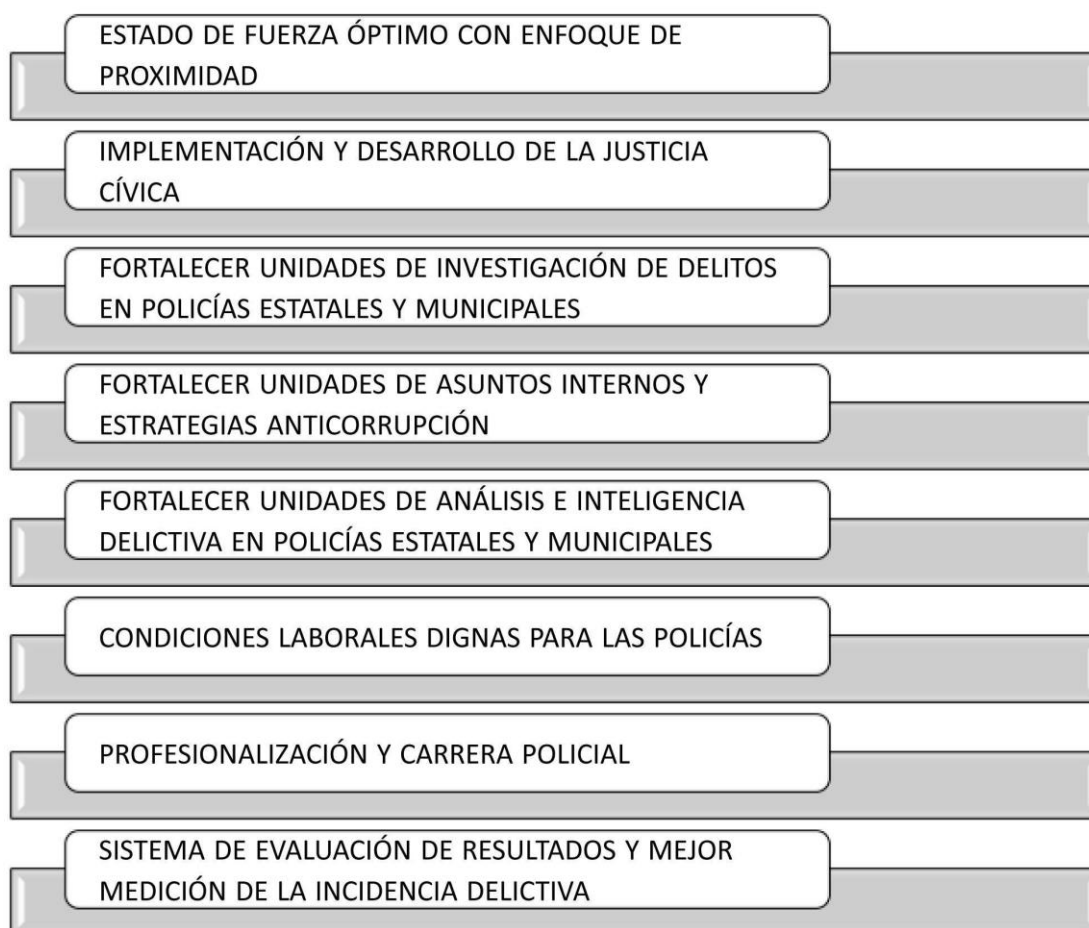
Con apoyo del Proyecto para el Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil (PROFOSC)

1. Contexto

El Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica (MNPJC) es una política pública que tiene como objetivo el fortalecimiento de las capacidades de las policías municipales y estatales, así como la articulación efectiva entre dichos cuerpos con la Guardia Nacional y procuradurías o fiscalías; para prevenir y fortalecer la investigación de los delitos, disminuir la incidencia delictiva, e incrementar la confianza de la población en las instituciones de seguridad pública.

El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) considera los siguientes como los puntos más relevantes en la implementación del modelo (Diagrama 1):

Diagrama 1. Aspectos relevantes para la implementación del MNPJC



FUENTE: Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2021.

En diciembre de 2019, el SESNSP realizó un instrumento para verificar el avance en la implementación del MNPJC y lo envió a las policías municipales a través de los enlaces Fortaseg locales para recabar la información. Este instrumento constaba de 125 reactivos divididos en 15 rubros y su intención principal era la de contar con una base de información a partir de la cual poder medir los cambios al interior de las instituciones policiales en los siguientes años. Las policías municipales dieron respuesta a este instrumento entre diciembre de 2019 y marzo de 2020.

A la par, surgió la necesidad de fortalecer el instrumento de indicadores. Para ello se planteó una serie de sesiones de verificación en las cuales, de una forma más cualitativa, se preguntaría a las policías sobre información relevante que ya había sido solicitada por medio del instrumento enviado en diciembre. Este ejercicio permitiría corroborar el grado de documentación de las policías municipales para sustentar sus respuestas, así como su comprensión sobre los rubros y reactivos planteados en el sistema de indicadores. Adicionalmente, durante el ejercicio sería posible identificar prácticas destacadas en la implementación del MNPJC así como áreas de oportunidad.

Para realizar estas sesiones de verificación, se elaboró un instrumento cualitativo que engloba de forma general la información solicitada inicialmente en 11 rubros y se priorizaron los municipios en los que se realizaron las sesiones. En la siguiente sección, explicamos a detalle la metodología del ejercicio.

Inicialmente se planteó realizar las sesiones en un lapso total de tres meses, pero antes de iniciar con la ejecución de las mismas, en México empezaron las restricciones de viajes por la pandemia. Lo que, además de afectar los viajes para las sesiones de verificación, también afectó de forma directa el trabajo policial. Entre el 22 de mayo de 2020 y el 2 de febrero de 2021 fueron realizadas las sesiones de verificación, 22 de forma virtual y 10 de forma presencial.

Con apoyo del Proyecto para el Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil (PROFOSC)



RELACIONES EXTERIORES
SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES

AMEXCID
AGENCIA MEXICANA DE COOPERACIÓN
INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO



giz Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

2. Metodología

2.1 Selección de municipios

La selección de los municipios para las sesiones de verificación se realizó con base en tres criterios (Tabla 1.), según los datos disponibles en enero de 2020:

- Municipios con un alto número de homicidios dolosos.
- Municipios que tienen avances importantes en la implementación del MNPJC.
- Municipios que han manifestado su voluntad política en la implementación MNPJC.

Adicionalmente, algunas de las entidades seleccionadas pertenecen también al grupo de municipios que implementarán el registro del Informe Policial Homologado (IPH) a través de un dispositivo electrónico.

Se incluyó también a la policía de la Ciudad de México, con quien se realizó un ejercicio diferente dado la naturaleza de su estructura y operación en relación con las alcaldías.

Tabla 1. Criterios para realizar las visitas

#	Entidad Federativa	Municipio	IP H	Homicidios Dolosos	Implementación del MNPJC	Voluntad
1	Baja California	Tijuana		X		
2		Ensenada		X		
3	Chiapas	San Cristóbal de las Casas	X			
4	Chihuahua	Chihuahua	X	X		
5		Juárez	X	X		
6	Colima	Colima			X	X
7		Manzanillo		X		
8	Estado de México	Nezahualcóyotl	X	X	X	
9	Guanajuato	Celaya		X		
10		Irapuato	X	X		X

Con apoyo del Proyecto para el Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil (PROFOSC)

11		León	X	X	X	
1 2		San Miguel de Allende	X		X	
1 3	Guerrero	Acapulco de Juárez		X		
1 4	Jalisco	Guadalajara		X		
1 5		Tlaquepaque		X		
1 6		Tlajomulco de Zúñiga		X		
1 7		Tonalá		X	X	
1 8		Zapopan		X	X	
1 9	Michoacán	Morelia		X	X	
2 0		Uruapan		X		
2 1	Nuevo León	Escobedo	X		X	
2 2		Monterrey		X	X	
2 3		San Pedro Garza García			X	
2 4	Oaxaca	Oaxaca			X	X
2 5	Puebla	Puebla	X	X	X	
2 6	Querétaro	Querétaro			X	
2 7	Quintana Roo	Benito Juárez	X	X		
2 8		Solidaridad		X		
2 9	Sinaloa	Culiacán	X	X		
3 0	Sonora	Hermosillo	X	X		
3 1	Tabasco	Centro		X		
3 2	Ciudad de México					

Con apoyo del Proyecto para el Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil (PROFOSC)

FUENTE: Elaboración propia INSYDE, 2021.

De los municipios seleccionados, se realizaron en total 32 sesiones de verificación, de las cuales 10 fueron presenciales y 22 de forma virtual. En total se entrevistó a 30 policías municipales, además de la Policía Estatal de Tabasco, quienes realizan las funciones de policía municipal en Centro (Villahermosa) y la Policía de la Ciudad de México.

2.2 Instrumento de verificación y tipos de sesiones

Durante los ejercicios se realizó la revisión de 11 rubros (Tabla 2) mediante un instrumento previamente establecido, el cual incluye indicadores, solicitud de documentos de comprobación y preguntas específicas. Además de esta información, durante las sesiones se pidió información complementaria.

