







## Profesionalización policial en Jalisco: realidades, posibilidades y prioridades



### Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (México)

# Profesionalización policial en Jalisco: realidades, posibilidades y prioridades





El contenido de este documento no refleja necesariamente las posturas o políticas de UNODC, los Estados Miembro o las Organizaciones que contribuyeron, tampoco implica una aprobación.

El contenido y la información de esta publicación pueden ser utilizados total y/o parcialmente siempre que se cite la fuente. Se sugiere utilizar la siguiente referencia:

Profesionalización policial en Jalisco: realidades, posibilidades y prioridades. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. 2020.

Los comentarios respecto de esta publicación son bienvenidos en:

Avenida Patriotismo 711 San Juan Mixcoac, Benito Juárez, C.P. 03730, Ciudad de México.
Tel. +52 55 52 78 1000 ext. 1723
unodc-mexico.cde.estadistica@un.org
www.cdeunodc.inegi.org.mx

Copyright © Naciones Unidas, 2020. Reservados de todos los derechos en el mundo.

Primera edición: Abril, 2020.

Impreso en México.

#### Agradecimientos:

Este informe fue preparado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito a través del Centro de Excelencia para Información Estadística de Gobierno, Seguridad Pública, Victimización y Justicia (CdE).

#### **ACRÓNIMOS**

CEJ Congreso del Estado de Jalisco

CUP Certificado Único Policial

CONAPO Consejo Nacional de Población

ENECAP Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial

ENSU Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana

ENVIPE Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública

FASP Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública

FGR Fiscalía General de República

FORTASEG Programa de Fortalecimiento para la Seguridad

INEGI Instituto Nacional de Estadística y Geografía

LGSNSP Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública

MCCI Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad

MNPJC Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica

ONU Organización de las Naciones Unidas

PF Policía Federal

PGR Procuraduría General de República

PIE Policía de Investigación Estatal

PPE Policía Preventiva Estatal

PPM Policía Preventiva Municipal

SCOP Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas

SEGOB Secretaría de Gobernación

SESNSP Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública

SHCP Secretaría de Hacienda y Crédito Público

SSPC Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana

UNODC Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito





### Índice

1. INTRODUCCION	- 11
1.1. Marco conceptual	12
1.2. Objetivos y alcances	13
1.3. Metodología	14
2. PRINCIPALES HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES	16
2.1 Variables estructurales	17
2.2. Admisión	19
2.3. Formación inicial	22
2.4. Capacitación	25
2.5. Actividades policiales	28
2.6. Corrupción	29
2.7. Equipamiento	31
2.8. Relaciones sociales, liderazgo y cultura organizacional	33
3. MARCO LEGAL DE ACTUACIÓN Y FUNCIÓN POLICIAL EN JALISCO	35
3.1. Marco normativo	36
3.2. Instituciones de seguridad pública	42
4. EVOLUCIÓN DE LOS CUERPOS POLICIALES EN JALISCO	45
4.1. Evolución de los cuerpos policiales en México	46
4.2. Evolución de los cuerpos policiales en Jalisco	49
5. REALIDADES Y POSIBILIDADES: RADIOGRAFÍA DE LAS POLICÍAS	52
5.1. Variables estructurales	52
5.1.1. Estado de la fuerza	53
5.1.2. Incidencia delictiva	64
5.1.3. Grupos de edad	67
5.1.4. Sexo	68
5.1.5. Nivel educativo	68
5.1.6. Labores	70
5.1.7. Funciones	70
5.1.8. Grados	72
5.2. Admisión ¿a quiénes y cómo se les recluta?	74
5.2.1. Tipo de contratación	74
5.2.2. Empleo previo	75
5.2.3. Prestaciones	75
5.2.4. Años en el cargo	76
5.2.5. Motivaciones	77
5.2.6. Requisitos de admisión	78
5.2.7. Sueldo de la policía	78
5.3. Formación inicial ¿es suficiente la capacitación inicial para salvaguardar el	00
orden público?	80
5.3.1. Capacitación inicial	80
5.3.2. Tiempo de formación inicial	81
5.3.3. Principales temas impartidos	82



5.3.4. Percepción sobre temas de formación inicial	83
5.3.5. Principales temas para mejorar el desempeño	84
5.4. Capacitación ¿qué implica profesionalizar a las policías?	85
5.4.1. Cursos de actualización	85
5.4.1. Cursos de especialización	86
5.4.2. Tipo de capacitación en el último año	86
5.4.3. Percepción sobre los temas abordados	90
5.4.4. Cursos de capacitación de mandos (alta dirección)	91
5.5. Actividades policiales: funciones y competencias	92
5.5.1. Principales funciones	91
5.5.2. Actividades regulares	93
5.5.3. Principales funciones de investigación	100
5.5.4. Uso de la fuerza	104
5.5.5. Tipo de uso de la fuerza	105
5.5.6. Uso de armas	106
5.5.7. Atención a delitos e incidentes	107
5.5.8. Percepción ciudadana sobre la confianza en las instituciones de	
seguridad pública	108
5.5.9. Percepción ciudadana sobre el desempeño de las instituciones de	
seguridad pública	110
5.6. Corrupción ¿existen mecanismos para combatirla?	110
5.6.1. Reclutamiento: presencia de actos de corrupción	111
5.6.2. Promociones y ascensos: presencia de actos de corrupción	113
5.7. Equipamiento ¿más materiales, mejores policías?	118
5.7.1. Tipo de equipamiento	118
5.7.2. Tipo de equipamiento para labores específicas	119
5.7.3. Fuentes de información y materiales de apoyo	121
5.7.4. Consulta de leyes	122
5.7.5. Elaboración del Informe Policial Homologado	122
5.7.6. Medios para escribir reportes	123
5.7.7. Instalaciones destinadas exclusivamente para mujeres	124
5.8. Relaciones sociales: liderazgo y cultura organizacional	126
5.8.1. Acuerdo/desacuerdo con sanciones	126
5.8.2. Premios o reconocimientos	128
5.8.3. Tipos de premios o reconocimientos	128
5.8.4. Victimización policial	129
5.8.5. Tipo de victimización policial	129
5.8.6. Victimización policial según la naturaleza de los agresores	130
5.9. Fondos y aportaciones	131
5.9.1. Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP)	131
5.9.2. Programa de Fortalecimiento para la seguridad (FORTASEG)	131
6. PRIORIDADES PARA LA PROFESIONALIZACIÓN POLICIAL EN JALISCO	133
6.1. Efectividad: profesionalización, estándares y certificaciones	133
6.2. Legitimidad: confianza y proximidad	139
6.3. Legalidad: combate a la corrupción	140
BIBLIOGRAFÍA	142



### Índice de gráficas

Gráfica 1. Elementos de la policía por entidad federativa, 2017	5.
Gráfica 2. Elementos por tipo de policía, 2017	54
Gráfica 3. Elementos de la Policía Preventiva Estatal por entidad federativa, 2017	5.
Gráfica 4. Proporción de elementos de la Policía Preventiva Estatal respecto del estado de	
fuerza, 2017	5
Gráfica 5. Tasa de elementos de la Policía Preventiva Estatal por cada mil habitantes, 2017	5
Gráfica 6. Elementos de la Policía Preventiva Municipal por entidad federativa, 2017	58
Gráfica 7. Proporción de elementos de la Policía Preventiva Municipal respecto del estado de	
fuerza, 2017	59
Gráfica 8. Tasa de elementos de la Policía Preventiva Municipal por cada mil habitantes, 2017	60
Gráfica 9. Elementos de la Policía de Investigación Estatal por entidad federativa, 2017	6
Gráfica 10. Porcentaje de elementos de la Policía de Investigación Estatal respecto del estado	
de fuerza, 2017	62
Gráfica 11. Tasa de elementos de la Policía de Investigación Estatal por cada mil habitantes,	
2017	63
Gráfica 12. Total de delitos cometidos en Jalisco, 2015-2019	64
Gráfica 13. Total de delitos cometidos por entidad federativa, 2017	6.
Gráfica 14. Tasa de delitos cometidos por cada 100 mil habitantes, 2017	6
Gráfica 15. Tasa de elementos por cada mil habitantes vs tasa de delitos por cada 100 mil	
habitantes, 2017	6
Gráfica 16. Porcentajes de policías por grupos de edad, 2017	6
Gráfica 17. Porcentajes de policías por sexo, 2017	68
Gráfica 18. Porcentajes de policías por nivel educativo, 2017	69
Gráfica 19. Años promedio de escolaridad de los policías por entidad federativa, 2017	70
Gráfica 20. Porcentajes de labores por tipo de policía, 2017	7
Gráfica 21. Porcentajes de funciones por tipo de policía, 2017	7
Gráfica 22. Porcentajes de grados por tipo de policía y labor, 2017	74
Gráfica 23. Porcentajes de tipos de contratación de policías por ámbito de gobierno, 2017	7.
Gráfica 24. Porcentajes de policías según empleo previo, por tipo de institución, 2017	7
Gráfica 25. Porcentajes de prestaciones laborales otorgadas a policías, 2017	7
Gráfica 26. Años promedio en el cargo	7
Gráfica 27. Porcentaje de policías según motivos para entrar a la institución, 2017	7
Gráfica 28. Porcentaje de policías que cumplió con requisitos de ingreso, 2017	78
Gráfica 29. Sueldo promedio de los policías preventivos estatales por entidad federativa, 2017	79
Gráfica 30. Porcentajes de policías que recibieron capacitación inicial, 2017	8
Gráfica 31. Porcentajes de policías según la duración de la capacitación inicial, 2017	8
Gráfica 32. Porcentajes de policías que recibieron temas de formación inicial	83
Gráfica 33. Porcentajes de policías según percepción sobre temas de formación inicial	84
Gráfica 34. Porcentajes de policías según su percepción sobre temas en los que deberían	
capacitarse para mejorar su desempeño	8:
Gráfica 35. Porcentajes de policías según condición de actualización, 2017.	8.
Gráfica 36. Porcentajes de policías según condición de especialización, 2017	8
Gráfica 37. Porcentajes de policías según cursos de actualización recibidos, 2017	88
Gráfica 38. Porcentajes de policías según cursos de especialización recibidos, 2017 Gráfica 39. Porcentajes de policías según percepción sobre los cursos de actualización, 2017	9( 9(
יסומונא איני איני איני איני איני איני איני א	91



Gráfica 40. Porcentajes de policías según percepción sobre los cursos de especialización, 2017	91
Gráfica 41. Porcentajes de mandos en alta dirección que recibieron capacitación 2017	91
Gráfica 42. Porcentaje de policías que realizan principales funciones operativas de prevención y	
reacción, 2017	92
Gráfica 43. Actividades regulares de elementos con funciones operativas de prevención y	
reacción: tareas de patrullaje y prevención del delito (Nacional), 2017	93
Gráfica 44. Actividades regulares de elementos con funciones operativas de prevención y	
reacción: tareas de patrullaje y prevención del delito (Estatal), 2017	94
Gráfica 45. Actividades regulares de elementos con funciones operativas de prevención y	
reacción: tareas de patrullaje y prevención del delito (Municipal), 2017	95
Gráfica 46. Actividades regulares de elementos con funciones operativas de prevención y	
reacción: cumplimiento de órdenes judiciales, 2017	96
Gráfica 47. Actividades regulares de elementos con funciones operativas de prevención y	
reacción: tareas de tránsito (Nacional), 2017	97
Gráfica 48. Actividades regulares de elementos con funciones operativas de prevención y	
reacción: tareas de tránsito (Estatal), 2017	98
Gráfica 49. Actividades regulares de elementos con funciones operativas de prevención y	30
reacción: tareas de tránsito (Municipal), 2017	99
Gráfica 50. Actividades regulares de elementos con funciones operativas de prevención y	93
reacción: tareas administrativas, 2017	100
Gráfica 51. Porcentajes de principales funciones operativas de investigación que realizan los	100
policías, 2017	100
Gráfica 52. Actividades regulares de elementos con funciones de investigación: investigación	100
criminal (Nacional), 2017	101
Gráfica 53. Actividades regulares de elementos con funciones de investigación: investigación	101
criminal (Estatal), 2017	102
Gráfica 54. Actividades regulares de elementos con funciones de investigación: cumplimiento	102
de órdenes judiciales (Nacional), 2017	103
Gráfica 55. Actividades regulares de elementos con funciones de investigación: cumplimiento	100
de órdenes judiciales (Estatal), 2017	104
Gráfica 56. Uso de la fuerza en funciones operativas por entidad federativa, 2017	105
Gráfica 57. Formas de uso de la fuerza en funciones operativas, 2017	106
Gráfica 58. Porcentaje de policías que usaron armas, 2017	106
Gráfica 59. Tipo de uso de armas dentro de las funciones de los policías, 2017	107
Gráfica 60. Porcentaje de policías según atención de delitos, 2017	108
Gráfica 61. Confianza ciudadana sobre las instituciones de seguridad pública, 2017	100
Gráfica 62. Confianza ciudadana en las autoridades, 2017	103
Gráfica 63. Percepción ciudadana sobre el desempeño de las autoridades, 2017	110
Gráfica 64. Principales problemas en la percepción ciudadana, 2017	110
Gráfica 65. Tasa de elementos víctimas por cada mil elementos, de algún acto de corrupción	110
·	112
para entrar a la institución (Estatal), 2017	112
Gráfica 66. Tasa de elementos víctimas por cada mil elementos, de algún acto de corrupción	113
para entrar a la institución (Municipal), 2017	113
Gráfica 67. Porcentaje de elementos que recibieron algún premio o reconocimiento y fueron	111
víctimas de algún acto de corrupción para ser promovidos o ascendidos, 2017	114
Gráfica 68. Principales formas de corrupción, 2017	114
Gráfica 69. Porcentaje de existencia de alguna instancia para denunciar faltas o abusos de	115
COMDANEROS O SUDENORES ZULI	115



Gráfica 70. Porcentaje de policías con conocimiento del proceso para realizar denuncias de	116
faltas o abusos, 2017	110
Gráfica 71. Porcentaje de policías según percepción sobre los mecanismos de denuncia interna, 2017	116
Gráfica 72. Percepción ciudadana sobre corrupción en las instituciones de seguridad pública, 2017	117
Gráfica 73. Tipo de equipamiento para elementos con funciones operativas, 2017	118
Gráfica 74. Formas de obtención del equipamiento para elementos con funciones operativas,	110
2017	119
Gráfica 75. Equipamiento para elementos con funciones operativas y labor de prevención, 2017	120
Gráfica 76. Equipamiento para elementos con funciones operativas y labor de reacción, 2017	120
Gráfica 77. Equipamiento para elementos con funciones operativas y labor de investigación,	
2017	121
Gráfica 78. Porcentaje de policías según fuentes de información consultadas, 2017	121
Gráfica 79. Porcentaje de policías según consulta de leyes, 2017	122
Gráfica 80. Porcentaje de policía según elaboración del Informe Policial Homologado, 2017	123
Gráfica 81. Medios para escribir reportes según frecuencia de realización, 2017	123
Gráfica 82. Porcentaje de instalaciones destinadas exclusivamente para mujeres, 2017	124
Gráfica 83. Porcentaje de mujeres policías según satisfacción de las instalaciones exclusivas,	
2017	124
Gráfica 84. Porcentaje de mujeres policías con uniformes y accesorios especiales para mujeres	
proporcionados por la corporación, 2017	125
Gráfica 85. Porcentaje de policías según percepción sobre las sanciones, 2017	126
Gráfica 86. Sanciones o castigos más comunes, 2017	127
Gráfica 87. Porcentaje de policías según sanciones recibidas, 2017	127
Gráfica 88. Porcentaje de policías según premios o reconocimientos recibidos, 2017	127
Gráfica 89. Porcentajes de policías según tipos de premios o reconocimientos recibidos, 2017	129
Gráfica 90. Porcentaje de elementos según condición de victimización, 2017	128
Gráfica 91. Porcentajes de elementos víctimas del delito o conducta antisocial, 2017	130
Gráfica 92. Porcentaje de elementos victimizados según la naturaleza de los agresores, 2017	130
Granda 32.1 Greentaje de ciementos victimizados seguin a naturaleza de 103 agresores, 2017	150

#### Índice de tablas

Tabla 1. Tamaño de muestra de la ENECAP 2017, nacional y Jalisco	
Tabla 2. Temas de capacitación del programa de formación inicial	82
Tabla 3. Temas de los cursos de actualización	87
Tabla 4. Temas de los cursos de especialización	89
Tabla 5. Municipios y monto asignados por el FORTASEG, 2017	132







# Introducción



#### 1. Introducción

El estado de Jalisco es la cuarta entidad más poblada de México, con una población de 7,844,830 habitantes,<sup>1</sup> representa el 6.6% de la población nacional y cuenta con una superficie de 78,588 km². Está ubicado en la región occidente del país, colinda al norte con Nayarit, Zacatecas y Aguascalientes, al este con Zacatecas, San Luis Potosí, Guanajuato y Michoacán, al oeste con el Océano Pacífico y Nayarit y al sur con Michoacán, Colima y el Océano Pacífico. El estado se divide en 125 municipios, su capital y ciudad más poblada es el municipio de Guadalajara, con 1,460,148 habitantes, en segundo lugar, se encuentra el municipio de Zapopan, con 1,332,272 habitantes.

Jalisco representa uno de los polos económicos, comerciales, turísticos y culturales más importantes de México. Es un estado con gran dinamismo económico, ya que cuenta con una estructura económica diversificada, atracción de inversiones y generación de empleos. El estado cuenta con sectores estratégicos como: comercio, agricultura, ganadería, industria de la construcción, industria automotriz, industria manufacturera textil y de alimentos, industria química y siderúrgica, turismo y tecnologías de la información.

Jalisco es un estado con gran dinamismo económico, industrial, turístico, comercial y cultural, es una entidad que, además por su ubicación geográfica estratégica y su gran desarrollo económico, enfrenta retos en materia de seguridad.

#### 1.1. Marco conceptual

En el marco del Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica, se ha vuelto una prioridad fortalecer a las policías municipales y estatales en coordinación con la Guardia Nacional y las Procuradurías o Fiscalías Generales. El objetivo es claro: reducir la incidencia delictiva, fortalecer la investigación criminal, mejorar la percepción de seguridad e incrementar la confianza en las instituciones policiales.

El fortalecimiento y la profesionalización de las instituciones policiales tienen como prioridad mantener el orden y garantizar la seguridad pública, funciones prioritarias y exclusivas del Estado mexicano, pues es quien tiene reservado de manera exclusiva el monopolio legal del uso de la fuerza para hacer valer las normas de convivencia de la sociedad.

La seguridad es un pilar fundamental para el desarrollo de cualquier sociedad y para la existencia misma del Estado de derecho. Es una condición necesaria para el ejercicio pleno de los derechos de cualquier persona. En este sentido, la labor policial cumple un rol social imprescindible, y, en consecuencia, se vuelve importante fortalecer las capacidades y mejorar las condiciones laborales de los integrantes de las instituciones policiales.

-



<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> De acuerdo con INEGI, Encuesta Intercensal 2015.

La policía es la puerta de acceso al sistema de justicia y es una institución en permanente contacto con la ciudadanía. Por tal motivo, resulta fundamental establecer métodos de medición de la acción policial, profesionalización, capacitación y equipamiento, entre otros rubros que permitan monitorear y cuantificar el cumplimiento de sus objetivos (INEGI, 2017a).

Entender la labor policial permite establecer parámetros claros para evaluar y mejorar el desempeño de los elementos policiales. Lograr la profesionalización policial implica, como lo establece la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, mantener un proceso permanente y progresivo de formación inicial, actualización, promoción, especialización y alta dirección, para desarrollar al máximo las competencias, capacidades y habilidades de los integrantes de las instituciones policiales.

México requiere de policías preparados, certificados y profesionales, así como de instituciones de seguridad pública consolidadas, con procesos y estándares de profesionalización, y mecanismos efectivos de prevención, reacción e investigación de delitos.

El contexto actual de las policías en México indica que existía hasta ahora un desconocimiento de las percepciones internas de los cuerpos policiales. El proceso de toma de decisiones sobre la profesionalización, la capacitación, la coordinación y la entrega de recursos materiales y tecnológicos se realiza de manera poco receptiva y, en ocasiones, con poca información sobre los principales obstáculos que enfrentan los integrantes de las instituciones policiales.

Esto trae como consecuencia la falta de un diagnóstico preciso del cual se generen acciones efectivas para fortalecer la profesionalización policial en diversos rubros: procesos de admisión, reclutamiento y formación inicial; procesos de capacitación; funciones y competencias; equipamiento necesario; corrupción; y liderazgo y cultura organizacional.

Para que las corporaciones policiales puedan cumplir satisfactoriamente con sus funciones, es indispensable implementar mecanismos de formación profesional óptima, esquemas de capacitación innovadores y de la más alta calidad, mayor coordinación en las tareas policiales y la provisión del equipamiento necesario para la ejecución de las actividades policiales, entre otras acciones.

#### 1.2. Objetivos y alcances

El objetivo principal de este reporte es por un lado, repasar el marco legal de actuación y función policial, y por el otro, proporcionar una radiografía de los temas que afectan el desempeño de los elementos policiales del estado de Jalisco, con la finalidad de detectar áreas de oportunidad y percepciones internas que permitan diseñar políticas públicas encaminadas a mejorar la profesionalización, el fortalecimiento y la dignificación de la labor policial.



Esta publicación tiene como propósito aportar elementos de análisis, con base en evidencia, que contribuyan al fortalecimiento de la política pública en materia de estándares profesionales policiales. Esto implica el análisis de las variables más importantes que impactan el desempeño de la labor policial: variables sociodemográficas; ingreso y proceso de admisión; formación y capacitación inicial; actividades policiales; funciones y competencias; equipamiento; relaciones sociales; liderazgo y cultura organizacional; victimización; y presencia de actos de corrupción.

El reporte está estructurado en seis capítulos. El primero es esta introducción, con el marco conceptual, objetivos y metodología utilizada. En el segundo capítulo se describen los principales hallazgos y recomendaciones derivados de la radiografía de las policías. En el tercer capítulo se hace una revisión del marco legal de actuación y función policial. En el cuarto se analiza la evolución de las instituciones policiales. En el quinto capítulo se hace un análisis de las policías estatales a partir de una radiografía de las realidades y posibilidades. En el sexto y último capítulo se presentan las prioridades y recomendaciones para el fortalecimiento y la profesionalización de la labor policial.

#### 1.3. Metodología

Este reporte analiza los resultados de la Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017,² realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) del 1 de agosto al 15 de septiembre de 2017.

El propósito de la ENECAP 2017 es generar información estadística relevante para el desarrollo e implementación de estándares profesionales policiales en la Policía Federal, Preventiva Estatal y Municipal, Policía Ministerial o de Investigación Federal y Estatal relativa a las características sociodemográficas, antecedentes y adscripción, ingreso y proceso de admisión, técnicas básicas de la función policial, dimensión personal del policía (hábitos), actividades cotidianas durante el desempeño del trabajo policial, relación con la institución, mandos y compañeros de trabajo, victimización, equipamiento y la experiencia con posibles actos de corrupción (INEGI, 2017a).

La ENECAP 2017 generó información estadística sobre las capacidades, herramientas y actividades actuales de las policías, a partir de los estándares establecidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano es parte, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la Ley de la Policía Federal, el Código Nacional de Procedimientos Penales, el Plan Estratégico de Capacitación en Materia de Justicia Penal, el Programa Rector de Profesionalización y Capacidades Policiales Básicas, protocolos de actuación, entre otros.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> La muestra utilizada en la ENECAP 2017 se obtuvo a partir de un muestreo aleatorio simple estratificado, donde los estratos corresponden a cada una de las instituciones de seguridad pública.





La cobertura geográfica de la ENECAP 2017 es a nivel nacional para la Policía Federal y la Policía Federal Ministerial, y a nivel nacional y estatal para la Policía Estatal, Policía Municipal y Policía Estatal Ministerial o de Investigación.

El tamaño de muestra a nivel nacional es de 56,125 elementos policiales, de los cuales 2,040 elementos policiales corresponden al estado de Jalisco.<sup>3</sup>

Tabla 1. Tamaño de muestra de la ENECAP 2017, nacional y Jalisco

	Total	Policía Estatal	Policía Municipal	Policía Estatal Ministerial o de Investigación	Policía Federal	PGR
Nacional	56,125	18,889	17,814	17,780	788	854
Jalisco	2,040	696	677	667		

Fuente: Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial 2017 (ENECAP).

El levantamiento de la información se llevó a cabo en 18 municipios de la entidad: Ameca, Autlán de Navarro, Cihuatlán, Zapotlán el Grande, Colotlán, Chapala, Guadalajara, Lagos de Moreno, Ocotlán, Puerto Vallarta, El Salto, San Juan de los Lagos, Tepatitlán de Morelos, Tequila, Tlajomulco de Zúñiga, San Pedro Tlaquepaque, Tonalá y Zapopan.

El estado de fuerza total estimado para Jalisco, de acuerdo con la ENECAP 2017, es de 19,640 elementos policiales, de los cuales, 2,040 fueron entrevistados, lo que representa 10.3% del estado de fuerza estatal.

Este reporte también utiliza los resultados de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2017, realizada por el INEGI del 1 de marzo al 28 de abril de 2017, con un tamaño de muestra a nivel nacional de 102,051 viviendas, de las cuales 2,999 viviendas corresponden al estado de Jalisco. La ENVIPE 2017 se centra en la generación de información relevante para el diseño e implementación de políticas públicas en materia de seguridad y victimización.

Por último, se utilizan los resultados de la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU) 2017, realizada por el INEGI entre octubre y diciembre de 2017, con un tamaño de muestra a nivel nacional de 17,400 viviendas y una cobertura geográfica de 55 ciudades, distribuidas en las 32 entidades federativas. La ENSU 2017 proporciona información de manera trimestral sobre diversos aspectos y temáticas relacionadas con la seguridad pública, complementando la información anual de la ENVIPE 2017.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Para el estado de Jalisco se tuvo un registro de 61.8% de entrevistas completas.





# Principales hallazgos y recomendaciones



# 2. Principales hallazgos y recomendaciones

#### 2.1 Variables estructurales

#### Estado de la fuerza

Los resultados de la ENECAP 2017 estiman que el estado de Jalisco cuenta con 19,640 policías, ocupando el tercer lugar a nivel nacional. Por tipo de policía, la entidad cuenta con: 5,731 elementos preventivos estatales (quinto lugar a nivel nacional) y 0.7 elementos por cada mil habitantes (lugar 19 a nivel nacional); 11,237 elementos preventivos municipales (segundo lugar a nivel nacional) y 1.4 elementos por cada mil habitantes (lugar 11 a nivel nacional); y 2,672 elementos de investigación estatal (séptimo lugar a nivel nacional) y 0.3 elementos por cada mil habitantes (lugar 24 a nivel nacional).

Respecto del estado de fuerza, la Policía Preventiva Estatal de Jalisco se encuentra por debajo del promedio nacional, con 0.7 y 1.36 elementos por cada mil habitantes, respectivamente, y también se encuentra muy por debajo del parámetro reconocido como meta mínima de 1.8 policías por cada mil habitantes. Es decir, la entidad cuenta con un número insuficiente de elementos preventivos estatales.

Los elementos preventivos municipales se encuentran por encima del promedio nacional, con 1.4 y 1.0 elementos por cada mil habitantes, respectivamente. Mientras que los elementos de investigación estatal se encuentran por debajo del promedio nacional, con 0.3 y 0.42 elementos por cada mil habitantes, respectivamente, con lo cual, la entidad cuenta con un número insuficiente de elementos de investigación.

Por lo anterior, se recomienda que:

El estado Jalisco debe incrementar el número de elementos de la Policía Preventiva Estatal en 8,938 elementos, hasta alcanzar 14,669 policías, lo que representaría 1.8 elementos por cada mil habitantes.

La Policía de Investigación Estatal debe aumentar el número de elementos policiales hasta por lo menos alcanzar el promedio nacional por cada mil habitantes, esto implicaría incrementar el número de elementos en 750, hasta alcanzar 3,422 policías.



#### **Grupo etario y sexo**

La distribución porcentual de policías por rangos de edad en Jalisco es similar al promedio nacional, excepto en el ámbito de la Policía Preventiva Estatal, donde el estado cuenta con policías de mayor edad que el promedio nacional. La proporción de policías preventivos estatales con 39 años o menos es 13 puntos porcentuales menor al promedio nacional y la proporción de policías con 50 años o más es dos veces mayor al promedio nacional.

En referencia al sexo de los integrantes de los cuerpos policiales, tanto en Jalisco como a nivel nacional, ocho de cada diez elementos policiales son hombres y dos de cada diez son mujeres.

