

SER MUJER POLICÍA EN MÉXICO

REPORTE FINAL FASE 4



Antecedentes

El proyecto “Ser Mujer Policía en México” fue desarrollado por Causa en Común, con el apoyo del Fondo Canadá Para Iniciativas Locales, en la Dirección de Seguridad Pública Municipal (DSPM) de Nezahualcóyotl, Estado de México a lo largo 4 años, con el objetivo de integrar el enfoque de género a la policía local, a través de su régimen disciplinario.

En las primeras tres fases del proyecto se desarrolló un modelo de diagnóstico- reforma- consolidación, que confirmó la magnitud del reto que implica la modificación de una idiosincrasia patriarcal y machista que caracteriza a la sociedad mexicana, y por ende a la policía, en donde no solo existe discriminación de los hombres hacia las mujeres, sino también entre las mujeres.

Fase 1:

En esta fase se realizó un diagnóstico del estado inicial de la policía municipal en materia de violencia de género, y se recabaron las opiniones de mandos de la corporación, policías hombres y mujeres y cadetes en formación, a través de las siguientes actividades:

- Revisión de la normatividad aplicable a cada corporación, con particular énfasis a los procesos de reclutamiento, selección y permanencia.
- Solicitudes de información vía transparencia y directa a la corporación policial donde se aplica el estudio.
- Se llevaron a cabo entrevistas con funcionarios de la policía, con particular énfasis en los responsables de recursos humanos y operativos. (Secretario de Seguridad Pública, Director de la Policía, Director de la Academia, Titular de enlace de género, Director Asuntos Internos, Mandos operativos regionales y/o de cuadrantes, Director Recursos Humanos).
- Se realizaron seis grupos de enfoque con operadores, es decir, mujeres y hombres policías de distintos grados jerárquicos. Aplicación de encuesta a 300 mujeres policía.
- Con el análisis de esa información, se diseñaron dos modelos de talleres, atendiendo a las necesidades particulares de cada corporación.

- Con el análisis de esa información, se diseñaron dos modelos de talleres, atendiendo a las necesidades particulares de cada corporación.

Fase 2:

Derivado de los hallazgos obtenidos de la investigación de campo, tanto en la Dirección General de Seguridad Ciudadana de Nezahualcóyotl y el Instituto de Profesionalización local, se planteó un nuevo objetivo concentrado en fortalecer las capacidades para prevención y sanción de conductas indebidas al interior de la fuerza policial municipal. A la par, se proporcionó equipo de protección personal (PPE) para la policía, para que pudieran realizar sus funciones de una manera más segura en el contexto de la pandemia COVID-19.

- Se elaboró un diagnóstico sobre los conocimientos de los cadetes en temas de género, a partir de una evaluación aplicada a los 101 cadetes recién reclutados. De los resultados se encontró que desconocían la diferencia entre los conceptos teóricos básicos: sexo, género y rol. Se encontró también que, en su totalidad, estaban interesados en tener más información sobre temas de género. Reconocían las conductas indebidas contra las mujeres policías, pero desconocían el proceso de denuncia y sanción cuando son víctimas o cuando son testigos de algún hecho indebido.
- Sobre la normativa, se detectó que el reglamento de la Academia carecía de una visión de género, por lo que se trabajó en los cambios para integrar la perspectiva de género y proveer mayor claridad a las y los cadetes sobre la sanción de las conductas indebidas.

Los resultados fueron:

- Se integró un comité para la transversalización de género, integrado por la Unidad Asuntos Internos, el Instituto de Profesionalización, la Comisión de Carrera Policial, el Consejo de Honor y Justicia, y la Subdirección de Violencia Intrafamiliar y Género.

- El comité promovió cambios en el Reglamento de la Academia, en el Reglamento de la Dirección General de Seguridad Ciudadana y en el Reglamento Profesional de Carrera, aprobados por la Comisión de Dictaminación del Ayuntamiento, en septiembre de 2022.
- Dicha generación de cadetes se compuso de 55 hombres y 47 mujeres, lo que muestra un camino adecuado hacia la paridad.