Instrumento

Tabla 2. Instrumento de Verificación

Rubro	Indicador	Documento de comprobación	Preguntas específicas
1. Estado de fuerza	Perfil de las y los agentes de policía adscritos a la corporación.	Estado de fuerza (listado) o fatiga (orden) de servicio de máximo 3 días antes del día de la revisión.	<ol style="list-style-type: none"> 1. La composición del estado de fuerza 2. Desagregados por sexo 3. Los grupos o unidades en que se divide 4. Edad promedio en la institución 5. Nivel de escolaridad promedio 6. Estado de salud general de agentes, factores de riesgo en salud y medidas ante COVID 7. Su experiencia con el tema del control de confianza 8. Trámites del Certificado Único Policial.
2. Armamento, equipamiento y uniforme	Cantidad y condiciones del armamento con el que cuenta la corporación,	Listado de armamento, fotografías del área de resguardo de armamento y si la sesión por medio de videollamada lo permite, visita virtual al área.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Experiencia institucional con los trámites relacionados con la licencia colectiva de portación de armas. 2. Estado general del armamento. 3. Condiciones de su resguardo y traslado de armamento. 4. Situación del equipamiento para el uso de la fuerza, uniformes y aditamentos, chalecos y

Con apoyo del Proyecto para el Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil (PROFOSC)

			vehículos.
3. Condiciones laborales	Prestaciones proporcionadas a las y los agentes adscritos a la corporación.	Mostrar un contrato de un agente sin mando y un contrato de un mando, el documento deberá ser de máximo un año de antigüedad.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Nivel de salario de las y los agentes. 2. Prestaciones sociales con las que cuentan, tipo de servicio médico, situación relacionada con las y los agentes fallecidos en servicio. 3. Horario de servicio y explicación que justifique dicho horario. 4. Situación general de la peligrosidad que ofrece la localidad para el trabajo policial.
4. Infraestructura	Características de la estación central de la institución policial.	Fotografías de la comandancia/jefatura/estación principal de la policía en donde se pueda verificar la situación general, si es posible por medio de video llamada se realizará un recorrido virtual.	<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Cuentan con una central de despacho de emergencia tipo C4? y situación general de su sistema de videovigilancia, situación de su red de radiocomunicación y sus características. 2. ¿Cuentan con academia? 3. Características generales de sus diferentes instalaciones, estaciones, comandancias, módulos de atención al público, los servicios disponibles a la comunidad y otros.

5. Unidades de desarrollo policial	Características de la Comisión de Honor y Justicia.	Acta de sesión reciente (con máximo de seis meses de antigüedad) y los procedimientos de operación de la Comisión de Honor y Justicia, que se encuentren vigentes y validados por la instancia correspondiente, por ejemplo, acta de cabildo o firma de alcalde o secretario/director.	<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Existe un órgano de recepción e investigación de quejas contra la policía tipo asuntos internos así como un órgano que sanciona tipo consejo de honor y justicia? ¿Cuál es su funcionamiento en términos generales? 2. Indagar sobre la comisión de servicio profesional de carrera policial y su funcionamiento en términos generales.
6. Policía de proximidad y policía orientada a la solución de problemas	Características de la división territorial para el funcionamiento operativo.	Documento que describa la metodología para el despliegue operativo de la policía, y documento que contiene un informe del tiempo de respuesta (puede ser de los reportes del C4).	<ol style="list-style-type: none"> 1. Funcionamiento general de la policía de proximidad en la institución policial, su capacitación, la metodología para la división del territorio en unidades de despliegue policial, actividades de proximidad, dinámica de reuniones vecinales, reuniones de mandos tipo compstat. 2. Otras estrategias para la resolución de problemas locales.
7. Investigación	Número de investigaciones del delito atendidas por la Unidad de Investigación según estatus de los últimos 12 meses y el promedio mensual de los últimos 3 años.	Documento de informe del último año que contenga la información.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Indagar acerca de la función investigadora en la policía municipal, la formación de las y los agentes, si realizan o no investigación. 2. En caso de no realizar investigación, profundizar sobre por qué no han desarrollado la función. 3. ¿Cuentan con un procedimiento para recibir denuncias?

8. Justicia Cívica	Normatividad y tipo de infraestructura con que cuenta la corporación con relación al desarrollo de la justicia cívica.	Fotografía de la sala de audiencia de justicia cívica y procedimiento por escrito de la audiencia, si la videollamada lo permite, se realizará un recorrido por la sala de audiencia que incluya la explicación de la dinámica en la materia.	1. Situación general en materia de justicia cívica en el municipio: si existe la función, si se ha avanzado en la creación del sistema, salas de audiencia y protocolos necesarios.
9. Medición y resultados	Fuentes utilizadas para medir la percepción ciudadana hacia la policía.	Instrumento de medición o documento de referencia.	1. Indagar acerca de los mecanismos de medición de resultados. 2. Mecanismo de seguimiento de la incidencia delictiva. 3. Mecanismo de evaluación de la función policial.
10. Normatividad	Protocolos de actuación policial con la que cuenta la institución.	Procedimientos por escrito vigentes y que sean utilizados por las y los agentes.	1. ¿Existencia de políticas y procedimientos que se encuentren debidamente formalizados por escrito en los que se sustentan y se obtiene certeza jurídica en la actuación policial? *Procedimientos mínimos esperados: atención a la violencia de género, atención a víctimas del delito, procedimientos policiales para el uso de la fuerza, acciones de proximidad.
11. Participación ciudadana	Características de la relación de la institución con la ciudadanía.	Muestra de la última sesión del consejo ciudadano, mesa de seguridad o similar, con antigüedad máxima de seis meses.	1. Indagar acerca de los mecanismos desarrollados por la institución policial para facilitar la participación ciudadana, ¿existe y funciona el consejo municipal de participación ciudadana o alguna figura similar? 2. Solicitar algunas notas periodísticas o emitidas por

Con apoyo del Proyecto para el Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil (PROFOSC)

			comunicación social del municipio en las que se da a conocer a la comunidad actividades de dicho órgano ciudadano.
--	--	--	--

FUENTE: Elaboración propia INSYDE, 2021.

Cabe mencionar que el instrumento sirvió como base mínima de lo que se preguntaría, pero también se realizaron preguntas adicionales de acuerdo a lo que se iba presentando en cada ejercicio. Por ejemplo, en algunas instituciones policiales se manifestó un problema especialmente preocupante en el control del armamento y se realizaban otras preguntas para tener más información al respecto.

El ejercicio también sirvió, como se ve reflejado en las preguntas específicas, para que el equipo del Secretariado presente tomara notas de las áreas de oportunidad en los trámites que deben hacer las policías municipales ante las autoridades federales.

Se realizaron un total de 10 sesiones presenciales y 22 sesiones virtuales (Ver Tabla 3). La razón por la que no se realizaron todas las sesiones de forma presencial fue por las restricciones derivadas de la pandemia. Así, las policías municipales en que se realizó la sesión presencial fueron programadas cuando el semáforo epidemiológico se encontraba en amarillo, tanto para la Ciudad de México (estado sede del Secretariado Ejecutivo e INSYDE) como para el municipio a visitar.

Tabla 3. Calendarización y tipo de sesiones

#	MUNICIPIO	FECHA	TIPO
1	Escobedo	22/05/2020	VIRTUAL
2	Morelia	29/05/2020	VIRTUAL
3	León	12/06/2020	VIRTUAL
4	CDMX	01/07/2020	VIRTUAL
5	Nezahualcóyotl	15/07/2020	VIRTUAL
6	Irapuato	02/09/2020	VIRTUAL
7	Celaya	23/09/2020	VIRTUAL
8	Juárez	29/09/2020	PRESENCIAL
9	Tlajomulco de Zúñiga	23/10/2020	PRESENCIAL
10	Monterrey	30/10/2020	VIRTUAL
11	Solidaridad	03/11/2020	PRESENCIAL

Con apoyo del Proyecto para el Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil (PROFOSC)

12	Benito Juárez (Cancún)	04/11/2020	PRESENCIAL
13	Querétaro	06/11/2020	PRESENCIAL
14	Puebla	17/11/2020	PRESENCIAL
15	Uruapan	20/11/2020	VIRTUAL
16	Hermosillo	27/11/2020	PRESENCIAL
17	San Pedro Garza García	30/11/2020	PRESENCIAL
18	Chihuahua	08/12/2020	VIRTUAL
19	Ensenada	09/12/2020	VIRTUAL
20	San Cristóbal de las Casas	11/12/2020	PRESENCIAL
21	San Miguel de Allende	11/12/2020	PRESENCIAL
22	Tlaquepaque	17/12/2020	VIRTUAL
23	Tonalá	18/12/2020	VIRTUAL
24	Zapopan	18/12/2020	VIRTUAL
25	Guadalajara	28/12/2020	VIRTUAL
26	Colima	29/12/2020	VIRTUAL
27	Manzanillo	06/01/2021	VIRTUAL
28	Tijuana	08/01/2021	VIRTUAL
29	Acapulco de Juárez	11/01/2021	VIRTUAL
30	Tabasco	12/01/2021	VIRTUAL
31	Oaxaca	15/01/2021	VIRTUAL
32	Culiacán	02/02/2021	VIRTUAL

FUENTE: Elaboración propia INSYDE, 2021.