Por lo anterior, se recomienda:

Que la Policía Preventiva Estatal de Jalisco reduzca la edad máxima de ingreso a la corporación policial en sus convocatorias de ingreso.

#### **Nivel educativo**

En Jalisco, 69.1% de los policías preventivos estatales cuenta al menos con educación media superior, por debajo del promedio nacional de 73.7%. El 90.2% de los elementos preventivos municipales cuenta al menos con educación media superior, por encima del promedio nacional de 75.6%. Y, 78.7% de los elementos de investigación estatal cuenta con educación superior, comparado con 64.0% a nivel nacional.

Existe una gran proporción de elementos preventivos estatales que no cumple con los requisitos de ingreso y permanencia en las instituciones policiales de Jalisco, tal como los establece la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco en sus artículos 79 y 80.

Por lo anterior, se recomienda que:

Los elementos de la Policía Preventiva Estatal que no cumplan con los requisitos académicos de ingreso y permanencia en las instituciones policiales de Jalisco deberán cursar programas y cursos de nivelación académica conforme al Programa Rector de Profesionalización. También se recomienda promover programas y cursos que permitan a los elementos de todas las corporaciones policiales realizar estudios superiores.



#### **Funciones**

En Jalisco, 74.1% de los policías realiza funciones operativas y 25.9% realiza funciones administrativas, mientras que, a nivel nacional, 73.4% realiza funciones operativas y 26.6% lleva a cabo funciones administrativas.

En Jalisco, la Policía Preventiva Municipal y la Policía de Investigación Estatal tienen un mayor porcentaje de sus elementos en funciones administrativas, comparado con el promedio nacional, por lo tanto, hay un déficit de policías en funciones operativas, si tomamos como referencia el promedio nacional, ya que 78.2% de los elementos preventivos municipales realizan funciones operativas, en comparación con 82.7% a nivel nacional, y 41.7% de los elementos de investigación estatal realiza funciones operativas, en comparación con 52.1% a nivel nacional.

Por lo anterior, se recomienda:

Aumentar la proporción de elementos policiales que realizan funciones operativas respecto de los que realizan funciones administrativas en la Policía Preventiva Municipal y la Policía de Investigación Estatal.

#### 2.2. Admisión

#### **Empleo previo**

En Jalisco, uno de cada tres policías participó en actividades de seguridad pública o privada antes de ingresar a la institución actual, mientras que a nivel nacional lo hizo uno de cada cuatro.

Lo anterior es relevante, ya que uno de cada tres elementos policiales ya contaba con conocimientos y experiencia de formación inicial previa al momento de entrar a la institución.

#### **Sueldos y prestaciones**

El porcentaje de prestaciones que reciben los policías de Jalisco es superior al que reciben los policías a nivel nacional.



Destacan las prestaciones con cobertura total: aguinaldo, vacaciones, ISSSTE e IMSS. Las prestaciones con un porcentaje inferior al promedio nacional son: becas para sus hijos, ahorro solidario y guarderías.

De acuerdo con información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, con corte al 30 de noviembre de 2019, el salario de un policía operativo en Jalisco es de \$17,650 mensuales, mientras que el promedio nacional es de \$13,187.

Por lo anterior, se recomienda que:

Los integrantes de las instituciones policiales cuenten con las prestaciones laborales mínimas para realizar su labor. Se requiere incrementar la cobertura de las prestaciones que se encuentran por debajo del promedio nacional y de aquellas que no cuentan una cobertura total.

El 100% de los integrantes de las instituciones policiales debe contar con las prestaciones laborales mínimas para otorgar estabilidad, seguridad e igualdad de oportunidades en el empleo, fortaleciendo la vocación de servicio y el sentido de pertenencia a la corporación.

Con apego al Programa Rector de Profesionalización, se requiere seguir garantizando: homologación al salario promedio nacional de referencia; acceso a créditos para vivienda; seguro de vida; servicio médico; fondo de ahorro para el retiro de policías; acceso a apoyos para familias de policías caídos en cumplimiento del deber; y becas escolares para hijos de policías.

#### Años en el cargo

Hay una menor rotación en el cargo por parte de los elementos policiales de Jalisco, comparado con el promedio nacional.

En Jalisco, el promedio de años en el cargo de la Policía Preventiva Estatal es de 8.6 años, mientras que a nivel nacional es de 7.1 años.

En la Policía de Investigación Estatal, el promedio es de 8.8 años, comparado con 7.9 años a nivel nacional. Y, en la Policía Preventiva Municipal, el promedio es de 7.1 años, comparado con 6.9 años a nivel nacional.



#### Por lo anterior, se recomienda:

Revisar los años de antigüedad promedio de los elementos preventivos estatales y de los elementos de investigación estatal, además de sus posibilidades de ascenso, ya que permanecen en el cargo 1.5 y 0.9 años más que el promedio nacional, respectivamente, lo cual podría indicar que las posibilidades de ascenso en el servicio de carrera policial son insuficientes.

Se requiere seguir garantizando la igualdad de oportunidades de desarrollo, permanencia y promoción de los elementos policiales con base en el mérito y la experiencia, así como fomentar la profesionalización de los policías mediante la formación, capacitación y actualización permanente, a través del fortalecimiento del servicio profesional de carrera y de los cinco instrumentos normativos que establece el Programa Rector de Profesionalización:

- 1) Reglamento
- 2) Catálogo de Puestos
- 3) Manual de Organización
- 4) Manual de Procedimientos; y
- 5) Herramienta de Seguimiento y Control.

#### Requisitos de admisión

El 99.2% de los elementos de la policía de Jalisco aprobó por lo menos un requisito para ingresar a la institución, mientras que a nivel nacional lo hizo 98.9%.

A pesar de que la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco establecen como requisitos de ingreso y permanencia las evaluaciones de control de confianza, en Jalisco sólo 60.8% de los elementos presentó exámenes de control y confianza y 86.9% presentó examen de ingreso.

#### Por lo anterior, se recomienda:

Revisar y mejorar los requisitos y procedimientos de admisión de las instituciones policiales de Jalisco, poniendo especial énfasis en que cualquier persona contratada debe cumplir con la aprobación de exámenes de control y confianza, y exámenes de ingreso. Los elementos que forman parte de la institución y no hayan presentado dichas evaluaciones, deberán presentarlas de manera obligatoria.



#### 2.3. Formación inicial

#### **Capacitación inicial**

A pesar de que la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco establecen como requisitos de ingreso y permanencia, cumplir con los concursos de ingreso y cursos de formación, en la entidad, 23.1% de los elementos de la policía no recibió curso de capacitación inicial, en comparación con 19.5% de los elementos a nivel nacional.

En el ámbito estatal, la proporción de elementos que no recibió curso de formación inicial es mayor, con 31.6%, muy por encima de la media nacional de 16.7%. Mientras que, en el ámbito municipal, 16.7% de los elementos no recibió curso inicial, por debajo del promedio nacional de 25.6%.

La formación inicial es una etapa fundamental para lograr la profesionalización de los cuerpos policiales, ya que implica que quienes se integren a las instituciones de seguridad, desarrollen y adquieran los conocimientos, habilidades y actitudes necesarios para cumplir con las tareas a desempeñar, de acuerdo con las funciones y responsabilidades del área operativa a la que aspiran incorporarse.

Por lo tanto, si existen policías que no recibieron formación inicial probablemente existirá improvisación en el ejercicio de la función policial, teniendo como consecuencia la falta de eficiencia en la prestación del servicio público por parte de los policías.

Por lo anterior, se recomienda:

Compensar la falta de capacitación inicial en la policía estatal conforme al Programa Rector de Profesionalización, el cual permite cumplir este requisito mediante la capacitación de formación inicial equivalente, en la que se podrá reducir la carga horaria a la mitad (486 horas), siempre que se consideren todas las asignaturas previstas en el programa respectivo.

Ésta deberá realizarse con una carga horaria de 45 horas máximo a la semana, distribuidas con base en las necesidades de la institución de Seguridad Pública a la que pertenece el elemento" (SESNSP, 2019c).

Se requiere fortalecer el nuevo modelo de carrera policial que ponga en el centro de la política pública a los integrantes de las instituciones policiales y cuyo objetivo central sea la profesionalización y la capacitación policial permanente, a través de mejoras en los procesos de admisión, certificación, actualización, especialización, provisión de equipamiento, mejoramiento de las condiciones y prestaciones laborales, establecimiento de logros y



objetivos, creación de una cultura organizacional adecuada y el desarrollo de una vocación de servicio.

El modelo de carrera policial debe estar alineado a la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y a la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco, a través del establecimiento de un esquema proporcional y equitativo de remuneraciones y prestaciones para los integrantes de las instituciones policiales, y la creación de un adecuado sistema de promociones que permita satisfacer las expectativas de desarrollo profesional y reconocimiento de los integrantes de las instituciones policiales.

En general, se requiere mejorar los procesos de formación y capacitación inicial de los policías, elevar la tasa de formación inicial previo a entrar en funciones, mejorar los reglamentos y catálogos de puestos, y capacitar a todo el personal con los manuales de organización y procedimientos.

Para lograr la certificación policial, es necesario que el 100% de los integrantes de las instituciones policiales mantengan actualizado y vigente el Certificado Único Policial (CUP), para lo cual deberán contar con resultados aprobatorios y vigentes en cuatro componentes:

- 1) Evaluación de control de confianza.
- 2) Evaluación de competencias básicas o profesionales.
- 3) Evaluación del desempeño académico.
- 4) Formación inicial o equivalente.

Se requiere seguir fortaleciendo a las Academias y al Instituto de Formación y Profesionalización de Jalisco, a través de mayores herramientas presupuestales y capacidades institucionales, a fin de seguir mejorando la preparación profesional de los aspirantes e integrantes a formar parte de las instituciones de seguridad pública del Estado.

#### Temas y tiempo de formación inicial

De los elementos policiales que recibieron capacitación inicial, 89.1% lo hizo por lo menos durante un mes, en comparación con 92.1% a nivel nacional. Mientras que 10.9% de los elementos recibió capacitación inicial por menos de un mes, en comparación con 7.9% a nivel nacional.

En el ámbito estatal se registra el mayor déficit en el tiempo de formación inicial, ya que 83.8% de los policías recibió capacitación inicial por lo menos durante un mes, comparado con 92.3% a nivel nacional. Lo anterior, a pesar de que el Programa Rector de Profesionalización establece



que el tiempo de formación inicial de un policía preventivo deberá situarse en 5.4 meses promedio.

Sobre los temas de formación inicial, en general, los elementos de la policía de Jalisco han cursado menos bloques temáticos del programa de formación inicial que el promedio nacional, ya que 76.8% de los policías ha recibido por lo menos un bloque temático, mientras que a nivel nacional la proporción es 80.3%.

Los tres bloques temáticos con mayor cobertura son: metodología operativa, deontológico axiológico y jurídico administrativo. Ocho de cada diez elementos policiales recibieron cada uno de estos tres bloques, mientras que a nivel nacional lo recibieron tres de cada cuatro elementos.

Los bloques investigación e inteligencia policial y habilidades administrativas e informáticas representan importantes retos, ya que sólo 52.8% y 33.9% de los policías de Jalisco los recibieron, respectivamente, comparado con 56.7% y 39.8% a nivel nacional, respectivamente.

El principal tema que los policías de Jalisco creen que deberían recibir para mejorar su desempeño es el funcionamiento del nuevo sistema penal acusatorio, con el 86.9% de los elementos, seguido de reglamentos y protocolos de actuación, técnicas de presentación de indicios y pruebas en juicios, mediación y resolución de conflictos, atención a poblaciones vulnerables, computación y mecanismos de comunicación con la ciudadanía.

Por lo anterior, se recomienda:

Revisar que la duración de los programas de formación inicial, en el ámbito estatal, se apegue a lo establecido en el Programa Rector de Profesionalización, de por lo menos una duración de 5.4 meses.

Subsanar la falta de formación inicial en temas como: metodología operativa, deontológico axiológico, jurídico administrativo, desarrollo físico policial, investigación e inteligencia policial y habilidades administrativas e informáticas.

Se requiere incrementar la impartición de programas de formación inicial relacionados con el funcionamiento del nuevo sistema penal acusatorio, reglamentos y protocolos de actuación, técnicas de presentación de indicios y pruebas en juicios, mediación y resolución de conflictos, atención a poblaciones vulnerables, computación y mecanismos de comunicación con la ciudadanía.



#### 2.4. Capacitación

#### Cursos de actualización

En 2017, 47.4% de los policías de Jalisco recibió algún curso de actualización, muy por debajo de la media nacional, con 57.8%. En el ámbito estatal existe un mayor déficit, ya que 43.1% de los policías recibió algún curso de actualización, mientras que a nivel nacional fue 61.0%.

En el ámbito municipal, la entidad también se ubicó por debajo del promedio nacional, con 50.6% y 53.8%, respectivamente. Lo anterior refleja el hecho de que la policía de Jalisco tiene importantes retos en materia de capacitación, pero, sobre todo, existe una clara deficiencia en la cobertura e implementación de programas de actualización a nivel estatal.

Sobre los elementos policiales que sí recibieron curso de actualización, los policías de Jalisco recibieron menos bloques de actualización que el promedio nacional, ya que 47.3% recibió por lo menos un bloque temático, en comparación con el promedio nacional de 57.7%.

En todos los bloques impartidos, la entidad se encuentra por debajo del promedio nacional. Además, hay una baja presencia de bloques como: desarrollo integral, manejo y mantenimiento de equipos técnicos y manejo y mantenimiento de transportes, con tasas de cobertura de 14.2%, 16.3% y 17.7%, respectivamente.

Sobre la percepción de los temas abordados, 15.3% de los policías estatales piensa que los cursos fueron insuficientes y que no aprendió lo suficiente para realizar sus funciones.

De acuerdo con el Diagnóstico Nacional sobre las policías preventivas de las entidades federativas y la Actualización del Modelo Óptimo de la Función Policial, con fecha de corte al 30 de septiembre de 2019, el estado de Jalisco no cumple con cuatro protocolos mínimos de actuación policial: Protocolo para el uso legítimo de la fuerza; Protocolo de actuación policial en materia de violencia de género; Protocolo para la atención a víctimas y grupos vulnerables; y Protocolo para la función de prevención o reacción.

Por otra parte, el porcentaje de elementos capacitados en cada uno de los tres talleres obligatorios en materia del Sistema de Justicia Penal sigue siendo bajo: Taller 1. La función del primer respondiente, con 22.7%; Taller 2. La función policial y su eficacia en los primeros actos de investigación, con 0.0%; y Taller 3. Investigación criminal conjunta, con 39.3%.



#### Por lo anterior, se recomienda:

Incrementar la impartición de todos los cursos de actualización, poniendo especial atención en bloques como: jurídico administrativo, metodología operativa, deontológico axiológico, desarrollo integral y manejo y mantenimiento de equipos técnicos.

Existe una clara deficiencia en la cobertura e implementación de los programas de actualización policial a nivel estatal, por lo tanto, se requiere atender las diversas necesidades de capacitación a través de cursos de formación continua que permitan a los policías preventivos estatales y a los policías de investigación estatal adquirir los cursos de actualización necesarios para realizar su labor.

Es indispensable que las corporaciones policiales de Jalisco acrediten la capacitación de sus elementos en los seis protocolos mínimos de actuación policial que establece el Modelo Óptimo de la Función Policial:

- 1) Protocolo para la función de prevención o reacción.
- 2) Protocolo de actuación policial en materia de violencia de género.
- 3) Protocolo para el uso legítimo de la fuerza.
- 4) Protocolo Nacional de Primer Respondiente.
- 5) Protocolo Nacional de Cadena de Custodia.
- 6) Protocolo para la atención a víctimas y grupos vulnerables.

Se requiere que todos los elementos operativos de las instituciones policiales se actualicen con una capacitación práctica de 30 horas mínimas anuales en materia del Sistema de Justicia Penal. Lo anterior con apego al Programa Rector de Profesionalización, en el cual se establece una capacitación práctica de tres talleres obligatorios:

- Taller 1. La función del primer respondiente, la ciencia forense aplicada en el lugar de los hechos y cadena de custodia.
- Taller 2. La función policial y su eficacia en los primeros actos de investigación.
- Taller 3. Investigación criminal conjunta.

#### Cursos de especialización

Sólo 21.3% de los policías de Jalisco recibió algún curso de especialización, muy por debajo de la media nacional, con 29.4%. En el ámbito estatal las diferencias se amplían aún más, ya que 17.0% de los policías recibió algún curso, mientras que a nivel nacional la proporción fue de 33.8%. En el ámbito municipal, la entidad se ubicó por encima del promedio nacional, con 24.5% y 22.1%, respectivamente.



De los elementos policiales que sí recibieron curso de especialización, los policías de Jalisco recibieron menos bloques de especialización que el promedio nacional, ya que 20.9% recibió por lo menos un bloque temático, en comparación con el promedio nacional de 29.2%. En todos los bloques impartidos, la entidad se encuentra por debajo del promedio nacional. Destaca una baja proporción en bloques como: "deontológico axiológico" y "manejo y mantenimiento de equipos técnicos", con tasas de cobertura de 7.5% y 7.7%, respectivamente.

Sobre la percepción de los temas abordados, 13.8% de los policías estatales de la entidad piensa que los cursos fueron insuficientes y que no aprendió lo suficiente para realizar sus funciones.

Por lo anterior, se recomienda:

Se requiere incrementar la impartición de todos los cursos de especialización, poniendo especial atención en bloques como: "jurídico administrativo", "metodología operativa", "deontológico axiológico" y "manejo y mantenimiento de equipos técnicos".

En el ámbito de la policía estatal, existe una clara deficiencia en la cobertura e implementación de los programas de especialización policial, por lo tanto, se requiere atender las diversas necesidades de capacitación a través de cursos de formación continua que permitan a los policías preventivos estatales y a los policías de investigación estatal adquirir los cursos de especialización necesarios para realizar su labor.

Se requiere que los policías fortalezcan sus capacidades de atención y protección a las víctimas de delitos, violaciones de derechos humanos, metodologías de interacción, técnicas de proximidad social, negociación, resolución de conflictos y primeros auxilios.

#### Cursos de capacitación de mandos

Se requiere que los mandos de las instituciones policiales fortalezcan sus capacidades y habilidades gerenciales que les permitan organizar y liderar de manera efectiva a sus equipos de trabajo, a través de una capacitación práctica en los siguientes temas:

- Alta dirección
- Gestión policial
- Administración de recursos
- Liderazgo y cultura organizacional



#### 2.5. Actividades policiales

#### **Funciones y competencias**

En Jalisco, la actividad más realizada es el patrullaje y prevención del delito, con 85%, seguido de las tareas de tránsito, con 9%, relaciones con la comunidad y situaciones de emergencia, con 3%, tareas administrativas, con 2%, y, por último, cumplimiento de órdenes judiciales, con 1%.

A nivel nacional, la actividad más realizada es el patrullaje y prevención del delito, con 79%, seguido de tareas de tránsito, con 10%, relaciones con la comunidad y situaciones de emergencia, con 6%, tareas administrativas, con 3%, y, por último, cumplimiento de órdenes judiciales, con 1%.

Los policías de Jalisco realizan las mismas actividades, en proporción, que los policías a nivel nacional.

Sin embargo, 71% de los policías preventivos estatales realiza tareas de patrullaje y prevención del delito, mientras que a nivel nacional la proporción es mayor, 79% de los elementos. El 23% de los policías preventivos estatales realiza tareas de tránsito, mientras que a nivel nacional la proporción es mucho menor, 7%.

Por otro lado, sólo 3% de la Policía Preventiva Estatal de Jalisco tiene como principal función las relaciones con la comunidad, mientras que a nivel nacional es 8%. Por lo anterior, los elementos de Jalisco deben aumentar la atención de dos pilares fundamentales en la labor policial: la confianza y la proximidad social.

El éxito de cualquier institución policial está directamente relacionado con su capacidad de acercamiento con la comunidad para saber sus necesidades en materia de seguridad pública.

Por lo anterior, se recomienda:

Involucrar a los policías preventivos estatales en las tareas de relaciones con la comunidad y situaciones de emergencia.

La función policial deberá estar orientada al diseño integral de políticas preventivas y a la solución de problemas a través del acercamiento con la comunidad.

En cuanto a uso de la fuerza, Jalisco es la entidad número 13 a nivel nacional. El 79.8% de los elementos de la policía con labores operativas hizo uso de la fuerza de manera proporcional y oportuna, cinco puntos porcentuales por encima del promedio nacional, que se ubicó en 75%. Los policías de Jalisco hicieron uso de la fuerza principalmente a través de comandos verbales (99.0%), uso de esposas (90.6%) y sometimiento (78.9%).



Por otro lado, seis de cada diez policías con funciones operativas, tanto en Jalisco como a nivel nacional, utilizaron armas en el desempeño de sus funciones.

Sobre la atención de delitos e incidentes por parte de los policías, los más frecuentes son: robo a transeúnte (83.2%), robo de vehículo (82.9%), robo a negocio (82.6%), lesiones (79.4%), robo en casa habitación (76.1%) y amenazas (75.7%).

En cuanto a la percepción ciudadana sobre la confianza en las autoridades de seguridad y de justicia, la ENVIPE 2017 señala que 62.2% de la población de Jalisco considera que la Policía Estatal le inspira mucha o algo de confianza, ubicándose en el sexto lugar. La Policía Ministerial o Judicial registra 56.3%, ubicándose en el séptimo lugar, y la Policía Preventiva Municipal registra 53.3%, ubicándose en el octavo lugar.

Las instituciones policiales de Jalisco deben fortalecer y promover mecanismos de comunicación y participación directa con la ciudadanía, a fin de lograr una acción preventiva y de colaboración, con base en el reconocimiento de las necesidades ciudadanas, y que contribuya a mejorar la percepción ciudadana sobre los cuerpos policiales.

#### 2.6. Corrupción

De acuerdo con la ENVIPE 2017, la corrupción es uno de los principales problemas que más preocupan a los mexicanos, ya que a nivel nacional 29.1% considera que la corrupción es el principal problema que aqueja hoy en día su entidad federativa, comparado con 31.4% en Jalisco, ubicándose en el cuarto lugar en la entidad, sólo por debajo de problemas como la inseguridad, el aumento de precios y el desempleo.

La ENVIPE 2017 señala que el 66.6% de la población de Jalisco considera que la Policía Preventiva Municipal es corrupta, ubicándose como la tercera institución con mayor percepción de corrupción. La Policía Ministerial o Judicial registra 62.1%, ubicándose en el cuarto lugar, y la Policía Estatal registra 57.3%, ubicándose en el séptimo lugar.

En el ámbito estatal, Jalisco se ubica como la cuarta entidad con la mayor tasa de corrupción en procesos de admisión policial, con 9.3 casos por cada mil elementos, mientras que el promedio nacional es de 4.2 casos por cada mil elementos.

Por lo anterior, se recomienda:

Revisar el proceso de incorporación de los nuevos integrantes de las instituciones policiales, a nivel estatal para que cuente con mecanismos de selección más rigurosos, que permitan el ingreso de personas con criterios estrictos de ética profesional y valores desde el reclutamiento.



La Policía Preventiva Estatal y la Policía de Investigación Estatal deberán incorporar criterios de transparencia y rendición de cuentas en sus procesos internos de admisión, con el objetivo de eliminar la existencia de actos de corrupción durante el proceso de reclutamiento.

Se deberá minimizar el ingreso de personas con características de riesgo, para lo cual, se recomienda: aumentar los requisitos de formación previa, dar preferencia a candidatos con formación básica completa y con estudios avanzados; desestimar a candidatos con problemas disciplinarios, y, por último, investigar exhaustivamente antecedentes penales y sociales de los postulantes.

El pleno combate a la corrupción policial requiere de mecanismos innovadores de coordinación y esfuerzo conjunto entre el gobierno, las instituciones policiales, el sector privado y la sociedad civil. El apoyo ciudadano es fundamental para lograrlo.

Las medidas punitivas como aumentar las penas o sanciones por corrupción pueden tener consecuencias contraproducentes. Incrementar las sanciones por corrupción sólo incrementa el monto del soborno unitario, encareciendo el costo de la corrupción para los ciudadanos (MCCI, 2019).

Se requiere fortalecer las capacidades institucionales de las corporaciones para procesar denuncias internas y ciudadanas, así como para desarrollar eficazmente procesos internos de investigación y sanción sobre actos de corrupción.

De esta manera se logrará incrementar la probabilidad de que un acto de corrupción policial sea sancionado por las autoridades.

Se requiere adoptar estrategias de comunicación policial efectiva que expliquen con claridad y transparencia los procesos y los mecanismos de denuncia interna, las consecuencias de los actos de corrupción y promuevan medidas disuasivas para desincentivar a los elementos policiales de cometer dichos actos.

Para asegurar la honorabilidad y la buena reputación de los integrantes de las instituciones policiales, así como propiciar el desempeño ético y con apego a derechos humanos, se requiere seguir fortaleciendo la labor de la Comisión de Honor y Justicia, a través de mayores herramientas presupuestales y capacidades institucionales, así como del cumplimiento de los tres elementos básicos que establece el Modelo Óptimo de la Función Policial:

- 1) Instrumento normativo
- 2) Programa de Reconocimiento al Mérito Policial
- 3) Celebración de al menos una ceremonia anual de reconocimiento al mérito policial



#### 2.7. Equipamiento

#### Tipo de equipamiento

El 99.9% de los policías con funciones operativas cuenta con materiales, accesorios de apoyo y protección, 97.7% cuenta con prendas, uniformes y accesorios de uniforme, 94.7% cuenta con armamento, municiones y accesorios para el armamento y 84.6% cuenta con transporte, accesorios y equipamiento de vehículo.

La proporción de policías que cuentan con equipamiento es superior en Jalisco comparado con el promedio nacional.

En cuanto a la forma de obtención del equipamiento, destaca que 91.2% de los policías con funciones operativas obtiene los materiales de apoyo y protección a través de compras sin reembolso o mediante regalos de sus compañeros. Esto es de la mayor relevancia, ya que los materiales como lámparas, chalecos, impermeables, silbatos, esposas, chalecos, guantes, máscaras y escudos, entre otros, son fundamentales en el desempeño de las labores de los policías con funciones operativas.

Aunado a lo anterior, se suma el hecho de que sólo 7.7% de los elementos policiales recibió curso de especialización en manejo y mantenimiento de equipos técnicos. Por lo tanto, ante la falta de capacitación, la vida útil de los equipos técnicos se ve afectada y la labor policial no se lleva a cabo de la mejor manera.

De acuerdo con el Diagnóstico Nacional sobre las policías preventivas de las entidades federativas y la Actualización del Modelo Óptimo de la Función Policial, con fecha de corte al 30 de septiembre de 2019, las Academias y el Instituto de Formación y Profesionalización de Jalisco no cumplen con los rubros de equipamiento en aulas de cómputo y pista de prueba física.

Por lo anterior, se recomienda:

Dotar a los integrantes de las instituciones policiales del equipamiento necesario para realizar sus funciones, evitando que los policías adquieran el equipamiento por cuenta propia, en especial los materiales y accesorios de apoyo y protección, y las prendas, uniformes y accesorios de uniforme.



Es indispensable que las Academias y el Instituto de Formación y Profesionalización de Jalisco cuenten con las capacidades mínimas conforme a los 12 rubros de equipamiento e infraestructura que establece el Modelo Óptimo de la Función Policial:

- 1) Aulas suficientes para la matrícula;
- 2) Aula de cómputo;
- 3) Sala de juicios orales;
- 4) Comedor;
- 5) Cocina;
- 6) Dormitorios suficientes para alumnos de pernocta;
- 7) Pista de prueba física o pista del infante;
- 8) Sala con equipo audiovisual;
- 9) Servicio médico;
- 10) Stand de tiro;
- 11) Área de entrenamiento;
- 12) Explanada o pista de práctica vehicular.

#### Fuente de Información y consulta de leyes

Las fuentes de información más consultadas por los elementos de la policía de Jalisco son: mapas de la ciudad (84.9%), boletines de vehículos y personas buscadas (73.8%), informes escritos de los turnos anteriores (63.6%) y datos estadísticos e información recopilada (57.4%).

El 79.2% de los policías con funciones operativas realiza el Informe Policial Homologado, en comparación con 75.9% a nivel nacional. Mientras que, el medio más común para la elaboración de los reportes es a mano, ya que nueve de cada diez elementos policiales lo utilizan, seguido de la computadora, con dos de cada diez elementos.