Fase 3:

La fase tres se concentró en asegurar los cambios realizados al régimen disciplinario diseñados en la fase dos, y en la necesidad de concretar el enfoque de género a través de la evaluación y seguimiento de la apropiación de los temas de género visibles en la distinción de conceptos y su proyección a las prácticas cotidianas entre los elementos, mandos y en la academia de policía.

- El primer paso fue la integración de un cuestionario para medir la apropiación de estos conocimientos. Esta evaluación fue realizada a un total de 1,068 elementos, quienes respondieron a diferentes cuestiones relacionadas con la materia de género.
- Se impartieron talleres en la modalidad “Formador de formadores” a elementos de todos los sectores que conforman la corporación, 15 hombres y 15 mujeres, y de dónde también se obtuvo un catálogo de conductas inapropiadas, para ilustrar con claridad a todos los miembros de la policía municipal y academia en torno a las conductas que promueven la violencia de género para evitarlas.
- Se elaboró una Memoria Técnica del proceso de incorporación del enfoque de género en el régimen disciplinario, como ejemplo de buena práctica local, para su difusión a nivel nacional.

Posteriormente, se logró aplicar una fase 4, bajo el esquema de auditoría de género, con la finalidad de conocer el impacto de las reformas aplicadas en la fase 2 y las capacitaciones de la fase 3, consolidar los logros obtenidos, e identificar las áreas de oportunidad para concretar la integración del enfoque de género en la policía municipal.

2. Auditoría de género en la Policía Municipal de Nezahualcóyotl

Las Auditorías Participativas de Género constituyen una herramienta de apoyo a la consolidación de la igualdad de género, pues analizan en qué medida se institucionaliza la equidad, ayudan a individualizar las buenas prácticas en el trabajo técnico, y señalan procesos efectivos y eficaces para avanzar hacia la transversalización de la perspectiva de género en todas las actividades.

Según la Organización Internacional del Trabajo, una de las funciones primordiales de quien facilita una auditoría de género es crear un clima propicio para la reflexión, el análisis y los debates francos sobre los problemas y oportunidades que encuentra la unidad auditada al incorporar la transversalización de la perspectiva de género en el área de trabajo, por lo que se desarrolla a través de una metodología participativa –cualitativa–.

Mediante una auditoría de género:

- Se analiza si las prácticas internas y los sistemas de apoyo vinculados con la transversalización de la perspectiva de género son eficaces, se refuerzan entre sí y se están utilizando;
- se realiza un seguimiento y se evalúa el avance en materia de incorporación de la perspectiva de género;
- se establece una línea de base;
- se detectan disparidades y problemas graves;
- se recomiendan formas de resolverlos y se proponen estrategias nuevas y más eficaces, y
- se registran las buenas prácticas orientadas a lograr la igualdad de género.

Además de esta metodología de autoevaluación participativa, las auditorías de género toman en consideración los datos objetivos y la impresión del personal respecto de la consecución de la igualdad de género en una organización, a fin de comprender mejor hechos e interpretaciones concretas y sin fundamentos.

A su vez, las auditorías participativas de género muchas veces sirven para iniciar un debate sobre cuestiones sustantivas y operativas de mayor alcance. Así, en ciertas ocasiones se ponen en relieve temas que trascienden al género, por ejemplo:

- La cultura institucional del exceso de trabajo;
- los horarios prolongados de trabajo en la oficina; las presiones de tiempo;
- el “síndrome de la cortina jerárquica” (las personas sólo mantienen una relación vertical con sus superiores y sus pares), y
- la falta de estructuras de intercambio, aprendizaje y adaptación dinámicas.