Durante las sesiones participaron, al menos, una persona en representación del Secretariado Ejecutivo y una persona del equipo de INSYDE, y por parte de las policías municipales se les dejó a criterio la posibilidad de asignar a una única persona para responder al ejercicio y presentar la documentación requerida, o bien de convocar a un equipo (regularmente titulares o representantes de las diferentes áreas que involucra el instrumento) para dar respuesta a las preguntas. En algunas sesiones, fue directamente la o el titular de la institución quien presentó la información requerida y citó a directores de las diferentes áreas para aclaraciones puntuales.

Con apoyo del Proyecto para el Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil (PROFOSC)

2.3 Asignación de puntaje

Una vez realizada la sesión, el mismo equipo del Secretariado e INSYDE asignaron un puntaje por cada rubro según los siguientes criterios:

- a. La documentación probatoria está disponible para consulta del equipo del Secretariado e INSYDE en los siguientes formatos: durante la revisión presencial, entrega de una copia física durante la sesión presencial, por medio de una presentación que incluye la documentación durante la sesión virtual, enviada en formato electrónico a los enlaces designados del Secretariado o enviada por paquetería a las oficinas del Secretariado.
- b. Responde de forma directa a todas las preguntas específicas y adicionales durante el ejercicio. Las preguntas se realizan un máximo de dos ocasiones en caso de que evadan la pregunta.
- c. Las respuestas durante el ejercicio son claras y proveen la información solicitada.
- d. En el caso de los rubros de armamento, equipamiento y uniformes; infraestructura; y Justicia Cívica, el equipo del Secretariado e INSYDE realiza una revisión física de las instalaciones según el instrumento. En las sesiones virtuales las policías pueden optar por preparar un vídeo que muestre las instalaciones de forma previa, realizar un recorrido virtual si la cobertura de internet lo permite o bien, mostrar o enviar fotos de los espacios requeridos.

El puntaje máximo que puede recibir una institución policial bajo estos criterios es de 35 puntos. Además, puede sumar un máximo de 11 puntos adicionales por prácticas destacadas, uno por cada rubro, como aquellas que destacan por mejorar la calidad del ambiente laboral de las y los agentes de policía, promover la equidad de género, promover la no discriminación y perspectiva de derechos humanos en su normativa, eficientar el trabajo policial, estar encaminadas a mejorar la relación policía con ciudadanía o por mostrar un avance considerable en la implementación del MNPJC en comparación con las otras policías municipales que realizan el ejercicio.

2.4 Reconocimiento de prácticas destacadas

El objetivo de identificar las prácticas destacadas es promover que éstas sean aplicadas de forma estándar entre las policías municipales para su fortalecimiento institucional. Aquí resulta importante mencionar que usamos el término “buenas prácticas” aunque reconocemos que la gran mayoría de éstas se refiere a prácticas promisorias que, de estandarizarse, formalizarse e

Con apoyo del Proyecto para el Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil (PROFOSC)

institucionalizarse, se podría asegurar su continuidad y se convertirían en realmente buenas prácticas.

Para otorgar los reconocimientos, se consideró el puntaje global obtenido por cada una de las instituciones, además de realizar una evaluación cualitativa entre todas las policías que obtuvieron puntos extra en el mismo rubro para definir aquellas cuatro que tuvieron las prácticas más destacadas y se elaboraron fichas con la información proporcionada por las policías.

Con apoyo del Proyecto para el Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil (PROFOSC)



3. Resultados y hallazgos principales

Del total de policías visitadas, municipales y estatales, cuatro instituciones entregaron información parcial y tres no entregaron la información solicitada en ninguno de los medios solicitados. El resto de las instituciones entregó la información e incluso aclaró los rubros en los que no podía entregar evidencia por no contar con esa información o por no haber desarrollado aún el rubro a evaluar.

Las instituciones policiales visitadas cuentan con contextos locales diversos, además de estructuras diferentes, que pueden evidenciarse por su estado de fuerza. La Tabla 4, elaborada con la información proporcionada durante los ejercicios con las instituciones policiales, da cuenta de las diferentes dimensiones.

Tabla 4. Número de agentes reportados durante las visitas de verificación

#	MUNICIPIO	# AGENTES
1	Colima	173
2	San Miguel de Allende	211
3	San Cristóbal de las Casas	301
4	Manzanillo	368
5	Escobedo	384
6	Uruapan	416
7	San Pedro Garza García	563
8	Celaya	595
9	Tonalá	652
10	Solidaridad	721
11	Morelia	746
12	Tlajomulco de Zúñiga	771
13	Oaxaca	785
14	Irapuato	824
15	Ensenada	859
16	Tlaquepaque	906
17	Querétaro	1194
18	Hermosillo	1224

Con apoyo del Proyecto para el Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil (PROFOSC)

19	Culiacán	1249
20	Acapulco de Juárez	1263
21	Chihuahua	1335
22	Monterrey	1480
23	Benito Juárez (Cancún)	1583
24	León	1768
25	Puebla	1885
26	Juárez	2086
27	Nezahualcóyotl	2250
28	Tijuana	2448
29	Guadalajara	2570
30	Zapopan	2719
31	TABASCO	5112
32	CDMX	35701

FUENTE: Elaboración propia INSYDE, 2021.

Nota metodológica: Los datos presentados en la tabla pueden variar con el registro que tiene el Secretariado Ejecutivo, ya que son los datos que proporcionaron las instituciones policiales con el corte de información al día de la sesión de verificación.

3.1 Estado de Fuerza

La mayoría de las policías municipales tiene un porcentaje menor a 30% de mujeres en su estado de fuerza, sin embargo, algunas como Colima, Nezahualcóyotl, Puebla y Uruapan superan el 30% de mujeres agentes de policía. San Miguel de Allende no sólo tiene 42.65% de mujeres integradas a la corporación, la academia es dirigida por una mujer y ella reconoce que buscan incentivos y facilidades para que las mujeres puedan concluir la academia, al igual que en Puebla. Colima además promueve la paridad entre mandos (Ver Tabla 5).

Tabla 5. Porcentaje de mujeres según estado de fuerza reportado durante las visitas de verificación

#	MUNICIPIO	% MUJERES
1	Acapulco de Juárez	19.08
2	Benito Juárez (Cancún)	27.86
3	Celaya	26.22
4	Chihuahua	19.03

Con apoyo del Proyecto para el Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil (PROFOSC)

5	Colima	31.79
6	Culiacán	12.22
7	Ensenada	16.76
8	Escobedo	0*
9	Guadalajara	14.94
10	Hermosillo	0*
11	Irapuato	23.54
12	Juárez	28.95
13	León	22.45
14	Manzanillo	26.90
15	Monterrey	0*
16	Morelia	0*
17	Nezahualcóyotl	32.04
18	Oaxaca	20.64
19	Puebla	32.94
20	Querétaro	29.15
21	San Cristóbal de las Casas	26.91
22	San Miguel de Allende	42.65
23	San Pedro Garza García	20.96
24	Solidaridad	26.49
25	Tlajomulco de Zúñiga	21.79
26	Tlaquepaque	26.16
27	Tijuana	15.81
28	Tonalá	16.72
29	Uruapan	33.65
30	Zapopan	14.27
31	TABASCO	14.03
32	CDMX	22.99
* No se solicitó la información o no fue proporcionada		
Tabla elaborada con la información proporcionada por las instituciones policiales		

Ciudad Juárez con 28.95% de mujeres agentes, señaló estar revisando su estrategia de reclutamiento para incorporar más mujeres en la corporación.

La policía municipal de León tiene un Grupo de Noveles formado por agentes que al salir de la academia son acompañados por mandos y formadores de campo por tres meses para que se adecuen al trabajo policial. Además, esta institución policial promovió hace tres años, junto con la Universidad de Guanajuato, un estudio sobre el estado de salud de sus agentes, mediante el

Con apoyo del Proyecto para el Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil (PROFOSC)

cual evidenciaron los problemas de obesidad, hipertensión, diabetes, adicciones, problemas de visión, problemas de las articulaciones y niveles de colesterol altos, entre otros, por lo que organizaron un grupo de salud que atiende a las y los agentes así como sus familiares hasta la 2ª generación.

En la mayor parte de las policías municipales, la educación promedio de sus agentes es de nivel bachillerato, sin embargo, en San Pedro Garza García el 25% de su estado de fuerza total cuenta con licenciatura y en Querétaro cuentan con formación como Técnico Superior Universitario.

3.2 Armamento, Equipamiento y Uniforme

Aunque buena parte de las instituciones policiales enfrentan rezagos en la compra de armamento, falta de recursos para mejorar las instalaciones de armería e incluso retos para cubrir la compra de uniformes y equipamiento, algunas cuentan con prácticas destacadas en la materia.