Sólo 18.2% de las policías ha recibido uniformes y accesorios exclusivos para mujeres por parte de la corporación, comparado con 19.4% a nivel nacional. En el ámbito estatal, las corporaciones policiales de Jalisco se encuentran muy por debajo del promedio nacional, con 9.6% y 17.8%, respectivamente. Lo anterior es importante para considerar, ya que se requiere que las instituciones policiales provean un mayor porcentaje de uniformes y accesorios especiales para mujeres.

Por lo anterior, se recomienda:

Fortalecer las capacidades de las policías para recolectar, sistematizar y analizar fuentes de información como: datos estadísticos, informes escritos de los turnos anteriores, previsiones



meteorológicas y boletines del clima. Así como que fortalezcan sus capacidades de uso de indicadores de desempeño y plataformas de información.

Todos los integrantes de las instituciones policiales deben conocer el marco normativo que regula sus intervenciones.

Se requiere dotar a las integrantes de las instituciones policiales de los uniformes y accesorios exclusivos para mujeres por parte de la corporación, sobre todo para aquellas policías en el ámbito estatal que se carecen de uniformes y accesorios especiales.

# 2.8. Relaciones sociales, liderazgo y cultura organizacional

#### **Sanciones**

El éxito de cualquier Institución Policial está directamente relacionado con buenas relaciones entre los compañeros de trabajo, liderazgo en los altos mandos y una cultura organizacional sólida.

En Jalisco, 14.8% de los elementos de la policía recibió sanciones durante 2017, en comparación con 21.6% de los elementos a nivel nacional.

Por su parte, 11.6% de los elementos preventivos estatales recibió alguna sanción, comparado con 25.9% a nivel nacional, mientras que 17.2% de los elementos preventivos municipales recibió alguna sanción, comparado con 15.9% a nivel nacional.

La entidad registró una menor proporción de sanciones respecto del promedio nacional.

Las sanciones o castigos más comunes son: llamadas de atención (86.9%), arrestos (76.8%) y amonestaciones por escrito (64.1%). Le siguen los cambios de turno, suspensiones, más horas de trabajo y remoción del cargo.

En general, hay una alta aceptación entre los policías sobre las sanciones o castigos dentro de la institución.

Se requiere que las corporaciones policiales de Jalisco disminuyan las sanciones en contra de las prestaciones y derechos humanos de los policías, en particular sanciones como recortes de salarios y vacaciones, que representan 6.5% y 4.7%, respectivamente.



#### **Premios y reconocimientos**

En Jalisco, 38.9% de los elementos de la policía recibió algún premio o reconocimiento, en comparación con 41.9% a nivel nacional. En el ámbito estatal, 29.4% de los elementos fueron premiados, comparado con 46.0% en el ámbito municipal.

Destaca que los policías estatales son premiados en una proporción de 14 puntos porcentuales por debajo del promedio nacional, a diferencia de los policías municipales, quienes son premiados en una proporción de ocho puntos porcentuales por encima del promedio nacional.

Los diplomas y las medallas son el tipo de reconocimiento más otorgado a los policías de Jalisco, con 70.0%, similar que a nivel nacional. Le siguen los reconocimientos verbales (37.8%), económicos (33.9%) y ascensos o promociones (18.7%).

#### Victimización policial

En Jalisco, 33.5% de los policías fueron victimizados durante 2017, en comparación con 35.6% a nivel nacional. El mayor porcentaje de victimización en Jalisco se registró en la Policía Preventiva Municipal, con 37.5%, seguido de la Policía Preventiva Estatal, con 28.2%, y la Policía de Investigación Estatal, con 28.0%.

En términos generales, el porcentaje de victimización policial por tipo de delito o conducta antisocial en Jalisco es similar al promedio nacional. El 23.1% de los elementos de la entidad ha sido víctima de discriminación, seguido de amenazas verbales, con 15.0%, robo de objetos personales, con 6.1%, y lesiones, con 3.3%.

Se requiere fomentar una cultura institucional plena, con reglas y sanciones claras para evitar las situaciones de enfrentamiento o conflictos que los policías experimentan durante la realización de sus funciones, como el robo de objetos personales y las amenazas. Y a fin de evitar situaciones de victimización como: discriminación o maltrato por ser servidor público, ofrecimiento de regalos o cuotas para hacer o dejar de hacer su trabajo y amenazas verbales.





# Marco legal de actuación y función policial en Jalisco



# 3. Marco legal de actuación y función policial en Jalisco

# 3.1. Marco normativo

El marco jurídico que rige a las instituciones policiales de Jalisco es muy extenso, está conformado principalmente por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Tratados Internacionales celebrados y ratificados por el Gobierno de México, Leyes Nacionales, Leyes Generales, Leyes Federales, Códigos Nacionales, Acuerdos, Constitución Política del Estado de Jalisco, Códigos Estatales, Leyes Estatales y Reglamentos.

# Legislación nacional

### Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 16,17,19,20,21,73 fracción XXIX-Z, 115, 116 y 124

### **Tratados y Convenciones Internacionales**

- Convención Americana sobre Derechos Humanos. Adoptada en San José de Costa Rica,
   22 de noviembre de 1969. Fecha de publicación: 7 de mayo de 1981
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Nueva York, 16 de diciembre de 1966. Fecha de publicación: 20 de mayo de 1981
- Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura. Fecha de publicación:
   11 de septiembre de 1987
- Convención Interamericana contra la Corrupción. Fecha de publicación: 9 de enero de 1998
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer. "Convención De Belem Do Pará". Fecha de publicación: 19 de enero de 1999
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Ratificado por México en 1981

### Leyes nacionales

- Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal
- Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes
- Ley Nacional del Registro de Detenciones
- Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza



### Leyes generales

- Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública
- Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia
- Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia
- Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes
- Ley General de Víctimas
- Ley General de Responsabilidades Administrativas
- Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción
- Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos y Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes
- Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a Víctimas de estos Delitos
- Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República

### Leyes federales

- Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos
- Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada
- Ley Federal para la Protección a Personas que Intervienen en el Procedimiento Penal
- Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos
- Ley de la Guardia Nacional
- Ley de Seguridad Nacional
- Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita

### Códigos

- Código Nacional de Procedimientos Penales
- Código Penal Federal

### Protocolos, acuerdos y planes

- Protocolos Nacionales de Actuación
- Acuerdos del Consejo Nacional de Seguridad Pública
- Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024



# Legislación estatal

#### Constitución estatal

• Constitución Política del Estado de Jalisco. Última reforma 18 de julio de 2017

### Códigos

- Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Jalisco. Última reforma 25 de enero de 2018
- Código de Ética y Conducta de los Servidores Públicos de la Administración Pública del Estado de Jalisco. Última reforma 9 de febrero de 2017

### Leyes estatales

- Declaratoria de incorporación a la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de solución de controversias en Materia Penal al Orden Jurídico del Estado de Jalisco. Publicado el 25 de abril de 2015. Última reforma 22 de agosto de 2015
- Declaratoria de incorporación del Sistema Procesal Penal Acusatorio. Publicado el 11 de abril de 2014. Última reforma 22 de agosto de 2015
- Declaratoria para el inicio de vigencia de la Ley Nacional de Ejecución Penal en el Territorio del Estado de Jalisco. Fecha de publicación: 27 de octubre de 2016
- Ley Contra la Delincuencia Organizada del Estado de Jalisco. Fecha de publicación: 10 de febrero de 2004. Fecha de la última reforma: 29 de agosto de 2019
- Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Jalisco. Fecha de publicación: 27 de mayo de 2008. Fecha de la última reforma: 27 de febrero de 2020.
- Ley de Amnistía. Fecha de publicación: 7 de octubre de 1978
- Ley de Amnistía para las Mujeres Víctimas de Violencia de Género. Fecha de publicación:
   26 de noviembre de 2019
- Ley de Atención a Víctimas del Estado de Jalisco. Fecha de publicación: 27 de febrero de 2014. Fecha de la última reforma: 27 de julio de 2019
- Ley de Control de Confianza del Estado de Jalisco y sus Municipios. Fecha de publicación: 21 de julio de 2012. Fecha de la última reforma: 17 de noviembre de 2018
- Ley de Coordinación Metropolitana del estado de Jalisco. Fecha de publicación: 3 de febrero de 2011. Fecha de la última reforma: 27 de febrero de 2020
- Ley de Evaluación y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso del Estado de Jalisco. Fecha de publicación: 25 de marzo de 2019. Fecha de última reforma: 29 de junio de 2019
- Ley de Expropiación de bienes Muebles e Inmuebles de Propiedad Privada. Fecha de publicación: 16 de mayo de 1923. Fecha de la última reforma: 16 de febrero de 2016
- Ley de Incompatibilidades para los Servidores Públicos, Reglamentaria del Artículo 112 de la Constitución del Estado de Jalisco
- Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco
- Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos



- Ley de Límites Territoriales de los Municipios del Estado de Jalisco
- Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en el Estado de Jalisco
- Ley de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia del Estado de Jalisco
- Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Jalisco y sus Municipios
- Ley de Protección y Atención de los Migrantes en el Estado de Jalisco
- Ley de Sujetos Protegidos para el Estado de Jalisco
- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios
- Ley del Centro de Atención para las Víctimas del Delito
- Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco
- Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco
- Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco
- Ley Estatal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres
- Ley Estatal para Prevenir, Combatir y Erradicar la Trata de Personas
- Ley Orgánica de la Fiscalía del Estado de Jalisco
- Ley Orgánica del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses Dr. Jesús Mario Rivas Souza
- Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco
- Ley para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados o Abandonados para el Estado de Jalisco
- Ley para la Prevención y Atención de la Violencia Intrafamiliar del Estado de Jalisco
- Ley para la Protección de Personas Defensoras de los Derechos Humanos y Periodistas del Estado de Jalisco
- Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios
- Ley para Prevenir, Sancionar, Erradicar y Reparar la Tortura y otros Tratos o Penas crueles e Inhumanos o degradantes del Estado de Jalisco
- Ley que Establece las Bases para el Otorgamiento de Premios y Condecoraciones en el Estado de Jalisco
- Ley que Regula los Centros de Atención Infantil en el Estado de Jalisco
- Ley Orgánica Municipal del Estado de Jalisco

#### Reglamentos

- Decreto que crea el Centro de Justicia para las Mujeres del Estado de Jalisco
- Protocolo de Investigación del Delito de Feminicidio con perspectiva de género para el Estado de Jalisco
- Protocolo para la Aplicación de Exámenes de Alcoholimetría. Dirección General de Policía Vial y Tránsito, metropolitano/Foráneo y Dirección General Jurídica
- Protocolo para la Implementación de los Puntos de Control de Alcoholimetría y Vigilancia Ordinaria



- Reglamento de Acreditación, Certificación y Evaluación del Instituto de Justicia Alternativa del Estado de Jalisco
- Reglamento de la Comisión Interinstitucional Estatal para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia del Estado de Jalisco
- Reglamento de la Comisión Intersecretarial para los Fondos de la Seguridad Pública
- Reglamento de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Jalisco
- Reglamento de la Ley de Atención a Víctimas
- Reglamento de la Ley de Pensiones del Estado en Materia de Aportaciones para la Vivienda
- Reglamento de la Ley de Prevención y Atención de la Violencia Intrafamiliar para el Estado de Jalisco
- Reglamento de la Ley de Proyectos de Inversión y de Prestación de Servicios del Estado de Jalisco y sus Municipios
- Reglamento de la Ley de Transparencia e Información Pública del SIAPA
- Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios
- Reglamento de la Ley del Servicio de Protección para el Estado de Jalisco y sus municipios
- Reglamento de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Jalisco
- Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco
- Reglamento de la Ley que establece las bases para el otorgamiento de Premios y Condecoraciones en el Estado de Jalisco
- Reglamento de la Ley que regula los Centros de Atención Infantil en el Estado de Jalisco.
- Reglamento de la Policía Estatal
- Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo para los Servidores Públicos del Instituto de Justicia Alternativa
- Reglamento de los Servicios Privados de Seguridad del Estado de Jalisco
- Reglamento de Métodos Alternos de Solución de Conflictos y Validación
- Reglamento de Transparencia e Información Pública del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco
- Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Instituto de Justicia Alternativa del Estado de Jalisco
- Reglamento de uso del Centro de Capacitación para los Servidores Públicos
- Reglamento del Artículo Décimo Primero Transitorio de la Ley de los Servicios de Vialidad, Tránsito y Transporte del Estado de Jalisco
- Reglamento del Centro de Observación de Menores del Estado de Jalisco
- Reglamento del Centro de Readaptación Femenil del Estado de Jalisco
- Reglamento del Centro de Readaptación Social de Jalisco
- Reglamento del Centro Integral de Justicia Regional Sur-Sureste del Estado de Jalisco



- Reglamento del Ceremonial Militar
- Reglamento del Comité Técnico de Transparencia y Valoración Salarial del Estado de Jalisco y sus Municipios
- Reglamento del Consejo Estatal de Seguridad Pública
- Reglamento del Personal Operativo de la Secretaría de Vialidad y Transporte del Estado de Jalisco
- Reglamento del Reclusorio Preventivo de Guadalajara
- Reglamento del Secretariado Ejecutivo del Consejo Estatal de Seguridad Pública
- Reglamento del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco
- Reglamento General de Prestaciones, Derechos y Obligaciones de Afiliados y Pensionados de la Dirección de Pensiones del Estado
- Reglamento Interinstitucional de Profesionalización en materia de Seguridad Pública
- Reglamento Interinstitucional del Servicio Civil de Carrera del Sistema de Seguridad
   Pública
- Reglamento Interior de la Comisión Estatal de Derechos Humanos
- Reglamento Interior de la Dirección General de Seguridad Pública de Guadalajara
- Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública, Prevención y Reinserción Social del Estado de Jalisco
- Reglamento Interior de la Secretaría de Vialidad y Transporte
- Reglamento Interior de la Unidad de Vigilancia del Congreso del Estado
- Reglamento interior del Departamento de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social del Estado de Jalisco
- Reglamento Interior del Instituto Jalisciense de las Mujeres
- Reglamento Interior del Sistema Estatal de Información Jalisco, SEIJAL
- Reglamento Interno de la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas del Estado de Jalisco
- Reglamento Interno de la Coordinación General Estratégica de Seguridad del Estado de Jalisco
- Reglamento Interno de la Fiscalía de Derechos Humanos de la Fiscalía General del Estado de Jalisco
- Reglamento Interno de la Unidad de Transparencia del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de Jalisco
- Reglamento Interno de las Instancias Administrativas del Despacho del Fiscal General del Estado
- Reglamento Interno del Centro Estatal de Investigación de la Vialidad y el Transporte
- Reglamento Interno del Comisionado de Seguridad Pública
- Reglamento Interno del Consejo Ciudadano de Seguridad y Procuración de Justicia
- Reglamento Interno del Consejo General del Poder Judicial
- Reglamento Interno del Instituto de Justicia Alternativa del Estado



Reglamento Interno del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses

# 3.2. Instituciones de seguridad pública

El artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

[...]

"La seguridad pública es una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social, de conformidad con lo previsto en esta Constitución y las leyes en la materia. La seguridad pública comprende la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

Las instituciones de seguridad pública, incluyendo la Guardia Nacional, serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los fines de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública". (Cámara de Diputados, 2019a)

Es así como, la seguridad pública es una función exclusiva del Estado, y compete a los tres niveles de gobierno su organización y funcionamiento. La seguridad pública es la tarea más importante para desempeñar en un Estado constitucional democrático y de derecho, por ello se deben generar las condiciones para que un individuo desempeñe sus actividades y se desarrolle integralmente. En un Estado de esta naturaleza, la policía es el único organismo que se encuentra facultado para reprimir coactivamente las conductas de los ciudadanos mediante la aplicación inmediata de la ley, y si fuera necesario, de la fuerza pública (Porte Petit, 2017).

México ha realizado cambios trascendentales hacia la consolidación de un marco normativo que fortalezca la profesionalización y la capacitación de los integrantes del Sistema Nacional de Seguridad. El 8 de julio de 2019 se presentó el Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica, con el objetivo de fortalecer a las policías municipales y estatales, así como lograr una coordinación efectiva con la Guardia Nacional y las Procuradurías o Fiscalías Generales. El Modelo tiene como base la articulación de las policías y la Guardia Nacional, desde un esquema subsidiario, que parte de los municipios y que se compone de cuatro pilares: 1) Proximidad, 2) Justicia Cívica, 3) Investigación y 4) Reacción (SESNSP, 2019b).



Derivado de lo anterior, en México existen por lo menos siete diferentes cuerpos policiales cuya labor es atender la seguridad pública, los cuales llevan a cabo sus funciones desde los tres ámbitos de gobierno (SESNSP, 2019b):

- 1) Guardia Nacional
- 2) Fiscalía General de la República
- 3) Agencia (Federal) de Investigación Criminal
- 4) Policías Estatales
- 5) Fiscalías Estatales
- 6) Policías Ministeriales Estatales-Servicios Periciales
- 7) Policías Municipales

La Guardia Nacional es la Institución de Seguridad Pública encargada de realizar la función de seguridad pública a cargo de la Federación y, en su caso, conforme a los convenios que para tal efecto se celebren, colaborar temporalmente en las tareas de seguridad pública que corresponden a las entidades federativas o municipios (Cámara de Diputados, 2019c).

A nivel estatal y municipal, las corporaciones policiales agrupadas en las Secretarías de Seguridad Pública estatales y municipales están encargadas de la seguridad pública en su territorio correspondiente. De acuerdo con su ámbito de competencia, tanto las policías estatales como las municipales intervienen en la prevención y persecución de delitos del fuero Común (INEGI, 2017a).

Sobre las funciones policiales, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública establece en su artículo 75:

"Las instituciones policiales, para el mejor cumplimiento de sus objetivos, desarrollarán, cuando menos, las siguientes funciones (Cámara de Diputados, 2019b):

- I. Investigación, que será aplicable ante: a) La preservación de la escena de un hecho probablemente delictivo; b) La petición del Ministerio Público para la realización de actos de investigación de los delitos, debiendo actuar bajo el mando y conducción de éste; c) Los actos que se deban realizar de forma inmediata; o d) La comisión de un delito en flagrancia;
- II. Prevención, que será la encargada de prevenir la comisión de delitos e infracciones administrativas, realizar las acciones de inspección, vigilancia y vialidad en su circunscripción;
- III. Proximidad social, como una actividad auxiliar a las funciones de prevención, a través de la proactividad y la colaboración con otros actores sociales, bajo una política de colaboración interna e interinstitucional que fortalezca la gobernabilidad local; y
- IV. Reacción, que será la encargada de garantizar, mantener y restablecer el orden y la paz públicos."



Por lo anteriormente expuesto, es posible identificar que las policías estatales realizan labores de prevención, reacción y proximidad social a través de la Policía Preventiva Estatal, y realizan labores de investigación a través de la Policía de Investigación Estatal. Mientras que, a nivel municipal, las policías realizan labores de prevención, reacción y proximidad social a través de la Policía Preventiva Municipal.





Evolución de los cuerpos policiales en Jalisco





# 4. Evolución de los cuerpos policiales en Jalisco

# 4.1. Evolución de los cuerpos policiales en México

Para los fines del presente estudio, analizaremos la evolución de las policías en México, comenzando con el primer antecedente de la Policía Federal, que se remonta a la publicación en el Diario Oficial de la Federación, del 6 de abril de 1925, al crear la Ley estableciendo un impuesto federal sobre ventas de primera mano, de gasolina. Dicha ley establecía la creación de la Comisión Nacional de Caminos, antecesora de la Policía de Caminos, integrada por tres miembros, dos representantes del Ejecutivo Federal, y el tercero, representante de los causantes. Esta Comisión debía procurar distribuir y aplicar los fondos recaudados, en cuanto fuere posible, de manera de producir en cada región un beneficio proporcional al importe del impuesto causado (SHCP, 1925).

Tres años más tarde, en el año de 1928, el presidente Plutarco Elías Calles emitió un Decreto de creación del Escuadrón de Agentes Vigilantes de la Oficina de Tránsito, el cual dependía de la hoy extinta Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, y tenía como principal función el controlar y vigilar el tránsito en caminos locales y federales. El 31 de diciembre de 1932, el Ejecutivo Federal, por medio del Reglamento de Tránsito en los Caminos Nacionales y en los Particulares de Concesión Federal, en su capítulo VII, cambió la denominación y categoría del Escuadrón, elevándolo y nombrándolo Policía de Caminos, adscrita a las Oficinas de Comunicaciones Terrestres de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas. La Policía de Caminos tenía como principales obligaciones: cuidar el cumplimiento de las disposiciones de tránsito; procurar la seguridad de las personas que transitaban en los caminos; proporcionar información y auxilio a los viajeros en caso de accidentes; en casos de delito o accidente, detener a los presuntos culpables y entregarlos a la autoridad inmediata, rindiendo el parte respectivo; levantar infracciones a la Ley de Vías Generales de Comunicación, entre otras (SCOP, 1932).

El 25 de noviembre de 1939, el presidente Lázaro Cárdenas del Río, publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo que ordena la militarización de la Policía Federal de Caminos, por medio del cual, la Policía Federal de Caminos sería militarizada con sujeción a las disposiciones de la Ordenanza General del Ejército, considerándola como un cuerpo auxiliar del Ejército Nacional.

Dos años más tarde, el 16 de mayo de 1941, se publicó el primer Reglamento de la Policía Federal de Caminos, donde se especificaba que la Policía Federal de Caminos era un Organismo destinado a la vigilancia del tránsito en los caminos nacionales, para el mantenimiento del orden, de la seguridad pública. Además, tendría que cooperar con el Ejército Nacional y con los cuerpos



policiacos, en la investigación de delitos, y persecución y captura de delincuentes. La Policía Federal de Caminos, fue dotada de armamento, con actuación bajo el régimen militar. Este Reglamento, puntualizó que el servicio de la Policía Federal de Caminos constituía una carrera profesional, que contemplaba todos los derechos y obligaciones para un desempeño óptimo de sus funciones.

Otro Reglamento de suma importancia fue el publicado el 27 de julio de 1953, el Reglamento Interno de la Policía Federal de Caminos, muy similar al de 1941, agregando, entre otras cosas, que los integrantes de la Policía Federal de Caminos serían considerados personal de confianza. Además, se incluyó un apartado donde se prevenían sanciones, en caso de actuar en contra de las disposiciones que señalaba la ley para su cumplimiento.

El 2 de agosto de 1961, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Reglamento de la Escuela de la Policía Federal de Caminos, cuya finalidad era: seleccionar a los elementos que deseaban ingresar a la Policía Federal de Caminos; la preparación técnica y el entrenamiento especializado de los elementos seleccionados; el mejoramiento y capacitación de los elementos que ya formaban parte de esta Policía, y la cooperación con las otras dependencias y secretarías en la materia, para fortalecer sus funciones. Esta escuela era una Dependencia de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

El 4 de enero de 1999, el entonces presidente de la república, Ernesto Zedillo Ponce de León, emitió un decreto que transformó a la Policía Federal de Caminos en Policía Federal Preventiva, dependiente de la Secretaría de Gobernación. La Ley de la Policía Federal Preventiva, era reglamentaria del artículo 21 constitucional, en lo relativo a la seguridad pública, a cargo de la Federación. La Policía Federal Preventiva tenía como función primordial, salvaguardar la integridad y los derechos de las personas, prevenir la comisión de delitos, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos. Esta Policía, ejercía en todo el territorio nacional, con estricto respeto a las competencias de las instituciones locales y municipales.

El 1 de junio de 2009, la Policía Federal Preventiva se transformó en la Policía Federal, como un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Seguridad Pública. El Presidente de la República expidió la Ley de la Policía Federal, que establecía que la Policía Federal actuará bajo los principios rectores en el ejercicio de sus funciones, a saber, los de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez, y el respeto a las garantías individuales y derechos humanos. Además, la Policía Federal, tendría facultades de investigación de hechos probablemente constitutivos de un delito bajo la conducción del Ministerio Público Federal, además de poder apoyar a las policías estatales y municipales en el combate a la delincuencia.

Posteriormente, en diciembre de 2012, el Poder Ejecutivo Federal desaparece la Secretaría de Seguridad Pública, y crea la Comisión Nacional de Seguridad, pasando a la Policía Federal como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación.

El 16 de mayo de 2019, el presidente Andrés Manuel López Obrador, expidió el Decreto por el que se aprobó la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, teniendo como principales objetivos:



erradicar la corrupción y reactivar la procuración de justicia; garantizar empleo, educación, salud y bienestar; pleno respeto y promoción de los Derechos Humanos; regeneración ética de la sociedad; reformular el combate a las drogas; emprender la construcción de la paz; recuperación y dignificación de los Centros Penitenciarios, y Seguridad Pública, Seguridad Nacional y Paz. Los objetivos específicos de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública son: Nuevo Modelo Policial; prevención del delito; estrategias focalizadas en las regiones y participación ciudadana; nuevos criterios de distribución de los recursos federales en materia de seguridad; estrategia de combate al mercado ilícito de hidrocarburos; estrategia de combate al uso de operaciones con recursos de procedencia ilícita; estrategia para agilizar los procedimientos de extinción de dominio y utilización social de los bienes confiscados a la delincuencia; estrategia para combatir el robo a autotransporte y pasajeros en carreteras, y estrategia para abatir el tráfico de armas (Cámara de Senadores, 2019).

Este Nuevo Modelo Policial pretende articular los esfuerzos y las aportaciones de los tres órdenes de gobierno, tomando en cuenta las condiciones, contextos y necesidades locales, incluyendo la participación ciudadana. Asimismo, busca velar por la construcción colectiva y la coordinación efectiva entre cuerpos policiacos municipales, estatales y federales, al tiempo de estandarizar los rubros relacionados con la capacitación, profesionalización, certificación y dignificación policial. Esta estrategia busca fortalecer a las policías municipales, dándoles mayor relevancia por su proximidad con la sociedad y el conocimiento de su territorio. Tiene como finalidad que las policías estatales y municipales se integren en un solo modelo de policía nacional, con una misma competencia y calidad profesional, así como capacitación y responsabilidades homologadas. Este Nuevo Modelo Policial se desarrolla dentro del Marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública en tres etapas: la creación de un modelo nacional de policía; la homologación de 32 modelos estatales afines y con capacidades iguales; y, finalmente, la reproducción del modelo estatal en las policías municipales que cuenten con las capacidades y acrediten los requisitos para su integración (Cámara de Senadores, 2019).

# Reformas al artículo 21 constitucional

El artículo 21 constitucional ha sido reformado siete veces desde su creación en 1917. Las reformas se realizaron en los años 1983, 1994, 1996, 2005, 2008, 2016 y 2019. Destaca la reforma de 1994, la cual sentó las bases de coordinación de los tres niveles de gobierno, al establecer que la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, los estados y los municipios, y a su vez, en coordinación para establecer un Sistema Nacional de Seguridad. En 2008 se realizó otra importante reforma constitucional, al entender la seguridad pública como una función a cargo de los tres niveles de gobierno, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas. Esta reforma tuvo como resultado que las instituciones de seguridad pública sean de carácter civil, disciplinado y profesional, y junto con el Ministerio Público, los tres niveles de gobierno conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública.



# 4.2. Evolución de los cuerpos policiales en Jalisco

## Constitución Política del Estado de Jalisco

El 7 de julio de 1983, se incorporó la figura de seguridad pública en la Constitución Política del Estado de Jalisco, que establecía en su artículo 36, fracción III, lo siguiente: "Los municipios a través de sus Ayuntamientos, con el concurso del Gobierno del Estado cuando así fuere necesario, tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos: i) Seguridad Pública y Tránsito [...]" (CEJ, 2019a).

El 5 de junio de 1993, se otorgaron nuevas facultades a los Ayuntamientos, y se señaló en el artículo 36, fracción II, lo siguiente: "Los Ayuntamientos están investidos de facultades para expedir y aplicar los Bandos de Policía y Buen Gobierno, Reglamentos, Circulares y Disposiciones Administrativas de observancia general, dentro de sus respectivas jurisdicciones, conforme a las bases que establezcan las Leyes" (CEJ, 2019a). Esta incorporación resultó de gran relevancia, ya que se le otorgó a los Ayuntamientos la facultad de aplicar las disposiciones normativas necesarias en un determinado municipio, para salvaguardar la integridad y los derechos de sus habitantes, así como mantener la paz y el orden público. La Constitución Política del Estado de Jalisco, vigente hoy, sigue contemplando esta disposición normativa, por razón de las diversas adiciones y reformas, ahora se ubica en el artículo 77, fracción I.

