



**LINEAMIENTOS PARA  
EL DESARROLLO Y  
FORTALECIMIENTO  
INSTITUCIONAL DE LAS  
POLICÍAS**

# Índice

- I. Introducción
- II. Estado general de la policías en México
- III. Definición necesaria de policía
- IV. Lineamientos para el desarrollo y fortalecimiento de las policías
  - a) Diagnósticos
  - b) Misión, visión objetivos y doctrina policial
  - c) Estructura de la corporación
  - d) Infraestructura y equipamiento
  - e) Desarrollo policial
  - f) Vinculación social
- V. Conclusiones



POLICÍA  
FEDERAL

POLICÍA  
FEDERAL

POLICÍA  
FEDERAL

# I. INTRODUCCIÓN

## I. Introducción

La policía constituye la manifestación más visible y esencial de las funciones del Estado. Toda acción u omisión que realiza tiene consecuencias directas sobre las políticas de seguridad, así como en la forma en que se estructuran las relaciones sociedad-Estado. Por ello, contar con policías eficientes y profesionalizadas se ha vuelto un imperativo en la agenda de seguridad global.

El desarrollo y fortalecimiento de las instituciones policiales adquiere mayor relevancia frente a un contexto caracterizado por altos niveles delictivos, una creciente percepción de inseguridad y una gran desconfianza de la ciudadanía con las instituciones. Uno de los factores determinantes ha sido el abandono de las policías. Durante varios años, su funcionamiento y capacidad profesional fue relegada de las políticas públicas, y su desempeño no estuvo acompañado con indicadores de gestión e impacto.

Desde hace más de tres décadas, se han iniciado distintos procesos de reforma encaminados a hacer de los cuerpos policiales instituciones más eficientes, buscando generar cambios no sólo sobre la gestión, sino también sobre la cultura y la doctrina institucional. En México, los procesos de reforma se han alejado de esto. Su debilidad y abandono se han tomado como pretexto para dirigir las reformas hacia un acercamiento con las Fuerzas Armadas, dificultando la construcción de instituciones civiles efectivas y eficientes.

El presente documento es una defensa de la vía civil. Las deficiencias que padecen nuestras policías, consecuencia de la indolencia política, debe servir para rescatarlas y no para eliminarlas. Por ello, los “lineamientos para el desarrollo y fortalecimiento institucional de las policías” es un conjunto acciones que comprenden los requerimientos mínimos con los que debería contar cualquier policía. El documento es en una guía práctica y sintética que establece los “qué” y los “cómo” respecto a la construcción de cualquier policía.

La estructura del documento es la siguiente: primero, se ofrece un diagnóstico de las policías en México, enumerando los problemas más graves a los que se enfrentan hoy en día. Posteriormente, se ofrece una definición y clasificación de los cuerpos policiales para darles una identidad, y encaminar todos los pasos a objetivos y funciones específicas. Por último, se presentan la acciones y ejemplos, nacionales e internacionales, que deberían realizarse sobre los siguientes lineamientos: diagnósticos; misión, visión, objetivos y doctrina policial; estructura de la corporación; infraestructura y equipamiento; desarrollo policial; y vinculación con la ciudadanía.



## II. ESTADO GENERAL DE LAS POLICÍAS EN MÉXICO

## II. Estado general de las policías en México

Diversas instituciones, organizaciones de la sociedad civil y colectivos han realizado investigaciones sobre las policías en México. Para hacerlo, se han valido de datos y fuentes abiertas; entrevistas con funcionarios públicos encargados de la seguridad pública; encuestas y grupos de enfoque con policías; solicitudes de acceso a la información; visitas de campo y supervisiones externas a los cuerpos de policía. A partir del análisis de los resultados de estas investigaciones, es posible determinar que no existen instituciones policiales en el país que puedan revertir los niveles de violencia e inseguridad, y, sobre todo, que no hay policías capacitadas, confiables, efectivas y cercanas a la ciudadanía. Las corporaciones de policía subsisten precariamente y no se desarrollan.

Puntualmente, se podría concluir que:

- Prevalece la desconfianza hacia la policía por parte de la sociedad. De todos los cuerpos de seguridad en los tres niveles de gobierno, las personas confían menos en la policía municipal y la policía estatal (ENVIPE 2019, INEGI).
- La mayor parte de la sociedad percibe que las policías locales son corruptas. 64% de los mexicanos considera que la policía estatal es corrupta. Esto crece a 68% en el caso de la policía municipal (ENVIPE 2019, INEGI).
- Hoy en día se desconoce el número real de policías operativos con los que cuenta el país. En algunas corporaciones, el personal administrativo ocupa plazas de policías. Existen, al menos, tres fuentes de información sobre los estados de fuerzas, las cuales difieren en sus números.
- Al menos el 19% de las y los policías a nivel nacional tienen jornadas laborales de 24 horas. La cifra aumenta a nivel municipal, pues el 27% de los elementos municipales cumplen con la misma jornada (ENECAP 2017, INEGI). A pesar de las discrepancias en cuanto al número real de policías operativos en el país, los datos sobre jornadas laborales agravan la insuficiencia de policías.
- 88% de las y los policías estatales y federales ganan menos de 15 mil pesos mensuales (Encuesta “¿Qué piensa la policía?” 2018, Causa en Común).
- En cuanto a la salud de los integrantes de las corporaciones a nivel nacional, 53% de los elementos de policía sufrió alguna afectación en su salud debido a sus actividades laborales (ENECAP 2017, INEGI).

- Las corporaciones están paralizadas y envejeciendo día con día, ya que, por falta de presupuesto, no pueden jubilar al personal que cumple con los requisitos de retiro (años de servicio y edad), y mucho menos contratar a nuevo personal.
- Ninguna corporación policial cumple con los requisitos mínimos para el desarrollo policial establecidos en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Existen grandes brechas entre la realidad operativa de las corporaciones policiales y lo definido en Ley:
  - Los policías no acceden en su totalidad a las prestaciones mínimas que garanticen las condiciones sociales y laborales óptimas y correspondan a la naturaleza del trabajo policial que conlleva altos riesgos. En particular, sólo cinco corporaciones han emitido un régimen complementario de seguridad social (INDEPOL 2018, Causa en Común).
  - Ascender en la mayor parte de las corporaciones policiales es complicado ya que implica procedimientos opacos y discrecionales. Gran parte de las corporaciones policiales no cumplen con la escala jerárquica definida en la ley, y/o no se cuenta con los catálogos que definan los requisitos, funciones y capacitaciones para cada cargo (INDEPOL 2018, Causa en Común).
  - Todas las corporaciones tienen elementos operativos sin control de confianza vigente, y, en algunos casos, mandos medios y superiores sin la evaluación vigente. De igual manera, por lo general, no se da de baja a elementos que no aprobaron las pruebas.
  - Los procesos de certificación son ficciones evaluativas porque no permiten determinar si los elementos son aptos para cumplir sus funciones, ni consideran la situación de precariedad en la que operan la mayoría de las policías. Estos procesos son, únicamente, una carga burocrática.
  - No existen condiciones para que todos los policías en México sean capacitados. La mayoría de las academias de policía no tienen las instalaciones necesarias para la formación y capacitación de los policías. En los casos más extremos, no disponen ni siquiera de un campo para práctica de tiro (INDEPOL 2018, Causa en Común).
  - La capacitación que reciben los policías no atiende las necesidades actuales de la función policial, es de mala calidad y de corta duración. Por ejemplo, no todos los policías reciben capacitación para entrevistar un testigo, detener una

persona, resguardar una escena del crimen, recibir denuncias, atención de víctimas; todas ellas, funciones policiales esenciales (INDEPOL 2018, Causa en Común).

- El régimen disciplinario se ha convertido en un mecanismo de control para los mandos que permite prácticas discrecionales o no apegadas a derecho, tales como suspender el sueldo a los elementos que son sujetos de una investigación sin que se haya determinado su culpabilidad; sancionar sin un catálogo de faltas y sanciones y sin un código de ética y conducta específica para los policías; o no brindar defensoría pública a los elementos sujetos a una investigación.
- El gasto en seguridad pública ha ido disminuyendo en los últimos seis años, tanto en el ámbito estatal como en el municipal. A partir de datos obtenidos del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) se puede concluir que, en términos reales, la aportación federal del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP) tuvo una disminución del 26% entre 2013 y 2019. De igual forma, la aportación federal del Programa de Fortalecimiento para la Seguridad (FORTASEG) dirigido a municipios disminuyó en un 31% en el mismo periodo. Ambos presupuestos tuvieron una disminución promedio anual de alrededor del 5%. En 2018, el gasto en seguridad pública fue de \$225,107 MDP, representando el 1% del PIB. En 2019, fue de \$225,950 MDP, representando el 0.9% del PIB.

En suma, nuestras policías tienen múltiples deficiencias que son resultado de un abandono institucional caracterizado por condiciones laborales inadecuadas y abusivas; brechas entre sus procesos de capacitación, su realidad operativa y las leyes que los rigen; así como de una continua disminución presupuestal. Estos elementos conforman un ciclo que lleva consigo la profundización de las insuficiencias y carencias, pues éstas se han utilizado para justificar las mismas acciones y decisiones que las fomentan. Es esencial que lo anterior se tome en cuenta para que cualquier esfuerzo para desarrollar y fortalecer a las policías en México sea exitoso.



# III. DEFINICIÓN NECESARIA DE POLICÍA

### III. Definición necesaria de policía

En México, la policía no tiene una identidad clara puesto que no hay una definición concreta, ni se plantean objetivos claros. Este problema responde a los siguientes factores:

1. Hasta la reforma del sistema de justicia penal, el Ministerio Público tenía el control absoluto respecto a la investigación y persecución de los delitos, por lo que las policías fungían, si acaso, como cuerpos complementarios y auxiliares. No existían realmente cuerpos de policías en el país que realizarán las labores que actualmente desempeñan, y, por lo tanto, nunca hubo, ni fue necesaria, una definición.
2. Las reformas relacionadas con el sistema de justicia penal dotaron de nuevas facultades a los policías, que abarcan desde recibir denuncias, realizar detenciones y resguardar escenas del crimen, hasta practicar inspecciones, realizar actos de investigación y comparecer en audiencias. El objetivo de tener un catálogo de facultades tan amplio fue que las policías pudieran actuar con autonomía técnica y funcional, para contribuir a la prevención, investigación y resolución de los delitos.