Los objetivos de una auditoría de género son los siguientes:

- Lograr comprensión sobre en qué medida el personal ha asumido e implementado la transversalización de la perspectiva de género;
- evaluar el alcance de la incorporación de la perspectiva de transversalización de la perspectiva de género en términos de desarrollo y oferta de servicios sensibles al género;
- seleccionar y compartir información sobre mecanismos, prácticas y actitudes que signifiquen una contribución positiva con miras a la incorporación de la perspectiva de género en una institución;
- analizar en qué medida las políticas de recursos humanos son sensibles frente a cuestiones de género;
- analizar el equilibrio entre el personal de uno y otro sexo en los distintos niveles de una institución;

Para lograr los objetivos planteados, se tomaron en cuenta los siguientes puntos:

A. Interacción de la unidad con las estructuras y organizaciones de mujeres que se ocupan de la cuestión del género en el nivel nacional.

B. Estrategia de transversalización de la perspectiva de género de la organización, según se refleja en los objetivos, el programa y el presupuesto de la unidad de trabajo.

C. Incorporación de la equidad de género en la ejecución de programas y actividades de cooperación técnica.

D. Conocimientos especializados existentes sobre género y estrategia para generar competencias en la materia.

E. Gestión de la información y los conocimientos.

F. Sistemas e instrumentos en uso para el seguimiento y la evaluación.

G. Productos de imagen pública.

H. Adopción de decisiones respecto de la incorporación del enfoque transversal de género.

I. Dotación de personal y recursos humanos.

J. Cultura institucional.

K. Percepción de logros en materia de igualdad de género.

Estos 11 puntos clave en el análisis de la transversalización del enfoque de género en la Dirección de Seguridad Ciudadana de Nezahualcóyotl fueron abordados constantemente en las actividades desarrolladas en la corporación, a saber:

- Solicitud de información vía transparencia.
- Grupo de enfoque con mandos altos.
- Grupo de enfoque con mandos medios.
- Taller de seguimiento al curso “Formador de Formadores”
- Encuesta a 1,220 policías con funciones operativas.



3. Resultados

Sobre los puntos clave para el análisis, y como resultado de las distintas actividades que se llevaron a cabo en la corporación, se obtuvo lo siguiente:

A. Interacción de la unidad con las estructuras y organizaciones de mujeres que se ocupan de la cuestión del género en el nivel nacional.

En segunda sesión del Consejo para la Transversalización del Género en la corporación asistió un representante de la Secretaría de la Mujer del Estado de México, quien ofreció capacitaciones para el personal de la dirección, en coordinación con la Dirección de Género del ayuntamiento. Sin embargo, es necesario afianzar relaciones y generar colaboración con el Instituto de las Mujeres a nivel nacional. En cuanto a sociedad civil, la relación de la corporación con Causa en Común provee de un socio de alcance nacional que podría ayudar a conectar con organizaciones similares que complementen sus esfuerzos en la materia.

B. Estrategia de transversalización de la perspectiva de género de la organización, según se refleja en los objetivos, el programa y el presupuesto de la unidad de trabajo.

La corporación se concentró en las modificaciones procedimentales y las necesidades institucionales que eso conlleva, a través del cambio de reglamentos, la reestructuración de la malla curricular de la academia local y la creación del Consejo de transversalización, con el objetivo de modificar actitudes individuales. La estrategia respondió a las necesidades propias de una institución de naturaleza local y dedicada a la seguridad, así como a los riesgos de discontinuidad del proyecto.

C. Incorporación de la equidad de género en la ejecución de programas y actividades de cooperación técnica.

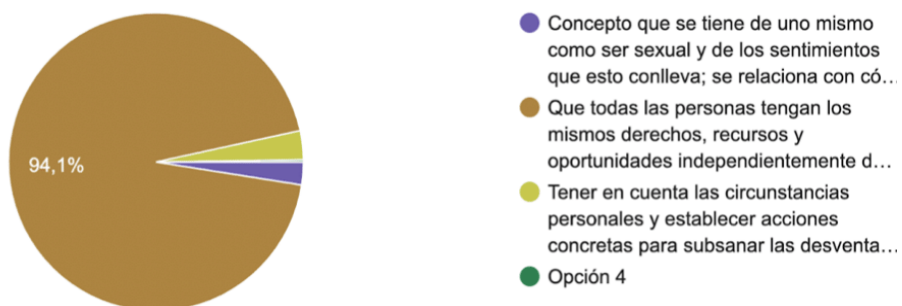
Se identificó en la modificación de los procesos de ingreso, capacitación, promoción y permanencia del personal de la corporación; en los de prevención, atención y sanción de conductas asociadas a la violencia de género, y también a los protocolos de actuación policial en llamadas de auxilio relacionadas con violencia familiar y de género.