Por ejemplo, en Escobedo, aunque cada arma cuenta con dos usuarios, tienen integrado un sistema TAG para la entrega y recepción de armas. Monterrey tiene un sistema para la lectura de la huella digital para la entrega de armamento.

Querétaro y San Pedro Garza García cuentan con bancos de ADN de todas y todos sus agentes. Además, las policías visitadas en Jalisco (Guadalajara, Tlajomulco, Tlaquepaque, Tonalá y Zapopan), tienen el registro de huella balística de las armas de los policías en coordinación con la Fiscalía General del Estado.

Escobedo, Irapuato, Guadalajara y Nezahualcóyotl, hacen resguardo de armamento por sector, por lo que sus instalaciones están descentralizadas y facilita el arme y desarme de sus agentes.

Policías municipales como Puebla entregan uniformes a sus agentes desde la academia, como una estrategia para reforzar la identidad institucional.

Mientras que policías con fuertes inversiones como San Pedro Garza García y Querétaro pueden garantizar cubrir el equipamiento y uniformes necesarios para todos sus agentes, hay policías que en los últimos años han logrado la compra de chalecos antibala para asignación por agente, como Culiacán, o que han hecho inversiones estratégicas para modernizar su equipamiento, como Irapuato.

Algunas instituciones policiales han incorporado el uso de *BodyCam*, también conocidas como cámaras corporales o cámaras de solapa, las cuales consideran como una estrategia de combate a la corrupción, aunque en su mayoría no

cuentan con regulaciones claras para su uso en un proceso administrativo o penal contra agentes de policía, ni con regulaciones claras sobre el uso de los vídeos como evidencia en un proceso administrativo o penal contra un(a) ciudadano(a).

Encontramos también que las instituciones municipales de Monterrey y San Pedro en Nuevo León incluyen armas menos letales para el uso de sus agentes.

3.3 Condiciones Laborales

La mayor parte de las policías municipales realizan el nombramiento de sus agentes a través de un formato único con el ayuntamiento. Sin embargo, algunas como Celaya y San Cristóbal de las Casas realizan contratos individuales de trabajo para sus agentes.

Las policías de Zapopan y Guadalajara tienen un seguro de vida de hasta 1 millón 200 mil pesos por fallecimiento en servicio, mientras que Benito Juárez (Cancún) incluye un seguro de vida por \$500,000.00 por fallecimiento en servicio. Uruapan y Zapopan, además tienen programas de becas para las y los hijos de policías que han fallecido en servicio. En el caso de Querétaro, cuentan con un programa extraordinario de apoyo para beneficiarios de policías fallecidos en cumplimiento de su deber, a quienes se les otorga un apoyo económico de un millón de pesos por evento.

La mayor parte de las policías municipales tiene horarios de servicio de 12x24 horas y en el caso de que su jornada se extienda (casi siempre por trámites en puestas a disposición) las instituciones compensan esas horas extra en otras jornadas, sin embargo, algunas como Chihuahua ajusta estos horarios según la incidencia delictiva o San Pedro Garza García que hace pago de horas extra de servicio. Las policías municipales de Ciudad Juárez y San Miguel de Allende tienen a la mayor parte de sus agentes en servicio de 8x16 horas.

Ciudad Juárez cuenta con estancia infantil de horario ajustado para responder a las necesidades de sus agentes con hijas e hijos, al igual que Guadalajara que cuenta con Guardería de servicio 24x7, aunque no enviaron la evidencia fotográfica de este servicio.

Las policías municipales de Guadalajara, Irapuato, Monterrey, Querétaro y San Pedro Garza García, ofrecen salarios competitivos para sus agentes con rango de policía raso, quienes perciben 18 mil pesos mensuales libres de impuestos.

Algunas de las policías promueven otros servicios, que si bien no son prestaciones laborales, promueven la convivencia entre sus agentes y ayudan a reducir sus gastos cotidianos, por ejemplo, Benito Juárez (Cancún) tiene servicio de sastrería, además de peluquería y un programa de activación física para sus

Con apoyo del Proyecto para el Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil (PROFOSC)

agentes, el cual dirigen agentes a quienes les gustan los deportes y es parte de una estrategia para incentivar a las y los agentes a desarrollar y demostrar sus habilidades. Cancún también cuenta con un taller mecánico dentro de las instalaciones, lo que reduce el costo de mano de obra. Querétaro y Tlajomulco cuentan con servicio de peluquería, en el caso de Tlajomulco este servicio es cubierto por un agente que es guardia de las instalaciones.

Las policías municipales de Querétaro, Solidaridad (Playa del Carmen) y Uruapan cuentan con comedor y servicio de comida caliente, la cual es llevada a las y los agentes hasta su área asignada. San Miguel de Allende tiene contrato con una empresa que sirve tres comidas al día para sus agentes.

Benito Juárez (Cancún) y Culiacán tienen también servicio dental dentro de sus instalaciones, con consultorio y odontólogos que atienden procedimientos menores de agentes y sus familias.

Otras policías como Cancún, Culiacán, Irapuato, Ciudad Juárez, León, Puebla, Querétaro, San Miguel de Allende y Solidaridad, cuentan con apoyo psicológico, médico para primer contacto en las instalaciones, así como servicio de nutrición como parte de sus programas para mejorar o mantener la salud de sus agentes. Tijuana y León cuentan con programas integrales de acompañamiento psicológico que incluyen servicios especializados de tanatología para agentes y sus familias.

Ciudad Juárez, Irapuato, Puebla, Querétaro y San Pedro Garza García cuentan con asistencia jurídica para las y los agentes de policía.

León cuenta con un programa de Caja Popular y Manzanillo tiene una Caja de Ahorro como parte de un programa municipal, en la que las y los agentes aportan el 7% de su sueldo y el municipio aporta otra parte igual, además de que mediante este programa pueden acceder a préstamos con el 1% de interés.

Finalmente, entre los incentivos que reciben las y los agentes, destacan los entregados por Ciudad Juárez, quienes junto con FICOSEC y el Ayuntamiento, realizan la convocatoria permanente para el Premio al Policía del Mes y el Premio al Policía del Año donde la o el ganador recibe una casa o 300 mil pesos por una detención relevante o méritos, y la policía municipal de Colima, que entregan un terreno de 200 metros cuadrados a un(a) agente al año por mérito, además de contar con un programa de descuentos en materiales de construcción.

3.4 Infraestructura

Una de las policías municipales con mayor infraestructura es la de Chihuahua, la cual cuenta con la Plataforma Escudo Chihuahua con 1050 cámaras de

Con apoyo del Proyecto para el Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil (PROFOSC)

vigilancia, 70 cámaras de solapa, 8 arcos escudos, 7 cámaras de despliegue móvil, 3000 cámaras ciudadanas, *videowall* de 32 metros, 100 botones de pánico cerca de zonas escolares, rehabilitación de fibra óptica, 700 *tablets*, 6 drones tácticos, entre otros, un Centro Municipal de Inteligencia, Módulos de Atención a Violencia Familiar, instalaciones CEDIPOL con alberca olímpica y un área de cuidados para las hijas e hijos de los agentes, así como gimnasio, Escuela de Policía con capacidad para 200 personas y dormitorio para 150, entre otras instalaciones.

La policía municipal de Nezahualcóyotl, tiene una estructura descentralizada y cuenta con 87 inmuebles, entre los cuales destacan un edificio central, 15 módulos donde están asentados los sectores, inspección general, dirección general de prevención del delito, helipuerto, tránsito y vialidad, grupos especiales, 4 estaciones de bomberos y 60 casetas policiales. Además, su C4, vinculado a cámaras particulares, cuenta con más de 1300 cámaras y su Centro de Capacitación Policial, actualmente en rehabilitación, tiene capacidad para 125 personas.

Querétaro cuenta con un sistema moderno de C4 que incluye 2,347 cámaras en el sistema de monitoreo de la SSPMQ de las cuales 1,190 son tipo PTZ (360 grados), 96 cámaras fijas y 1,084 cámaras de video abordo instaladas en 271 patrullas, así como 226 cámaras lectoras de placas (LPR), 182 instaladas en 34 ubicaciones estratégicas y 44 instaladas en 18 vehículos de la corporación; todas ellas se encuentran conectadas al C4 mediante enlaces inalámbricos y fibra óptica y son visualizadas en un Video Wall de 84 pantallas de 55 pulgadas, así como un programa de mantenimiento propio para garantizar el óptimo funcionamiento de las cámaras. Además, recientemente inauguró su Instituto de Formación Policial que incluye aulas hasta para 40 personas, aula de cómputo, auditorio, una sala de juicios orales para la capacitación de la actuación policial en juicio oral, gimnasio, regaderas y Subcomandancia de entrenamiento y desarrollo policial con campo de tiro. Además, cuentan con tres subcomandancias, cada una con bancos de armas, siete estaciones de policía (ESPOL), 4 CIPRES ubicados en zonas de atención prioritaria, cuenta también con instalaciones del programa de atención a víctimas, en operación desde hace dos años, el cual cuenta con un equipo multidisciplinario de 50 policías (25 mujeres) y 10 administrativos para atención a grupos en situación de vulnerabilidad (incluye atención a periodistas) e incluye un área lúdica para hijas de víctimas.