Este catálogo es un listado de las facultades que los policías *pueden* ejercer. No significa que deban hacer uso de todas ellas, sino que establece la posibilidad de utilizar las que sean necesarias para cumplir con ciertos objetivos. Sin embargo, se ha malentendido este catálogo como las facultades que *deben* ejercer todos los policías, sin importar su función y jurisdicción. Es decir, se ha interpretado que un policía municipal debe ejercer las mismas facultades que un estatal y federal. Esto ha abonado a no tener claridad sobre lo que hacen las policías. Con la conformación de una Guardia Nacional de corte militar, se evidencia aún más la brecha entre perfiles operativos y responsabilidades policiales. Por ello, es indispensable que la profesionalización de los integrantes de la Guardia Nacional tenga características completamente civiles de corte policial.

Respecto a la distinción de los cuerpos de policías, *en el país existen diversas corporaciones que se organizan por competencia de función o de jurisdicción* conforme a lo siguiente:

1. **Policías por función:** conforme a lo estipulado en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, las leyes estatales de seguridad pública, las leyes orgánicas estatales de las Fiscalías y/o Procuradurías, los bandos municipales, reglamentos y leyes municipales se organizan de la siguiente manera:

- **Policías preventivas:** se constituyen como fuerzas disuasorias encargadas de prevenir e investigar la comisión de delitos, hacer cumplir la ley, y brindar ayuda y auxilio a la ciudadanía. Estos cuerpos existen en los tres órdenes de gobierno.
  - **Policías ministeriales o de investigación:** se constituyen como cuerpos auxiliares del Ministerio Público o Fiscal para que realice sus funciones respecto a la conducción y mando de la investigación de los delitos. Estos cuerpos únicamente existen en el orden estatal y federal de gobierno.
- 2. Policías por jurisdicción:** conforme al artículo 21 constitucional, en armonía con sistema federal de distribución de poderes, y siendo la seguridad pública una materia concurrente, cada gobierno debe administrar sus propias instituciones policiales. De tal manera, quedan los siguientes cuerpos policiales:
- **Policía Federal:** la Policía Federal ya fue reemplazada por la Guardia Nacional.
  - **Policías estatales:** cada entidad federativa cuenta con una institución policial.
  - **Policías municipales:** de los 2,457 municipios que hay en el país, se estima que en aproximadamente 651 no existe instituciones policiales.

Tomando en consideración el amplio catálogo de facultades y los distintos cuerpos policiales, se presenta la siguiente definición necesaria de la policía:

**La policía es una institución pública, profesional y civil cuyo objetivo principal es preservar el Estado de derecho mediante las siguientes líneas estratégicas: prevención y combate al delito, mantenimiento del orden, y asistencia y auxilio social. Para cumplir con su encomienda, cuenta con la atribución para hacer uso de la fuerza, siempre con un estricto apego a los estándares establecidos sobre derechos humanos, así como a las leyes que regulan su actuación.**

Sin importar la función y jurisdicción, cualquier cuerpo de policía debe contar con los mecanismos e instrumentos necesarios para cumplir las líneas estratégicas. De nada sirve construir, por ejemplo, una policía municipal si ésta no realiza labores de investigación respecto a los delitos que ocurran en su demarcación; o bien, una policía federal que no pueda realizar labores de proximidad con el fin de brindar atención y ayuda a la ciudadanía.

Si bien es cierto que todas las policías deben realizar esas acciones, también lo es que existen ciertas restricciones (presupuesto, estado de fuerza, ámbito de actuación, recursos materiales, etc.) respecto a la acción de los cuerpos. Esto no debe ser entendido como que los cuerpos estén exentos de realizar alguna de las tres acciones, sino como que puede existir una gradualidad en la intervención de las mismas. Por ejemplo, una policía municipal podría enfocar sus esfuerzos principalmente en la atención y ayuda de la ciudadanía debido a su cercanía y arraigo en la comunidad, pero ello no exime que pueda intervenir en la investigación de algún delito de alto impacto.

A partir de esta definición, y definiendo la gradualidad en las líneas de acción, las corporaciones deberán desarrollar una identidad y una doctrina. Ambos elementos consolidan una cultura institucional que contribuye al fomento del bienestar de los policías. A través de esto, los elementos interiorizan la identidad policial, dan vida a sus valores y reproducen la mística de la institución. Ello permite, a su vez, crear un sentido de pertenencia entre los elementos que conforman la institución y fortalece su compromiso en el cumplimiento de sus responsabilidades.

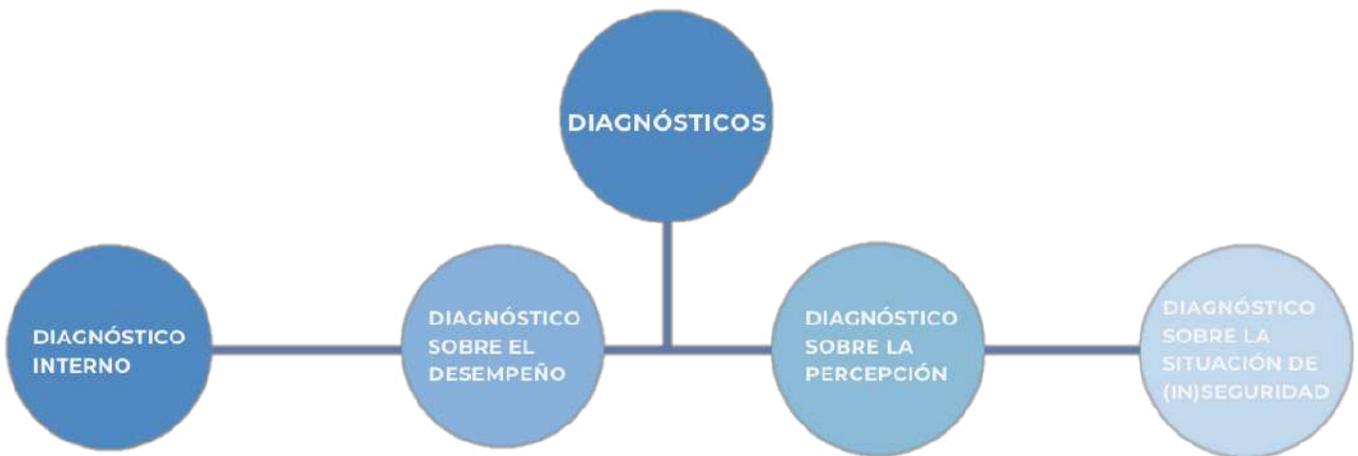


**IV. LINEAMIENTOS PARA  
EL DESARROLLO  
Y FORTALECIMIENTO  
DE LAS POLICÍAS**

## Lineamientos para el desarrollo y fortalecimiento de las policías

### a) Diagnósticos:

Resulta indispensable elaborar distintos diagnósticos para entender cómo está la corporación. En primer lugar, se debe realizar un diagnóstico interno para conocer la situación del personal que integra la institución, así como de los recursos materiales, presupuestales y tecnológicos de la misma. En segundo lugar, una relativa al desempeño de la corporación. En tercer lugar, una sobre la percepción que tiene la ciudadanía respecto a la corporación. Por último, en cuarto lugar, un diagnóstico sobre la situación de (in)seguridad del lugar en el que operará



## **Acciones relativas a la elaboración y publicación de un diagnóstico**

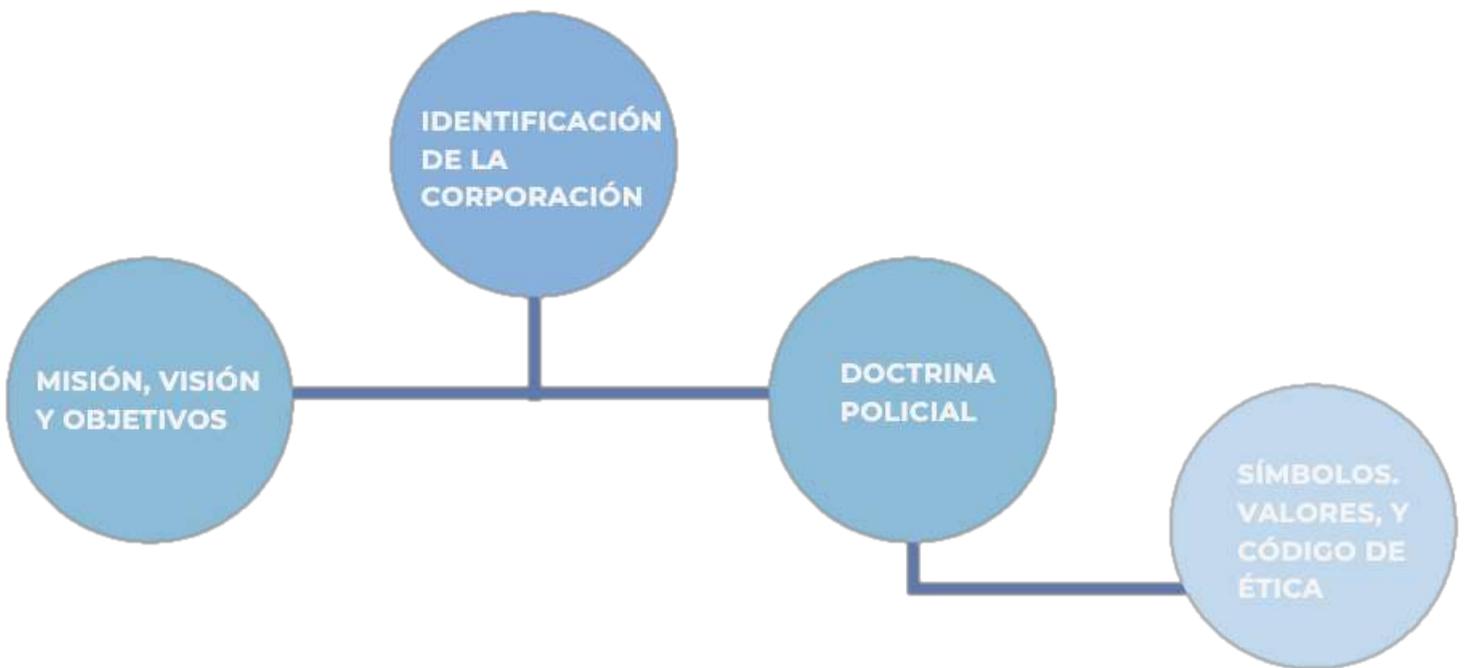
*Objetivos:* tener un punto de partida que permita identificar cómo está la corporación, así como las áreas de oportunidad, para implementar todos los lineamientos respecto a su fortalecimiento y desarrollo.