D. Conocimientos especializados existentes sobre género y estrategia para generar competencias en la materia.

Se realizaron dos evaluaciones de conocimientos, una antes y otra después del desarrollo de capacitaciones en la modalidad “Formador de Formadores”. En el inicio de la fase 3, cuando se aplicó una encuesta a 1,100 policías (hombres y mujeres), el 63% respondió que la capacitación es adecuada y el 35% consideró que no es adecuada (el restante no contestó). En cuanto a la evaluación posterior, se detectaron fallas en el conocimiento técnico, ya que el 53% de los policías encuestados presentaron confusión en la definición de género; no obstante, el 94% mostró un conocimiento claro y preciso de la definición de equidad. En cuanto a la estrategia para generar competencias, se observó que aún existen conflictos para la recepción adecuada de un taller en la modalidad de “Formador de Formadores”, ya que ofrece un impacto a nivel unidad de trabajo, pero a nivel individual se requiere de una estrategia más didáctica.

¿Qué es equidad de género?

1.211 respuestas



Fuente: Encuesta de seguimiento aplicada por Causa en Común (2022).

E.Gestión de la información y los conocimientos.

Durante el periodo de enero a octubre de 2022, se registraron 18 denuncias por violencia de género turnadas al comité correspondiente y 4 más en trámite. Se ingresó una solicitud de información a través de la plataforma de transparencia con la finalidad de conocer la concordancia entre los datos proporcionados directamente en el grupo focal con mandos altos, con una coincidencia total sobre el número y situación de los casos procesados por violencia de género, como indicador básico del manejo de información hacia el exterior; sin embargo, al interior no se detectaron mecanismos de difusión, con lo que se asume que la información de ese tipo no es pública para el personal. Es importante modificar la gestión de dicha información de tal manera que sea una fuente de retroalimentación y autoevaluación en el futuro.

F.Sistemas e instrumentos en uso para el seguimiento y la evaluación.

Como resultado de las fases uno y dos del proyecto, se estableció la participación de la Unidad de Género con la Comisión de Honor y Justicia, y con la Unidad de Asuntos Internos, con la finalidad de garantizar que no se registre re-victimización en el desarrollo de la investigación de denuncias por violencia de género. Posteriormente, en noviembre de 2022 se creó el Comité de Transversalización del Género, para la discusión y toma de decisiones en torno al proceso de integración del enfoque de género en la corporación. Si bien los resultados de esta instancia aún no son significativos, su instauración por sí misma es consecuencia de la institucionalización del enfoque de género, con lo cual se sienta un precedente positivo para afianzar el seguimiento y evaluación del proyecto.

G.Productos de imagen pública.

Como resultado de la etapa tres del proyecto, se integró un decálogo de conductas inapropiadas para concientizar a los y las policías sobre aquellas prácticas comunes que deben erradicarse.

En el proceso de auditoría se verificó la difusión del mismo en las instalaciones de la corporación, de manera clara y visible. Es necesario que el proceso de integración del enfoque de género de la corporación se vea reflejado también al exterior de la institución, mediante una campaña de difusión para la ciudadanía.