El 13 julio 1994, se generó una importante posibilidad para que, en materia de seguridad pública, existiera una participación transversal del gobierno estatal, municipal, e incluso de los particulares, para colaborar en funciones de seguridad. Así lo disponía la Constitución Política del Estado de Jalisco de 1994, que en el artículo 51, fracción XII, establecía: "Son facultades y obligaciones del Gobernador del Estado: XII. Vigilar de la conservación del orden público, disponiendo al efecto de la fuerza armada del Estado, pudiendo con autorización del Congreso, celebrar convenios para descentralizar la organización y supervisión de las funciones de seguridad pública, con participación de los municipios y colaboración de los particulares, en su caso" (CEJ, 2019a).

El 10 de abril de 2014, se estableció en la Constitución Política del Estado de Jalisco, una de las normas constitucionales más relevantes desde su creación. Nos referimos a lo dispuesto en el artículo 8, apartado A, que estableció de manera más específica la función de seguridad pública, contemplando lo siguiente (CEJ, 2019a):

"[...] La seguridad pública es una función a cargo del Estado y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta Constitución señalan. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo,



honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta Constitución.

Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública [...]"

Cabe destacar la importancia del Sistema Nacional de Seguridad Pública, ya que tiene como bases mínimas la regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública, y cuya operación estará a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los municipios en el ámbito de sus atribuciones. De igual relevancia es el hecho que se incluye la participación de la comunidad, con el propósito de coadyuvar en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito, así como de las instituciones de seguridad pública.

# La Ley de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco.

Una de las primeras leyes en materia de seguridad pública, fue la Ley Reglamentaria de la fracción XII del artículo 35 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, contenida en el decreto número 9579 publicado en el Periódico Oficial El Estado de Jalisco, con fecha 9 de julio de 1977.

Posteriormente, el 28 de diciembre de 1993, se publicó la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco, y sustituyó la ley de 1977. En su artículo 2 señalaba: "La seguridad pública es la función pública que presta en forma exclusiva y en el ámbito de su competencia, el Estado y los municipios, se rige por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez, respetando del gobernado sus derechos humanos y las garantías que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del Estado" (CEJ, 1993).

Como podemos observar, dicha disposición incluía las garantías del gobernado, concepto que sería suprimido de la Carta Magna a raíz de la reforma de junio de 2011, para quedar en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos únicamente como derechos humanos, estableciendo como obligación de la autoridad el respeto irrestricto de los mismos. Es importante mencionar que esta ley no incluía como tal un sistema de servicio profesional de carrera para los integrantes del sistema de seguridad pública, lo que generaba que la capacitación, la formación y la integración de los cuerpos policiales, ministeriales y peritos, fuera desigual y hasta cierto punto, arbitraria.

Un cambio trascendental en la evolución de la normatividad que rige a las policías es la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco, vigente al día de hoy. Fue expedida el 28 de junio de 2012, con última reforma de fecha 31 de diciembre de 2019. Esta Ley contempla como aspectos relevantes, la incorporación de un Sistema Estatal de Seguridad Pública, el cual tiene por objeto desarrollar las bases de coordinación entre la Federación, el Estado y los municipios en



materia de seguridad pública. Dicho Sistema cuenta con un Consejo Estatal, instancia encargada de la coordinación, planeación y supervisión del Sistema Estatal de Seguridad Pública.

También es importante mencionar que la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco contempla a las carreras policiales, ministeriales y periciales, como un servicio profesional estatal de las instituciones de seguridad pública, lo cual garantiza la estabilidad y la seguridad en el empleo, con base en un esquema proporcional y equitativo de remuneraciones y prestaciones para los integrantes. Asimismo, promueve la responsabilidad, la honradez, la diligencia, la eficiencia y la eficacia en el desempeño de las funciones, además de la óptima utilización de los recursos de las instituciones de seguridad pública, y fomenta la vocación de servicio mediante la motivación y el establecimiento de un adecuado sistema de promociones que permita satisfacer las expectativas de desarrollo profesional de los integrantes.





Realidades y posibilidades: radiografía de las policías

5



# 5. Realidades y posibilidades: radiografía de las policías

# 5.1. Variables estructurales

## 5.1.1. Estado de la fuerza

De acuerdo con la ENECAP 2017, el estado de Jalisco cuenta con 19,640 policías, de los cuales, la Policía Preventiva Estatal tiene 5,731 elementos (29.2%), la Policía Preventiva Municipal tiene 11,237 elementos (57.2%) y la Policía de Investigación Estatal cuenta con 2,672 elementos (13.6%). La entidad ocupa el tercer lugar a nivel nacional en cuanto al número total de elementos de la policía.

Ciudad de México Estado de México 43,273 Jalisco 19,640 Nuevo León 15.636 Chiapas 13,655 Pue bla 13,295 Guanajuato 11.783 Chihuahua 11,477 Tabasco 10,888 Baja California 10.674 Guerrero 10,429 Michoacán 8,719 Sinaloa 7,680 Oaxaca 7.458 Ve racruz 6,395 Sonora 6,318 Coahuila 6,107 Yucatán 6,095 San Luis Potosí 5,909 Morelos 5,586 Quintana Roo 5,403 Tamaulipas | 5,216 H ida Igo 4,607 Querétaro 4.170 Aguascalientes 3,623 Baja California Sur 3,441 Nayarit 3.270 Durango Zacatecas 3.067 Tlaxcala 3,059 Colima 2,529 Campeche 2.354 20,000 30,000 40,000 50,000 60,000 70,000 80,000 Elementos de la policía ■ Polida Preventiva Estatal ■ Polida Preventiva Municipal ■ Polida de Investigación Estatal

Gráfica 1. Elementos de la policía por entidad federativa, 2017

Fuente: Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial 2017 (ENECAP).



En cuanto a la proporción de elementos por tipo de policía, en comparación con la proporción a nivel nacional, podemos establecer que, Jalisco cuenta con una proporción significativamente menor de policías estatales (29.2%) respecto del promedio nacional (43.8%), mientras que el porcentaje de elementos preventivos municipales (57.2%) es significativamente mayor al promedio nacional (32.3%). Por su parte, el porcentaje de elementos de investigación estatal en Jalisco (13.6%) es similar al promedio nacional (13.5%).

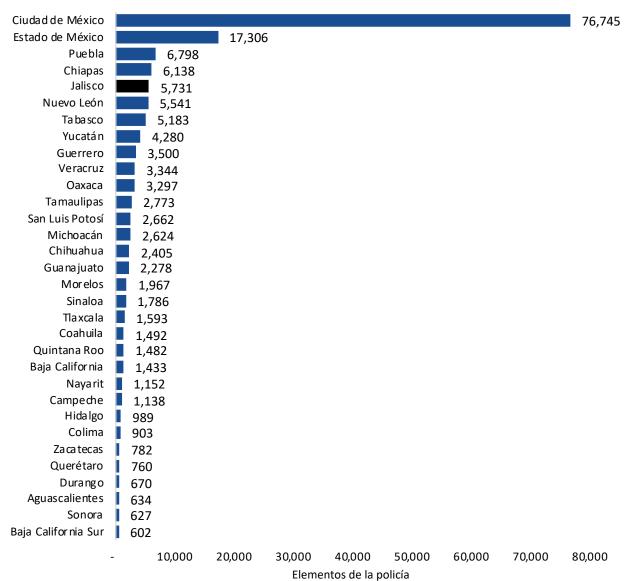


Fuente: Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial 2017 (ENECAP).

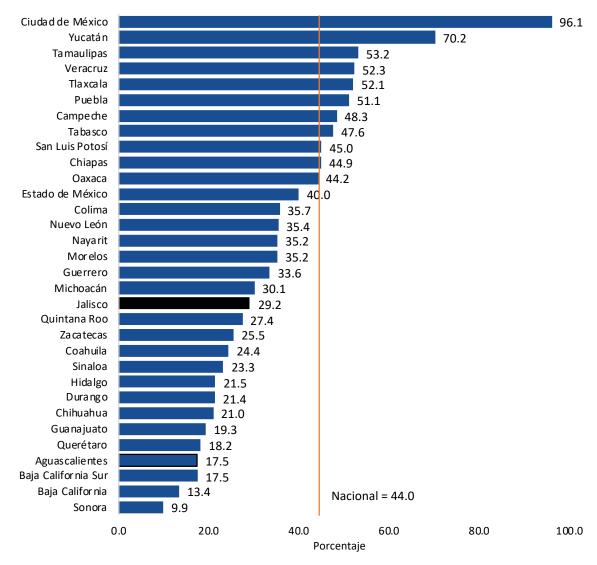
Jalisco cuenta con 5,731 elementos preventivos estatales, ubicándose en el quinto lugar a nivel nacional. Mientras que, a nivel porcentual, es decir, comparando el número de elementos preventivos estatales respecto del estado de fuerza total de cada entidad, la entidad se ubica en el lugar 19, muy por debajo del promedio nacional.



Gráfica 3. Elementos de la Policía Preventiva Estatal por entidad federativa, 2017







Gráfica 4. Proporción de elementos de la Policía Preventiva Estatal respecto del estado de fuerza, 2017

Cuando se controla el factor poblacional, el análisis de la tasa de policías preventivos estatales por cada mil habitantes<sup>4</sup> refleja que Jalisco se ubica en lugar 19 a nivel nacional, con una tasa de 0.7 elementos por cada mil habitantes, muy por debajo del promedio nacional de 1.36 elementos y también muy por debajo del parámetro reconocido como meta mínima de 1.8 policías.<sup>5</sup> Es decir, la entidad cuenta con un número insuficiente de elementos preventivos estatales.



56

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Se toma como base la proyección de la población para 2017 de CONAPO.

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> En 2006, la ONU publicó un estado de fuerza de 2.8 policías por cada mil habitantes entre sus países miembros. En México, las entidades federativas registraban en promedio 0.8 policías por cada mil habitantes en 2017. El indicador de 1.8 policías por cada mil habitantes está construido como el promedio de los dos indicadores.

Ciudad de México Ta ba sco 2.1 Yucatán 2.0 Colima 1.2 Campeche 1.2 Tlaxcala 1.2 Chiapas 1.1 Puebla 1.1 Nuevo León 1.0 Estado de México 10 Morelos 1.0 Guerrero 1.0 San Luis Potosí 0.9 Naya rit 0.9 Quintana Roo 0.9 Oaxaca 0.8 Baja California Sur 0.8 Ta maulipas 8.0 Jalisco 0.7 Chihuahua 0.7 Sinaloa 0.6 Michoacán 0.6 Coahuila 0.5 Za ca tecas 0.5 Aguascalientes 0.5 Baja California 0.4 Veracruz 0.4 Guanajuato 0.4 Durango 0.4 Querétaro 0.4 Hidalgo 0.3 Nacional = 1.36 Sonora 0.2 2.0 4.0 5.0 6.0 7.0 8.0 1.0 3.0 9.0 Tasa de elementos por cada mil habitantes

Gráfica 5. Tasa de elementos de la Policía Preventiva Estatal por cada mil habitantes, 2017

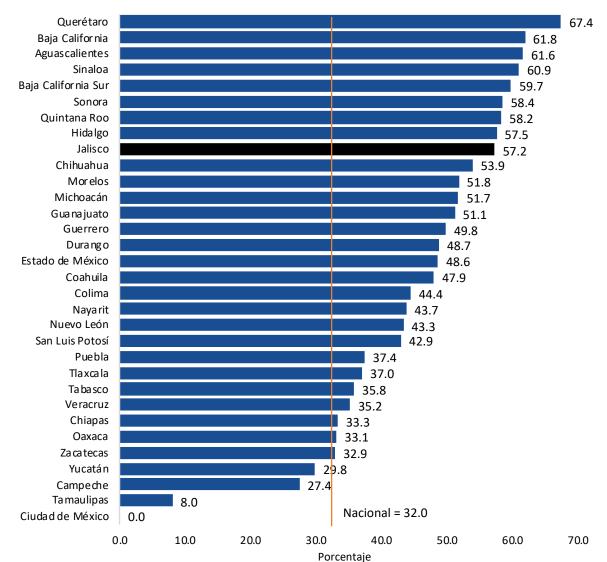
Jalisco cuenta con 11,237 elementos preventivos municipales, ubicándose en el segundo lugar a nivel nacional. Mientras que, a nivel porcentual, es decir, comparando el número de elementos preventivos municipales respecto del estado de fuerza total de cada entidad, la entidad se ubica en el lugar 9, muy por encima del promedio nacional.



Estado de México 21,018 Jalisco 11,237 Nuevo León 6,767 Baja California 6,601 Chihuahua 6,183 Gua na juato 6,025 5,190 Guerrero Puebla 4,970 Sinaloa 4,681 4,545 Chiapas Michoacán 4,507 Ta ba sco 3,895 Sonora 3,692 Quintana Roo 3,147 Coahuila 2,928 Morelos 2,891 Querétaro 2,809 Hida Igo 2,649 San Luis Potosí 2,536 Oaxaca 2,468 Veracruz 2,248 Aguascalientes 2,230 Baja California Sur 2,056 Yucatán 1,816 Durango 1,527 Nayarit 1,430 Tlaxcala 1,131 Colima 1,123 Za ca tec as 1,008 Campeche 645 Tamaulipas Ciudad de México 5,000 10.000 15,000 20,000 Elementos de la policía

Gráfica 6. Elementos de la Policía Preventiva Municipal por entidad federativa, 2017





Gráfica 7. Proporción de elementos de la Policía Preventiva Municipal respecto del estado de fuerza, 2017

El análisis de la tasa de policías preventivos municipales por cada mil habitantes refleja que Jalisco se ubica en lugar 11 a nivel nacional, con una tasa de 1.4 elementos por cada mil habitantes, por encima del promedio nacional de 1.0 elementos.



Baja California Sur 2.7 Quintana Roo 2.0 Baja California 1.9 Chihuahua 1.7 Aguascalientes 1.6 Tabasco 1.6 Sinaloa 1.5 Colima 1.5 Morelos 1.5 Guerrero 1.4 Jalisco Querétaro 1.3 Nuevo León 1.3 Estado de México 1.2 1.2 Sonora Nayarit 1.2 Guanajuato 1.0 1.0 Michoacán Coahuila 0.9 San Luis Potosí 0.9 0.9 Hidalgo Tlaxcala 0.8 Durango 0.8 Yucatán 8.0 Chiapas 0.8 Pue bla 8.0 Campethe 0.7 Zacatecas 0.6 Oaxaca 0.6 Veracruz 0.3 Tamaulipas 0.1 Nacional = 1.0 Ciudad de México 0.5 1.0 1.5 2.0 2.5 3.0 Tasa de elementos por cada mil habitantes

Gráfica 8. Tasa de elementos de la Policía Preventiva Municipal por cada mil habitantes, 2017

Jalisco cuenta con 2,672 elementos de investigación estatal, ubicándose en el lugar 7 a nivel nacional. Mientras que, a nivel porcentual, es decir, comparando el número de elementos preventivos municipales respecto del estado de fuerza total de cada entidad, la entidad se ubica en el lugar 24.



Estado de México 4,949 Guanajuato 3,480 Nuevo León 3,327 Ciudad de México 3,153 Chiapas 2,972 Chihuahua 2,889 Jalisco 2,672 Baja California 2,640 Ta maulipas 2,024 1,999 Sonora Ta ba sco 1,811 Guerrero 1,739 Oaxaca 1,693 Coahuila 1,687 Michoacán 1,587 Puebla 1,527 Zacatecas 1,276 Sinaloa 1,214 Hidalgo 968 Durango 939 Veracruz 803 Baja California Sur 783 Quintana Roo 775 Aguascalientes 758 Morelos 729 San Luis Potosí 712 Naya rit 687 Querétaro 601 Campeche 571 Colima 503 Tlaxcala 334 Yucatán 1,000 2,000 3,000 5,000 4,000 Elementos de la policía

Gráfica 9. Elementos de la Policía de Investigación Estatal por entidad federativa, 2017



Zacatecas 41.6 Ta maulipas 38.8 Sonora 31.6 Durango 30.0 Guanajuato 29.5 Coahuila 27.6 Chihuahua 25.2 Baja California 24.7 Campeche 24.2 Baja California Sur 22.7 Oaxaca 22.7 Chiapas 21.8 Nuevo León 21.3 Naya rit 21.0 Hidalgo 21.0 Aguascalientes 20.9 Colima 19.9 Michoacán 18.2 Guerrero 16.7 Ta ba sco 16.6 Sinaloa 15.8 Querétaro 14.4 Quintana Roo 14.3 13.6 Jalisco Morelos 13.0 Veracruz 12.6 San Luis Potosí 12.0 Puebla 11.5 Estado de México 11.4 Tlaxcala 10.9 Ciudad de México 3.9 Nacional = 13.0 Yucatán 0 0.0 10.0 20.0 30.0 40.0 50.0 Porcentaje

Gráfica 10. Porcentaje de elementos de la Policía de Investigación Estatal respecto del estado de fuerza, 2017

El análisis de la tasa de policías preventivos municipales por cada mil habitantes refleja que Jalisco se ubica en lugar 24 a nivel nacional, con una tasa de 0.3 elementos por cada mil habitantes, por debajo del promedio nacional de 0.4 elementos.



Baja California Sur 1.0 Zacatecas 0.8 Chihuahua 0.8 Baja California 8.0 Ta ba sco 0.7 Sonora 0.7 0.7 Colima Nuevo León 0.6 Campeche 0.6 Guanajuato 0.6 Ta maulipas 0.6 0.6 Naya rit Aguascalientes 0.6 Coahuila 0.5 Chiapas 0.5 Durango 0.5 Quintana Roo 0.5 Guerrero 0.5 Oaxaca 0.4 Sinaloa 0.4 Morelos 0 4 Ciudad de México 0.3 Michoacán 0.3 Jalisco 0.3 Hida Igo 0.3 Estado de México 0.3 Querétaro 0.3 San Luis Potosí 0.3 Tlaxcala 0.3 Pue bla 0.2 Veracruz 0.1 Yucatán Nacional = 0.4 0.2 0.4 0.6 8.0 1.0

Gráfica 11. Tasa de elementos de la Policía de Investigación Estatal por cada mil habitantes, 2017



Tasa de elementos por cada mil habitantes

# 5.1.2. Incidencia delictiva

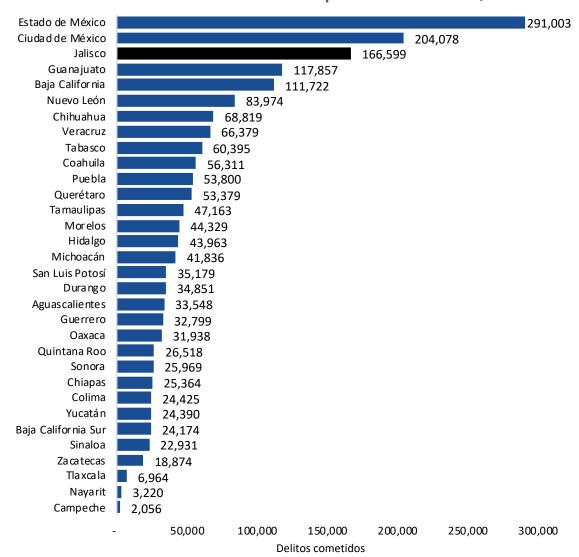
A continuación, se muestra el número de delitos, en términos absolutos, cometidos en Jalisco entre enero de 2015 y noviembre de 2019. Se observa una tendencia creciente en este periodo, especialmente a partir de junio de 2016. Sin embargo, también se observa una tendencia a la baja a partir de junio de 2018. La entidad se ubicó en el tercer lugar a nivel nacional en número de delitos cometidos, con 166,599 delitos en 2017.

16,000 14,662 14,573 14.540 15,000 13,459 13,537 14,000 12,893 13,000 **Delitos cometidos** 12,000 12,307 11,000 10,000 8,529 9,000 8,000 8,559 8,518 7,568 7,000 6,000 dic mar jun sep dic mar jun sep dic mar jun sep dic mar jun sep nov 2015 2016 2017 2018 2019

Gráfica 12. Total de delitos cometidos en Jalisco, 2015-2019

Fuente: Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP). Incidencia delictiva.



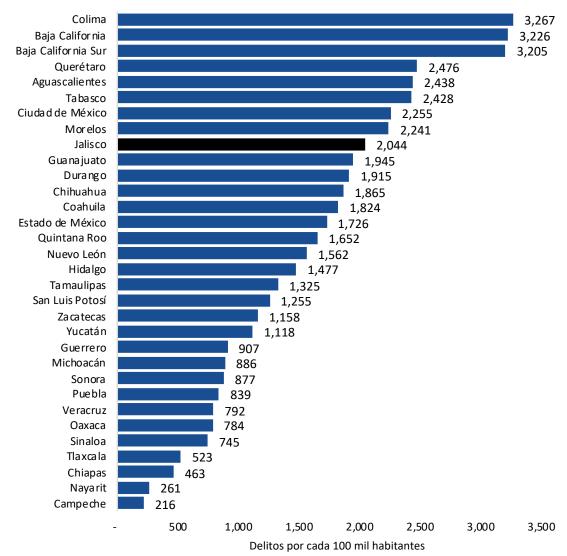


Gráfica 13. Total de delitos cometidos por entidad federativa, 2017

Fuente: Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP). Incidencia delictiva.

La tasa de delitos cometidos por cada 100 mil habitantes es de 2,044, ubicándose en el noveno lugar a nivel nacional. Por otra parte, a nivel nacional se observa una correlación positiva entre el número de elementos policiales por cada mil habitantes y la tasa de delitos cometidos por cada 100 mil habitantes, es decir, a mayor tasa de delitos cometidos por cada 100 mil habitantes, mayor número de elementos por cada mil habitantes, y viceversa.

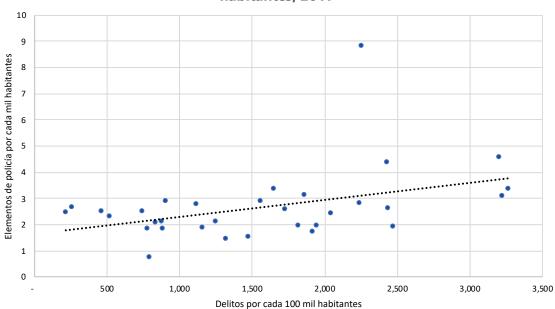




Gráfica 14. Tasa de delitos cometidos por cada 100 mil habitantes, 2017

Fuente: Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP). Incidencia delictiva; Consejo Nacional de Población (CONAPO). Proyecciones de la Población de México y de las Entidades Federativas, 2016-2050.





Gráfica 15. Tasa de elementos por cada mil habitantes vs tasa de delitos por cada 100 mil habitantes, 2017

Fuente: Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial 2017 (ENECAP); Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP). Incidencia delictiva; Consejo Nacional de Población (CONAPO). Proyecciones de la Población de México y de las Entidades Federativas, 2016-2050.

# 5.1.3. Grupos de edad

De acuerdo con la ENECAP 2017, 58.0% de los elementos de la policía a nivel nacional tienen 39 años o menos, mientras que en Jalisco la proporción es 48.4%. En promedio, los policías de la entidad son de mayor edad que los policías a nivel nacional.

Al comparar los grupos etarios por tipos de policía, encontramos diferencias significativas. El 46.2% de los elementos preventivos estatales tiene menos de 40 años, comparado con 59.5% a nivel nacional, mientras que en el rango de 50 años y más, la entidad tiene una proporción dos veces mayor al promedio nacional, con 19.1% y 10.3%, respectivamente. Es decir, la entidad cuenta con elementos preventivos estatales de mayor edad que el promedio nacional.

La proporción de elementos por rangos de edad, tanto en la Policía Preventiva Municipal como en la Policía de Investigación Estatal, es similar en la entidad y a nivel nacional, con uno de cada dos elementos con 39 años o menos y uno de cada dos elementos con 40 años o más.



Nacional Jalisco Total Nacional 35.2 Jalisco 13.2 Policía Federal Policía Preventiva 11.4 34.8 Poli da Preventiva Estatal 35.4 Estatal Poli da Preventiva Policía Preventiva 14 0 Municipal Politía de Investigación Estatal Politía de 14.0 40.0 Investigación Estatal 10.7 Ministerial ■18 a 29 años ■30 a 39 años ■40 a 49 años ■ 18 a 29 años ■ 30 a 39 años 40 a 49 años =50 años v más

Gráfica 16. Porcentajes de policías por grupos de edad, 2017

## 5.1.4. Sexo

Tanto en Jalisco como a nivel nacional, ocho de cada diez elementos policiales son hombres. Esta misma proporción se replica si comparamos la Policía Preventiva Estatal y la Policía Preventiva Municipal. Mientras que, en la Policía de Investigación Estatal, dos de cada tres elementos son hombres.

Nacional Jalisco Total Nacional Jalisco 81.1 Policía Federal Poli da Preventiva Policía Preventiva Estatal 80.8 Estatal Poli da Preventiva Municipal 85.6 Municipal Policía de Investigación Estata Poli da de Policía Federal Investigación Estatal 83.6 Ministerial ■ Hombres ■ Mujeres ■ Hombres ■ Mujeres

Gráfica 17. Porcentajes de policías por sexo, 2017

Fuente: Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial 2017 (ENECAP).

# 5.1.5. Nivel educativo

En términos generales, los elementos policiales de Jalisco cuentan con un mayor nivel educativo que los elementos a nivel nacional. El 69.1% de los policías preventivos estatales cuenta al menos con educación media superior, por debajo del promedio nacional de 73.5%. Es decir, los elementos preventivos estatales tienen en promedio un menor nivel educativo que a nivel nacional. Destaca que, tanto en la Policía Preventiva Municipal como en la Policía de Investigación Estatal, los elementos de la entidad cuentan con un mayor nivel educativo que el promedio



nacional, esto es, 90.2% de los elementos preventivos municipales cuenta al menos con educación media superior, por encima del promedio nacional de 75.6%, y, 78.7% de los elementos de investigación estatal cuentan con educación superior, por encima del promedio nacional de 64.0%.

Lo anterior refleja el hecho de que existe una pequeña proporción de elementos preventivos estatales que no cumple con los requisitos de ingreso y permanencia en las instituciones policiales de Jalisco, ya que la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco establece en sus artículos 79 y 80 que son condiciones de ingreso y permanencia en las instituciones policiales: "Acreditar lo siguiente: 1. En el caso de aspirantes a las áreas de investigación e inteligencia, enseñanza superior o equivalente, u homologación por desempeño, a partir del bachillerato; 2. Tratándose de aspirantes a las áreas de prevención, enseñanza media superior o equivalente; y 3. En caso de aspirantes a las áreas de reacción, los estudios correspondientes a la enseñanza media básica." (CEJ, 2019b), entre otras condiciones.

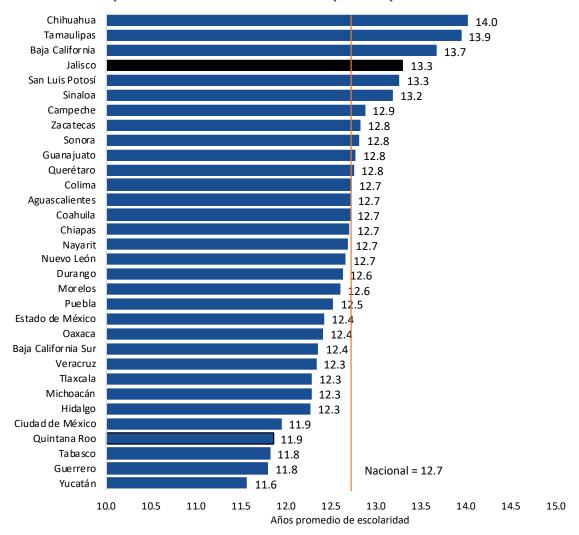
Nacional Jalisco Total Nacional 55.1 Poliga Federal Policía Preventiva 48.6 Policía Preventiva Policía Preventiva Policía Preventiva Municipal Policía de 28.4 Investigación Estatal Poli da de Politía Federal Investiga ción ■ Educación básica ■ Educación media superior ■ Educación superior Educación básica Educación media superior Educación superior

Gráfica 18. Porcentajes de policías por nivel educativo, 2017

Fuente: Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial 2017 (ENECAP).

Al comparar los años promedio de escolaridad de la policía de Jalisco con las demás entidades federativas, los elementos de dicha entidad cuentan con 13.3 años promedio de escolaridad, ubicándose en el cuarto lugar a nivel nacional.





Gráfica 19. Años promedio de escolaridad de los policías por entidad federativa, 2017

# **5.1.6. Labores**

Las principales labores que realizan los elementos de la policía en funciones operativas a nivel nacional son: labores de prevención, con 78.6%, labores de investigación, con 11.9%, y labores de reacción, con 9.5%. Mientras que en Jalisco son: labores de prevención, con 83.9%, labores de investigación, con 9.3%, y labores de reacción, con 6.7%.