*Descripción:* Un diagnóstico integral y correctamente elaborado permitirá identificar claramente las áreas de oportunidad de la institución, tanto hacia adentro (policías), como hacia afuera (ciudadanos), y las dinámicas delictivas que deben ser atendidas.

Elementos e instrumentos mínimos para realizar el diagnóstico:

- 1. Diagnóstico interno:** identificar las carencias y fortalezas de la corporación mediante la revisión de registros internos, información del SESNSP, el Índice de Desarrollo Policial (INDEPOL), y encuestas como *¿Qué piensa la policía?* elaborados por Causa en Común, y la ENECAP por INEGI.
- 2. Diagnóstico sobre el desempeño de la policía:** conocer el desempeño de la corporación y de sus integrantes. Respecto a la corporación, se pueden utilizar indicadores sobre la operación policial (detenciones, operativos, incautaciones, atención a llamadas del 911, etc.) y sobre sus integrantes, realizar evaluaciones periódicas considerando su cargo y funciones.
- 3. Diagnóstico sobre la percepción de la policía:** conocer cómo perciben los ciudadanos el desempeño de la corporación, y cómo lo perciben los policías. Para ello pueden consultarse las encuestas de INEGI como EVIPE y ENPOL; las quejas y recomendaciones emitidas por organismos de Derechos Humanos; y, en su caso, el registro de quejas de la Unidad de Asuntos Internos de la propia corporación.
- 4. Diagnóstico sobre la situación de inseguridad de la localidad:** conocer las principales problemáticas en materia de seguridad mediante la revisión de los registros delictivos de la entidad y del SESNSP, así como fuentes periodísticas, organizaciones ciudadanas, y mesas de seguridad. Es recomendable realizar un diagnóstico participativo mediante mesas de trabajo con la ciudadanía y actores relevantes.

a) Misión, visión, objetivos y doctrina policial



### **Acciones relativas a la misión, visión y objetivos**

*Objetivos:* Definir las bases para construir y/ fortalecer la corporación, tomando en cuenta los diagnósticos previamente elaborados y en las metas a mediano y largo plazo proyectadas para la institución.

*Descripción:* La misión define el motivo de la existencia de la institución, su razón de ser. Para ello es necesario definir lo que la organización pretende cumplir de acuerdo al entorno institucional y social donde está inmersa, lo que pretende hacer y para quién lo va a hacer. La visión establece un conjunto de ideas generales sobre lo que una organización desea conseguir y espera lograr en un futuro. Finalmente, los objetivos estratégicos establecen los resultados que la organización espera alcanzar con el cumplimiento de su misión y su visión. Para dar certeza del éxito que pudiera tener la corporación, es necesario que los objetivos sean evaluados constantemente a través de indicadores de cumplimiento.

Un error común en la construcción de la misión y visión, y el planteamiento de objetivos de una institución es que se hace a través de un ejercicio rígido; por ello, es indispensable que la corporación revise constantemente estos elementos para ver si siguen siendo vigentes, y en su caso, modificarlos. Asimismo, para que dicho proceso genere los beneficios esperados es necesario tomar en cuenta a la mayor parte de los miembros de la institución que sea posible. La trayectoria de las personas que han dado vida a la institución en años previos es clave para que la misión, visión y objetivos tengan un enfoque realista, cercano y comprensible para los miembros que forman parte de la policía.

### **Acciones relativas a la elaboración de un documento sobre doctrina policial.**

*Objetivos:* Elaborar un documento de Doctrina Policial para:

1. Identificar los principales elementos simbólicos de la institución (Banderas, uniformes, insignias).
2. Establecer las directrices para la producción y el uso de los elementos simbólicos de la institución.
3. Establecer los valores de la institución
4. Desarrollar de un código de ética.

*Descripción:* Una doctrina policial bien desarrollada permitirá consolidar “espíritu de cuerpo”. Hará conscientes a los policías de que su comportamiento no sólo compromete su persona sino la imagen de toda una institución. A su vez, será de utilidad para mantener

una moral alta entre los miembros de la corporación para que puedan cumplir con las exigencias del servicio diariamente de forma profesional.

No hay que olvidar que el ser policía es una profesión extenuante que demanda siempre grandes sacrificios a quienes la ejercen. En consecuencia, el desarrollo y fortalecimiento de la identidad y la doctrina policial es indispensable para contar con policías comprometidos con la sociedad y con disposición de servicio. Para un desarrollo adecuado de la doctrina policial es necesario la construcción de manuales en donde se expliquen los símbolos e insignias que componen la institución, sus himnos, así como los valores y el código de ética que debe regir el actuar de los miembros de la corporación.

*Ejemplo:* La Policía Federal publicó en 2016 un documento titulado “Doctrina de la Policía Federal”. En dicho documento se aborda de manera breve la historia de la institución, se exponen sus valores y código de ética. Se ofrecen explicaciones respecto de sus insignias y símbolos principales. El documento también contiene la misión y visión y de la institución. [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/426310/Doctrina Polic a Federal 2019.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/426310/Doctrina_Polic_a_Federal_2019.pdf)

## b) Estructura de la corporación

Un buen diseño estructural puede evitar problemas operativos. La policía debe definir dicha estructura que sea compatible con los objetivos que busca alcanzar. Esto implica, en primer lugar, utilizar el registro de personal existente para saber cuántos elementos cuentan con las características idóneas para seguir en funciones. El segundo paso es definir el número necesario de policías que la corporación necesita para cumplir sus objetivos. De igual forma, se debe contemplar el diseño de un organigrama que establezca de manera clara la estructura jerárquica de la corporación. Se debe incluir en el diseño estructural las áreas de análisis de inteligencia, de prevención y de reacción.



## **Acciones relativas al estado de fuerza**

*Objetivo:* Garantizar que la corporación cuente con el número idóneo de policías necesarios para cumplir con sus objetivos.

*Descripción:* No existe un número ideal, un estándar mínimo o una regla establecida a seguir para definir el número de policías que una corporación debe tener. El estado de fuerza debe definirse tomando en cuenta los recursos humanos con los que cuenta la corporación, el contexto local, los tipos de delitos más comunes, entre otros factores. Para ello, se debe de realizar lo siguiente:

**Acción 1.** Contar con un registro o kardex que contenga datos actualizados acerca de las y los integrantes de la corporación, así como información relevante sobre su desarrollo institucional. El kardex debe incluir, al menos, los requisitos establecidos en el artículo 122 de la LGSNSP respecto al registro de personal de seguridad pública; es decir, datos que permitan identificar plenamente a las y los policías y localizarlos cuando sea necesario. Por ejemplo:

- Huellas digitales.
- Fotografía.
- Escolaridad.
- Proceso de Certificación y Profesionalización.
- Antecedentes en el servicio y trayectoria en el ámbito de la seguridad pública.
- Estímulos, reconocimientos y sanciones a que los que se haya hecho acreedor.
- Cambios de adscripción, actividad o rango.
- Sentencias condenatorias o absolutorias y sanciones administrativas.

Además del registro individual del personal previamente descrito, las corporaciones deben contar con registros específicos sobre el personal que haya sido dado de baja, así como de capacitación y evaluación de todo el personal.

**Acción 2.** Para calcular el estado de fuerza necesario para una corporación se deben tomar en cuenta, al menos, las siguientes variables:

- Elementos disponibles según el registro de personal (kardex) mencionado en la Acción 1.
- Superficie y orografía de la localidad.

- Número de habitantes en la localidad.
- Incidencia delictiva: se recomienda hacer un índice tomando en cuenta los delitos de mayor impacto en la localidad.
- Duración de las jornadas laborales deseables para las y los policías.
- Número de llamadas al 911 (tasa por cada 1,000 habitantes).
- “Horas pico” de trabajo en las que es necesario un mayor despliegue de policías.

El aumento al número de policías no necesariamente produce una disminución del número de delitos. Por esta razón, el estado de fuerza deberá ir variando conforme a las necesidades y contextos que se presenten en la localidad. Aumentar el estado de fuerza sin una estrategia previamente definida no tendrá un impacto real en la seguridad pública de la localidad.

*Ejemplo:* Por ejemplo, a pesar de que Chihuahua y la zona metropolitana de Monterrey tienen aproximadamente la misma cantidad de habitantes, no requieren el mismo número de policías por la diferencia en el tamaño de su territorio, misma que es de 40 a 1 (se requieren más policías por cada mil habitantes en el caso de Chihuahua que en el de la zona metropolitana de Monterrey). Más información al respecto puede ser consultada en el siguiente sitio: <https://www.animalpolitico.com/plata-o-plomo/cuantos-policias-necesitamos/>

### **Acciones relativas al organigrama de la corporación**

*Objetivo:* definir los agrupamientos que conforman a la corporación y la cadena de mando a seguir.