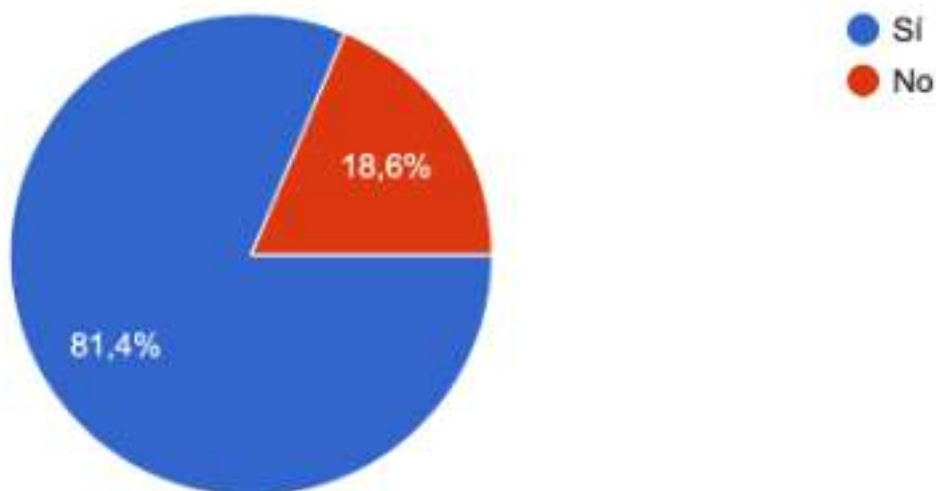
H. Adopción de decisiones respecto de la incorporación del enfoque transversal de género.

Se observó que las principales decisiones adoptadas fueron la modificación de reglamentos, la incorporación del tema en la malla curricular de la academia, el diseño de sus convocatorias de ingreso y promoción, y la construcción de un módulo sanitario específico para mujeres en las instalaciones de la academia de policía, con la finalidad de mejorar la proporción del número de mujeres contratadas. Como ya se mencionó, la creación del Comité de Transversalización del Género es una decisión adoptada en línea con los objetivos del proyecto, y éste, a su vez, será un espacio generador de nuevas decisiones enfocadas a la equidad de género.

I. Dotación de personal y recursos humanos.

La corporación se componía en 2022 de 2,253 personas, de las cuales 1,494 eran hombres (66.4%) y 759 mujeres (33.6%), lo que los coloca por encima de la media nacional de 2021, ya que según el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México de 2021, al cierre de 2020, del total de personal adscrito a las instituciones municipales de seguridad pública, el 79% eran hombres y el 21% mujeres. En cuanto al personal con funciones de mando, la proporción de la corporación de Ciudad Nezahualcóyotl es de 65% hombres y 35% mujeres (en las policías locales, el promedio es de 90% hombres y 10% en funciones de mando). Cabe resaltar que la policía de Nezahualcóyotl cuenta con un área específica sobre género, con personal para cubrir los turnos correspondientes. Se destaca que, a pesar de que existe una unidad de género, ésta no se compone únicamente de mujeres, en seguimiento a la estrategia de transversalización del género contempla que hombres y mujeres deben actuar en línea con los principios de equidad.

¿Crees que las mujeres tienen las mismas oportunidades de crecer que los hombres?



Fuente: Encuesta de seguimiento aplicada por Causa en Común (2022).

J. Cultura institucional.

Se observa un interés constante por arraigar el enfoque de género a la cultura institucional de la corporación, a través de la representación de las mujeres en el Consejo para la Transversalización del Género; sin embargo, las limitaciones estructurales para el ascenso de mujeres a puestos de mando no ha sido aún abordada. Es necesario visibilizar estas limitaciones y generar estrategias de nivelación al respecto, a través de la modificación de turnos laborales, prestaciones laborales como guardería y lactario, y capacitación inicial sobre habilidades técnicas y de liderazgo.

K. Percepción de logros en materia de igualdad de género.

Del grupo de enfoque con mandos se conoció que sí existe una percepción favorable de la integración del enfoque de género, de lo que deriva que la difusión del decálogo es uno de los logros más relevantes. En cuanto al grupo de enfoque con mandos medios,

también arrojó una percepción clara de los logros obtenidos hasta el momento, en materia de igualdad de género dentro de la corporación. En este caso, el logro percibido por este grupo fue la mejora de la capacitación. De la encuesta a mujeres y hombres policías operativos, también se perciben logros en materia de equidad de género, como es la oportunidad de ascenso y la promoción de un trato respetuoso entre ambos géneros.