Guadalajara cuenta con 100 módulos habilitados de atención en barrios, con presencia las 24 horas, 6 centros integrales de atención comunitaria donde se imparten talleres de prevención del delito y dos casas de cultura, además de una academia con capacidad para 240 personas.

Con apoyo del Proyecto para el Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil (PROFOSC)



RELACIONES EXTERIORES

AMEXCID



giz

La policía municipal de Irapuato cuenta con deportivo y centro de integración para agentes, además de haber invertido en la modernización de sus instalaciones e integrado un sistema de acceso biométrico y monitoreo propio para instalaciones, con una inversión de 11 millones para renovación de delegaciones, cada una de las cuales cuenta con torre de comunicaciones. Adicionalmente, cuenta con un centro de atención a llamadas de emergencia, academia de seguridad y una casa táctica para prácticas de rapel, conducción, etc.

Otras policías municipales como la de Puebla, tienen sala de lactancia para agentes mujeres, víctimas con hijos y personas detenidas, además de tener los letreros de sus instalaciones traducidos al náhuatl, y cuenta también con academia de policía con capacidad para 150 personas. Esta policía, además, tiene planes de inversión para hacer tres centrales de despliegue.

La mayor parte de las policías municipales debe coordinarse con el C4 estatal para atender las llamadas de emergencia, y algunas cuentan con centro de despacho de emergencia que incluye sistemas espejo del C4 estatal. En contraste, policías municipales como las de Solidaridad (Playa del Carmen) y Benito Juárez (Cancún) no tienen acceso a la información del C4 que está a cargo del Estado, aun cuando los municipios deben asumir los costos operativos de estos centros. Esta falta de comunicación es preocupante ya que limita la respuesta que pueden ofrecer las policías municipales.

3.5 Unidades de Desarrollo Policial

Las policías municipales de Celaya, Colima, Ensenada, Irapuato, Puebla, Querétaro, San Pedro Garza García, Tijuana y Uruapan, integran a agentes de policía sin mando como vocales en sus Comisiones de Servicio Profesional de Carrera, Honor y Justicia. Destacan las policías de León, Manzanillo, San Miguel de Allende y Solidaridad (Playa del Carmen), las cuales tienen votación abierta para la elección de las y los agentes que serán parte de estos consejos. León incluso integra 5 representantes de las y los agentes, uno por cada grado.

Las policías de Guadalajara, Irapuato, Ciudad Juárez, León, Querétaro y Tonalá, además integran representantes de organizaciones de sociedad civil, representantes del sector académico, representantes del sector empresarial o representantes vecinales en sus comités. En Puebla, las comisiones pueden invitar a ciudadanas y ciudadanos en calidad de especialistas, y también tiene un programa junto con el Consejo Ciudadano de Seguridad y Justicia del Estado de Puebla, para que estos remitan las quejas ciudadanas a sus áreas de asuntos internos. Vale la pena resaltar que en Irapuato, el Secretario de

Con apoyo del Proyecto para el Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil (PROFOSC)

Seguridad Pública Municipal no tiene voto, sólo participa para exponer los casos.

En Ensenada, como parte del comité también participa un representante de la Asociación de Policías (independiente de la Asociación de Policías Profesionistas). Cabe destacar que esta asociación es reconocida por el municipio y obtiene sus ingresos por medio de la renta de sus diferentes instalaciones.

Las áreas de asuntos internos usualmente forman parte de la estructura de las policías municipales, pero no es el caso de los municipios de Guadalajara, Irapuato, Manzanillo, San Pedro y Tonalá, quienes tienen las áreas de asuntos internos a su cargo, a través del ayuntamiento. El tener oficinas independientes promueve la confianza entre la ciudadanía, ya que las policías no deben ser juez y parte en los procesos disciplinarios.

Con referencia al tema de la promoción, destaca la policía de Zapopan, que considera varios factores como la antigüedad, tipo de funciones, escolaridad, y evaluación de conocimientos prácticos en calle para toma de decisiones. Con base en esto, se hizo un concurso entre pares para hacer una distribución equitativa de las plazas disponibles.

Puebla puso en marcha un proyecto para transparentar procesos de resultados del consejo para cada sesión de las comisiones de servicio profesional de carrera, honor y justicia. Este programa cuenta con el respaldo del ayuntamiento, por lo que tienen intención de que sea obligación de la Secretaría el presentar la información con la debida protección de datos personales.

3.6 Policía de Proximidad y Policía Orientada a la Solución de Problemas

La mayor parte de las policías visitadas cuentan con programas de proximidad establecidos que, dependiendo de los recursos y contextos locales, pueden ser más o menos elaborados. El desarrollo de la Metodología POP o Policía Orientada a la Solución de Problemas resulta un reto más amplio para las policías municipales, pues requiere un análisis estructurado y sistemático para la toma de decisiones sobre el despliegue operativo, las actividades de prevención, identificar las necesidades de la localidad la inversión de recursos, etc.

Algunas de las policías municipales que mostraron mayor avance y evidencia en estos rubros son:

Con apoyo del Proyecto para el Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil (PROFOSC)

Chihuahua: Cuentan con metodología definida para el despliegue operativo la cual incluye el análisis cotidiano de incidencia delictiva mediante georreferenciación, además realizan reuniones mensuales de mandos donde se generan objetivos y compromisos específicos por sector.

Colima: Desarrollaron un plan de trabajo que incluye un sistema de indicadores cuyo objetivo es mejorar la percepción ciudadana hacia la policía. Entre otras acciones, está generando un sistema de información con múltiples fuentes para tener un panorama más completo del municipio. Destaca su programa de atención a víctimas, que incluye un grupo multidisciplinario que recorre los domicilios con reporte de violencia familiar, dan seguimiento e incluso emiten órdenes de medidas cautelares vía juzgado cívico.

Nezahualcóyotl: Además de las actividades de proximidad que incluyen un despliegue operativo de 6 agentes por turno por cuadrante, 600 unidades arraigadas en sus cuadrantes, 10 mil grupos de WhatsApp, cuentan con 10351 redes vecinales (110 redes por cuadrante), clasificadas por nivel de actividad. En la implementación del Modelo POP, promueven la cohesión y organización, canalizar necesidades a otras autoridades, enseñar autoprotección, modelo de búsqueda, análisis, evaluación y solución de problemas.

Puebla: Sala de atención a víctimas, un agente que sabe lenguaje de señas y uno que habla náhuatl. Cada inicio de semana tienen reuniones estratégicas, donde se hace comparativo y estudio de información para revalidar los vectores para el despliegue operativo, así, la estrategia de patrullaje se define según mapas de calor para identificar la carga que reciben los comandantes por zona (4 agentes asignados por vector, dos por turno). Además, desarrolló la aplicación "Seguridad incluyente" para que la ciudadanía pueda pedir auxilio durante una situación de emergencia. Esta aplicación permite observar el arribo en tiempo real de la unidad al punto indicado, mantener comunicación directa con la o el agente de policía asignado, verificar el estatus de unidades ingresadas al Depósito Vehicular del municipio y la emisión de felicitaciones o quejas sobre el actuar policial, entre otras funciones. Su programa "Ciudad libre de violencia para las mujeres" cuenta con una unidad móvil para atención a personas y familias que sufren violencia de género a través de orientación psicológica y jurídica, e incluye talleres de nuevas masculinidades y la creación de redes de mujeres.

Querétaro: Para su despliegue operativo considera los resultados del análisis semanal y, de ser necesario, realiza ajustes mensuales en conjunto con los

Con apoyo del Proyecto para el Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil (PROFOSC)



mandos. Generó una aplicación de puntos rojos para detectar qué cosas identifican las personas como factores de riesgo (por ejemplo, falta de luminarias o predios baldíos), lo que les permiten focalizar las acciones en materia de seguridad. En cada grupo de chat con redes vecinales participa un agente de análisis que recopila información útil como videos y denuncias por hechos delictivos. La metodología implementada de policía de proximidad y POP en este municipio, además cuenta con indicadores de gestión, proceso y resultados para medir el impacto en la dinámica comunitaria. La Dirección de Atención a Víctimas de Violencia Familiar y de Género está conformada por agentes con alta especialización, e incluye el trabajo de contención psicológica con policías para atender el estrés por carga laboral, actividad que es parte de su jornada laboral (no lo hacen en tiempo de descanso). Cuentan también con el programa “10 acciones por la integridad policial” de combate a la corrupción y fortalecimiento a la integridad policial, a través del Consejo de Seguridad del estado. Finalmente, la policía municipal de Querétaro realiza la recepción de denuncias por medio del sistema COSMOS¹.

San Miguel de Allende: cuenta con un programa de verificación para empresas de seguridad privada y sus guardias de seguridad, mediante el que certifican que no existan antecedentes penales del personal de estas instancias privadas, además de aplicar una evaluación mediante una cabina de voz. Además, un agente de la corporación realizó un IPH móvil que puede ser llenado mediante comandos de voz, el cual espera que ayude a disminuir el tiempo que las y los agentes dedican al llenado del mismo.