*Descripción:* se debe definir los agrupamientos y las jerarquías conforme a lo siguiente:

- Organización:
  - La base de la estructura operacional debe ser la unidad de investigaciones, pues se busca establecer estrategias basadas en el análisis de los datos generados a partir de los sistemas homologados de recolección, clasificación, registro, análisis, evaluación y aprovechamiento de la información.
  - El siguiente peldaño en la pirámide debe ser el conformado por el agrupamiento de prevención, el cual se encarga de prevenir la comisión de delitos e infracciones administrativas, realizar acciones de inspección, vigilancia y vialidad en su circunscripción.
  - Por último, el grupo de reacción, pues es el encargado de garantizar, mantener y restablecer el orden y paz públicos.
  - Se sugiere utilizar el modelo terciario. La organización operativa se sustenta bajo un esquema de jerarquización cuya célula básica se compone por tres

elementos, quienes, junto con el mando, constituyen la primera unidad operativa que es la Escuadra, integrada por tres Policías y un Policía Tercero. Bajo esta lógica, este modelo permite dimensionar la jerarquía máxima que deberá ocupar en términos ideales el titular de la institución policial de que se trate.

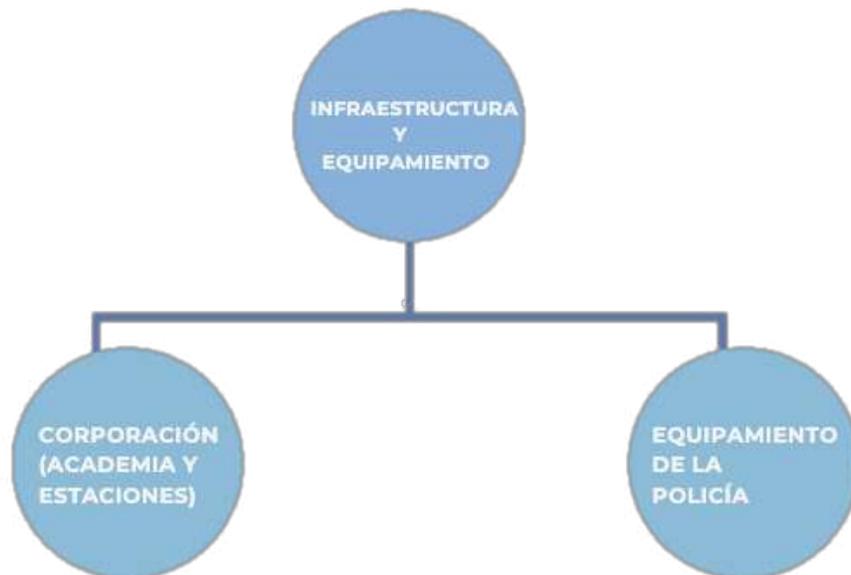
- Jerarquía: se recomienda seguir lo ya establecido en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LGSNSP).
  - De acuerdo a la LGSNSP existen cuatro categorías: Comisarios, Inspectores, Oficiales y Escala Básica.
  - Dentro de esta escala existe una jerarquización más detallada y específica para las áreas de Prevención y Reacción, así como para las áreas de Investigación y Análisis, misma que puede ser consultada en: <http://www.cns.gob.mx/portalWebApp/ShowBinary?nodeId=/BEA%20Repository/866045//archivo>
  - A nivel municipal debe haber al menos un mando con jerarquía de Suboficial.
  - A nivel estatal debe haber al menos un mando con jerarquía de Inspector.

*Ejemplo:* Un ejemplo detallado del organigrama de una corporación local es el “Manual de organización de la Dirección de Seguridad Pública” del Ayuntamiento de San Martín Texmelucan. Este Manual presenta organigramas generales de toda la Dirección de Seguridad Pública, así como descripciones específicas de las funciones de cada uno de los puestos, incluidos los y las policías. El Manual completo puede consultarse en el siguiente sitio: <https://bit.ly/2L4hXMx>

*Ejemplo:* Un ejemplo de registro diseñado tanto para la identificación del personal, como para el seguimiento de su desarrollo institucional es el “Kárdex en Línea” de la Secretaría de Seguridad Ciudadana de la Ciudad de México. Este sistema de información solicita a los elementos proporcionar documentos oficiales de identificación, así como constancias de cursos, nombramientos y ascensos. La convocatoria de este programa puede ser consultada en el siguiente sitio: <https://bit.ly/2MJK7yw>

### c) Infraestructura y equipamiento

Cualquier corporación debe contar con una infraestructura mínima necesaria para que desempeñe su labor. Esto implica desde instalaciones propias de la corporación, como los cuarteles, academias y edificios, hasta el equipamiento y herramientas de trabajo de los policías.



### **Acciones relativas a la infraestructura**

Objetivo: Lograr que la corporación cuente con la infraestructura básica para desarrollar sus funciones de manera adecuada.

Descripción: La sección de infraestructura incluye tanto las condiciones de las academias o institutos, así como las consideraciones para la corporación policial como tal. La Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (Artículo 27) plantea que las Academias o Institutos son las responsables de aplicar los Programas Rectores de Profesionalización. En caso de que la localidad sea pequeña y no cuente con los recursos necesarios para desarrollar su propia academia, se recomienda que los municipios firmen convenios con los institutos estatales.

Se proponen los siguientes elementos mínimos con los que debe contar una academia:

1. Stand de tiro
2. Pista de manejo
3. Casa táctica
4. Aulas
5. Auditorio
6. Salas de cómputo
7. Dormitorios
8. Comedor
9. Servicio Médico
10. Gimnasio
11. Pista del infante
12. Sala de juicios orales

Para el caso de la infraestructura propia de la policía, las autoridades estatales y municipales deben aprovechar la información obtenida a través de los diagnósticos previamente

señalados y tomar en consideración factores como: la población, el clima, las características del suelo, el tipo de zona a construir y la disponibilidad de los servicios públicos.

En términos generales, una corporación policial debe contar con, al menos, las siguientes instalaciones

Un edificio donde se localice la comandancia de la policía.

- Estaciones en zonas que necesiten de mayor presencia policial.
- Módulos de atención donde los ciudadanos puedan contactar directamente a las y los policías (ya sea para dar aviso de la comisión de un delito, o para interponer quejas o denuncias anónimas por la mala actuación policial).
- De ser necesario, debe contemplarse la instalación de casetas en lugares estratégicos.

En particular, es recomendable que una estación de policía incluya:

- Un área administrativa que cuente con una sala de radio, oficinas de atención al público, la oficina del comandante, baños, un espacio para lockers y sala de usos múltiples.
- Un área restringida, de preferencia en el primer nivel, donde se tenga un control de acceso a la zona en la cual debe existir una armería, un archivo, celdas para detenidos (una para hombres y otra para mujeres), una zona de seguridad, baños multifuncionales y garitas.
- Un área para los elementos de la corporación con espacios de cocina, un salón comedor, área de descanso y servicios sanitarios.
- Un área ubicada en un segundo nivel, en la cual puedan alojarse las y los policías, que incluya baños y esté separada para hombres y mujeres.
- En las instalaciones debe contarse con un sistema de circuito cerrado de televisión.
- Un estacionamiento para los vehículos oficiales, donde estos puedan ser resguardados.

### **Acciones relativas al equipamiento**

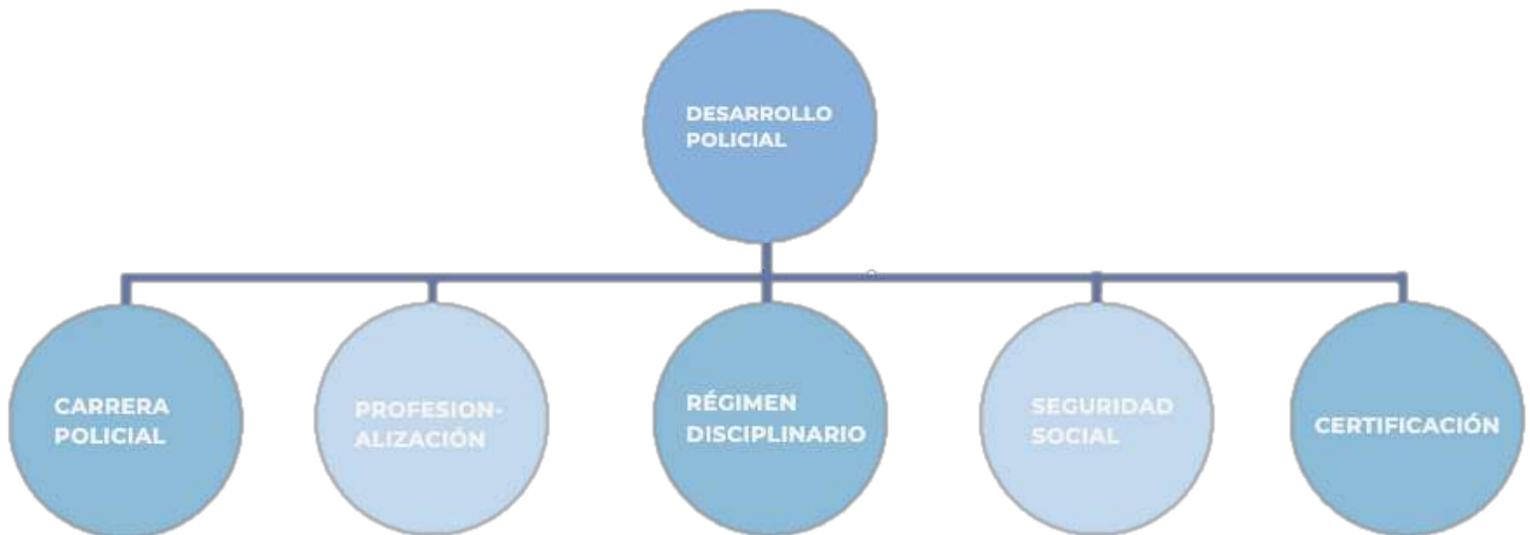
Objetivo: los elementos deben contar con el equipamiento indispensables para desarrollar sus funciones.