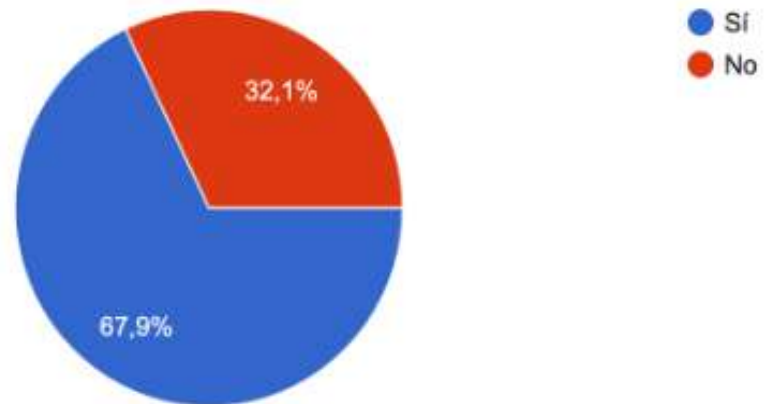
Como resultado del análisis de los once puntos clave en la auditoría de género participativa, se identificaron las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas del proceso de integración del enfoque de género derivado del proyecto “Ser Mujer Policía en México”.

Fortalezas. Formalización del enfoque de género a través de tres recursos formales: la malla curricular de la academia local, el reglamento interno y la instalación del Consejo de Transversalización de Género. El primero de los recursos garantiza que las generaciones de cadetes de la policía municipal inicien con una formación en género; el segundo determina la sanción de la violencia de género, así como la definición de un proceso de atención de denuncias, y el tercero promueve el seguimiento de los procesos definidos para mantener el enfoque de género en la institución.

Oportunidades. Se detectó una gran disposición de parte de los mandos para mejorar la participación de las mujeres de forma equitativa en la corporación. Es importante aprovecharla para fortalecer la capacitación de las mujeres en labores de campo, como manejo ofensivo y defensivo, control de situaciones de riesgo y liderazgo.

Debilidades. Es necesario mejorar la difusión del reglamento, de las sanciones y del proceso de denuncia de casos de violencia de género, ya que aún es alto el porcentaje de policías que no conocen las sanciones ni los procedimientos para realizar denuncias (32%). De igual forma hay que reforzar las capacitaciones mediante estrategias más efectivas.

¿Conoce las sanciones de su institución en caso de hostigamiento, violencia, acoso y otras conductas similares?



Fuente: Encuesta de seguimiento aplicada por Causa en Común (2022).

Amenazas. La amenaza más grande del proyecto es su abandono por un eventual cambio de administración. Es importante difundir y dar mayor visibilidad a los logros del proyecto para incrementar sus probabilidades de seguimiento.

4. Recomendaciones

Para mantener las fortalezas detectadas se recomienda establecer un reglamento de operación del Consejo de Transversalización de Género como instancia rectora del proceso inacabado de integración del enfoque de género en la corporación, de tal forma que se garantice que sesione por lo menos seis veces por año, que sus acuerdos sean vinculantes y que sea un espacio de seguimiento de la estrategia de género. Asimismo, es necesario que se establezca por escrito el equilibrio en la representación de hombres y mujeres en el seno del Consejo. La difusión de esta disposición es importante, tanto hacia la ciudadanía como en el Consejo Nacional de Seguridad Pública; y tanto para que se acredite como una buena práctica institucional que promueva su continuidad a pesar de los cambios, como para alentar a otras corporaciones a adoptar medidas similares.