Las policías municipales visitadas en Jalisco (Guadalajara, Tlajomulco, Tlaquepaque, Tonalá y Zapopan) cuentan con el programa “Pulso de Vida”, el cual cuenta con GPS para la geolocalización de las mujeres víctimas de violencia que han recibido medidas cautelares. Además, los Pulsos de Tlaquepaque cuentan con audio conectado directamente al C4, por lo que las policías que atienden el llamado de emergencia pueden escuchar en tiempo real lo que sucede vía radio.

¹ El sistema COSMOS, impulsado por el estado de Querétaro y adoptado por las autoridades de seguridad, es un proceso que estructura la toma de decisiones. Cuenta con una plataforma digital de gestión común para la policía, la fiscalía, el poder judicial y otras autoridades. Esta plataforma es usada en *tablets* por las y los agentes de policía del estado y del municipio de Querétaro para recibir denuncias. El mecanismo permite notificar el delito a la fiscalía sin necesidad de que la víctima asista al Ministerio Público. Una vez clasificada la denuncia electrónica, es asignado un número de carpeta y la víctima es notificada.

3.7 Investigación

El desarrollo de la facultad de investigación entre las instituciones policiales municipales es en las que más enfrentan obstáculos, pues dependen de la voluntad de los gobiernos y fiscalías estatales para que reciban el trabajo que realizan en la materia. En su mayoría, las policías sólo cuentan con áreas de análisis de información pero pocas veces los datos que generan se relacionan con actividades de investigación. Algunas reconocen que tienen limitados recursos para desarrollar la atribución de investigación por falta de capital humano y financiero, otras no reconocen que sea una facultad que les corresponda. Aun así encontramos algunos ejemplos de policías que han desarrollado en mayor medida actividades de investigación.

Destaca la policía municipal de Tijuana, la cual ha fortalecido su área de investigación que cuenta con 24 agentes operativos con escolaridad promedio de licenciatura (4 con maestría), quienes desde 2013 iniciaron el proceso de capacitación (incluso han recibido capacitación con el FBI en San Diego y la cumbre mundial de expertos forenses) para procesamiento de indicios; en 2014, las y los agentes que integran esta área hicieron prácticas como internos en Servicios Periciales de la Fiscalía para homologar prácticas. El 95% de los casos que atienden son por delitos patrimoniales en coordinación con la Dirección de Servicios Periciales de la Fiscalía General del Estado. En caso de robo acude el primer respondiente y evalúa si hay material sensible para trabajar y, en su caso, acude la unidad de investigación para procesar indicios significativos: registro de huellas dactilares, huellas de calzado, fotografías para documentar, etc. Adicionalmente, generan actas policiales que son las mismas de servicios policiales. Han realizado el procesamiento de evidencia desde noviembre del 2015 y en 2020 tuvieron 264 procesamientos.

Otros ejemplos de modelos de policías que realizan investigación sobre todo de forma documental, son las policías del área metropolitana de Nuevo León, quienes integraron el programa Policía Metropolitana de Investigación para casos de robo a comercio y a casa habitación, principalmente.

Escobedo, además, cuenta con un *Call Center* para reportar a la ciudadanía los avances que tienen las carpetas de investigación. Quienes operan este centro de atención deben hacer estas actualizaciones semanalmente, incluso si no hay avances. Esta policía municipal firmó un convenio con la FGE en 2019 y, desde entonces y hasta mayo del 2020, la unidad había integrado 50 carpetas de investigación. Para iniciar el proceso es necesario que el ministerio público emita el oficio correspondiente.

En Chihuahua, la unidad de investigación atiende tres tipos de delitos: delitos patrimoniales, violencia de género y atención a pandillas. Según su Informe 2020, generaron 1093 indagatorias, 390 expedientes investigativos, 278

Con apoyo del Proyecto para el Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil (PROFOSC)

detenidos por delito, 23 arrestos y el aseguramiento de 130 vehículos, 19 armas y 21 cartuchos. Cuentan con una metodología de investigación en tres fases: investigación en sitio (recopilación de información en conjunto con primer respondiente, entrevistas, videograbaciones y llamadas 911), mesas de trabajo con MP cuando hay resultados positivos al localizar a un responsable (se comparte e integra información con peritos para generar las bases para solicitar orden de aprehensión o cateo) y, finalmente, operatividad de diligencias (ejecutar órdenes de cateo y ordenes de aprensión).

La policía de Nezahualcóyotl realiza investigación por medio de policía especializada, además cuenta con un agente asignado en MP para hacer seguimiento a delitos patrimoniales en todas sus modalidades y delitos que atenten en contra la vida e integridad de las personas (secuestro, privación de la libertad y extorsión).

Finalmente, está el caso de Oaxaca, quienes actualmente se encuentran en un programa de capacitación con el *World Justice Project* para desarrollar algunas facultades en materia de investigación.

3.8 Justicia Cívica

La implementación de Justicia Cívica es una de las facultades donde más enfrentan retrasos los municipios, ya que dependen de la inversión de recursos económicos para adecuar o construir la infraestructura necesaria, además de tiempo para generar la normativa correspondiente. Cabe destacar que en la mayoría de los casos, la información a la que tuvimos acceso de este ámbito fue limitada, pues es una facultad que, en la mayoría de los casos, ha quedado a cargo de los municipios y no de la policía municipal.

Algunas como Morelia, han realizado trabajo continuo para el fortalecimiento del modelo de Justicia Cívica, por lo que cuentan con protocolos para los tipos de audiencias, reglamentos diferenciados para Orden y Justicia Cívica y Reglamentos de tránsito y vialidad, y dos sedes para juzgados (uno para Justicia Cívica y otro de tránsito). Adicionalmente, son pioneros en la implementación de la figura de defensor para acompañar a la persona detenida antes y durante audiencia cívica, implementación de un representante de policía aprehensor para agilizar tiempos, figura de mentor que es un trabajador social cuyo deber es identificar factores que inciden en que una persona infrinja la norma, realizar el tamizaje y para acompañar cumplimiento de trabajo a favor de la comunidad, lo cual resulta primordial para el componente educativo.

La policía de Tonalá, además de haber implementado las bases para la Justicia Cívica, cuenta con programas dirigidos a la niñez, adolescentes y vecinos

Con apoyo del Proyecto para el Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil (PROFOSC)

promotores de justicia cívica, así como el desarrollo de terapia cognitivo conductual.

En Colima mostraron avances en la implementación de infraestructura, reglamentos y protocolos; además, tienen un cumplimiento de sanciones del 98% y el 2% de personas que no habían cumplido con trabajo comunitario fueron citadas y se revisó que cumplieran con la sanción. La tasa de reincidencia es sobre 25 a 30%.

Chihuahua, Escobedo y Querétaro, también cuentan con la infraestructura necesaria completa para la implementación del modelo de Justicia Cívica.

En el caso de la policía municipal de Querétaro, hacen uso del Sistema Informático de Justicia Administrativa (SIJA) que fue desarrollado por el gobierno del Estado. Este sistema está instalado en las tabletas a cargo del personal policial con la finalidad de recabar datos del proceso de detención de la persona infractora y el proceso de recorrido exploratorio del lugar del evento. Cabe destacar que los datos de este sistema son compartidos con el Repositorio General de los Juzgados Cívicos del municipio, lo que agiliza los tiempos de detención y puesta a disposición ante el juzgado cívico.

Por último, Solidaridad (Playa del Carmen) mostró su programa de implementación que incluye el inicio de obras para juzgados cívicos y la normativa necesaria para que la justicia cívica tenga categoría de Secretaría en el municipio.

3.9 Medición y Resultados

Respecto a la medición de resultados, la mayoría carece de instrumentos propios para medir la percepción ciudadana o realizar la evaluación de desempeño policial y el seguimiento de la incidencia delictiva. En general, todas hacen uso de los datos emitidos por el SESNSP, aunque reconocen que tienen limitantes para hacer una aproximación más específica a las necesidades de la policía municipal y de la incidencia delictiva local, sobre todo respecto a la victimización.

Algunas instituciones policiales como las de Chihuahua, Colima, Escobedo, Querétaro, San Pedro Garza García y Tonalá, mostraron sistemas para el seguimiento riguroso de la actividad policial, el desempeño de funciones de sus agentes y la incidencia delictiva, usando software desarrollado por ellos mismos o de diferentes herramientas para el análisis de la información según sus recursos.

Otras policías y municipios como Irapuato, León, Monterrey, Nezahualcóyotl y Querétaro generan encuestas independientes de forma anual para medir la

Con apoyo del Proyecto para el Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil (PROFOSC)

victimización y percepción ciudadana hacia las y los policías. San Cristóbal de las Casas realiza marchas exploratorias y diagnósticos participativos en los barrios. Ciudad Juárez, con el apoyo de FICOSEC, tiene una encuesta de clima laboral de la policía municipal.