Descripción: se debe de contemplar que los cadetes/policías que estén en formación/capacitación tengan acceso al siguiente equipamiento:

1. Arma corta y larga (en el caso de los cadetes, se utilizan réplicas de armas durante los primeros meses de entrenamiento)
2. Funda y correa para las armas
3. Cartuchos
4. Chaleco antibalas (uno por elemento)
5. Casco (táctico o balístico)
6. Coderas, guantes, muslera y goggles tácticos
7. Patrulla y gasolina para las mismas
8. Fornituras
9. Papelería para informes
10. Radio
11. Uniforme (mínimo dotar de 2 uniformes cada 6 meses a los elementos)
12. Botas (mínimo dotar de 2 pares cada año)
13. Bastón policial PR-24 o tolete
14. Candados de mano (nylon y metal)
15. Kit de primer respondiente
16. En su caso, equipo especial (por ejemplo, equipo antimotines)

## e) Desarrollo policial

Es un conjunto integral de reglas y procesos debidamente estructurados y enlazados entre sí que comprenden la carrera policial, los esquemas de profesionalización, la certificación, la seguridad social y el régimen disciplinario de los integrantes de las instituciones policiales. El objetivo es ofrecer un plan de vida y carrera a los elementos, garantizando el desarrollo institucional, la estabilidad laboral, la seguridad y la igualdad de oportunidades en todos los procesos; así como elevar la profesionalización, fomentar la vocación de servicio y el sentido de pertenencia.



## **Acciones relativas a la Carrera Policial**

Se enfoca en la creación de un servicio profesional de carrera. En él, se estipulan los años que deberá durar la carrera de un policía, el tiempo mínimo que deberán permanecer en un grado para acceder al siguiente, los mecanismos que garantizarán la promoción y el reconocimiento de la labor, y los procedimientos para que los policías concluyan su carrera. Todo lo anterior, basado en las tres áreas operativas de la policía y en una estructura jerárquica de mando.

### **1. Reclutamiento**

Objetivos: Procedimiento por el cual se realiza la captación de aspirantes idóneos que cubran el perfil y los requisitos de ingreso conforme a las áreas operativas que componen la corporación.

Descripción: El perfil de ingreso debe contemplar, al menos, la edad mínima y máxima, el nivel académico, las condiciones físicas, médicas y psicológicas, y, en su caso, la experiencia/antigüedad. Todo ello de conformidad con las áreas operativas y la escala jerárquica.

Además, la convocatoria debe ser pública y debe contener, al menos, los siguientes rubros:

- I. Los requisitos del aspirante
- II. La documentación necesaria, así como los plazos en los que se recibirá.
- III. El proceso de registro.
- IV. El proceso de selección, mencionando el proceso, las fechas y los criterios que se considerarán.
- V. Las plazas disponibles, indicando funciones, adscripción, jornadas y salario.
- VI. Información de contacto.
- VII. Los pasos que seguirán posterior a la selección de los candidatos.

Ejemplos:

- [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/315910/FUERZAS\\_FEDERALES\\_2018.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/315910/FUERZAS_FEDERALES_2018.pdf)
- <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2019/abr011.pdf>
- [http://ssp.puebla.gob.mx/images/gallery/Convocatoria/CONV\\_COMPLETA\\_PEP\\_90X60 - copia.pdf](http://ssp.puebla.gob.mx/images/gallery/Convocatoria/CONV_COMPLETA_PEP_90X60 - copia.pdf)
- <http://www.seguridadneza.gob.mx/portal/files/convocatoria2018.pdf>

## **2. Selección**

Objetivo: Procedimiento mediante el cual se eligen, entre los aspirantes que hayan aprobado el proceso de reclutamiento, a quienes cubran el perfil y la formación requerida para ingresar a la policía y desempeñar sus funciones.

Descripción: Determinar si los aspirantes cumplen con los conocimientos, habilidades, destrezas, competencias, actitudes y aptitudes psicológicas, físicas, intelectuales y de conocimientos conforme al perfil del puesto a cubrir, mediante la aplicación de diversos estudios y evaluaciones en los que su aprobación constituirá la referencia para otorgar la certificación al aspirante para su ingreso a la Institución.

Para ello, el aspirante deberá, además de aprobar el proceso de reclutamiento, cursar la formación inicial y aplicar los exámenes de control de confianza. Con el fin de elegir los mejores perfiles, deberá existir un órgano colegiado con representantes de todas las áreas de la policía, de capacitación y certificación, encargado de determinar.

## **3. Ascensos**

Objetivos: Establecer un sistema de promociones que permita satisfacer las expectativas del desarrollo profesional de los policías, así como reconocer su labor.

Descripción: El sistema de promociones debe contemplar la publicación de la convocatoria, la periodicidad en la que se realizarán, los requisitos, el procedimiento de selección y la publicación de los resultados. Es importante mencionar que cualquier ascenso debe ir acompañado necesariamente de un incremento salarial.

Respecto a la convocatoria, debe ser pública e incluir los requisitos para el ascenso, las plazas a concursar, la documentación necesaria que deben presentar los aspirantes y el proceso para otorgarlos.

Respecto al procedimiento, debe de ser claro y transparente la manera en que se otorguen. Por ello, deben definirse las componentes que serán utilizados para evaluar y determinar los ascensos; entre ellos debe incluirse la evaluación del desempeño de los elementos. Asimismo, se debe definir que la comisión del desarrollo policial (o similar) será la encargada del proceso. Por último, se debe definir los días y lugares en los que se realizará el proceso y sobre la publicación de los resultados.

Ejemplos:

- [http://data.ssp.cdmx.gob.mx/documentos/difusion/convocatorias/CARTEL\\_CONVOCATORIA\\_PROMOCION\\_ASCENSOS2018.pdf](http://data.ssp.cdmx.gob.mx/documentos/difusion/convocatorias/CARTEL_CONVOCATORIA_PROMOCION_ASCENSOS2018.pdf)
- <https://www.groo.gob.mx/sites/default/files/unisio2018/09/Convocatoria%20SSP%202018%2017%20SEPTIEMBRE.pdf>

#### **4. Retiro**

Objetivos: Establecer un sistema de retiro digno y asegurar el acceso a un fondo de retiro. El propósito es reconocer el servicio y la antigüedad del personal, permitiéndole, después de una larga trayectoria y/o edad, separarse de la institución y comenzar con nuevos proyectos.

Descripción: El sistema debe establecer como edad mínima de retiro los 55 años o 30 años de servicio.

#### **5. Esquemas salariales**

Objetivos: Establecer un régimen salarial en la corporación.

Descripción: Un policía sin un salario digno y decoroso no podrá responder a los desafíos de la criminalidad. No es posible determinar un salario óptimo, ya que varían las condiciones por corporación (presupuesto, estado de fuerza, costo de vida, ingreso promedio de un trabajador, etc.). Sin embargo, se debe de desarrollar tabuladores salariales, mismos que deben considerar los siguientes elementos:

1. Escala jerárquica.
2. Funciones, y el riesgo que éstas impliquen.
3. Antigüedad.
4. Costo de vida en la localidad.

#### **Acciones relativas a la Profesionalización**

El objetivo es consolidar un sistema que permita la homologación de los criterios, horarios y mallas curriculares para formar y capacitar a todos los policías del país, acorde a las funciones que vayan a desempeñar. En este sentido, dicho sistema debe establecer los estándares mínimos aplicables en todo el país para asegurar que el servicio que proveen los policías sea de la misma calidad.

## 1. Formación inicial

*Objetivos:* Asegurar que todos los elementos hayan aprobado el programa de formación inicial para policías.

*Descripción:* La formación inicial es el procedimiento mediante el cual se le brinda a los aspirantes los conocimientos y prácticas necesarias para incorporarse a la corporación, para que puedan realizar sus funciones conforme a su área de adscripción y jerarquía. La Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública establece como requisito para ingresar a cualquier institución policial, cursar y aprobar el curso de formación inicial. Dicho curso se encuentra dentro del Programa Rector de Profesionalización, emitido por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, y tiene una duración de 972 horas. Es importante mencionar que este curso no es limitativo para la formación de los policías. Es decir, las corporaciones pueden dar más horas, ya sea con cursos teóricos o prácticas, a los cadetes, siempre y cuando se cumpla con el programa.

*Ejemplos:*

- Programa Rector de Profesionalización:  
[http://secretariadoejecutivo.gob.mx/doc/PRP\\_2017.pdf](http://secretariadoejecutivo.gob.mx/doc/PRP_2017.pdf)
- Formación inicial para policía preventivo:  
[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/236524/Programa\\_de\\_formacion\\_inicial\\_para\\_Policia\\_Preventivo.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/236524/Programa_de_formacion_inicial_para_Policia_Preventivo.pdf)

## 2. Capacitación continua

*Objetivos:* Se debe garantizar que la capacitación para los elementos sea constante, y actualizar los programas conforme a las necesidades y perfiles de puesto, así como garantizar que los elementos acudan a dichas capacitaciones.

*Descripción:* La capacitación continua es el procedimiento mediante el cual se busca desarrollar al máximo las capacidades, competencias y habilidades de los elementos. Entre los programas de la capacitación continua, se debe contemplar los cursos para actualizar los conocimientos y habilidades requeridos para el desempeño de sus funciones; cursos de especialización que profundicen en alguna determinada rama de la función policial; cursos respecto a dirección, planeación y ejecución, relacionados con las escalas jerárquicas más altas que tengan dentro de sus funciones la toma de decisiones.

*Ejemplos:*

- Programa Rector de Profesionalización:  
[http://secretariadoejecutivo.gob.mx/doc/PRP\\_2017.pdf](http://secretariadoejecutivo.gob.mx/doc/PRP_2017.pdf)

## **Acciones relativas al Régimen Disciplinario**

El objetivo recae en hacer de la disciplina la base del funcionamiento de la policía. Este componente debe contemplar las instancias y procedimientos necesarios que garanticen el correcto otorgamiento de incentivos, así como la imposición de las correcciones y sanciones necesarias. El éxito de este componente recae en crear mecanismos de denuncia efectivos para la ciudadanía y los policías y crear instancias que cuenten con personal e independencia necesaria para aplicar las sanciones.

### **1. Sistema de quejas y denuncias**

Objetivos: Establecer un sistema de recepción de quejas y/o denuncias en la corporación.