Para aprovechar las oportunidades detectadas, se recomienda la búsqueda de alianzas con instancias de gobierno a nivel nacional y otras organizaciones civiles que potencien las capacidades de la corporación en materia de capacitación sobre género, pero también sobre habilidades técnicas que nivelen las vulnerabilidades de las mujeres producto del sistema y la sociedad misma. De igual forma, es fundamental que estos esfuerzos se reflejen en la interacción de los y las policías con la ciudadanía.

En el tema de las debilidades detectadas, se recomienda el diseño de una campaña de difusión interna de los procesos de denuncia, a través de un diagrama de flujo plasmado en una infografía que detalle paso a paso cómo denunciar, cómo se investiga y cómo se sancionan dichos casos, así como distinguir el tipo de casos que son de competencia de la Unidad de Asuntos Internos y los que por su naturaleza deben ser canalizados a la fiscalía. En ese sentido, es deseable un acuerdo de colaboración con la fiscalía estatal para difundir los procesos de denuncia de violencia de género tanto para los casos en el interior de la corporación, como para la ciudadanía.

De igual forma es fundamental mejorar los procesos de seguimiento de los casos en trámite, y el establecimiento de sanciones ante el incumplimiento de los plazos definidos para su resolución. Se considera apropiado que el Consejo absorba dichas tareas.

Para solventar las debilidades en materia de capacitación, se recomienda atender a la necesidad de que éstas se contemplen como parte del horario laboral y que se realicen con materiales amigables para una atención no mayor a 15 minutos por tema, a través de herramientas digitales disponibles en dispositivos móviles, para reducir el tiempo de la capacitación y maximizar el conocimiento retenido, posteriormente útil para elaborar infografías, cápsulas de video o incluso podcast.

En cuanto a las amenazas, se reconoce que el cambio de gobierno es la principal causa de un posible abandono de este proyecto, por lo que es fundamental que la ciudadanía conozca y se beneficie de la integración del enfoque de género en la policía municipal, para que sea un actor activo en la exigencia de seguimiento. De igual forma, es importante arraigar estos valores en todos los niveles de mando y operación de los elementos, para que también sean ellos agentes de réplica del proyecto.

5. Conclusiones

La inequidad y la violencia de género son producto de un sistema y una sociedad patriarcal, arraigada en la idiosincrasia de generaciones, por lo cual revertirlas implica una tarea extensa y compleja pero no imposible. Desde hace décadas se ha trabajado arduamente por modificar instituciones, leyes y procesos que den paso a un cambio hacia un trato más igualitario entre hombres y mujeres. Un ejemplo de estos esfuerzos es el “Análisis Basado en el Género+” que promueve el Fondo Canadá para Iniciativas Locales, que fue una herramienta fundamental para el desarrollo del proyecto “Ser Mujer Policía en México”.

La integración del enfoque de género en la policía municipal de Nezahualcóyotl es una tarea inacabada, ya que dar por sentado que se logró en su totalidad sería ignorar las creencias y prácticas

No obstante, es importante reconocer los avances logrados que se reflejan en una mayor participación de mujeres en la corporación, y en el reconocimiento de las prácticas individuales y colectivas que implican violencia contra las mujeres y con ello su sanción. El proyecto “Ser Mujer Policía en México” busca que las corporaciones policiales tengan un instrumento para responder a la necesidad de integrar el enfoque de género.

Ante una sociedad que mantiene prácticas violentas contra las mujeres, que se reflejan en 968 víctimas de feminicidio y más de 270 mil denuncias por violencia familiar durante 2022, es fundamental que las corporaciones policiales sean agentes de cambio dentro de sus comunidades. Este proyecto es un modelo que puede ser aplicado en otras corporaciones de orden estatal o municipal como un paso firme hacia la equidad de género.

Desde luego, aún hay un camino largo que recorrer para garantizar un verdadero cambio; es decir, un cambio institucional y cultural. Como lineamiento irrevocable, tendrá eventualmente que reconocerse que, con las mujeres, todo... y, sin las mujeres, nada.

Va nuestro agradecimiento a la Embajada de Canadá en México, sin cuyo apoyo no hubiera sido posible la realización de este proyecto.