A nivel nacional, la Policía Preventiva Estatal realiza las labores de: prevención (88.7%), reacción (10.1%) e investigación (1.2%). Mientras que en Jalisco realiza: prevención (88.8%), reacción (9.0%) e investigación (2.2%). Como se puede observar, se realizan labores similares en ambos ámbitos de gobierno.



La Policía de Investigación Estatal a nivel nacional realiza labores de investigación en 95.7% de los casos, mientras que en Jalisco la proporción es de 99.2%. Por su parte, la Policía Preventiva Municipal en Jalisco realiza labores de prevención en 91.9%, por debajo del promedio nacional de 94.4%.

Nacional Jalisco Total Nacional 9.5 11.9 6.7 9.3 83.9 Jalisco Policía Federal 54.8 Policía Preventiva Policía Preventiva Estatal Estatal Policía Preventiva Policía Preventiva Municipal 91.9 Municipal Policía de Investigación Estatal Policía de Investigación Poli da Federal Estatal Ministerial ■ Investiga ción ■ Prevención ■ Rea cción ■ Prevención ■ Reacción ■ Investigación

Gráfica 20. Porcentajes de labores por tipo de policía, 2017

Fuente: Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial 2017 (ENECAP).

## 5.1.7. Funciones

A nivel nacional, 73.4% de los elementos de la policía realiza funciones operativas y 26.6% lleva a cabo funciones administrativas. En Jalisco, 74.1% de los policías realiza funciones operativas y 25.9% realiza funciones administrativas.

Al comparar por tipos de policía, existen diferencias significativas. A nivel nacional, 74.5% de los elementos preventivos estatales realiza funciones operativas, en comparación con 81.1% en Jalisco. A nivel nacional, 82.7% de los elementos preventivos municipales realizan funciones operativas, en comparación con 78.2% en Jalisco. Y, 47.9% de los elementos de investigación estatal a nivel nacional realiza funciones administrativas, en comparación con 58.3% en Jalisco. Es decir, en Jalisco, la Policía Preventiva Municipal y la Policía de Investigación Estatal tienen un mayor porcentaje de sus elementos en funciones administrativas, comparado con el promedio nacional, por lo tanto, hay un déficit de policías en funciones operativas, si tomamos como referencia el promedio nacional.



Nacional Jalisco Total nacional Jalisco Policía Federal Policía Preventiva Poli da Preventiva Estatal Estatal Poli da Preventiva Policía Preventiva Municipal Municipal Policía de Investigación Estatal Policía de Poli da Federal Investiga ción Mini sterial ■ Operativas ■ Administrativas ■ Operativas ■ Administrativas

Gráfica 21. Porcentajes de funciones por tipo de policía, 2017

#### 5.1.8. Grados

El 99.4% de los elementos preventivos estatales en labores de prevención se desempeña como oficial, mientras que 0.6% lo hace como mando, mientras que, en labores de reacción, 100.0% se desempeña como oficial.

En el caso de los elementos preventivos municipales en labores de reacción, la totalidad de los elementos se desempeña como oficial, mientras que, en labores de prevención, la proporción es 99.8%.

Por su parte, la Policía de Investigación Estatal en labores de investigación se compone de la siguiente manera: 94.0% se desempeña como oficial y 6.0% se desempeña como mando.<sup>6</sup>

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> En labores de investigación, el grado de subinspector se considera como mando.





Prevención Reacción Policía Preventiva Policía Preventiva Estatal Estatal Policía Preventiva Policía Preventiva Municipal Municipal ■ Mandos ■ Oficiales ■ Mandos ■ Oficiales Tipo de policía Investigación Comisario jefe Comisario Inspector general Policía Preventiva Estatal Inspector jefe Inspector Subinspector Policía Preventiva Municipal Oficial Suboficial Policía primero Policía de Investiga ci ón Estata I 6.0 Policía segundo Policía tercero

Policía

Gráfica 22. Porcentajes de grados por tipo de policía y labor, 2017

Fuente: Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial 2017 (ENECAP).

■ Mandos ■ Oficiales



# 5.2. Admisión ¿a quiénes y cómo se les recluta?

El reclutamiento es el proceso por medio del cual se realiza la captación de aspirantes idóneos, es decir, de aquellos que cubran el perfil y los demás requisitos para ocupar una plaza, vacante o de nueva creación en el primer nivel de la escala básica (SESNSP, 2019c).

Los procesos de admisión y reclutamiento de los elementos policiales representan unas de las funciones más importantes en la profesionalización de las instituciones policiales. Poder captar el talento humano que mejor corresponda con el perfil de los elementos que las instituciones policiales desean reclutar, se vuelve una tarea primordial.

# 5.2.1. Tipo de contratación

En Jalisco, 40.5% de los elementos de la policía se desempeña como personal de base y 44.0% como personal de confianza, mientras que a nivel nacional la proporción es distinta, 67.9% de los elementos se desempeña como personal de confianza y 27.6% como personal de base. Destaca que en la entidad una alta proporción de elementos se desempeña como personal eventual, con 14.8%, mientras que a nivel nacional la proporción es de 2.5%.

Sobre los resultados a nivel de la policía estatal, existen diferencias significativas: 43.0% se desempeña como personal de confianza y 20.7% como personal eventual, mientras que a nivel nacional la proporción es de 64.5% como personal de confianza y 2.6% como personal eventual.

A nivel de la policía municipal, 44.8% se desempeña como persona de confianza, mientras que a nivel nacional la proporción es de 68.4%. La realidad es que Jalisco mantiene una mayor proporción de elementos laborando como personal de base y eventuales, en comparación con el promedio nacional, que en su mayoría tiene personal de confianza.

Nacional Jalisco

Total nadional 67.9 27.6 2.5 0.4 Jalisco 44.0 40.5 14.8

Federal 85.2 13.9 0.7 0.0

Estatal 64.5 30.8 2.6 0.5

Municipal 68.4 26.5 2.9 0.2 Municipal 44.8 43.9 10.3

Deconfianza Debase Eventual Por honorarios

Gráfica 23. Porcentajes de tipos de contratación de policías por ámbito de gobierno, 2017



#### 5.2.2. Empleo previo

En Jalisco, una alta proporción de los elementos participó en actividades de seguridad pública o privada antes de ingresar a la institución actual, con uno de cada tres policías, mientras que a nivel nacional la proporción es de uno de cada cuatro policías. El 15.0% de los elementos laboró en actividades de seguridad privada y custodia, comparado con 9.6% a nivel nacional.

Gráfica 24. Porcentajes de policías según empleo previo, por tipo de institución, 2017



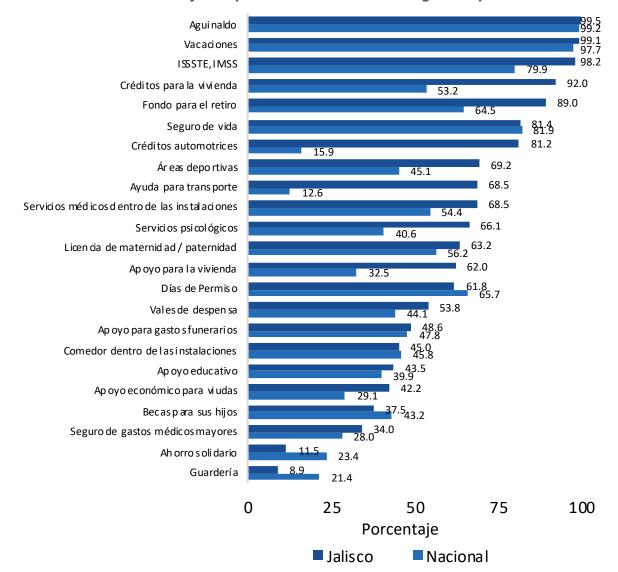
Fuente: Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial 2017 (ENECAP).

#### 5.2.3. Prestaciones

El porcentaje de prestaciones que reciben los policías de Jalisco es superior al que reciben los policías a nivel nacional. Destacan las prestaciones con cobertura total: aguinaldo, vacaciones, ISSSTE e IMSS. Las prestaciones con un porcentaje inferior al promedio nacional son: becas para sus hijos, ahorro solidario y guarderías.

A pesar de que la mayoría de las prestaciones están contempladas en la ley, no todos los elementos policiales del estado disfrutan de ellas.



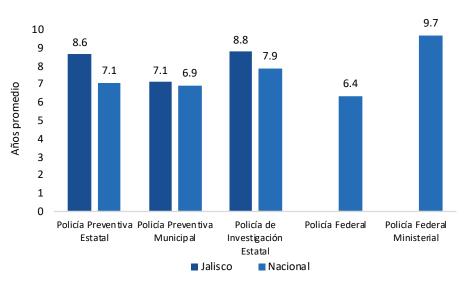


Gráfica 25. Porcentajes de prestaciones laborales otorgadas a policías, 2017

#### 5.2.4. Años en el cargo

El promedio de años en el cargo de los policías de Jalisco es mayor que a nivel nacional. En la Policía Preventiva Estatal, el promedio es de 8.6 años, mientras que a nivel nacional es de 7.1 años. En la Policía de Investigación Estatal, el promedio es de 8.8 años, comparado con 7.9 años a nivel nacional. Y, en la Policía Preventiva Municipal, el promedio es de 7.1 años, comparado con 6.9 años a nivel nacional. Como se puede observar, hay una menor rotación en el cargo de los elementos policiales de Jalisco, comparado con el promedio nacional.

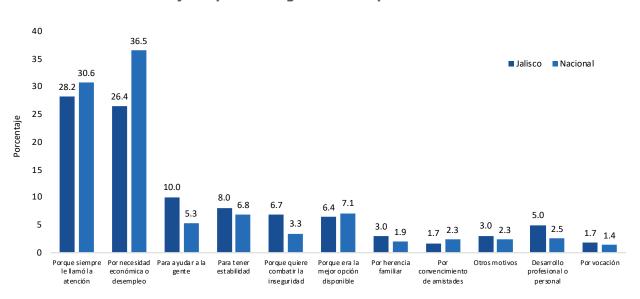




Gráfica 26. Años promedio en el cargo

#### 5.2.5. Motivaciones

La principal motivación para entrar a la institución policial en Jalisco es "siempre me ha llamado la atención" con 28.2%, seguida de la motivación por necesidad económica o desempleo con 26.4%. Mientras que a nivel nacional la principal motivación es la necesidad económica o desempleo con 36.5%, seguida por "siempre me ha llamado la atención" con 30.6%.



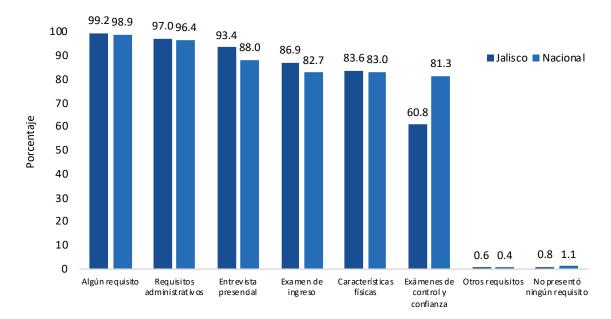
Gráfica 27. Porcentaje de policías según motivos para entrar a la institución, 2017



#### 5.2.6. Requisitos de admisión

El 99.2% de los elementos de la policía de Jalisco aprobó por lo menos un requisito para ingresar a la institución, mientras que a nivel nacional lo hizo 98.9%. Le siguen los requisitos administrativos, con 97.0%, entrevista presencial, con 93.4%, y examen de ingreso, con 86.9%. Destaca que hay una gran proporción de elementos que no presentaron exámenes de control y confianza, ya que sólo 60.8% de los elementos lo hizo.

La Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco establecen como requisitos de ingreso y permanencia las evaluaciones de control de confianza, en Jalisco sólo el 60.8% de los elementos afirmó haber presentado exámenes de control y confianza y 86.9% examen de ingreso.



Gráfica 28. Porcentaje de policías que cumplió con requisitos de ingreso, 2017

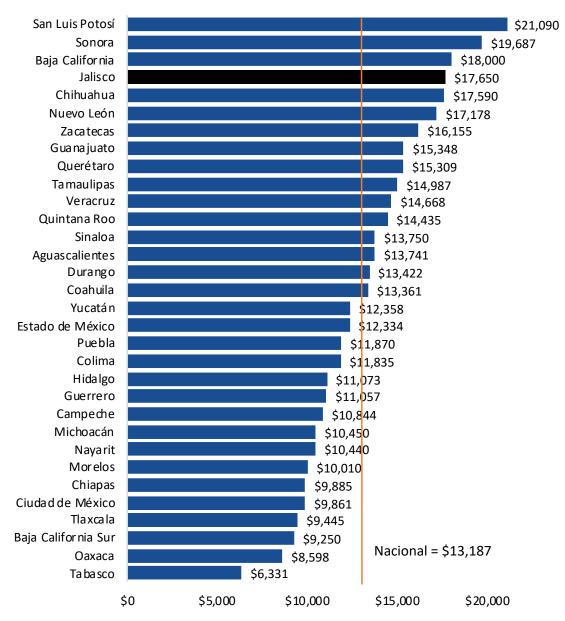
Fuente: Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial 2017 (ENECAP).

#### 5.2.7. Sueldo de la policía

De acuerdo con información del SESNSP (2019d), con corte al 30 de noviembre de 2019, el salario de un policía operativo en Jalisco es de \$17,650 mensuales, muy por encima del salario promedio nacional de \$13,187.



Gráfica 29. Sueldo promedio de los policías preventivos estatales por entidad federativa, 2017



Fuente: ¿Quién es quién? – Seguridad pública local. Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP).



# 5.3. Formación inicial ¿es suficiente la capacitación inicial para salvaguardar el orden público?

La formación inicial es el proceso de preparación teórico-práctico basado en conocimientos jurídicos, sociales y técnicos para capacitar al personal de nuevo ingreso de las instituciones de seguridad pública, a fin de que quienes se integren a éstas desarrollen y adquieran los conocimientos, habilidades y actitudes necesarios para cumplir con las tareas a desempeñar, de acuerdo con las funciones y responsabilidades del área operativa a la que aspiran incorporarse (SESNSP, 2019c).

La formación debe llevarse a cabo dentro de un marco de formación continua, es decir, mediante un proceso que desarrolle al máximo las competencias de los integrantes de las instituciones de seguridad pública, para lo cual se deben contemplar las siguientes etapas: actualización, especialización y alta dirección.

# 5.3.1. Capacitación inicial

La Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco establecen como requisitos de ingreso y permanencia cumplir con los concursos de ingreso y cursos de formación, en Jalisco, dos de cada diez elementos de la policía no recibieron curso de capacitación inicial, al igual que a nivel nacional.

En el ámbito estatal todavía es mayor la proporción de elementos que no recibió curso de formación inicial, con 31.6%, muy por encima de la media nacional de 16.7%. En el ámbito municipal, la entidad registra 16.7% de policías que no recibieron curso de capacitación inicial, comparado con 25.6% a nivel nacional.

Una gran proporción de los policías de Jalisco tiene retos importantes en materia de capacitación inicial, para lo cual se recomienda compensar la falta de dichos cursos con programas de formación inicial equivalente, conforme al Programa Rector de Profesionalización, el cual establece que "aquellos elementos de la Policía Preventiva que se encuentren activos en la institución y no hayan cursado la formación inicial, podrán cumplir ese requisito mediante la capacitación de formación inicial equivalente, en la que se podrá reducir la carga horaria a la mitad (486 horas), siempre que se consideren todas las asignaturas previstas en el programa respectivo. Ésta deberá realizarse con una carga horaria de 45 horas máximo a la semana, distribuidas con base en las necesidades de la institución de Seguridad Pública a la que pertenece el elemento." (SESNSP, 2019c).



 Nacional
 Jalisco

 Nacional
 Jalisco

 Total nacional
 80.5
 19.5
 Jalisco
 76.9
 23.1

 Federal
 84.1
 15.9
 Estatal
 68.4
 31.6

 Estatal
 83.3
 16.7
 Municipal
 83.3
 16.7

 Municipal
 74.4
 25.6
 Municipal
 83.3
 16.7

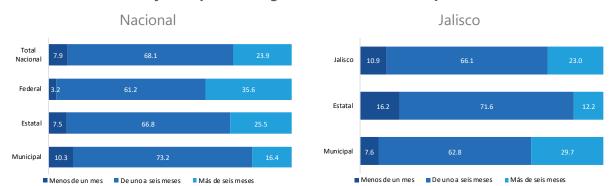
Gráfica 30. Porcentajes de policías que recibieron capacitación inicial, 2017

#### 5.3.2. Tiempo de formación inicial

El Programa Rector de Profesionalización establece que el tiempo de formación inicial de un policía preventivo debe ser de 972 horas, teniendo como máximo 45 horas por semana. Es decir, el tiempo de formación inicial implica 21.6 semanas o 5.4 meses en promedio.

De los elementos policiales que recibieron capacitación inicial, 89.1% lo hizo por lo menos durante un mes, en comparación con 92.1% a nivel nacional. Mientras que 10.9% de los elementos la recibió por menos de un mes, en comparación con 7.9% a nivel nacional.

Los policías que recibieron capacitación inicial, por lo menos durante un mes, representaron 83.8% en el ámbito estatal y 92.4% en el ámbito municipal, mientras que nivel a nacional representaron 92.3% y 89.6%, respectivamente.



Gráfica 31. Porcentajes de policías según la duración de la capacitación inicial, 2017



# 5.3.3. Principales temas impartidos

De acuerdo con la ENECAP 2017, se realiza una clasificación mediante diez bloques que incluyen los temas del programa de formación inicial establecidos en el Programa Rector de Profesionalización.

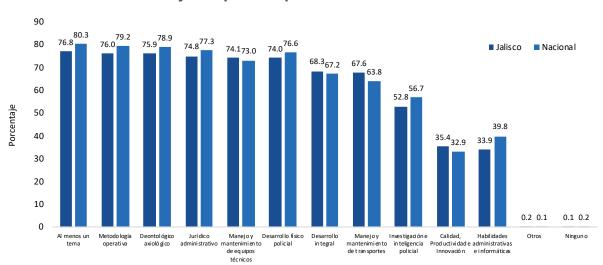
Tabla 2. Temas de capacitación del programa de formación inicial

Bloque	Temas incluidos
Metodología operativa	Metodología operativa (técnicas y tácticas policiales); Criminología; Criminalística; Actuación policial; Protección civil; Proximidad social y vinculación con la ciudadanía; Prevención de la violencia y la delincuencia; Disturbios civiles; Primeros auxilios; Uso de armas, instrumentos y mecanismos de control de personas; Armamento y prácticas de tiro; Vigilancia y patrullaje; Detención y conducción de personas; Comunicación oral y escrita; Plataforma México; Atención a víctimas del delito; Taller mediación policial y manejo de conflictos.
Deontológico axiológico	Doctrina policial; Instrucción y disciplina policial; Ética policial y responsabilidades; Perspectivas de género; Cultura de la legalidad; Derechos humanos.
Jurídico administrativo	Marco normativo de la función policial y protocolos de actuación policial; Sistema de justicia penal; Introducción al derecho y a la seguridad pública; Nociones de derecho penal; Primer respondiente con capacidad de procesar en lugar de los hechos; Taller primer respondiente y juicios orales; Justicia penal para adolescentes.
Desarrollo físico o policial	Desarrollo y acondicionamiento físico policial; Defensa policial.
Manejo y mantenimiento de equipos técnicos	Manejo y mantenimiento de equipos técnicos; Radiocomunicación.
Desarrollo integral	Desarrollo integral; Desarrollo humano policial.
Manejo y mantenimiento de transportes	Manejo y mantenimiento de transportes; Conducción de vehículos policiales (sólo aplica a Policía Federal).
Investigación e inteligencia policial	Investigación e inteligencia policial; Inteligencia policial.
Habilidades administrativas e informáticas	Habilidades administrativas e informáticas
Calidad, productividad e innovación	Calidad; Productividad e innovación.



En general, los elementos de la policía de Jalisco han cursado menos bloques temáticos del programa de formación inicial que el promedio nacional. El 76.8% de los policías ha recibido por lo menos un bloque temático, mientras que a nivel nacional la proporción es 80.3%.

Destacan tres bloques de gran relevancia para la labor policial: metodología operativa, deontológico axiológico y jurídico administrativo. En los tres bloques, ocho de cada diez elementos de la policía de Jalisco recibieron los temas de formación, mientras que a nivel nacional lo recibieron tres de cada cuatro. Los bloques investigación e inteligencia policial y habilidades administrativas e informáticas representan importantes retos, ya que sólo 52.8% y 33.9% de los policías de Jalisco los recibieron, respectivamente, comparado con 56.7% y 39.8% a nivel nacional, respectivamente.



Gráfica 32. Porcentajes de policías que recibieron temas de formación inicial

Fuente: Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial 2017 (ENECAP).

# 5.3.4. Percepción sobre temas de formación inicial

La percepción sobre los temas impartidos de formación inicial indica que fueron útiles, suficientes y de ayuda para el desarrollo de las funciones policiales.

Por lo menos nueve de cada diez policías, a nivel nacional y en Jalisco, están muy o algo de acuerdo en que los temas impartidos fueron de utilidad para realizar sus funciones. Sólo 9.8% de los elementos de Jalisco piensa que los cursos fueron insuficientes y que no aprendieron lo necesario para realizar sus funciones, mientras que a nivel nacional esta proporción es de 13.5%.



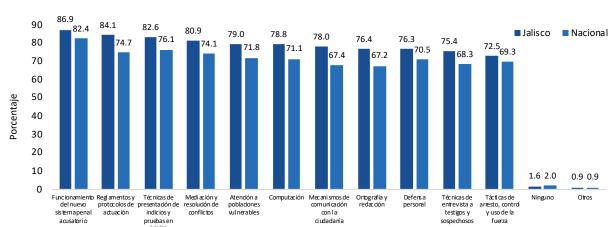
Nacional Jalisco Le han ayudado a Le han ayudado a 95.8 realizar sus funciones realizar sus funciones Fueron suficientes y Fueron suficientes y aprendió lo necesario aprendió lo 86.4 90.2 para realizar sus funciones realizar sus funciones Le dieron información Ledieron información útil para 96.9 útil para realizar sus 95.4 realizar sus funciones ■ De acuerdo ■ En desacuerdo ■De acuerdo ■En desacuerdo

Gráfica 33. Porcentajes de policías según percepción sobre temas de formación inicial

# 5.3.5. Principales temas para mejorar el desempeño

El principal tema que los policías de Jalisco consideran que deberían recibir para mejorar su desempeño es el funcionamiento del nuevo sistema penal acusatorio, con 86.9% de los elementos, seguido de reglamentos y protocolos de actuación, técnicas de presentación de indicios y pruebas en juicios, mediación y resolución de conflictos, atención a poblaciones vulnerables, computación y mecanismos de comunicación con la ciudadanía. Todos los estos temas con por lo menos ocho de cada diez elementos que los consideran necesarios para mejorar su desempeño.

A nivel nacional, el principal tema para mejorar el desempeño es el funcionamiento del nuevo sistema penal acusatorio, seguido de técnicas de presentación de indicios y pruebas en juicios, y reglamentos y protocolos de actuación, con 82.4%, 76.1% y 74.7%, respectivamente.



Gráfica 34. Porcentajes de policías según su percepción sobre temas en los que deberían capacitarse para mejorar su desempeño



# 5.4. Capacitación ¿qué implica profesionalizar a las policías?

Profesionalizar a las policías implica garantizar un proceso de formación continua para desarrollar al máximo las competencias de los integrantes de las instituciones de seguridad pública, que a su vez comprende las etapas de actualización, especialización y alta dirección. Esta capacitación busca desarrollar, complementar, perfeccionar y actualizar los conocimientos y habilidades necesarios para el eficaz y eficiente desempeño de sus integrantes y prepararlos para funciones de mayor responsabilidad, además busca acreditar a los participantes en sus niveles de capacitación (SESNSP, 2019c).

#### 5.4.1. Cursos de actualización

En 2017, 47.4% de los policías de Jalisco recibió algún curso de actualización, por debajo de la media nacional, con 57.8%. En el ámbito estatal se registró un mayor déficit, ya que 43.1% de los policías recibió algún curso de actualización, mientras que a nivel nacional la proporción fue de 61.0%. En el ámbito municipal, la entidad también se ubicó por debajo del promedio nacional, con 50.6% y 53.8%, respectivamente.

Como se puede observar, la policía de Jalisco tiene importantes retos en materia de capacitación. Para lograr la profesionalización de todos sus elementos policiales, se requiere atender las diversas necesidades de capacitación a través de cursos de formación continua con una mayor cobertura entre sus elementos

 Nacional
 Jalisco

 Total nacional nacional
 57.8
 42.1
 Jalisco
 47.4
 52.6

 Federal
 53.1
 46.7
 Estatal
 43.1
 56.9

 Estatal
 61.0
 38.9
 Municipal
 50.6
 49.4

 ■ Sí recibieron curso de actualización
 ■ No recibieron curso de actualización
 ■ No recibieron curso de actualización
 ■ No recibieron curso de actualización

Gráfica 35. Porcentajes de policías según condición de actualización, 2017



### 5.4.1. Cursos de especialización

En materia de especialización, sólo 21.3% de los policías de Jalisco recibió algún curso, muy por debajo de la media nacional, con 29.4%. En el ámbito estatal las diferencias se amplían aún más, ya que 17.0% de los policías recibió algún curso, mientras que a nivel nacional la proporción fue de 33.8%. En el ámbito municipal, la entidad se ubicó por encima del promedio nacional, con 24.5% y 22.1%, respectivamente.

Nacional

Total nacional 29.4 70.5

Federal 28.5 71.5

Estatal 33.8 66.2

Municipal 22.1 77.9

Si recibieron curso de especialización No recibieron curso de especialización

Gráfica 36. Porcentajes de policías según condición de especialización, 2017

Fuente: Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial 2017 (ENECAP).

## 5.4.2. Tipo de capacitación en el último año

De acuerdo con la ENECAP 2017, se realiza una clasificación de nueve bloques que incluyen los temas de los cursos de actualización.



Tabla 3. Temas de los cursos de actualización

Bloque	Temas incluidos
Jurídico administrativo	Marco legal policial; Informe Policial Homologado; Manual básico del Policía Preventivo; Nuevo modelo policial; Taller de la función del primer respondiente y la ciencia forense aplicada en el lugar de los hechos; Uso racional y legítimo de la fuerza; Taller de la actuación del policía en juicio oral; Curso de actualización taller de la función policial y su eficacia en los primeros actos de investigación; Sistema de Justicia para adolescentes; Curso de actualización taller de la actuación policial en juicio oral; Curso taller de actualización en materia de coordinación operativa en el sistema de justicia penal.
Metodología operativa	Prevención del delito; Manejo y solución de conflictos; Proximidad social; Adiestramiento básico en armamento y tiro; Técnicas de defensa policial; Registro de personas; Técnicas de operación y procedimiento de revisión; Técnicas de control y conducción de detenidos; Curso de actualización de policía de tránsito; Manejo de conflictos; Curso de actualización taller de la función del primer respondiente y la ciencia forense aplicada en el lugar de los hechos; Técnicas de entrevista e interrogatorio; Manejo del bastón policial.
Deontológico axiológico	Derechos humanos; Ética policial; Taller de la función policial y su eficiencia en los primeros actos de investigación.
Desarrollo físico policial	Competencias básicas de la función policial; Acondicionamiento físico.
Investigación e inteligencia policial	Técnicas de investigación policial; Taller de investigación criminal conjunta (policía de investigación y policía preventivo); Curso de actualización introducción a las metodologías de investigación cuantitativa y cualitativa en materia de seguridad pública; Investigación e identificación de vehículos robados; Curso taller de actualización para policía de investigación en el sistema de justicia penal; Curso de actualización taller de investigación criminal conjunta (policía de investigación y policía).
Habilidades administrativas e informáticas	Redacción de informes policiales.
Manejo y mantenimiento de transportes	Operación táctica del vehículo policial.
Manejo y mantenimiento de equipos técnicos	Operación de equipos de radiocomunicación.
Desarrollo integral	Integración de equipos de trabajo.



En referencia a los elementos que sí recibieron curso de actualización, los policías de Jalisco recibieron menos bloques de actualización que el promedio nacional, ya que 47.3% recibió por lo menos un bloque temático, en comparación con el promedio nacional de 57.7%.