Descripción: Para contar con un sistema de denuncia confiable, se debe crear un organismo independiente de la corporación, con recursos materiales, humanos y presupuestales suficientes para llevar a cabo su labor, el cual garantice la imparcialidad respecto a la recepción, procesamiento y resolución de las quejas y/o denuncias. Asimismo, dicho organismo debe contemplar que las quejas y/o denuncias pueden provenir tanto de la ciudadanía, como de la misma corporación. Es decir, el sistema debe ser tanto externo como interno.

Respecto a la recepción de las quejas y/o denuncias, se debe contemplar lo siguiente:

- Distintos medios de recepción: correo electrónico, página de internet, redes sociales, línea telefónica, buzón de quejas dentro y fuera de la corporación, oficinas para presentarlas dentro y fuera de la corporación.
- Permitir que las quejas y/o denuncias sean anónimas.

Ejemplos:

- [http://data.ssp.cdmx.gob.mx/dgip\\_denuncia.html](http://data.ssp.cdmx.gob.mx/dgip_denuncia.html)
- <https://denunciaciudadana.cns.gob.mx/Home>

### **2. Catálogo de faltas y sanciones**

Objetivos: Definir claramente las faltas en las que pueden incurrir los policías y las sanciones que les corresponderían respectivamente. Así, se reducirían los espacios de discrecionalidad respecto a la imposición de castigos por parte de los mandos.

Descripción: El artículo 44 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública estipula que se deberán establecer las sanciones aplicables al incumplimiento de los

deberes y procedimientos de la función policial, las cuales deberán ser, al menos, las siguientes:

- Amonestación
- Suspensión
- Remoción

Para ello, es necesario que las corporaciones emitan un catálogo de faltas y sanciones. Este instrumento reduce los espacios de discrecionalidad, ya que evita que los mandos utilicen los castigos a conveniencia.

Ejemplos:

- CAPÍTULO IV “Del proceso de Separación”, SECCIÓN I “Del Régimen Disciplinario”, artículos 128 – 145  
<http://www.periodicooficial.col.gob.mx/p/10052014/sup03/34051001.pdf>
- CAPÍTULO QUINTO “Del Régimen Disciplinario” artículo 86  
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Durango/wo103792.pdf>
- SECCIÓN SEGUNDA “De las Sanciones por el Superior Jerárquico”, artículos 137 – 145 [http://sgi.nl.gob.mx/Transparencia\\_2009/Archivos/AC\\_0001\\_0004\\_0106241-0000001.pdf](http://sgi.nl.gob.mx/Transparencia_2009/Archivos/AC_0001_0004_0106241-0000001.pdf)

### **3. Instancia para investigación**

Objetivos: Establecer una Unidad de Asuntos Internos.

Descripción: La Unidad de Asuntos Internos debe tener las funciones y recursos materiales, humanos y presupuestales necesarios para identificar las conductas indebidas de los policías, así como realizar las investigaciones que se deriven de su labor o las denuncias y/o quejas recibidas, ya sea por parte de la ciudadanía o de los mismos elementos. Entre las actividades que realiza, se deben de contemplar las siguientes:

- Operaciones encubiertas.
- Usuarios simulados.
- Visitas ordinarias y extraordinarias a las distintas bases de la corporación.
- Elaborar protocolos de alerta temprana.
- Realizar investigaciones, así como las diligencias correspondientes.
- Registrar, sistematizar y administrar la información sobre el tipo y frecuencia de las irregularidades y conductas detectadas y/o investigadas.

#### **4. Instancia para determinar**

Objetivos: Establecer el Consejo de Honor y Justicia.

Descripción: El artículo 105 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública establece que todas las instituciones de seguridad pública podrán constituir una Comisión de Honor de Justicia, conformada por representantes de las unidades operativas y administrativas de la corporación, así como elementos operativos de la corporación y miembros invitados externos a la corporación, para conocer y resolver toda controversia con relación a los procedimientos del Régimen Disciplinario. En este sentido, la idea es contar con una instancia separada de la unidad de Asuntos Internos para resolver, con base en la investigación realizada, sobre las irregularidades y conductas indebidas.

#### **5. Diagnóstico de conductas**

Objetivos: Detectar las conductas indebidas en las que incurran mayoritariamente los elementos de la corporación.

Descripción: Generar una base de datos sobre las conductas indebidas de los elementos con la información obtenida a través de los siguientes medios:

- Operativos encubiertos
- Usuarios simulados
- Inspecciones realizadas
- Quejas y denuncias recibidas
- Investigaciones realizadas
- Diligencias realizadas durante las investigaciones.

#### **6. Plan de prevención**

Objetivos: Establecer un plan para prevenir que los elementos sigan incurriendo en las mismas conductas indebidas.

Descripción: A partir del diagnóstico, se deberá implementar un plan de prevención que contemple las acciones necesarias para evitar la repetición de conductas indebidas. Algunas de las acciones que podrían considerarse son:

- d) Mecanismos de alerta temprana.
- e) Acceso a asistencia médica y psicológica.
- f) Capacitaciones.

## **Acciones relativas a la Seguridad Social**

La naturaleza del trabajo que realizan los policías conlleva un riesgo inminente. También, la función policial debe contemplar mecanismos que permitan reducir los ámbitos de corrupción. Por eso, el modelo de policía debe incluir necesariamente que todos los policías reciban las prestaciones previstas como mínimas para cualquier trabajador, así como un régimen complementario de seguridad social.

### **1. Prestaciones mínimas de seguridad social**

Objetivos: Garantizar que todos los policías accedan a las prestaciones previstas como mínimas para cualquier trabajador del Estado.

Descripción: El artículo 45 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública estipula que todas las instituciones de seguridad pública deberán garantizar, al menos, dichas prestaciones mínimas.

### **2. Régimen complementario de seguridad social**

Objetivos: A través del régimen complementario se busca fortalecer los servicios de protección de riesgo de salud, sociales y laborales en favor de los policías. Asimismo, se busca proteger a los elementos y sus familiares ante cualquier eventualidad, así como mejorar su nivel de vida y desarrollar un sentido de pertenencia y arraigo en la institución. Por último, el artículo 45 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública estipula que todas las instituciones de seguridad pública deberán generar una normatividad de régimen complementario de seguridad social.

Descripción: Se deberá de emitir un instrumento normativo el cual estipule las prestaciones que comprenderán el régimen complementario que deben ser, al menos, algunas de las siguientes:

- Mayor protección personal y familiar contra riesgos de salud y de trabajo
- Atención a enfermedades profesionales
- Servicios y protección adicionales para lograr un mayor nivel de bienestar
- Protección para la vejez
- Facilitar la adquisición de bienes o servicios en condiciones preferenciales
- Disfrutar los subsidios y beneficios fiscales que para ello prevean las leyes en cuestión
- Contar con centros vacacionales, deportivos y de recuperación
- Obtener becas escolares para sus hijos

- Préstamos para la adquisición de vivienda con tasas de interés preferencial
- Préstamos para la adquisición de vehículos con tasas de interés preferencial
- Establecer sistemas de seguros para los familiares de los policías, que contemplen el fallecimiento y la incapacidad total o permanente acaecida en el cumplimiento de sus funciones

Ejemplos:

- Ley de la caja de Previsión de los Agentes del Ministerio Público, Peritos, Agentes de la Policía Judicial, Agentes de la Policía Preventiva, Custodios y Defensores de Oficio del Estado de Guerrero:  
<http://archivos.guerrero.gob.mx/uploads/2006/02/LCPAMPRAPJAPPCDOEG.pdf>
- Ley de prestaciones de seguridad social de las instituciones policiales y de procuración de justicia del sistema estatal de seguridad pública de Morelos:  
<http://marcojuridico.morelos.gob.mx/archivos/leyes/pdf/LSEGSOCSPEM.pdf>
- Ley de la Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal:  
[https://www.caprepol.cdmx.gob.mx/storage/app/media/marco\\_norm/ley\\_caprepol\\_12.pdf](https://www.caprepol.cdmx.gob.mx/storage/app/media/marco_norm/ley_caprepol_12.pdf)

### **Acciones relativas a la Certificación**

Es un proceso integral compuesto de tres evaluaciones que se realizan periódicamente para acreditar la probidad de los policías, medir los conocimientos que han adquirido en sus programas de profesionalización y verificar el desempeño que tienen en sus funciones. Permiten identificar los factores de riesgo que puedan vulnerar el desempeño de los policías, así como reconocer las habilidades, destrezas, aptitudes y conocimientos de los elementos.

#### **a) Control de Confianza**

Objetivos: Garantizar que los aspirantes realicen y aprueben los exámenes de control de confianza, así como los elementos en activo realizan sus evaluaciones relativas a los procesos de permanencia.

Descripción: Procedimiento mediante el cual los integrantes de las instituciones policiales se someten a las evaluaciones periódicas establecidas por el Centro de Control de Confianza correspondiente para comprobar el cumplimiento de los perfiles de personalidad, éticos, socioeconómicos y médicos en los procedimientos de ingreso, promoción y permanencia. Se debe flexibilizar la aplicación de los exámenes por género, nivel jerárquico, función y

manejo de información sensible. Además, es necesario homologar los protocolos de actuación de los Centros de Control de Confianza para eliminar discrepancias en los manuales administrativos y formatos de seguimiento de casos, estableciendo con claridad los periodos de vigencia de cada examen.

Se debe cumplir la ley, dando de baja al personal no aprobado. Para ello, deben destinarse partidas específicas para realizar liquidaciones conforme a derecho. Además, se debe desarrollar un plan de acompañamiento para el personal dado de baja mediante esquemas de orientación vocacional, y apoyo a su incorporación al mercado laboral.

Para mejorar el funcionamiento de los Centros, es necesario implementar el servicio de carrera para crear nuevas plazas y mejorar condiciones laborales. Asimismo, se deben instaurar canales de comunicación entre los Centros y las áreas de operación e inteligencia, antes y después de la realización de las evaluaciones, con el objetivo de integrar la información recabada en las evaluaciones a los trabajos de cada corporación.

En cuanto a los exámenes de ingreso a las corporaciones, se podría considerar una etapa de pre-filtro que permita despresurizar la carga de trabajo de los Centros, especialmente del área poligráfica. Esto puede lograrse, por ejemplo, aplicando en primera instancia los exámenes médicos y toxicológicos.