3.10 Normatividad

La mayor parte de las policías municipales no desarrolla protocolos o procedimientos específicos para la institución. Por lo regular, se rigen por la legislación nacional vigente y, en algunos casos, por protocolos desarrollados para las policías estatales. Algunas otras instituciones policiales que cuentan con certificaciones internacionales dijeron contar con procedimientos, sin embargo, dieron respuestas contradictorias sobre su existencia y no enviaron la evidencia requerida.

Algunas policías municipales, como la de Chihuahua, por ejemplo, sí cuentan con procedimientos, pero estos no están formalizados ante el cabildo municipal, como los de asistencia a las víctimas, uso de la fuerza, fuerza razonable, fuerza letal, disparos de advertencia, atención médica, reasignación administrativa temporal, control de multitudes, disturbios civiles, arrestos masivos, entrenamiento y equipo antimotines, proceso de investigación y funcionamiento de policía de proximidad.

En contraste, las policías municipales de Irapuato, Ciudad Juárez, Puebla, Querétaro y San Pedro Garza García, cuentan con varios protocolos y procedimientos, entre ellos los cuatro requeridos como mínimos para este ejercicio (atención a la violencia de género, atención a víctimas del delito, procedimientos policiales para el uso de la fuerza, acciones de proximidad), todos formalizados ante cabildo.

Otras policías como la de San Miguel de Allende, mostraron evidencia de estar desarrollando los protocolos.

3.11 Participación Ciudadana

Gran parte de las policías municipales cuenta con espacios de participación ciudadana de reciente creación, y también atiende mesas de seguridad, municipales y estatales.

Algunas policías municipales destacan por su apertura con las organizaciones de sociedad civil, como lo son Chihuahua y Ciudad Juárez, quienes tienen acercamiento constante con estas instancias en búsqueda de su fortalecimiento institucional a través de FICOSEC. Del mismo modo, Monterrey

Con apoyo del Proyecto para el Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil (PROFOSC)

y Puebla destacan por su trabajo con los Consejos Ciudadanos de Seguridad locales. Del mismo modo, Hermosillo tiene comunicación constante con el Observatorio de Sonora y Hermosillo Cómo Vamos, ambas destacadas organizaciones de sociedad civil locales. Querétaro cuenta con un Consejo Municipal de Seguridad Pública donde participan dos consejeros o concejeras ciudadanas del sector académico como vocales con voz y voto.

3.12 Asignación de puntajes y definición de reconocimientos

Según los criterios establecidos en el punto 2.3 de este informe, el equipo del SESNSP e INSYDE realizó la asignación de puntaje después de haber revisado cada instrumento y homologado la asignación de puntos extra (Ver Tabla 6).

Tabla 6. Asignación de puntaje

#	MUNICIPIO	PUNTAJE	EXTRA	TOTAL
1	Acapulco de Juárez	11	0	11
2	Benito Juárez (Cancún)	26	3	29
3	Celaya	23	2	25
4	Chihuahua	35	8	43
5	Colima	31	6	37
6	Culiacán	26	1	27
7	Ensenada	22	1	23
8	Escobedo	31	4	35
9	Guadalajara	28	4	32
10	Hermosillo	27	1	28
11	Irapuato	32	7	39
12	Juárez	35	6	41
13	León	31	5	36
14	Manzanillo	25	2	27
15	Monterrey	33	7	40
16	Morelia	31	3	34
17	Nezahualcóyotl	31	6	37
18	Oaxaca	29	1	30
19	Puebla	32	8	40
20	Querétaro	34	8	42
21	San Cristóbal de las Casas	21	4	25
22	San Miguel de Allende	31	5	36
23	San Pedro Garza García	35	8	43

Con apoyo del Proyecto para el Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil (PROFOSC)

24	Solidaridad	29	3	32
25	Tlajomulco de Zúñiga	24	3	27
26	Tlaquepaque	26	3	29
27	Tijuana	19	3	22
28	Tonalá	30	6	36
29	Uruapan	22	4	26
30	Zapopan	25	5	30
31	Tabasco	26	0	26
32	CDMX	28	0	28

FUENTE: Elaboración propia INSYDE, 2021.

Posteriormente, se realizó una base de datos de buenas prácticas para elegir un mínimo de tres cuyas prácticas destacaban (Ver Tabla 7). De estas se eligió a las policías que recibieron reconocimientos por un rubro en específico (Ver Tabla 8). Se excluyó de esta elección a aquellas que obtuvieron los mejores puntajes generales, quienes fueron reconocidas por puntaje sobresaliente.

Tabla 7. Mejores puntajes globales

MUNICIPIO	PUNTAJE
1. CHIHUAHUA	43 PUNTOS EN TOTAL 35 puntos en ejercicio + 8 puntos por buenas prácticas.
1. SAN PEDRO GARZA GARCIA	43 PUNTOS EN TOTAL 35 puntos en ejercicio + 8 puntos por buenas prácticas.
2. QUERÉTARO	42 PUNTOS EN TOTAL 34 puntos en ejercicio + 8 puntos por buenas prácticas
3. CIUDAD JUÁREZ	41 PUNTOS EN TOTAL 35 puntos en ejercicio + 6 puntos por buenas prácticas

Tabla 8. Buenas prácticas por rubro

RUBRO	FINALISTAS	RECONOCIMIENTO
1. ESTADO DE FUERZA	1. Colima 2. León 3. San Miguel de Allende 4. San Pedro Garza García	LEÓN Grupo de noveles, estudio de salud que evaluó al 100% del estado de fuerza junto con la Universidad de Guanajuato, formación de grupo de salud para mejorar las condiciones de sus agentes y 22.45% mujeres.

Con apoyo del Proyecto para el Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil (PROFOSC)

2. ARMAMENTO, EQUIPAMIENTO Y UNIFORME	<ol style="list-style-type: none"> 1. Escobedo 2. Guadalajara 3. Irapuato 4. Monterrey 5. Querétaro 	<p>ESCOBEDO</p> <p>Condiciones de equipamiento, uniforme y control de armamento con registro computarizado y sistema TAG para entrega de armas por sectores.</p>
3. CONDICIONES LABORALES	<ol style="list-style-type: none"> 1. Benito Juárez (Cancún) 2. Chihuahua 3. Ciudad Juárez 4. Tijuana 	<p>BENITO JUÁREZ (CANCÚN)</p> <p>Seguro de vida de 500 mil pesos, servicios de barbería y sastrería gratuitos dentro de las instalaciones, atención médica y odontológica de primer contacto en las instalaciones, atención psicológica y programa de acondicionamiento físico para sus agentes.</p>
4. INFRAESTRUCTURA	<ol style="list-style-type: none"> 1. Chihuahua 2. Nezhualcóyotl 3. Querétaro 4. Zapopan 	<p>ZAPOPAN</p> <p>Centro de Comando, Control, Cómputo, Comunicaciones y Contacto Ciudadano (C5), programa “Pulso de vida” con micrófonos de doble vía y tiempo de respuesta 5 a 7 minutos por llamada de emergencia en casos de violencia de género o familiar.</p>
5. UNIDADES DE DESARROLLO POLICIAL	<ol style="list-style-type: none"> 1. Guadalajara 2. Irapuato 3. Puebla 4. Querétaro 	<p>PUEBLA</p> <p>Comisión de Honor y Justicia tiene representación de todas las áreas e incluye un agente sin mando, las comisiones tienen la opción de invitar a ciudadanos(as) como especialistas, Hacen públicas las resoluciones de las comisiones a través de las plataformas de transparencia del municipio (apegados a la protección de datos personales) y el Consejo Ciudadano recibe quejas ciudadanas y las remite directamente a Asuntos Internos.</p>
6. POLICÍA DE PROXIMIDAD Y POLICÍA ORIENTADA A LA SOLUCIÓN DE PROBLEMAS	<ol style="list-style-type: none"> 1. Chihuahua 2. Nezhualcóyotl 3. Puebla 4. Querétaro 	<p>NEZHUALCÓYOTL</p> <p>Despliegue operativo permite tiempo de respuesta de 6 minutos desde el despacho de la unidad, generan reportes diarios del tiempo de</p>

Con apoyo del Proyecto para el Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil (PROFOSC)

		respuesta, cuentan con más de 10 mil grupos de Whats App e incluyen las denuncias de redes sociales.
7. INVESTIGACIÓN	<ol style="list-style-type: none"> 1. Chihuahua 2. Monterrey 3. Tijuana 	<p>TIJUANA</p> <p>Procesamiento de indicios desde 2015, sus procedimientos están homologados con Servicios Periciales de la Fiscalía, Área de Investigación Criminal cuenta con 24 agentes operativos con formación profesional y atienden delitos patrimoniales principalmente.</p>
8. JUSTICIA CÍVICA	<ol style="list-style-type: none"> 1. Chihuahua 2. Colima 3. Morelia 4. Tonalá 	<p>TONALÁ</p> <p>Programas para niñez, adolescentes y vecinos promotores de la justicia cívica, aplicación de terapia cognitivo conductual, promedio de atención de 20 minutos desde la recepción de la persona detenida y agentes reciben capacitación para presentarse a audiencias públicas.</p>
9. MEDICIÓN Y RESULTADOS	<ol style="list-style-type: none"> 1. Colima 2. Irapuato 3. León 4. San Cristóbal de las Casas 	<p>COLIMA</p> <p>Generan análisis estratégico, objetivos, indicadores y un ranking de mejora para faltas administrativas, delitos, reportes al 911, cuentan con un ranking de mejora policial con incentivos mensuales, realizan entrevistas de proximidad y hacen evaluación de otros municipios con características similares.</p>
10. NORMATIVIDAD	<ol style="list-style-type: none"> 1. Irapuato 2. Juárez 3. Puebla 4. Querétaro 5. San Pedro Garza García 	<p>IRAPUATO</p> <p>Cuentan con Manual básico de Actuación Policial y protocolos para puestas a disposición, seguridad de instalaciones estratégicas, actuación para el lugar de los hechos o del hallazgo y cadena de custodia, actuación para el uso de la fuerza (incluye un capítulo de atención a eventos sociales, deportivos y culturales que contempla control de multitudes), actuación para la atención a medios de comunicación,</p>