Los bloques de actualización más impartidos en Jalisco son: jurídico administrativo con 40.9%, metodología operativa con 38.4%, y deontológico axiológico con 33.5%. Mientras que, a nivel nacional son: jurídico administrativo con 51.9%, metodología operativa con 47.1%, y deontológico axiológico con 44.4%. En todos los bloques impartidos, la entidad se encuentra por debajo del promedio nacional. Por otro lado, destaca una baja presencia de bloques como: desarrollo integral, manejo y mantenimiento de equipos técnicos y manejo y mantenimiento de transportes, con tasas de cobertura de 14.2%, 16.3% y 17.7%, respectivamente.

70 ■ Jalisco ■ Nacional 57.7 60 51.9 47.3 47.1 50 44.4 Porcentaje 38.4 40 36.0 33.5 32.9 29.1 30 27.1 26.7 23.2 21.9 20 10 1.2 1.1 0.1 0.1 0 Habil idades Otro Ningun o Al menos un Jurí dico Metodo logía Deontológico Investigación e Desarrollo Maneiov Maneiov Desarrollo físico policial in tegral admini strativo axi oló gi co admini strativas mantenimi en to mantenimi en to operativa in teligencia curso policial e informáticas de transportes de ea uipos

Gráfica 37. Porcentajes de policías según cursos de actualización recibidos, 2017

Fuente: Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial 2017 (ENECAP).

De acuerdo con la ENECAP 2017, se realiza una clasificación de seis bloques que incluyen los temas de los cursos de especialización.



Tabla 4. Temas de los cursos de especialización

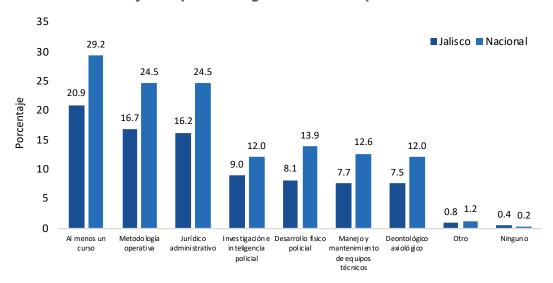
Bloque	Temas incluidos
Metodología operativa	Grupo táctico; Operaciones especiales de reacción inmediata; Detección y conducción de vehículos robados; Armamento y tiro policial; Diseño de operativos especiales; Conducción de reos y detección de drogas; Grupos tácticos de reacción penitenciaria; Criminología en el sistema penitenciario; Bases metodológicas para la proximidad social; Curso de especialización para policía de reacción; Planeación y ejecución de operativos especiales; Análisis criminal; Manejo de conflictos; Cartografía delictiva; Plataforma México; Orden cerrado; Curso de especialización para policía de tránsito especializado; Técnicas y tácticas de intervención policial; Curso de especialización para integrantes de las unidades de policía cibernética; Curso de especialización para unidades especializadas contra el secuestro; Técnicas y tácticas de emergencias médicas; Armamento y tiro instintivo.
Jurídico administrativo	Sistema penal acusatorio; Medios alternativos de justicia; La prueba pericial en el sistema penal acusatorio; Sensibilización del juicio oral; Curso de especialización para policía procesal en el sistema de justicia penal; Oratoria y redacción en los juicios orales; Doctrina y dogmática policial; Curso taller de especialización para policía de investigación en el sistema de justicia penal.
Desarrollo físico policial	Defensa personal.
Manejo y mantenimiento de equipos técnicos	Radiocomunicación.
Deontológico axiológico	Policía de proximidad con perspectiva de género.
Investigación e inteligencia policial	Inteligencia para el combate al narcomenudeo; Investigación de delitos; Metodología de la investigación policial; Investigación sobre el crimen organizado; Productos de inteligencia.

Fuente: Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial 2017 (ENECAP).

De los elementos que sí recibieron curso de especialización, los policías de Jalisco recibieron menos bloques de especialización que el promedio nacional, ya que 20.9% recibió por lo menos un bloque temático, en comparación con el promedio nacional de 29.2%.

Los bloques de especialización más impartidos en Jalisco son: metodología operativa con 16.7%, y jurídico administrativo con 16.2%. Mientras que, a nivel nacional son: jurídico administrativo, con 24.5%, y metodología operativa con 24.5%. En la entidad destaca una baja presencia de bloques como: deontológico axiológico y manejo y mantenimiento de equipos técnicos con tasas de cobertura de 7.5% y 7.7%, respectivamente.

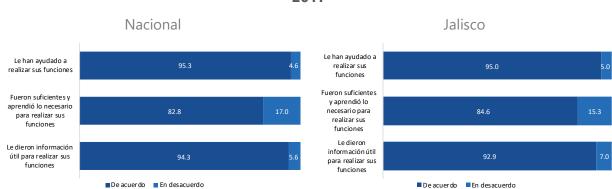




Gráfica 38. Porcentajes de policías según cursos de especialización recibidos, 2017

# 5.4.3. Percepción sobre los temas abordados

Lla percepción sobre los temas abordados en materia de actualización y especialización indica que los cursos fueron útiles, suficientes y de ayuda para el desarrollo de las funciones policiales. Más de 90%, a nivel nacional y en Jalisco, está muy o algo de acuerdo en que fueron de utilidad y les han ayudado a realizar sus funciones. Destaca que 15% de los policías no está de acuerdo en que los cursos hayan sido suficientes.



Gráfica 39. Porcentajes de policías según percepción sobre los cursos de actualización, 2017



Nacional Jalisco Le han ayudado a realizar Le han ayudado a realizar sus funciones sus funciones Fueron suficientes y Fueron suficientes y aprendió lo necesario para aprendió lo necesario para realizar sus funciones realizar sus funciones Le dieron información útil Le dieron información útil para realizar sus funciones para realizar sus funciones ■ De acuer do ■ En desacuerdo

Gráfica 40. Porcentajes de policías según percepción sobre los cursos de especialización, 2017

### 5.4.4. Cursos de capacitación de mandos (alta dirección)

De los integrantes de las policías estatales que tienen grado de mando, sólo 7.1% recibió capacitación en alta dirección, mientras que, a nivel municipal, sólo 11.4% recibió capacitación en alta dirección. Sólo 5.4% del total de mandos a nivel nacional recibió capacitación en alta dirección.

 Total nacional
 5.4
 94.4

 Federal
 0.5
 99.5

 Estatal
 7.1
 92.5

 Municipal
 11.4
 88.6

■Sí recibieron ■No recibieron

Gráfica 41. Porcentajes de mandos en alta dirección que recibieron capacitación 2017



# 5.5. Actividades policiales: funciones y competencias

Definir las funciones y competencias de los integrantes de las instituciones policiales es fundamental para el desempeño y el resultado de sus labores. Una policía con funciones y competencias claras es una policía que entiende su labor y, por lo tanto, la ejecuta mejor.

# 5.5.1. Principales funciones

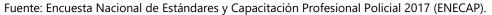
La actividad más realizada por los policías de Jalisco con funciones operativas de prevención y reacción es el patrullaje y prevención del delito, con 85%, seguido de las tareas de tránsito, con 9%, relaciones con la comunidad y situaciones de emergencia, con 3%, tareas administrativas, con 2%, y, por último, cumplimiento de órdenes judiciales, con 1%.

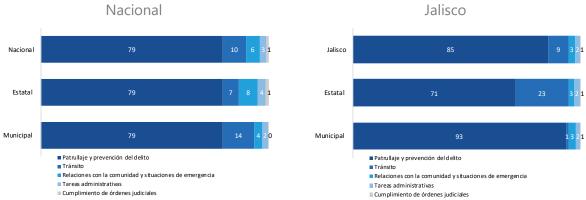
A nivel nacional, la actividad más realizada es el patrullaje y prevención del delito, con 79%, seguido de tareas de tránsito, con 10%, relaciones con la comunidad y situaciones de emergencia, con 6%, tareas administrativas, con 3%, y, por último, cumplimiento de órdenes judiciales, con 1%.

Destaca que, en Jalisco, 23% de los policías preventivos estatales realiza tareas de tránsito, mientras que a nivel nacional la proporción es mucho menor, 7%. Por otro lado, sólo 3% de la Policía Preventiva Estatal de Jalisco tiene como principal función las relaciones con la comunidad y situaciones de emergencia, mientras que a nivel nacional es 8%. Por lo anterior, los elementos de Jalisco deben aumentar la atención de dos pilares fundamentales en la labor policial: la confianza y la proximidad social.

Nacional Jalisco Ialisco Naciona I Estatal Estatal

Gráfica 42. Porcentaje de policías que realizan principales funciones operativas de prevención y reacción, 2017





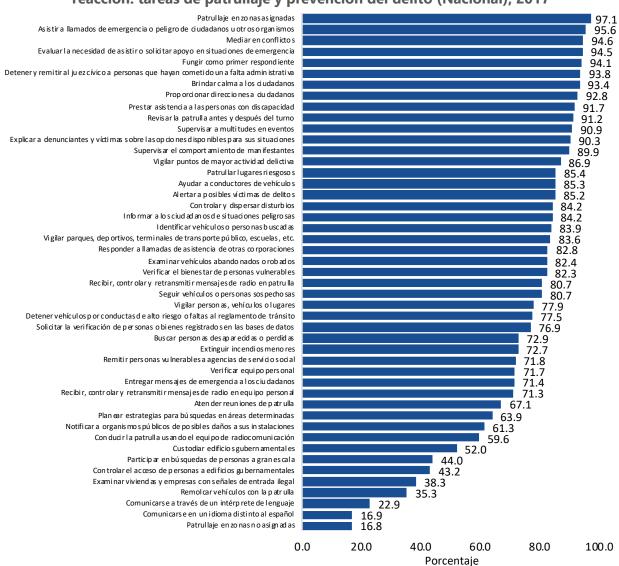


#### 5.5.2. Actividades regulares

#### Patrullaje y prevención del delito

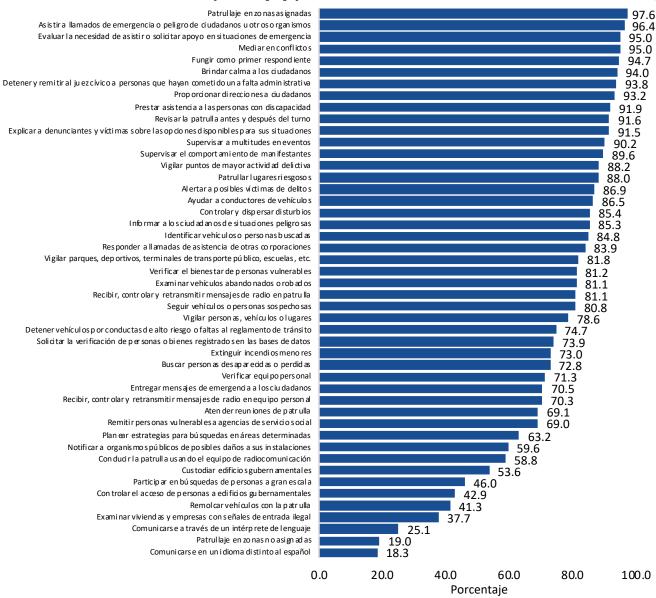
Las actividades más frecuentes de los elementos de la policía con funciones operativas de prevención y reacción con tareas de patrullaje a nivel nacional son: patrullaje en zonas asignadas (97.1%), asistir a llamados de emergencia o peligro de ciudadanos u otros organismos (95.6%), mediar en conflictos (94.6%), evaluar la necesidad de asistir o solicitar apoyo en situaciones de emergencia (94.5%), fungir como primer respondiente (94.1%) y detener y remitir al juez cívico a personas que hayan cometido una falta administrativa (93.8%).

Gráfica 43. Actividades regulares de elementos con funciones operativas de prevención y reacción: tareas de patrullaje y prevención del delito (Nacional), 2017

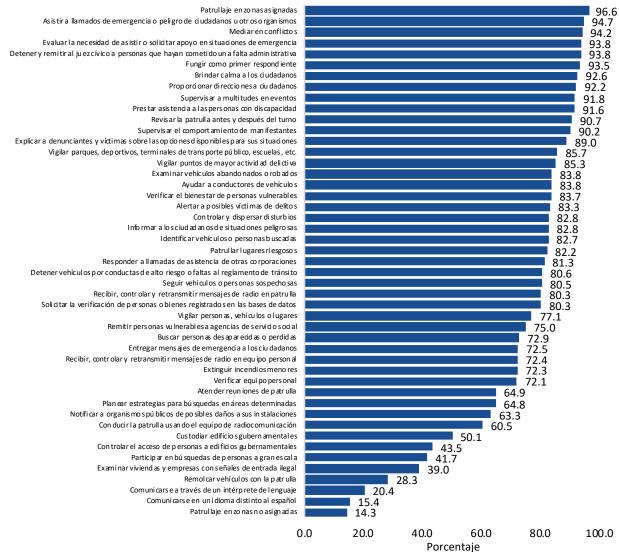




Gráfica 44. Actividades regulares de elementos con funciones operativas de prevención y reacción: tareas de patrullaje y prevención del delito (Estatal), 2017







Gráfica 45. Actividades regulares de elementos con funciones operativas de prevención y reacción: tareas de patrullaje y prevención del delito (Municipal), 2017

#### Cumplimiento de órdenes judiciales

La actividad más frecuente en el cumplimiento de órdenes judiciales es la relacionada con órdenes de detención, con 81.9% a nivel nacional, 77.7% a nivel estatal y 97.3% a nivel municipal. Esto es importante de señalar, ya que la policía que más participa en órdenes de detención es la policía municipal. Al cumplimiento de órdenes judiciales le siguen las actividades de órdenes de búsqueda y órdenes de registro, con 65.9% y 32.6%, respectivamente.



97.3 100 90 81.9 77.7 80 65.4 65.9 63.8 70 Porcentaje 60 50 40 32.6 27.6 30 20 5.3 10 0 Actividades relacionadas con Actividades relacionadas con Actividades relacionadas con órdenes de detención órdenes de búsqueda órdenes de registro ■ Nacional ■ Estatal ■ Municipal

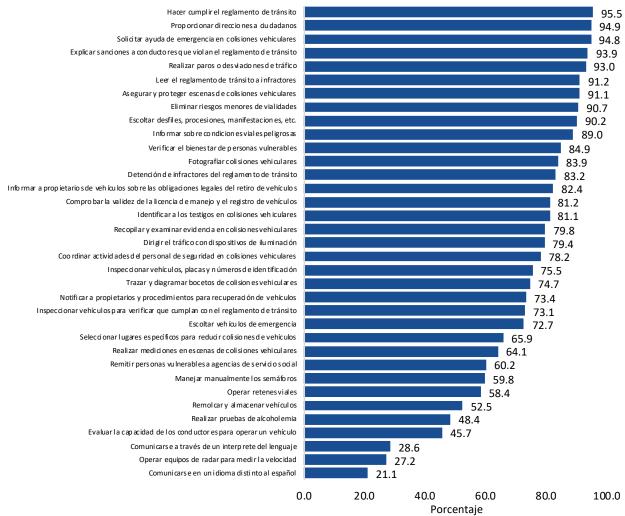
Gráfica 46. Actividades regulares de elementos con funciones operativas de prevención y reacción: cumplimiento de órdenes judiciales, 2017

#### **Tránsito**

La actividad más frecuente en las tareas de tránsito es hacer cumplir el reglamento de tránsito, con 95.5% a nivel nacional, 93.6% a nivel estatal y 97.3% a nivel municipal. A nivel estatal, le siguen actividades como: solicitar ayuda de emergencia en colisiones vehiculares (93.1%), explicar sanciones a conductores que violan el reglamento de tránsito (93.0%), realizar paros o desviaciones de tráfico (91.2%) y proporcionar direcciones a ciudadanos (91.1%).

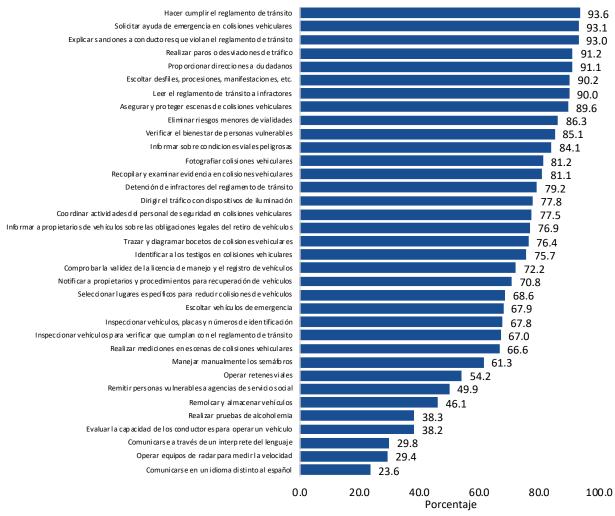


Gráfica 47. Actividades regulares de elementos con funciones operativas de prevención y reacción: tareas de tránsito (Nacional), 2017

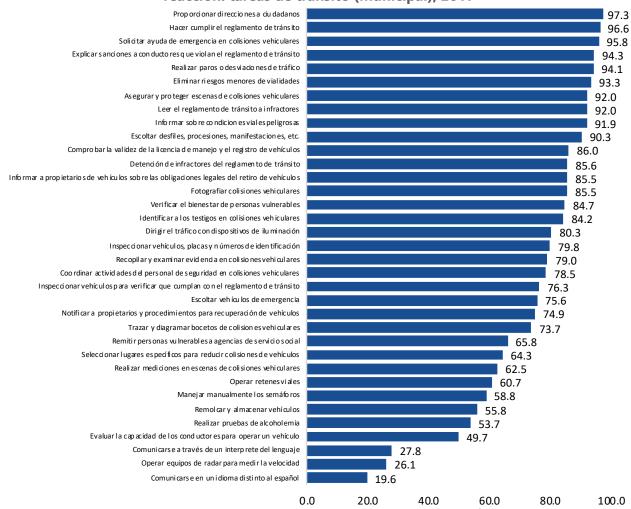




Gráfica 48. Actividades regulares de elementos con funciones operativas de prevención y reacción: tareas de tránsito (Estatal), 2017







Gráfica 49. Actividades regulares de elementos con funciones operativas de prevención y reacción: tareas de tránsito (Municipal), 2017

#### **Tareas administrativas**

La actividad más frecuente dentro de las tareas administrativas es escribir informes y documentar incidentes, con 87.5% a nivel nacional, 86.3% a nivel estatal y 89.6% a nivel municipal. A nivel estatal, le siguen las actividades: uso del sistema de registros y archivo (83.9%), consulta y análisis de información policía (82.7%), asistir a juntas, seminarios o talleres (79.4%) y control de equipos policiales (78.2%).

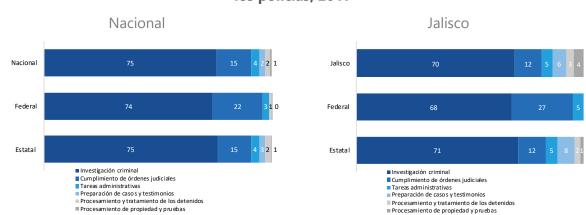


100 95 89.6 87.5<sub>86.3</sub> 90 84.883.9 81.682.7 85 orcentaje 79.9 79.4 78.2 80 76.0 75.4 75 71.0 70.1 70 65 60 Escribir informes Uso del sistema Consulta y análisis Asistir a juntas, Control de y d ocum entar de registros y de info mación sem in arios o equipos policiales inciden tes archivo policial talleres ■ Nacional ■ Estatal ■ Municipal

Gráfica 50. Actividades regulares de elementos con funciones operativas de prevención y reacción: tareas administrativas, 2017

## 5.5.3. Principales funciones de investigación

La tarea más realizada por los policías con funciones operativas de investigación, tanto en Jalisco como a nivel nacional, es la investigación criminal, con 70% y 75%, respectivamente, seguido del cumplimiento de órdenes judiciales, con 12% y 15%, respectivamente, y las tareas administrativas, con 5% y 4%, respectivamente, le siguen la preparación de casos y testimonios, el procesamiento y tratamiento de los detenidos y el procesamiento de propiedad y pruebas.



Gráfica 51. Porcentajes de principales funciones operativas de investigación que realizan los policías, 2017

Fuente: Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial 2017 (ENECAP).

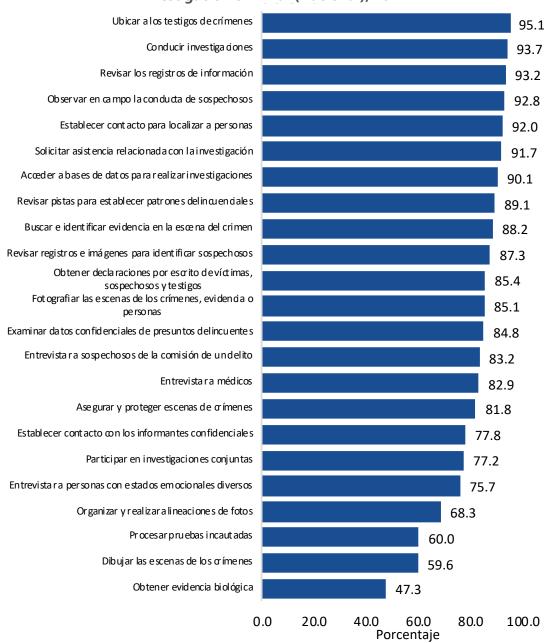


■ Procesamiento de propiedad y pruebas

#### Investigación criminal

Las actividades más frecuentes de los elementos de la policía con funciones operativas de investigación criminal a nivel estatal son: ubicar a los testigos de crímenes (95.4%), conducir investigaciones (93.7%), revisar los registros de información (93.5%), observar en campo la conducta de sospechosos (93.1%), solicitar asistencia relacionada con la investigación (91.7%) y establecer contacto para localizar a personas (91.6%).

Gráfica 52. Actividades regulares de elementos con funciones de investigación: investigación criminal (Nacional), 2017





Ubicar a los testigos de crímenes 95.4 Conducir investigadones 93.7 Revisar los registros de información 93.5 Observar en campo la conducta de sos pechosos 93.1 Solici tar asist encia relacio nada con la investigación 91.7 Establecer contacto para lo calizar a personas 91.6 Acceder a bases de datos para realizar investigaciones 90.3 Buscar e identificar evidencia en la escena del crimen 89.5 Revisar pistas para establecer patrones del incuenciales 89.3 Revisar registros e imágenes para identificar sospechosos 88.1 Obtener declaraciones por escrito de víctimas, 87.0 s os pecho so s y te stigos Fot ografiar las escenas de los crímenes, evidencia o 85.7 pe rso nas Examinar da tos confidenciales de presuntos delincuentes 85.2 Entrevistar a médicos 84.1 Ase gurar y proteger es cenas de crímen es 83.6 Entrevistar a sospechosos de la comisión de un delito 82.8 Establecer contacto con los informantes confidenciales 79.6 Partici par en investigacion es conjuntas 76.9 En trevista ra personas con estados emocionales diversos 76.7 Organizar y realizar a li neacione s de fotos 68.6 Dibujar las escenas de los crímenes 61.9 Procesar pruebas incaut adas 59.8 Obtener evidencia biológica 48.3 0.0 20.0 60.0 80.0 100.0 Porcentaje

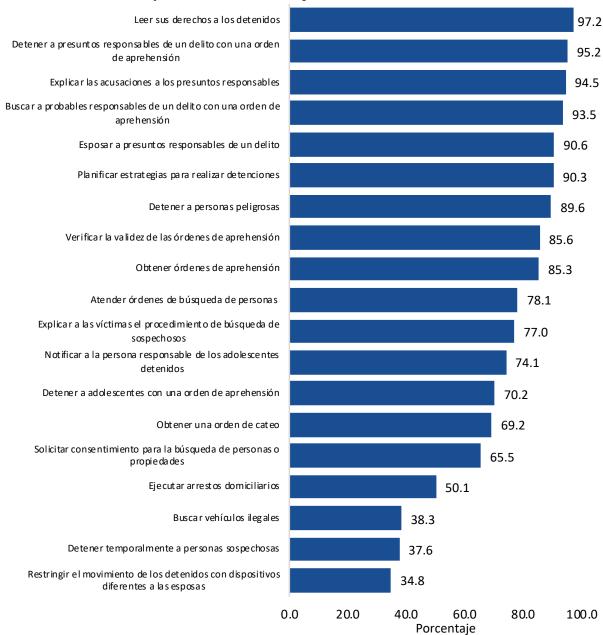
Gráfica 53. Actividades regulares de elementos con funciones de investigación: investigación criminal (Estatal), 2017

#### **Cumplimiento de órdenes judiciales**

Las actividades más frecuentes de los elementos de la policía con funciones operativas de cumplimiento de órdenes judiciales a nivel estatal son: leer sus derechos a los detenidos (97.3%), detener a presuntos responsables de un delito con una orden de aprehensión (95.3%), explicar las acusaciones a los presuntos responsables (94.6%), buscar a probables responsables de un delito con una orden de aprehensión (93.8%), y esposar a presuntos responsables de un delito (90.9%).



Gráfica 54. Actividades regulares de elementos con funciones de investigación: cumplimiento de órdenes judiciales (Nacional), 2017





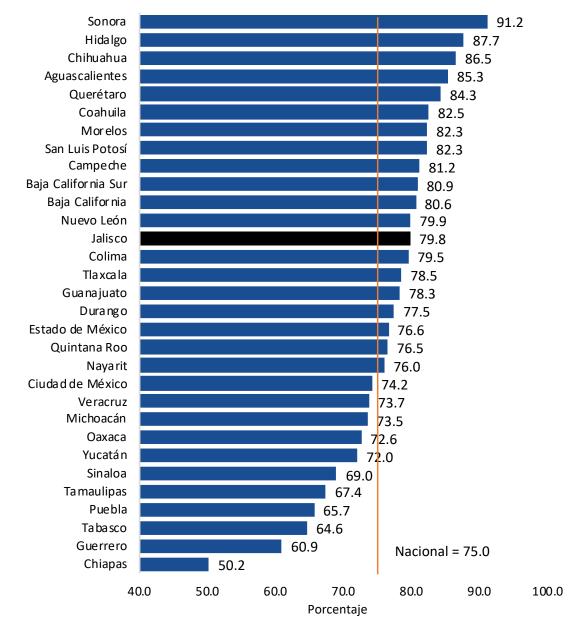
Leer sus de rechos a los detenidos 97.3 Detener a presunt os responsables de un delito con una orden 95.3 de aprehensión Explicar las acusaciones a los presuntos responsables 94.6 Buscar a probables responsables de un delito con una orden de 93.8 apre hensión 90.9 Esposar a presuntos responsables de un delito Pla nificar estrategias para realizar detenciones 89.8 89.5 Detener a personas peligrosas Obtener órdenes de aprehensión 86.2 Verificar la validez de las órdenes de aprehensión 84.7 Explicar a las víctimas el procedimiento de búsqueda de 79.1 sospechosos Atender ór denes de búsqueda de personas 77.4 Notificar a la persona responsable de los adolescentes 76.2 detenidos Detener a adole scentes con una orden de aprehensión 71.4 Obtener una orden de cateo 68.9 Solicitar consentimiento para la búsqueda de personas o 65.7 propiedades Ejecutar arrestos domiciliarios 51.3 Detener temporalmente a personas sospechosas 40.1 Buscar vehículos ilegales 38.6 Restringir el movimiento de los detenidos con dispositivos 35.3 diferentes a las esposas 0.0 20.0 40.0 60.0 0.08 100.0 Porcentaje

Gráfica 55. Actividades regulares de elementos con funciones de investigación: cumplimiento de órdenes judiciales (Estatal), 2017

#### 5.5.4. Uso de la fuerza

En Jalisco, 79.8% de los elementos de la policía con labores operativas hizo uso de la fuerza de manera proporcional y oportuna, cinco puntos porcentuales por encima del promedio nacional, que se ubicó en 75.0%. Jalisco se ubicó como la entidad número 13, a nivel nacional, con mayor uso de la fuerza.





Gráfica 56. Uso de la fuerza en funciones operativas por entidad federativa, 2017

# 5.5.5. Tipo de uso de fuerza

Los policías de Jalisco que han hecho uso de la fuerza lo hicieron principalmente a través de comandos verbales (99.0%), uso de esposas (90.6%) y sometimiento (78.9%). Destaca que los policías de la entidad utilizan el bastón policial en una proporción de 13.3 puntos porcentuales por encima del promedio nacional. El uso de arma de fuego corta se mantiene en niveles de 20.5% en Jalisco y 13.4% a nivel nacional.