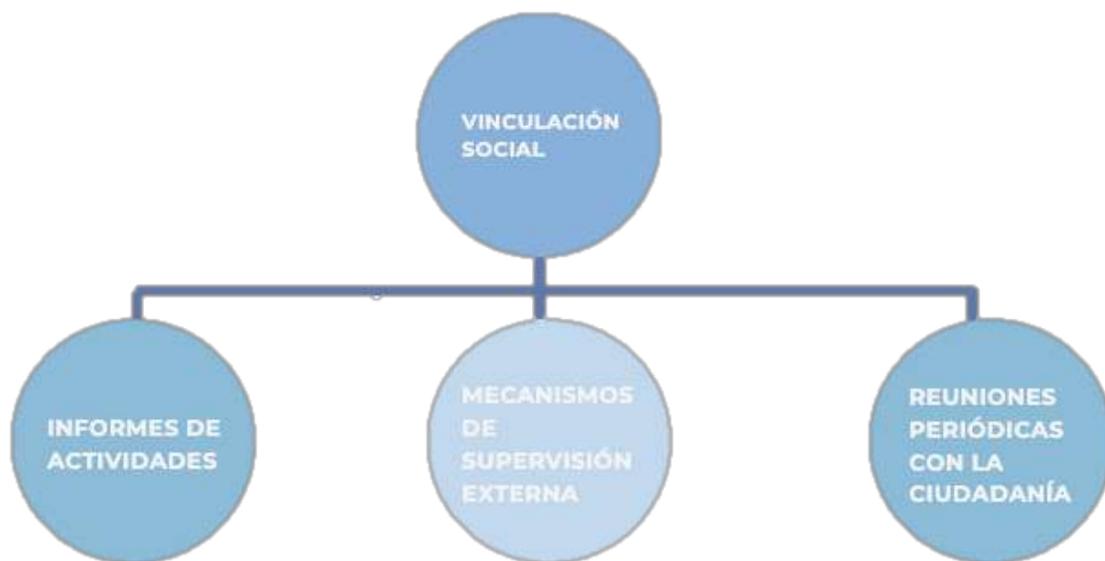
#### **b) Evaluaciones de habilidades, destrezas y desempeño**

Objetivos: Establecer los procedimientos para evaluar las habilidades, destrezas y desempeño de todos los elementos de la corporación.

Descripción: Acreditar que el policía es apto para permanecer en la corporación, y que cuenta con los conocimientos, el perfil, las habilidades y las aptitudes necesarias para el desempeño de su cargo. Para ello, deberán aplicarse las evaluaciones correspondientes.

## g) Vinculación social

Las instituciones policiales deben estar sujeta a mecanismos de control ciudadano. La participación ciudadana en el planteamiento, desarrollo y evaluación de políticas públicas es una parte fundamental de cualquier democracia, donde las y los ciudadanos no son solamente un contralor de la autoridad, sino actores activos y responsables de construir espacios más seguros. En ese sentido, para que exista confianza y colaboración entre ciudadanos y policías, se requiere crear instrumentos y mecanismos que garanticen la comunicación, transparencia y rendición de cuentas.



## **Acciones relativas a los informes de actividades**

### Objetivos:

- Transparentar las acciones y resultados de la corporación
- Generar un vínculo con la ciudadanía
- Determinar y evaluar objetivos

Descripción: La rendición de cuentas se ha constituido como un elemento esencial de las democracias contemporáneas. Esta implica la obligación de informar sobre el cumplimiento de las responsabilidades. En ese sentido, la policía debe rendir cuenta de sus actos a los ciudadanos, a los congresos y a los poderes judiciales, entre otros.<sup>1</sup>

Un mecanismo para garantizar la rendición de cuentas es la transparencia, la cual se refiere al grado en que la información está disponible para las personas externas del gobierno, y qué tanto ésta les permite tener una visión informada en las decisiones de los gobernantes, con objeto de darle seguimiento a las mismas y someterlas a evaluación. La información tiene que ser verídica, sustantiva y útil para que la transparencia logre el objetivo de crear confianza entre las instituciones gubernamentales y la ciudadanía.<sup>2</sup>

Asimismo, como parte de un ejercicio de transparencia, es importante que la policía publique informes a través de redes sociales y/o un sitio web. A continuación, se presentan una serie de temas que pueden incluirse en el informe:

- Información estadística sobre número de detenciones, recepción de denuncias, infracciones de tránsito, llamadas de emergencia policial, enfrentamientos
- Detenciones por tipo de delito
- Recepción de denuncias
- Infracciones de tránsito
- Llamadas de emergencia policial
- Armas incautadas
- Programas implementados y su impacto
- Reportes por unidad. Ejemplo: procedimientos llevados a cabo por la Unidad de Asuntos Internos.
- Recepción, tramitación y ejecución de órdenes judiciales
- Información sobre retiros y ascensos del personal
- Capacitaciones realizadas y personal capacitado

---

<sup>1</sup> Ugalde, C. (2002). Rendición de cuentas y democracia: El caso de México. Recuperado de : <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3555/17.pdf>

<sup>2</sup> Peschard, J. (2017). Transparencia: Promesas y Desafíos. Ciudad de México: El Colegio de México.

- Cifras sobre logística policial: armas para la prestación del servicio policial, motocicletas, patrullas, entre otros.
- Presupuesto
- Protocolos de actuación policial
- Derechos y obligaciones de los ciudadanos frente a los policías
- Policías asesinados
- Enfrentamientos

La rendición de cuentas involucra un componente de máxima publicidad; es decir, de poco sirve llevar a cabo reformas internas, publicar estadísticas de incidencia, si hay un desconocimiento por parte de la ciudadanía sobre actividades básicas de la policía y sobre el contexto de seguridad en la localidad. Es decir, además de generar información valiosa sobre la labor policial, se debe buscar que esta información sea del conocimiento de la ciudadanía y llegue a ella de manera oportuna.

*Ejemplo:* Los carabineros de Chile cuentan con un Reporte Estadístico Mensual que abarca los años 2018 y 2019. El informe está disponible en su sitio web. Este informe varios de los elementos previamente señalados. Para mayor información, consultar la siguiente liga: [http://www.carabineros.cl/secciones/informeEstadistico/magazine/pdf/reporte\\_estadistico\\_enero\\_2019.pdf](http://www.carabineros.cl/secciones/informeEstadistico/magazine/pdf/reporte_estadistico_enero_2019.pdf)

### **Acciones relativas a los mecanismos de supervisión externa**

*Objetivos:* Incrementar la transparencia y la rendición de cuentas para mejorar la confianza ciudadana en los policías.

*Descripción:* En democracia, la rendición de cuentas de las instituciones públicas representa uno de los principios claves de un orden institucional efectivo. En las instituciones policiales esto cobra mayor importancia, puesto que son éstas las encargadas de proteger la seguridad pública, y para ello tienen las facultades del uso de la fuerza y la restricción de libertades.

Para que esto pueda implementarse, existen por lo general dos tipos de control. Los primeros son los internos, los cuales son los encargados de regular el desempeño, la conducta y actuación de los elementos que conforman la corporación policial. Estos se instituyen en direcciones o unidades de Asuntos Internos, las cuales tienen la tarea de recibir quejas y denuncias de conductas indebidas, de investigarlas y de diseñar mecanismos para la prevención de las mismas.

Los segundos son los externos. Estos se constituyen en mecanismos de participación ciudadana que constan de uno o más individuos o una organización (sociedad civil, academia) que están fuera de la cadena juramentada de mando de un departamento de policía y que asumen la tarea de supervisar, monitorear, documentar y/o auditar la actuación policial en uno, varios o todos sus ámbitos. Este mecanismo no supe las tareas de los controles internos, sino que trabaja de manera complementaria. Su naturaleza externa, compuesta por actores civiles permite también ser puente con la ciudadanía y aportar a una mejor manera de entender la labor policial.

Es importante hacer hincapié en que el incremento de los mecanismos de supervisión externa, no indican la pérdida de atribuciones de la policía para investigar hechos ilegales cometidos por sus integrantes, sino que su objetivo principal es fortalecer la relaciones entre policía y comunidad, en un ámbito de reciprocidad en donde, a su vez, la sociedad tenga un alto nivel de participación en el desarrollo de la policía, para que la rendición de cuentas sea proactiva, legítima y eficaz.

De acuerdo a la experiencia internacional, los mecanismos de supervisión externa han logrado recomponer la imagen de la policía y sobre todo la legitimidad. La policía debe mostrar apertura a ser observada desde afuera, debe conducirse de forma transparente y en la medida que permite la observación de sus procesos y los orienta hacia la comunidad, es muy posible que se incrementen sus niveles de confianza.

Sus principales beneficios son:

1. Incrementa la confianza ciudadana
2. Asegura procesos claros de quejas y denuncias
3. Promueve investigaciones exhaustivas e independientes
4. Incrementa la transparencia y la rendición de cuentas
5. Disuade las conductas policiales indebidas

No existen modelos únicos respecto del establecimiento de mecanismos externos de supervisión de la policía, cada institución y región geográfica representa condiciones únicas, por lo tanto, se deben establecer mecanismos que atiendan de mejor manera a sus necesidades. Se pueden identificar por lo menos tres tipos de mecanismo de supervisión externa:

- Enfocados en la investigación de casos. Reciben quejas de los ciudadanos y realizan investigaciones independientes, pueden hacer entrevistas a víctimas, agentes y testigos, solicitar información y en algunos casos realizar peritajes.

- Enfocados en revisar procesos. Estos se enfocan en la verificación del trámite y gestión que hace la policía cuando recibe una queja contra un agente. Hace recomendaciones que permiten mejorar los procedimientos de la policía y con frecuencia han funcionado bien para recuperar la confianza en la percepción que tienen las personas con respecto al proceso disciplinario al interior y al exterior de la institución.
- Enfocados en realizar monitoreo y auditorias. Desarrollan investigaciones y también revisan procesos y sugieren mejoras, por ejemplo, realizan evaluaciones de protocolos de entrenamiento y de operación, y posiblemente su labor más importante se centra en la importancia que tienen sus reportes y recomendaciones de carácter público y que inciden directamente en el funcionamiento de la policía.