Con apoyo del Proyecto para el Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil (PROFOSC)

		actuación para la atención a víctimas, actuación para la atención integral de reportes ciudadanos, actuación para la detención de personas, actuación para la realización de patrullaje y, protocolo de conducta ética, todos los protocolos están validados ante cabildo y mostraron evidencia.
11. PARTICIPACIÓN CIUDADANA	<ol style="list-style-type: none"> 1. Chihuahua 2. Juárez 3. Monterrey 4. Puebla 	<p>MONTERREY</p> <p>Cuenta con Consejo Consultivo Ciudadano, Consejo para la Prevención Social de la Violencia, Consejo Ciudadano de Seguridad y trabajan frecuentemente con el CIC y Mesa Metrópoli Monterrey.</p>

FUENTE: Elaboración propia INSYDE, 2021.

Con apoyo del Proyecto para el Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil (PROFOSC)

Reflexión final

Algunos resultados de este proyecto que serán un insumo muy importante en materia de reforma policial, son:

- El Secretariado cuenta con información de más de 32 instituciones municipales y 2 estatales, que servirá para mejorar el diseño del sistema de indicadores del MNPJC.
- Se identificaron algunas prácticas destacadas para cada rubro y el 24 de febrero se entregaron reconocimientos a 15 instituciones policiales del país.
- Las instituciones policiales demostraron la capacidad de apertura con ejercicios de transparencia impulsados por la sociedad civil organizada.

Si bien hay avances importantes en algunas instituciones policiales del país, aquí presentamos un breve panorama de lo que encontramos:

1. Solo dos instituciones policiales visitadas proporcionan a sus agentes servicio de odontología como una prestación social sin costo dentro de las mismas instalaciones de la policía².
2. Solo dos instituciones policiales tienen un horario de 8 horas de servicio para su personal³. La mayoría tiene servicio de 12 horas de servicio por 24 de descanso, sin criterios claros para operar en este formato. Incluso, algunas instituciones continúan con horarios de 24X24 horas.
3. En la mayor parte de las instituciones visitadas, el porcentaje de mujeres policías está por debajo del 25%, sin embargo, San Miguel Allende, Guanajuato, se destaca con 43% del personal y mandos mujeres en su estructura en puestos clave. Además, de entre las instituciones visitadas sólo dos son encabezadas por mujeres, las de Puebla, Puebla, y Morelia, Michoacán⁴.
4. Los salarios base de las y los agentes de policías rasos van desde los 8 mil pesos mensuales hasta los 19 mil para el caso de San Pedro Garza García, Nuevo León, la cual destaca, además, por el pago de horas extra. La mayoría no tiene establecidos criterios formales para compensar este tiempo adicional de trabajo.
5. Solo la policía municipal de Chihuahua mostró una metodología clara y documentada para el despliegue operativo de acuerdo con la incidencia delictiva y otros factores, concentrando el mayor número de agentes en los horarios y días críticos, es decir, no hace una división en dos o tres turnos para colocar el mismo número de policías en cada turno sin importar los días y horarios de concentración de la actividad delictiva.

² Benito Juárez (Cancún) y Culiacán.

³ Ciudad Juárez y San Miguel de Allende.

⁴ Al momento de realizar el ejercicio, Morelia, Michoacán tenía como Comisionada a la Dra. Julisa Suárez Bucio, y Puebla, Puebla a la Dra. María de Lourdes Rosales Martínez.

6. Los sistemas de comunicación y respuesta a emergencias muestran un avance significativo en casi todas las agencias que visitamos, lo cual nos habla de que probablemente éste sea el rubro en el que exista una mayor inversión de los gobiernos en materia de seguridad.
7. Seis instituciones policiales⁵ integran de forma activa a representantes de la sociedad que participan en sesiones de los consejos de honor y justicia, y de desarrollo policial.
8. Aunque la mayoría de las policías mostró avances significativos en materia de policía de proximidad, en cuanto al modelo policial de Policía Orientada a la Solución de Problemas no fue posible encontrar evidencia contundente que muestre la aplicación estructurada de dicha metodología.
9. Por lo menos seis de las policías visitadas⁶ demostraron un avance importante en materia de investigación criminal, colaborando para la resolución de delitos patrimoniales y, en menor medida, de casos como violencia familiar y homicidio, aunque se nota todavía resistencia por parte de las fiscalías del país para aceptar esta práctica. Además, sólo la policía municipal de Querétaro tiene un sistema consolidado de recepción de denuncias para delitos patrimoniales mediante el sistema COSMO.
10. En el caso de la justicia cívica, un porcentaje importante de agencias reportaron avances importantes en materia de elaboración de reglamentos de justicia cívica, creación de la figura de jueces cívicos, desarrollo de la infraestructura para realizar audiencias y capacitación en la materia, aunque mayormente es una facultad que ha quedado a cargo de los gobiernos municipales.
11. En el tema de medición y resultados, todavía es un reto importante para la mayoría de las policías visitadas, la aplicación de encuestas municipales de victimización y percepción, así como el análisis propio de incidencia delictiva. Solo cinco instituciones⁷ realizan aplicación de encuestas y otras usan como referencia la ENSU o la ENVIPE para tener un parámetro sobre sus avances en términos de confianza en la policía.
12. Solo cinco policías locales⁸ mostraron evidencia que da cuenta de que tienen protocolos de actuación aprobados por cabildo en temas como: atención a víctimas, atención a la violencia de género, uso de la fuerza y control de multitudes.

La instituciones policiales municipales mexicanas lograron contestar de manera efectiva las preguntas del equipo de trabajo que realizó las visitas y explicar con detalle lo que hacen y el funcionamiento de su sistema, sin embargo, a la hora

⁵ Chihuahua, Hermosillo, Ciudad Juárez, Monterrey, Puebla y Querétaro.

⁶ Tijuana, Chihuahua, Nezahualcóyotl y las policías de Escobedo, Monterrey y San Pedro Garza García que son parte de la Policía Metropolitana de Investigación de Nuevo León.

⁷ Irapuato, León, Monterrey, Nezahualcóyotl y Querétaro.

⁸ Irapuato, Ciudad Juárez, Puebla, Querétaro y San Pedro Garza García.

de mostrar evidencia que podría consistir en documentos formales, procedimientos por escrito, reportes de tiempo de respuesta, resultados de encuestas, documentos de análisis para la toma de decisiones, minutas de reuniones de mandos, y manuales de organización. Las policías, en términos generales, siguen teniendo grandes áreas de oportunidad:

- La policía no documenta sus actividades.
- Con muchas dificultades incorpora criterios científicos y técnicos en su toma de decisiones.
- Los procesos disciplinarios siguen siendo un tema sumamente discrecional.
- No fue posible encontrar ningún mecanismo de supervisión externa.

Posiblemente, el tema más preocupante siga siendo la poca inversión en materia de mejora salarial, prestaciones sociales y certeza jurídica para las y los integrantes de las instituciones policiales locales.

Se advierte que hay una tendencia a integrar como mandos a personas que no tienen la capacitación ni experiencia en materia policial, ya sean ex militares e incluso a militares en activo o perfiles civiles. Para impulsar la reforma policial, consideramos fundamental que las autoridades a cargo tengan conocimiento en de la operación policial.

Como se señaló al inicio de este informe, uno de los criterios principales en la selección de las policías a ser visitadas, fue que, en enero de 2020, éstas se encontraban en el ranking de los municipios con mayor número de homicidios dolosos (este año muchas repiten) y, sin embargo, algunas de ellas fueron las que mostraron un gran avance en el fortalecimiento institucional, por ejemplo Chihuahua y Ciudad Juárez. Es por ello que debemos cuestionarnos si es válido seguir midiendo a las policías municipales por los homicidios dolosos. ¿Hay una relación directa entre estos o hay muchos otros factores, entre ellos el nivel de impunidad, que explican que estos municipios se encuentren entre los más violentos? Otros factores que deben ser considerados son las limitaciones de operación que algunas policías municipales presentan ante el despliegue cada vez mayor de otras instancias de seguridad e, incluso, la politización de la seguridad ciudadana.

Con apoyo del Proyecto para el Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil (PROFOSC)