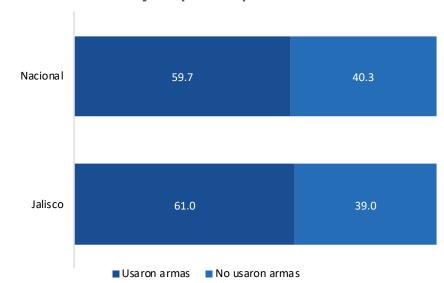


99.0 96.7 100 90.6 90 81.3 78.9 76.5 80 70 Porcentaje 60 50 40 33.6 30 20.5 20.3 20 13.4 10 0 Uso de esposas Comandos verbales Sometimiento Bastón policial Uso de arma de fu ego corta ■ Jalisco Nacional

Gráfica 57. Formas de uso de la fuerza en funciones operativas, 2017

#### 5.5.6. Uso de armas

Seis de cada diez policías con funciones operativas, tanto en Jalisco como a nivel nacional, utilizaron armas en el desempeño de sus funciones.

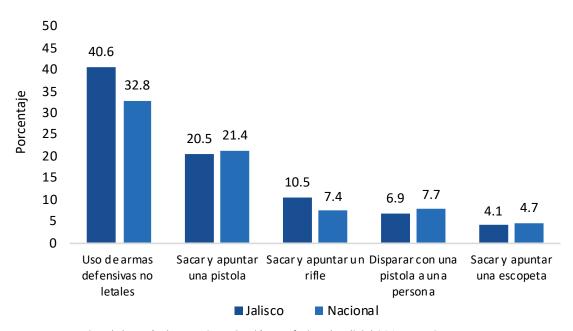


Gráfica 58. Porcentaje de policías que usaron armas, 2017



#### Tipo de uso de armas dentro de sus funciones

El principal tipo de uso de armas en Jalisco es el uso de armas defensivas no letales, con 40.6%, seguido de sacar y apuntar una pistola, con 20.5%, sacar y apuntar un rifle, con 10.5%, disparar con una pistola a una persona, con 6.9%, y sacar y apuntas una escopeta, con 4.1%. Destaca que los policías de Jalisco hacen uso de armas defensivas no letales en una proporción de ocho puntos porcentuales por encima del promedio nacional.



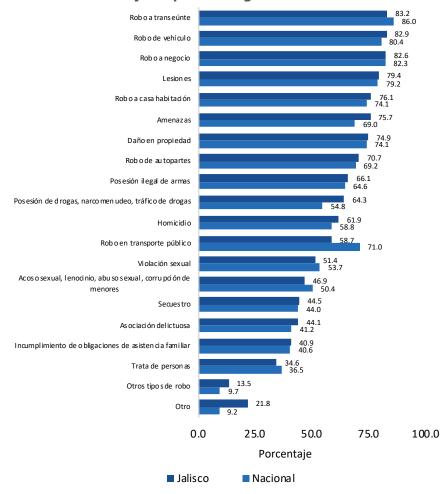
Gráfica 59. Tipo de uso de armas dentro de las funciones de los policías, 2017

Fuente: Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial 2017 (ENECAP).

#### 5.5.7. Atención a delitos e incidentes

Los principales delitos e incidentes atendidos por los policías de Jalisco con funciones operativas son: robo a transeúnte (83.2%), robo de vehículo (82.9%), robo a negocio (82.6%), lesiones (79.4%), robo en casa habitación (76.1%) y amenazas (75.7%). Destaca que, en Jalisco, el robo en transporte público se encuentra 12 puntos porcentuales por debajo del promedio nacional, con 58.7% y 71.0%, respectivamente.





Gráfica 60. Porcentaje de policías según atención de delitos, 2017

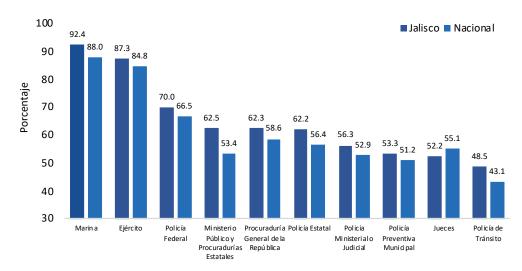
Fuente: Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial 2017 (ENECAP).

## 5.5.8. Percepción ciudadana sobre la confianza en las instituciones de seguridad pública

La ENVIPE 2017 permite medir la percepción ciudadana sobre la confianza en las autoridades de seguridad y de justicia en el estado de Jalisco. Las dos autoridades mejor evaluadas, tanto en Jalisco como a nivel nacional, son el Ejército y la Marina, con por lo menos ocho de cada diez personas. La autoridad peor evaluada es la Policía de Tránsito.

El 62.2% de la población de Jalisco considera que la Policía Estatal le inspira mucha o algo de confianza, ubicándose en el sexto lugar. La Policía Ministerial o Judicial registra 56.3%, ubicándose en el séptimo lugar, y la Policía Preventiva Municipal registra 53.3%, ubicándose en el octavo lugar. A nivel nacional, 56.4% de la población piensa que la Policía Estatal le inspira mucha o algo de confianza, mientras que la Policía Ministerial y la Policía Preventiva Municipal registran 52.9% y 51.2%, respectivamente.





Gráfica 61. Confianza ciudadana en las instituciones de seguridad pública, 2017

Fuente: Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2017 (ENVIPE).

La ENSU 2017, con corte al mes de diciembre, también permite medir la percepción ciudadana sobre la confianza en las autoridades de seguridad y de justicia, a nivel nacional y en 55 ciudades distribuidas en las 32 entidades federativas. A nivel nacional, la Marina y el Ejército son las dos instituciones mejor evaluadas, con 86.3% y 82.9%, respectivamente. Mientras que, la Policía Estatal y la Policía Preventiva Municipal son las instituciones peor evaluadas, con 50.8% y 43.6%, respectivamente. En términos generales, la ENVIPE 2017 y la ENSU 2017 reflejan resultados similares en la percepción ciudadana sobre la confianza en las instituciones de seguridad pública a nivel nacional.<sup>7</sup>



Gráfica 62. Confianza ciudadana en las autoridades, 2017

Fuente: Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana, diciembre 2017 (ENSU).

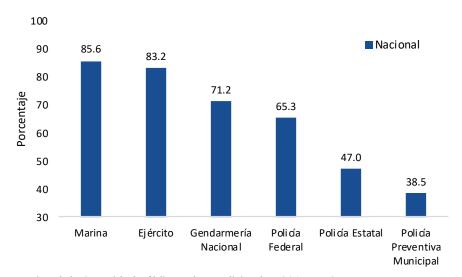
<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> En el estado de Jalisco, la ENSU 2017 se realizó en los municipios de Guadalajara y Puerto Vallarta. En el tema de la percepción ciudadana sobre la confianza en las autoridades de seguridad, los resultados en el municipio de Guadalajara indican que la Policía Estatal y la Policía Preventiva Municipal se ubican como las dos instituciones peor evaluadas, con 64.0% y 48.2%, respectivamente. En el municipio de Puerto Vallarta los resultados también indican que la Policía Estatal y la Policía Preventiva Municipal son las dos instituciones peor evaluadas, con 67.4% y 54.9%, respectivamente.



\_

## 5.5.9. Percepción ciudadana sobre el desempeño de las instituciones de seguridad pública

De acuerdo con la ENSU 2017, la Marina y el Ejército son las dos instituciones de seguridad pública mejor evaluadas en la percepción ciudadana sobre el desempeño de las instituciones de seguridad pública a nivel nacional, con 85.6% y 83.2%, respectivamente. Mientras que, la Policía Estatal y la Policía Preventiva Municipal son las instituciones peor evaluadas, con 47.0% y 38.5%, respectivamente.<sup>8</sup>



Gráfica 63. Percepción ciudadana sobre el desempeño de las autoridades, 2017

Fuente: Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana, diciembre 2017 (ENSU).

# 5.6. Corrupción ¿existen mecanismos para combatirla?

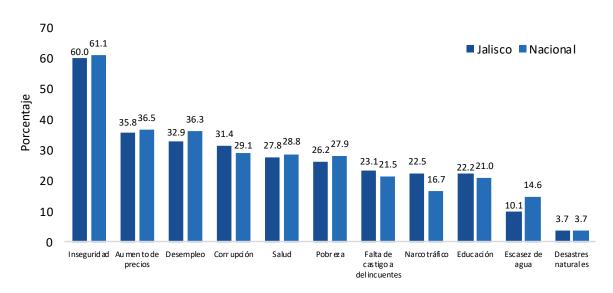
La corrupción es un fenómeno complejo, con múltiples causas y efectos, multifactorial y transversal en todos los ámbitos con los que cuenta el Estado para garantizar la seguridad pública. Representa el abuso de un poder público con fines privados. Esto se traduce en prácticas de extorsión y de apropiación de rentas o beneficios de manera ilegal, dando como resultado el debilitamiento del desempeño gubernamental, el debilitamiento institucional y la precarización de la labor policial.

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> En el tema de la percepción ciudadana sobre el desempeño de las instituciones de seguridad, los resultados en el municipio de Guadalajara indican que la Policía Estatal y la Policía Preventiva Municipal se ubican como las dos instituciones peor evaluadas, con 56.6% y 39.6%, respectivamente. En el municipio de Puerto Vallarta los resultados también indican que la Policía Estatal y la Policía Preventiva Municipal son las dos instituciones peor evaluadas, con 73.6% y 56.9%, respectivamente.



110

La corrupción es uno de los principales problemas que más preocupan a los mexicanos. De acuerdo con la ENVIPE 2017, 29.1% de los mexicanos considera que la corrupción es el principal problema que aqueja a su entidad federativa, comparado con 31.4% en Jalisco, ubicándose en el cuarto lugar en la entidad, sólo por debajo de problemas como la inseguridad, el aumento de precios y el desempleo.<sup>9</sup>



Gráfica 64. Principales problemas en la percepción ciudadana, 2017

Fuente: Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2017 (ENVIPE).

## 5.6.1. Reclutamiento: presencia de actos de corrupción

#### Reclutamiento: apropiación de beneficios

Los policías de Jalisco, en el ámbito estatal, registran una mayor tasa de corrupción en los procesos de admisión en comparación con el promedio nacional, con tasas de 9.3 y 4.2 casos por cada mil elementos, respectivamente. Mientras que, en el ámbito municipal, los policías de Jalisco registran una menor tasa de corrupción en comparación con el promedio nacional, con tasas de 1.9 y 5.4 casos por cada mil elementos, respectivamente

En el ámbito estatal, Jalisco se ubica como la cuarta entidad con la mayor tasa de corrupción en procesos de admisión policial.

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> En la ENVIPE 2019 destaca un aumento significativo en la percepción de inseguridad, como principal problema, pasando de 60.0% en 2017 a 67.5% en 2019. Por otro lado, a pesar de que la percepción de corrupción, como principal problema, disminuyó de 31.4% en 2017 a 29.4% en 2019, en el último año se ubicó como el segundo problema más importante en el estado.



.

corrupción para entrar a la institución (Estatal), 2017 Morelos 14.2 Nuevo León 9.7 Quintana Roo 9.4 Jalisco 9.3 Hidalgo 8.8 Chiapas 5.8 Durango 5.3 Naya rit 5.3 San Luis Potosí 5.2 Oaxaca 4.5 Puebla 4.4 Estado de México 4.2 Yucatán 4.2 Querétaro 4.2 Michoacán 4.2 Guerrero 4.0 Coahuila 3.9 Ciudad de México 3.7 Tlaxcala 3.0 Chihuahua 2.9 Ta maulipas 2.8

Estatal = 4.2

Tasa por cada mil elementos

10.0

15.0

5.0

Gráfica 65. Tasa de elementos víctimas por cada mil elementos, de algún acto de corrupción para entrar a la institución (Estatal), 2017

Fuente: Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial 2017 (ENECAP).

2.6

2.6

2.0

1.5

1.1

0.0

0.0

0.0

0.0

0.0

0.0

0.0

Ta ba sco

Sinaloa

Campeche

Guanajuato

Aguascalientes

Baja California

Baja California Sur

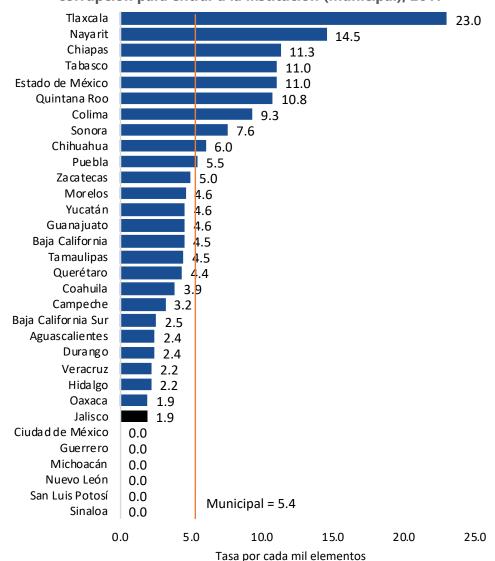
Veracruz

Colima

Sonora

Zacatecas





Gráfica 66. Tasa de elementos víctimas por cada mil elementos, de algún acto de corrupción para entrar a la institución (Municipal), 2017

Fuente: Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial 2017 (ENECAP).

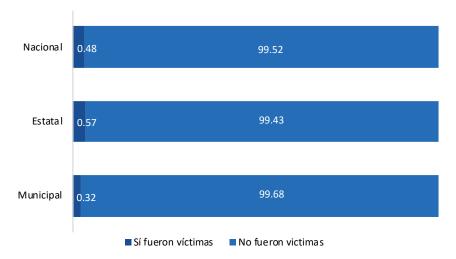
## 5.6.2. Promociones y ascensos: presencia de actos de corrupción

#### Promociones y ascensos: apropiación de beneficios

A nivel nacional, 0.48% de los elementos policiales recibió algún premio o reconocimiento y fue víctima de algún acto de corrupción para ser promovido o ascendido. Mientras que, a nivel nacional y municipal, la proporción fue de 0.57% y 0.32%, respectivamente.



Gráfica 67. Porcentaje de elementos que recibieron algún premio o reconocimiento y fueron víctimas de algún acto de corrupción para ser promovidos o ascendidos, 2017



Fuente: Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial 2017 (ENECAP).

#### Formas de corrupción

La principal forma de corrupción entre los elementos que fueron víctimas de corrupción se dio a través de insinuaciones de funcionarios o de generar condiciones para proporcionar algún beneficio, con 86.6% a nivel estatal y 77% a nivel municipal, le siguen situaciones como: terceras personas le hayan pedido algún beneficio y que algún funcionario le haya pedido algún beneficio, con 55.9% y 45.3% a nivel estatal, respectivamente.

100 86.6 90 82.5 77.0 80 70 59.8 53.1 55.9 54.0 Porcentaje 60 45.3 50 38.1 40 30 20 10 0 Algún funcionario le pidió Algún funcionario le insinuó o Una tercera persona le pidió generó las condiciones para algún beneficio algún beneficio que proporcionara algún beneficio ■ Nacional ■ Estatal ■ Municipal

Gráfica 68. Principales formas de corrupción, 2017

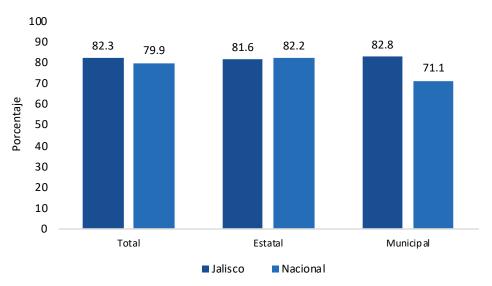


#### Promociones y ascensos: instancias para denunciar actos de corrupción

Ocho de cada diez policías de Jalisco confirmaron la existencia de alguna instancia para denunciar faltas o abusos de sus compañeros o superiores, mientras que, a nivel nacional, la proporción es similar. En el ámbito estatal, la entidad registra 81.6%, comparado con 82.8% a nivel municipal.

En términos generales, en Jalisco se registró una presencia de instancias para denunciar faltas o abusos que es similar al promedio nacional. En el ámbito municipal, la entidad se encuentra por encima del promedio nacional, con 82.8% y 71.1%, respectivamente.

Gráfica 69. Porcentaje de existencia de alguna instancia para denunciar faltas o abusos de compañeros o superiores, 2017



Fuente: Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial 2017 (ENECAP).

## Promociones y ascensos: conocimiento de procedimientos para la denuncia de actos de corrupción

El 69.3% de los policías de Jalisco conoce el proceso para realizar denuncias de faltas o abusos de sus compañeros o superiores, mientras que a nivel nacional es 72.9%. A nivel estatal, en Jalisco, la proporción es de 73.9% y a nivel municipal es de 66.0%. Es decir, en el ámbito municipal, los elementos de Jalisco tienen un menor conocimiento del proceso para realizar denuncias de faltas o abusos, en comparación con el promedio nacional.



100 90 80 73.9 73.7 72.9 71.0 69.3 66.0 70 Porcentaje 60 50 40 30 20 10 0 Estatal Total Municip al

Gráfica 70. Porcentaje de policías con conocimiento del proceso para realizar denuncias de faltas o abusos, 2017

Fuente: Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial 2017 (ENECAP).

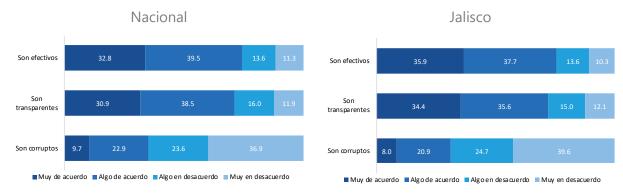
#### Promociones y ascensos: percepción sobre los mecanismos de denuncia interna

Jalisco

Nacional

El 73.6% de los elementos de la policía de Jalisco está muy o algo de acuerdo en que los mecanismos de denuncia interna son efectivos, comparado con 72.4% a nivel nacional. Por su parte, 70.0% piensa que los mecanismos de denuncia interna son transparentes y 28.9% piensa que son corruptos, comparado con 69.4% y 32.7% a nivel nacional, respectivamente.

Gráfica 71. Porcentaje de policías según percepción sobre los mecanismos de denuncia interna, 2017





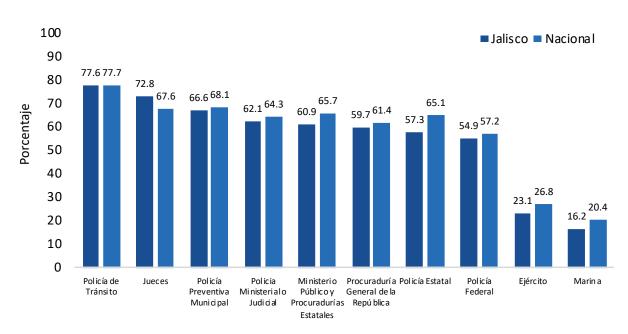
#### Percepción ciudadana sobre corrupción en las instituciones de seguridad pública

La ENVIPE 2017 permite medir la percepción ciudadana sobre corrupción respecto de las autoridades de seguridad y de justicia en el estado de Jalisco. Las dos autoridades mejor evaluadas, tanto en Jalisco como a nivel nacional, son la Marina y el Ejército. Mientras que la autoridad peor evaluada es la Policía de Tránsito.

El 66.6% de la población de Jalisco considera que la Policía Preventiva Municipal es corrupta, ubicándose como la tercera institución con mayor percepción de corrupción. La Policía Ministerial o Judicial registra 62.1%, ubicándose en el cuarto lugar, y la Policía Estatal registra 57.3%, ubicándose en el séptimo lugar.

A nivel nacional, 68.1% de la población piensa que la Policía Preventiva Municipal es corrupta, mientras que la Policía Estatal y la Policía Ministerial registran 65.1% y 64.3%, respectivamente.

Gráfica 72. Percepción ciudadana sobre corrupción en las instituciones de seguridad pública, 2017



Fuente: Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2017 (ENVIPE).



# 5.7. Equipamiento ¿más materiales, mejores policías?

Tener un equipamiento adecuado es un factor esencial en el cumplimiento de las funciones de cualquier elemento policial. Por ello resulta de gran trascendencia conocer la disponibilidad y quien provee el equipo que requieren los policías para el desempeño de sus funciones.

### 5.7.1. Tipo de equipamiento

En Jalisco, 99.9% de los policías con funciones operativas cuenta con materiales, accesorios de apoyo y protección, 97.7% cuenta con prendas, uniformes y accesorios de uniforme, 94.7% cuenta con armamento, municiones y accesorios para el armamento y 84.6% cuenta con transporte, accesorios y equipamiento de vehículo. En general, la proporción de policías que cuentan con equipamiento es superior en Jalisco comparado con el promedio nacional.

99.9 99.3 97.7 98.3 100 94.7 95 87.9 90 84.6 85 80.6 orcentaje 80 75 70 65 60 55 50 Materiales, accesorios Prendas, uniformes y/o Amamento. Transportes. accesorios de uniforme municiones v accesorios v de anovo v/o protecció n accesorios para el equipamiento de armamento vehículo/ Tránsito ■ Jalisco ■ Nacional

Gráfica 73. Tipo de equipamiento para elementos con funciones operativas, 2017

Fuente: Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial 2017 (ENECAP).

#### Obtención del equipamiento

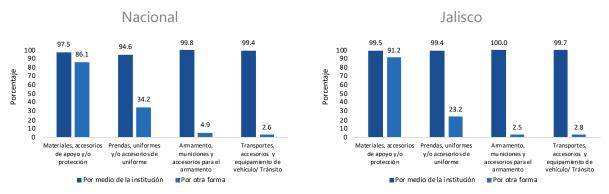
En Jalisco, 99.5% de los policías con funciones operativas obtiene los materiales de apoyo y protección a través de la institución, es decir, se los facilita la institución o los compra con reembolso, sin embargo, 91.2% también los obtiene a través de otras formas, es decir, compras sin reembolso o regalos de sus compañeros. Lo anterior es de gran relevancia, ya que los



materiales como lámparas, chalecos, impermeables, silbatos, esposas, chalecos, guantes, máscaras y escudos, entre otros, son fundamentales en el desempeño de las labores de los policías con funciones operativas, de tal manera que, la institución debe garantizar su provisión. A nivel nacional, esta situación también se replica, con un 86.1% de los policías que obtienen los materiales de una forma distinta a la institucional.

Respecto del equipamiento de armamento y municiones, prendas o uniformes y transporte, los policías de Jalisco obtienen dichos materiales principalmente a través de la institución, con 100%, 99.4% y 99.7%, respectivamente.

Gráfica 74. Formas de obtención del equipamiento para elementos con funciones operativas, 2017



Fuente: Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial 2017 (ENECAP).

### 5.7.2. Tipo de equipamiento para labores específicas

Los policías de Jalisco con funciones operativas y labor de prevención, en general, cuentan con un mayor porcentaje de equipamiento que el promedio nacional. Las prendas y accesorios de uniforme, accesorios de apoyo, accesorios de protección y materiales de apoyo se encuentran por encima de 97%. El equipamiento en armamento y municiones se ubica en 95%, el transporte en 80% y los accesorios de vehículo en 76%.

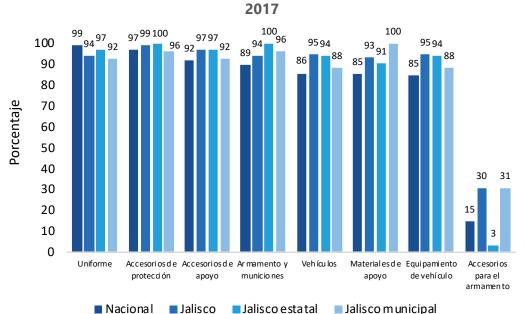


99 99 98 99 98 99 98 99 100 95 95 90 84 Porcentaje 85 80 80 76 76 76 75 70 65 60 55 50 Prendas y/o Accesori os de Accesori os de Material es d e Ar mamento y Transp ortes accesor ios de apoyo protección apoyo municio nes vehículo/tránsi to uniforme ■ Nacional ■ Jalisco ■ Jalisco estatal Jalisco m unicipal

Gráfica 75. Equipamiento para elementos con funciones operativas y labor de prevención,

Fuente: Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial 2017 (ENECAP).

Los policías de Jalisco con funciones operativas y labor de reacción, en general, cuentan con un mayor porcentaje de equipamiento que el promedio nacional. Los uniformes, accesorios de protección, accesorios de apoyo, armamento y municiones, vehículos, materiales de apoyo y equipamiento del vehículo se encuentran por encima de 93%. Destaca que los accesorios para el armamento se ubican en 30%.



Gráfica 76. Equipamiento para elementos con funciones operativas y labor de reacción,



Nueve de cada diez policías con funciones operativas y labor de investigación de Jalisco cuentan con equipamiento en: prendas y accesorios, accesorios de apoyo, armamento y municiones y accesorios de protección, mientras que, ocho de cada diez cuentan con trasportes. Destaca el equipamiento en materiales de apoyo, con 97.4%, por encima del promedio nacional, con 90.6%.

97.4 100 95 90.2 91.0 90.6 90.2 89.5 89.7 89.2 88.1 90 86.7 85 Porcentaje 79.1 <sub>77.4</sub> 80 75 70 65 60 55 50 Material es de apovo Prendas v Accesorios de Accesori os de apovo Ar mamento v Transp ortes protección accesor ios municio nes ■ Jalisco ■ Nacional

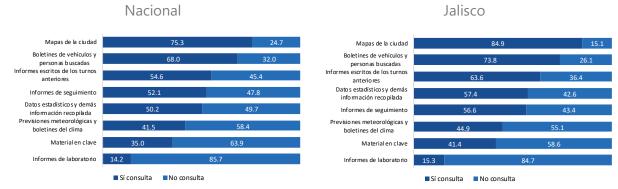
Gráfica 77. Equipamiento para elementos con funciones operativas y labor de investigación, 2017

Fuente: Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial 2017 (ENECAP).

### 5.7.3. Fuentes de información y materiales de apoyo

El uso de la información por parte de los elementos policiales es clave para reducir la violencia. Los policías de Jalisco consultan más fuentes de información que los policías a nivel nacional. Las fuentes de información más consultadas por los elementos de la entidad son: mapas de la ciudad (84.9%), boletines de vehículos y personas buscadas (73.8%), informes escritos de los turnos anteriores (63.6%) y datos estadísticos e información recopilada (57.4%).

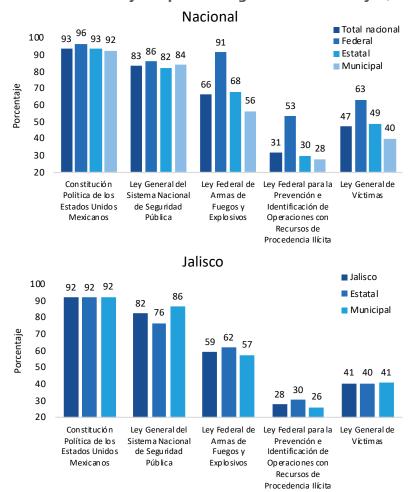
Gráfica 78. Porcentaje de policías según fuentes de información consultadas, 2017





### 5.7.4. Consulta de leyes

Las normatividades federales más consultadas por los elementos de la policía de Jalisco son: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (92%), la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (82%) y la Ley Federal de Armas y Fuegos Explosivos (59%). A nivel nacional también son las leyes más consultadas, con 93%, 83% y 66%, respectivamente.



Gráfica 79. Porcentaje de policías según consulta de leyes, 2017

Fuente: Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial 2017 (ENECAP).

## 5.7.5. Elaboración del Informe Policial Homologado

En Jalisco, 79.2% de los policías con funciones operativas realiza el Informe Policial Homologado, <sup>10</sup> comparado con 75.9% a nivel nacional. En el ámbito estatal lo realiza 67.7% de los policías y en el

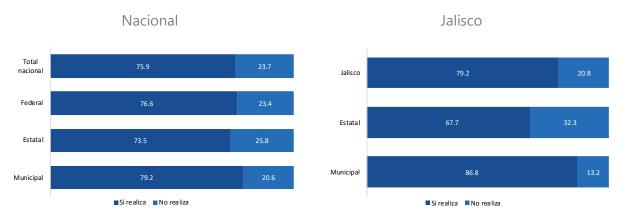
<sup>&</sup>lt;sup>10</sup> El Informe Policial Homologado es el documento en el cual los integrantes de las instituciones policiales realizan el levantamiento, revisión y envío de información sobre hechos presuntamente constitutivos de delito, faltas administrativas y hallazgos de una actuación policial; incluye el formato IPH, fotografías, punteo cartográfico y demás





ámbito municipal lo realiza 86.8%. Destaca que, en el ámbito estatal, la entidad se encuentra por debajo del promedio nacional, con 67.7% y 73.5%, respectivamente.