Ejemplo: En Estados Unidos de América, la Asociación Nacional para la Supervisión de la Policía se estableció en 1995 para mejorar la transparencia y responsabilidad en la vigilancia policial y aumentar la confianza de la comunidad mediante la supervisión civil: [https://d3n8a8pro7vhmx.cloudfront.net/nacole/pages/175/attachments/original/1490637885/Guidebook\\_for\\_Implementation\\_Spa.pdf?1490637885](https://d3n8a8pro7vhmx.cloudfront.net/nacole/pages/175/attachments/original/1490637885/Guidebook_for_Implementation_Spa.pdf?1490637885)

### **Acciones relativas a las reuniones periódicas con la ciudadanía**

#### Objetivos:

- Reconstruir la relación entre la ciudadanía y la policía.
- Tener retroalimentación ciudadana para generar estrategias.
- Conocer las principales inquietudes de la ciudadanía en materia de seguridad pública.

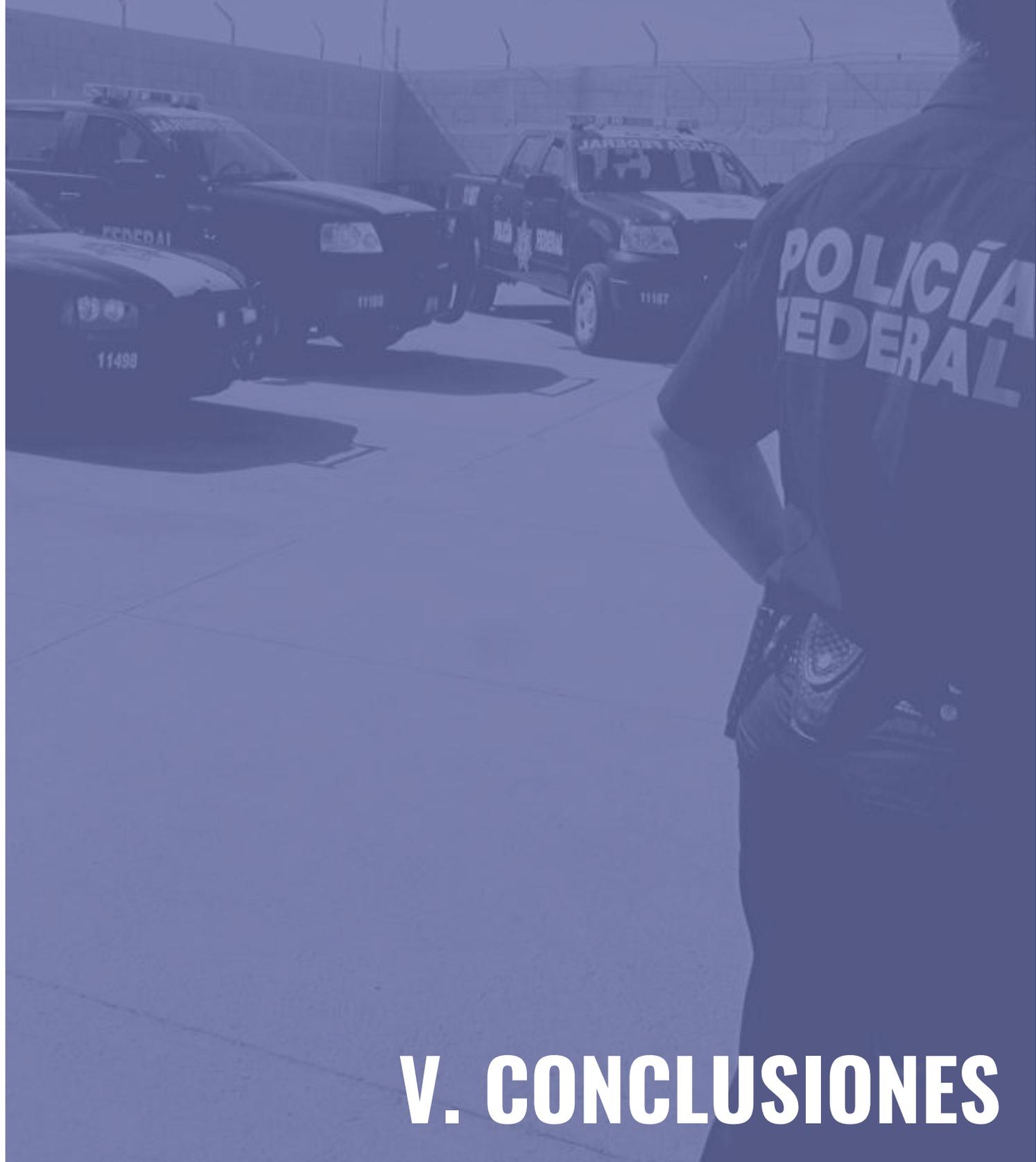
Descripción: Las reuniones con la ciudadanía pueden acordarse bajo convenios de colaboración con organizaciones de la sociedad civil o bajo un esquema más informal determinado por la corporación junto con la comunidad. Estas reuniones sirven para recopilar las inquietudes de la ciudadanía en materia de seguridad y pueden ser una oportunidad para presentar los informes y los avances de la actuación policial. De esta manera, se genera un proceso de retroalimentación y de corresponsabilidad entre policía y sociedad. Es importante que en estas reuniones se generen acuerdos y haya un seguimiento de los mismos. Asimismo, se debe procurar que atiendan a estas reuniones los directivos o titulares de las áreas correspondientes para atender a los ciudadanos de manera formal y adecuada.

Durante las reuniones de evaluación, se busca la interacción entre ciudadanos y policías. Por ello, al final de cada reunión, se debe invitar a que los asistentes expresen cualquier inquietud, felicitación, queja o alguna petición en particular. Por lo general, la mayoría de las peticiones obedecen a la necesidad de los ciudadanos para expresarse y ser escuchados. Todas las peticiones que estén dentro de las atribuciones de la corporación, deben ser registradas por los funcionarios para que sean atendidas y resueltas en la medida de lo posible. Asimismo, las peticiones que no sean de su competencia, deben canalizarse a las autoridades correspondientes. Todas las reuniones deberán realizarse periódicamente, y se debe transparentar la metodología para realizarlas, así como evaluar los avances conforme a las metas convenidas.

*Ejemplo:* La Policía Nacional de Perú tiene una “División de Juntas Vecinales”, la cual tiene como principal función planear y ejecutar las acciones orientadas a lograr la participación activa de la ciudadanía organizada en juntas vecinales. Para mayor información, consultar la siguiente liga: <https://seguridadciudadanapnp.com/division-de-juntas-vecinales/>

*Ejemplo:* La Comisión Estatal de Seguridad Pública de Morelos realiza reuniones periódicas con la ciudadanía. En particular, estas reuniones han servido para “dar cuenta de las actividades que a diario se realizan para mantener la paz social, además de permitir intercambio de opiniones con la población”. <https://morelos.gob.mx/?q=prensa/nota/participa-ces-en-segunda-sesion-del-consejo-municipal-de-seguridad-publica-en-temixco>

*Ejemplo:* “En el municipio de Nezahualcóyotl, Estado de México, el más densamente poblado del país,<sup>1</sup> se han creado más de 10,000 redes vecinales a nivel de cuadra, desplegadas sobre una nueva división territorial de 100 cuadrantes. Tienen la función de identificar, en coordinación con la policía municipal, los principales problemas de inseguridad, proponer alternativas para solucionarlos y vincularse con programas de prevención de la violencia.”



# V. CONCLUSIONES

## IV. Conclusiones

El presente documento se elaboró con el objetivo central de transitar de corporaciones de policías que subsisten precariamente a **corporaciones policiales que se desarrollan**.

Partimos de la necesidad de repensar el papel, las funciones y el tipo de policías que se requieren en México, considerando el contexto actual de violencia e inseguridad, particularmente, frente a la tendencia de los últimos años hacia el abandono, al debilitamiento de su consolidación profesional y a la cada vez más difusa meta de construir instituciones civiles de seguridad eficientes en favor de modelos de seguridad de carácter militar. El punto de discusión y la problemática implican no sólo definir y precisar la misión policial, sino garantizar y preservar los derechos ciudadanos.

En México, los diagnósticos sobre nuestras policías muestran la prevalencia de la desconfianza por parte de la sociedad, altos niveles de percepción de corrupción y opacidad en el actuar policial. Asimismo, plantean la necesidad de problematizar respecto al estado de fuerza de las policías, las jornadas de trabajo, la ausencia de condiciones laborales óptimas, así como las carencias en infraestructura y recursos para su capacitación, lo que hace del trabajo policial una profesión de difícil ejercicio en nuestro país.

En la actualidad es preciso que el gobierno, sus instituciones y la sociedad sumemos esfuerzos para desarrollar y fortalecer la capacidad operativa de las policías. Para ello, es necesario impulsar su vinculación con la sociedad, dotarlas de identidad, perfeccionar su estructura funcional y jerárquica, así como diseñar y consolidar nuevos esquemas de desarrollo policial que garanticen el pleno crecimiento y desempeño profesional de los elementos.

Cada uno de los lineamientos cuenta con acciones, objetivos e instrumentos que orientan hacia el desarrollo y fortalecimiento institucional de las policías en México. Además, ofrece una compilación de evidencias y casos prácticos a nivel nacional e internacional que muestran la posibilidad de llevar a cabo las acciones propuestas. Sin embargo, sin una valoración política, representada en su mayoría a través de asignaciones presupuestales, no habrá acreditación social; y sin ésta, no habrá resultados sobre la eficiencia policial en un largo plazo.

María Elena Morera Mitre. Presidenta

**Investigadores(as):**

David Blanc Murguía. Coordinador.

Elisa Citlali Baltazar Guerrero

Pablo Daniel Cabada Rodríguez

Alejandra Castillo Hernández

Sergio Padilla Oñate

**Asesores(as):**

Alejandro Hope Pinson

Lucía Carmina Jasso López