Gráfica 80. Porcentaje de policía según elaboración del Informe Policial Homologado, 2017

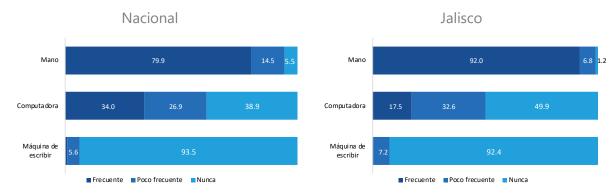


Fuente: Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial 2017 (ENECAP).

## 5.7.6. Medios para escribir reportes

En Jalisco, el medio más común para la elaboración de reportes es a mano, ya que nueve de cada diez elementos policiales lo utilizan de manera frecuente, seguido de la computadora, con dos de cada diez elementos. A nivel nacional, el medio más utilizado también es a mano, con ocho de cada diez elementos que lo utilizan frecuentemente, mientras que la computadora la utilizan frecuentemente uno de cada tres policías.

Gráfica 81. Medios para escribir reportes según frecuencia de realización, 2017



Fuente: Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial 2017 (ENECAP).

documentación que contiene la información destinada a la consulta y análisis por parte de los miembros autorizados del Sistema Nacional de Seguridad Pública.



### 5.7.7. Instalaciones destinadas exclusivamente para mujeres

Casi la totalidad de las instituciones policiales en Jalisco cuenta con alguna instalación destinada exclusivamente para mujeres (95.2%), mientras que a nivel nacional el porcentaje es menor (92.5%).

Jalisco

95.2

Existe alguna instalación exclusiva para mujeres

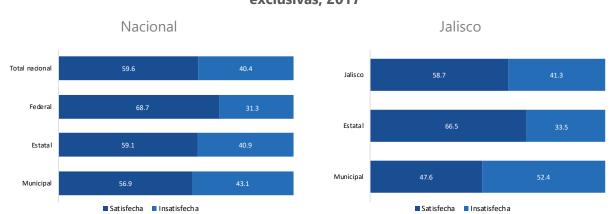
No existe ninguna instalación exclusiva para mujeres

Gráfica 82. Porcentaje de instalaciones destinadas exclusivamente para mujeres, 2017

Fuente: Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial 2017 (ENECAP).

#### Satisfacción de las instalaciones

En Jalisco, 58.7% de las policías que hacen uso de las instalaciones exclusivas para mujeres, están satisfechas con las instalaciones. Mientras que a nivel nacional la proporción es mayor, con 59.6%. Destaca una menor satisfacción en el ámbito municipal, con 47.6% en la entidad, comparado con 56.9% a nivel nacional.



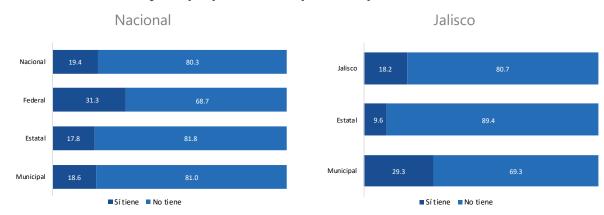
Gráfica 83. Porcentaje de mujeres policías según satisfacción de las instalaciones exclusivas. 2017



#### Uniformes y accesorios especiales para mujeres

En Jalisco, 18.2% de las policías ha recibido uniformes y accesorios exclusivos para mujeres por parte de la corporación, comparado con 19.4% a nivel nacional. Este es un rubro importante para considerar, ya que, en el ámbito estatal, las corporaciones policiales de Jalisco se encuentran muy por debajo del promedio nacional, con 9.6% y 17.8%, respectivamente. Se requiere que las instituciones policiales provean un mayor porcentaje de uniformes y accesorios especiales para mujeres.

Gráfica 84. Porcentaje de mujeres policías con uniformes y accesorios especiales para mujeres proporcionados por la corporación, 2017





# 5.8. Relaciones sociales: liderazgo y cultura organizacional

El éxito de cualquier Institución Policial está directamente relacionado con buenas relaciones entre los compañeros de trabajo, liderazgo en los altos mandos y una cultura organizacional sólida.

En cualquier Institución Policial es necesario promover un desarrollo integral que fomente el crecimiento personal y el desarrollo de habilidades que permitan establecer relaciones interpersonales que generen un buen clima laboral (SESNSP, 2019c).

## 5.8.1. Acuerdo/desacuerdo con sanciones

En Jalisco, siete de cada diez policías están muy o algo de acuerdo en que las sanciones o castigos aplicados se ajustan a los reglamentos, seis de cada diez están muy o algo de acuerdo en que las sanciones o castigos se aplican igual para todos o que no hay favoritismos, ocho de cada diez están muy o algo de acuerdo en que las conductas inadecuadas o ilegales de sus superiores pueden reportarse y/o denunciarse y nueve de cada diez están muy o algo de acuerdo en que las conductas inadecuadas o ilegales de sus compañeros pueden reportarse y/o denunciarse.

Nacional Jalisco Las sanciones o castigos Las sanciones o castigos aplicados se ajustan a lo s reglamento s aplicados se ajustan a lo s 35.4 reglamentos Las sanciones o castigos se Las sanciones o castigos se aplican igual para todos, no 30.8 aplican igual para to dos, no hay favoritismos hay favo ritismos Las conductas inadecuadas Las conductas inadecuadas o ilegales de mis su periores o ilegales de mis su perio res 11.3 10. 11.1 10. pued en reportarse y/o pued en reportarse y/o denunciarse Las conductas inadecuadas Las conductas inadecuadas o ilegales de mis o ilegales de mis compañeros pueden 51.0 35.3 compañeros pueder reportarse y/o denunciarse ■ Muy de acuerdo ■ Algo de acuerdo ■ Algo en desacuerdo ■ Muy en desacuerdo ■ Muy de acuerdo ■ Algo de acuerdo ■ Algo en desacuerdo ■ Muy en desacuerdo

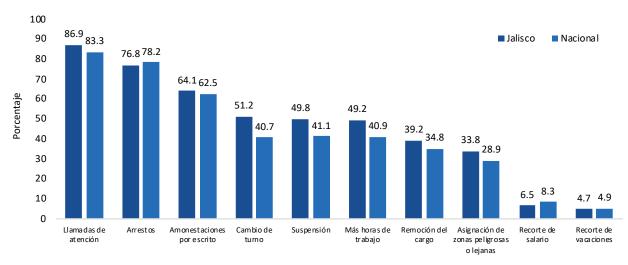
Gráfica 85. Porcentaje de policías según percepción sobre las sanciones, 2017

Fuente: Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial 2017 (ENECAP).

#### Formas de sanción o castigo más comunes

En Jalisco, las sanciones o castigos más comunes son: llamadas de atención (86.9%), arrestos (76.8%) y amonestaciones por escrito (64.1%). Le siguen los cambios de turno, suspensiones, más horas de trabajo y remoción del cargo. A nivel nacional, la frecuencia de las sanciones es similar a Jalisco.



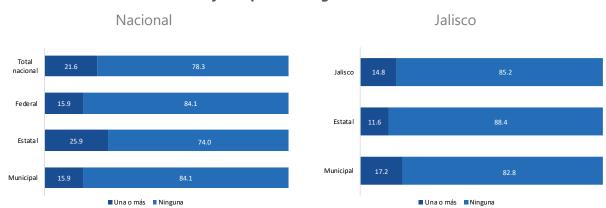


Gráfica 86. Sanciones o castigos más comunes, 2017

Fuente: Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial 2017 (ENECAP).

#### Sanciones recibidas

El 14.8% de los elementos de la policía recibió sanciones durante 2017, en comparación con 21.6% de los elementos a nivel nacional. En el ámbito estatal, la proporción es mucho menor en Jalisco comparada con el promedio nacional, con 11.6% y 25.9%, respectivamente, mientras que en el ámbito municipal es 17.2% en Jalisco y 15.9% a nivel nacional.



Gráfica 87. Porcentaje de policías según sanciones recibidas, 2017



#### 5.8.2. Premios o reconocimientos

El 38.9% de los elementos de la policía recibió algún premio o reconocimiento, en comparación con 41.9% a nivel nacional. En el ámbito estatal, 29.4% de los elementos fueron premiados, mientras que en el ámbito municipal 46.0%. Destaca que los policías estatales son premiados en una proporción de 14 puntos porcentuales por debajo del promedio nacional, mientras que los policías municipales son premiados en una proporción de ocho puntos porcentuales por encima del promedio nacional.

 Nacional
 Jalisco

 Nacional
 41.9
 58.1
 Jalisco
 38.9
 61.1

 Federal
 44.9
 54.9
 Estatal
 29.4
 70.6

 Estatal
 43.7
 56.3
 Municipal
 46.0
 54.0

Gráfica 88. Porcentaje de policías según premios o reconocimientos recibidos, 2017

Fuente: Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial 2017 (ENECAP).

## 5.8.3. Tipos de premios o reconocimientos

Los diplomas y las medallas son el tipo de reconocimiento más otorgado a los policías de Jalisco, con 70.0% en el estado y a nivel nacional. Le siguen los reconocimientos: verbales, con 37.8%, económicos, con 33.9%, y ascensos o promociones, con 18.7%. Los reconocimientos económicos se encuentran 18 puntos porcentuales por debajo del promedio nacional, mientras que los reconocimientos verbales están 12 puntos porcentuales por encima de la media nacional.



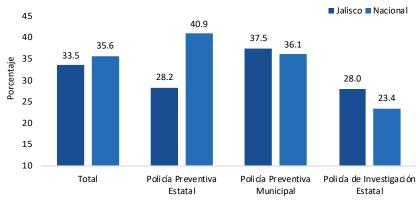


Gráfica 89. Porcentajes de policías según tipos de premios o reconocimientos recibidos,

Fuente: Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial 2017 (ENECAP).

### 5.8.4. Victimización policial

El 33.5% de los policías fueron victimizados durante 2017, en comparación con 35.6% a nivel nacional. El mayor porcentaje de victimización en Jalisco se registró en la Policía Preventiva Municipal, con 37.5%, seguido de la Policía Preventiva Estatal, con 28.2%, y la Policía de Investigación Estatal, con 28.0%.



Gráfica 90. Porcentaje de elementos según condición de victimización, 2017

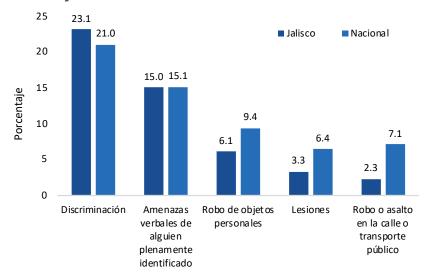
Fuente: Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial 2017 (ENECAP).

## 5.8.5. Tipo de victimización policial

El 23.1% de los elementos de la entidad ha sido víctima de discriminación, seguido de amenazas verbales, con 15.0%, robo de objetos personales, con 6.1%, lesiones, con 3.3%, y robo o asalto en la calle o transporte público, con 2.3%. En Jalisco, es mayor la proporción de elementos víctimas



de discriminación comparado con el promedio nacional, mientras que es significativamente menor la proporción de elementos víctimas de robo de objetos personales, lesiones y robo o asalto en la calle o transporte público.

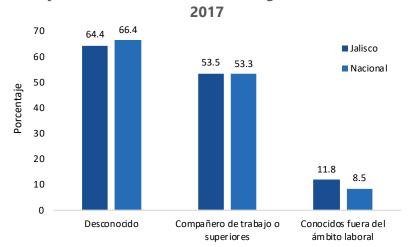


Gráfica 91. Porcentajes de elementos víctimas del delito o conducta antisocial, 2017

Fuente: Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial 2017 (ENECAP).

## 5.8.6. Victimización policial según la naturaleza de los agresores

De acuerdo con la naturaleza de los agresores, 64.4% de los elementos de la policía de Jalisco sufrió victimización de desconocidos, mientras que 53.5% fue por compañeros de trabajo o superiores. A nivel nacional, los porcentajes son similares, con 66.4% y 53.3%, respectivamente.



Gráfica 92. Porcentaje de elementos victimizados según la naturaleza de los agresores,



## 5.9. Fondos y aportaciones

## 5.9.1. Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP)

El FASP es un fondo presupuestal previsto en la Ley de Coordinación Fiscal a través del cual se transfieren recursos a las entidades federativas para dar cumplimiento a estrategias nacionales en materia de seguridad pública.

En 2017, al estado de Jalisco le correspondió la cantidad de \$309,926,840.00 como aportación federal. A este monto, se sumaron \$100,000,000.00 de participación estatal, para tener un financiamiento conjunto de \$409,926,840.00.

De acuerdo con información del SESNSP (2020), el avance presupuestal al mes de diciembre de 2019 era de 253.5 MDP de recursos ejercidos, 140 MDP comprometidos y 16.4 MDP pendientes de aplicar.

De la aportación federal se ejercieron 189.1 MDP, están comprometidos 108.7 MDP y están pendientes de aplicar 12.0 MDP, mientras que de la aportación estatal se ejercieron 64.3 MDP, están comprometidos 31.3 MDP y están pendientes de aplicar 4.4 MDP.

Los principales destinos del gasto ejercido fueron: Infraestructura y equipamiento (128.8 MDP), Prevención del Delito de Alto Impacto (52.6 MDP), Desarrollo y Certificación Policial (34.6 MDP), Sistema Nacional de Información (12.5 MDP), Ciencias Forenses (9.8 MDP), Sistema Penitenciario y de Justicia para Adolescentes (9.2 MDP), Prevención Social (1.8 MDP) y Seguimiento y Evaluación (1.3 MDP).

## **5.9.2. Programa de Fortalecimiento para la Seguridad** (FORTASEG)

El FORTASEG es un subsidio que se otorga a los municipios y, en su caso, a los estados, cuando éstos ejercen la función de seguridad pública en lugar de los primeros o coordinados con ellos, para el Fortalecimiento de los temas de Seguridad.

En 2017, 13 municipios de Jalisco resultaron beneficiados.



Tabla 5. Municipios y monto asignados por el FORTASEG, 2017

Municipio	Monto
Chapala	\$10,000,000.00
El Salto	\$10,071,530.00
Guadalajara	\$76,417,934.00
Lagos de Moreno	\$10,000,000.00
Puerto Vallarta	\$13,822,115.00
Tala	\$10,000,000.00
Tepatitlán de Morelos	\$10,000,000.00
Tequila	\$10,000,000.00
Tlajomulco de Zúñiga	\$15,562,584.00
Tlaquepaque	\$20,737,940.00
Tonalá	\$15,583,104.00
Zapopan	\$63,971,350.00
Zapotlán el Grande	\$10,640,373.00

Fuente: Fondo de Fortalecimiento para la Seguridad, 2017.

A este subsidio federal se suma el monto de la coparticipación estatal de 55.4 MDP para llegar a un monto total de 332.2 MDP.

De acuerdo con información del SESNSP (2020), el avance presupuestal al mes de diciembre de 2017 era de 309 MDP de recursos ejercidos, 14.2 MDP comprometidos, 8.4 MDP pendientes por aplicar y 0.6 MDP no otorgados.

Los principales destinos del gasto ejercido fueron: Infraestructura y equipamiento (89.6 MDP), Desarrollo, Profesionalización y Certificación Policial (72.7 MDP), Prevención Social (12.5 MDP), Sistema de Justicia Penal (2.1 MDP) y Sistema Nacional de Información (0.55 MDP).



# 6. Prioridades para la profesionalización policial en Jalisco

Para que la reforma de la policía sea integral y efectiva, se requiere una estrategia desagregada en tres niveles: 1) Normativo, 2) Administrativo y 3) Arreglos de facto o arreglos informales (Villalobos, 2009).<sup>11</sup>

En este capítulo se establecen las prioridades para la profesionalización policial en Jalisco, con base en un diagnóstico y un análisis detallado de las áreas de oportunidad detectadas en las instituciones de seguridad.

A partir del marco legal analizado, de la radiografía de las policías y con base en los resultados de la ENECAP 2017 para el estado de Jalisco, se enlistan las siguientes prioridades para la profesionalización policial en México.

# 6.1. Efectividad: profesionalización, estándares y certificaciones

Jalisco requiere de policías preparados, certificados y profesionales, así como de instituciones de seguridad pública consolidadas, con procesos y estándares de profesionalización, y mecanismos efectivos de prevención, reacción e investigación de delitos.

El estado de Jalisco requiere de cambios estructurales que mejoren la efectividad de sus policías a través de una mayor profesionalización, el establecimiento de estándares de calidad y de certificaciones policiales, se recomienda que:

- El estado de Jalisco incremente el número de elementos de la Policía Preventiva Estatal en 8,938 elementos, hasta alcanzar 14,669 policías, lo que representaría 1.8 elementos por cada mil habitantes.
- La Policía de Investigación Estatal aumente el número de elementos policiales hasta por lo menos alcanzar el promedio nacional por cada mil habitantes, esto implicaría incrementar el número de elementos en 750, hasta alcanzar 3,422 policías.

<sup>&</sup>lt;sup>11</sup> Los cambios normativos se relacionan con modificaciones de las normas/reglas, algunas de ellas con implicaciones de cambio constitucionales. Los cambios administrativos implican alteraciones de la estructura organizacional, así como cambios en los procesos y estrategias de toma de decisiones. Los arreglos de facto o arreglos informales tienen que ver con cambios en la cultura e ideología de los policías, lo cual implica que los oficiales estén precondicionados a un comportamiento referenciado a la ética policial, la eficiencia, la legitimidad y a la obtencin de resultados.



-

- La Policía Preventiva Estatal de Jalisco reduzca la edad máxima de ingreso a la corporación policial en sus convocatorias de ingreso.
- Los elementos de la Policía Preventiva Estatal que no cumplan con los requisitos académicos de ingreso y permanencia en las instituciones policiales de Jalisco cursen programas y cursos de nivelación académica conforme al Programa Rector de Profesionalización. También se recomienda promover programas y cursos que permitan a los elementos de todas las corporaciones policiales realizar estudios superiores.
- Aumentar la proporción de elementos policiales que realizan funciones operativas respecto de los que realizan funciones administrativas en la Policía Preventiva Municipal y la Policía de Investigación Estatal, donde hay un exceso de por lo menos tres puntos porcentuales de policías con funciones administrativas.
- Fortalecer un nuevo modelo de carrera policial<sup>12</sup> que ponga en el centro de la política pública a los integrantes de las instituciones policiales y cuyo objetivo central sea la profesionalización y la capacitación policial permanente, a través de mejoras en los procesos de admisión, certificación, actualización, especialización, provisión de equipamiento, mejoramiento de las condiciones y prestaciones laborales, establecimiento de logros y objetivos, creación de una cultura organizacional adecuada y el desarrollo de una vocación de servicio.
- Alinear el modelo de carrera policial a la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y a la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco, a través del establecimiento de un esquema proporcional y equitativo de remuneraciones y prestaciones para los integrantes de las instituciones policiales, y la creación de un adecuado sistema de promociones que permita satisfacer las expectativas de desarrollo profesional y reconocimiento de los integrantes de las instituciones policiales.
- Garantizar la igualdad de oportunidades de desarrollo, permanencia y promoción de los elementos policiales con base en el mérito y la experiencia, así como fomentar la profesionalización de los policías mediante la formación, capacitación y actualización permanente, a través del fortalecimiento del servicio profesional de carrera y los cinco

<sup>&</sup>lt;sup>12</sup> La Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública establece en el artículo 78: "La Carrera Policial es el sistema de carácter obligatorio y permanente, conforme al cual se establecen los lineamientos que definen los procedimientos de reclutamiento, selección, ingreso, formación, certificación, permanencia, evaluación, promoción y reconocimiento; así como la separación o baja del servicio de los integrantes de las instituciones policiales." De acuerdo con el artículo 85: "La Carrera Policial comprende el grado policial, la antigüedad, las insignias, condecoraciones, estímulos y reconocimientos obtenidos, el resultado de los procesos de promoción, así como el registro de las correcciones disciplinarias y sanciones."



134

instrumentos normativos que establece el Programa Rector de Profesionalización: 1) Reglamento; 2) Catálogo de Puestos; 3) Manual de Organización; 4) Manual de Procedimientos; y 5) Herramienta de Seguimiento y Control.<sup>13</sup>

- Revisar los años de antigüedad promedio de los elementos preventivos estatales y de los elementos de investigación estatal, además de sus posibilidades de ascenso, ya que permanecen en el cargo 1.5 y 0.9 años más que el promedio nacional, respectivamente, lo cual podría indicar que las posibilidades de ascenso en el servicio de carrera policial son insuficientes.
- Revisar y mejorar los requisitos y procedimientos de admisión de las instituciones policiales de Jalisco, poniendo especial énfasis en que cualquier persona contratada debe cumplir con la aprobación de exámenes de control y confianza, y exámenes de ingreso. Los elementos que forman parte de la institución y no hayan presentado dichas evaluaciones, deberán presentarlas de manera obligatoria.
- Compensar la falta de capacitación inicial, tanto de la policía estatal como de la policía municipal, conforme al Programa Rector de Profesionalización, el cual permite cumplir este requisito mediante la capacitación de formación inicial equivalente, en la que se podrá reducir la carga horaria a la mitad (486 horas), siempre que se consideren todas las asignaturas previstas en el programa respectivo. Ésta deberá realizarse con una carga horaria de 45 horas máximo a la semana, distribuidas con base en las necesidades de la institución de Seguridad Pública a la que pertenece el elemento" (SESNSP, 2019c).
- Revisar que la duración de los programas de formación inicial, en el ámbito estatal, se apegue a lo establecido en el Programa Rector de Profesionalización, de por lo menos una duración de 5.4 meses.
- Subsanar la falta de formación inicial en temas como: metodología operativa, deontológico axiológico, jurídico administrativo, desarrollo físico policial, investigación e inteligencia policial y habilidades administrativas e informáticas.
- Incrementar la impartición de programas de formación inicial relacionados con el funcionamiento del nuevo sistema penal acusatorio, reglamentos y protocolos de actuación, técnicas de presentación de indicios y pruebas en juicios, mediación y

<sup>&</sup>lt;sup>13</sup> Meta: Que cada entidad federativa cuente con una Comisión del Servicio Profesional de Carrera con los cinco instrumentos normativos y realice un concurso anual de ascenso que abarque al menos al 5% de su estado de fuerza. De acuerdo con el Diagnóstico Nacional sobre las policías preventivas de las entidades federativas y la Actualización del Modelo Óptimo de la Función Policial, con fecha de corte al 30 de septiembre de 2019, la Comisión del Servicio Profesional de Carrera de Jalisco no cuenta con cuatro de los cinco instrumentos normativos: reglamento, manual de organización, manual de procedimientos y herramienta de seguimiento y control.



resolución de conflictos, atención a poblaciones vulnerables, computación y mecanismos de comunicación con la ciudadanía.

- Mejorar los procesos de formación y capacitación inicial de los policías, elevar la tasa de formación inicial previo a entrar en funciones, mejorar los reglamentos y catálogos de puestos, y capacitar a todo el personal con los manuales de organización y procedimientos.
- Fortalecer los procesos de certificación policial, es decir, mejorar el proceso mediante el cual los integrantes de las instituciones policiales se sometan a las evaluaciones periódicas establecidas para comprobar el cumplimiento de los perfiles de personalidad, éticos, socioeconómicos y médicos, en los procedimientos de ingreso, promoción y permanencia.
- Mantener actualizado y vigente el Certificado Único Policial (CUP) del 100% de los policías, para que cumplan con el perfil, los conocimientos, la experiencia, las habilidades y las aptitudes necesarias para el desempeño de sus funciones.<sup>14</sup> Los integrantes de las instituciones policiales deben contar con resultados aprobatorios y vigentes en cuatro componentes:
  - 1) Evaluación de control de confianza
  - 2) Evaluación de competencias básicas o profesionales
  - 3) Evaluación del desempeño académico
  - 4) Formación inicial o equivalente
- Asegurarse que las corporaciones policiales de Jalisco acrediten la capacitación de sus elementos en los seis protocolos mínimos de actuación policial que establece el Modelo Óptimo de la Función Policial:<sup>15</sup>
  - 1) Protocolo para la función de prevención o reacción
  - 2) Protocolo de actuación policial en materia de violencia de género
  - 3) Protocolo para el uso legítimo de la fuerza
  - 4) Protocolo Nacional de Primer Respondiente
  - 5) Protocolo Nacional de Cadena de Custodia
  - 6) Protocolo para la atención a víctimas y grupos vulnerables
- Actualizar la capacitación práctica de 30 horas mínimas anuales en materia del Sistema de Justicia Penal de los elementos operativos de las instituciones policiales. Lo anterior

<sup>&</sup>lt;sup>15</sup> Meta: 100% del estado de fuerza capacitado en los seis protocolos para 2019. De acuerdo con el Diagnóstico Nacional sobre las policías preventivas de las entidades federativas y la Actualización del Modelo Óptimo de la Función Policial, con fecha de corte al 30 de septiembre de 2019, el estado de Jalisco no cumple con cuatro de los seis protocolos: Protocolo para el uso legítimo de la fuerza; Protocolo de actuación policial en materia de violencia de género; Protocolo para la atención a víctimas y grupos vulnerables; y Protocolo para la función de prevención o reacción.



136

<sup>&</sup>lt;sup>14</sup> El 8 de julio de 2019, el Consejo Nacional de Seguridad Pública estableció la prórroga del plazo de vigencia de las evaluaciones de control y confianza, debiendo ampliar el plazo al término a 18 meses contados a partir del 10 de septiembre de 2019.

con apego al Programa Rector de Profesionalización, <sup>16</sup> en el cual se establece una capacitación práctica de tres talleres obligatorios: <sup>17</sup>

- Taller 1. La función del primer respondiente, la ciencia forense aplicada en el lugar de los hechos y cadena de custodia.
- Taller 2. La función policial y su eficacia en los primeros actos de investigación.
- Taller 3. Investigación criminal conjunta.
- Incrementar la impartición de todos los cursos de actualización, poniendo especial atención en bloques como: "jurídico administrativo", "metodología operativa", "deontológico axiológico", "desarrollo integral" y "manejo y mantenimiento de equipos técnicos".
- Atender las diversas necesidades de capacitación a través de cursos de formación continua que permitan a los policías preventivos estatales y a los policías de investigación estatal adquirir los cursos de actualización necesarios para realizar su labor.
- Incrementar la impartición de todos los cursos de especialización, poniendo especial atención en bloques como: jurídico administrativo, metodología operativa, deontológico axiológico y manejo y mantenimiento de equipos técnicos.
- Atender las diversas necesidades de capacitación a través de cursos de formación continua que permitan a los policías preventivos estatales y a los policías de investigación estatal adquirir los cursos de especialización necesarios para realizar su labor.
- Consolidar la profesionalización de las instituciones policiales fortaleciendo a las Academias y al Instituto de Formación y Profesionalización de Jalisco, a través de mayores herramientas presupuestales y capacidades institucionales, a fin de seguir mejorando la preparación profesional de los aspirantes e integrantes a formar parte de las instituciones de seguridad pública del Estado.
- Asegurar que las Academias y el Instituto de Formación y Profesionalización de Jalisco cuenten con las capacidades mínimas conforme a los 12 rubros de equipamiento e infraestructura que establece el Modelo Óptimo de la Función Policial: 1) Aulas suficientes para la matrícula; 2) Aula de cómputo; 3) Sala de juicios orales; 4) Comedor; 5) Cocina; 6) Dormitorios suficientes para alumnos de pernocta; 7) Pista de prueba

<sup>&</sup>lt;sup>17</sup> Meta: 100% del estado de fuerza capacitado en uno de los tres talleres. De acuerdo con el Diagnóstico Nacional sobre las policías preventivas de las entidades federativas y la Actualización del Modelo Óptimo de la Función Policial, con fecha de corte al 30 de septiembre de 2019, el porcentaje de elementos capacitados en el estado de Jalisco es: Taller 1 (22.7%), Taller 2 (0.0%) y Taller 3 (39.3%).



.

<sup>&</sup>lt;sup>16</sup> Aprobado por el Consejo Nacional de Seguridad Pública (Acuerdo 03/XLI/16).

física o pista del infante; 8) Sala con equipo audiovisual; 9) Servicio médico; 10) Stand de tiro; 11) Área de entrenamiento; 12) Explanada o pista de práctica vehicular. 18

- Dotar a los integrantes de las instituciones policiales del equipamiento necesario para realizar sus funciones, evitando que los policías adquieran el equipamiento por cuenta propia, en especial los materiales y accesorios de apoyo y protección, y las prendas, uniformes y accesorios de uniforme.
- Fortalecer a los integrantes de las instituciones policiales en sus capacidades para recolectar, sistematizar y analizar fuentes de información como: datos estadísticos, informes escritos de los turnos anteriores, previsiones meteorológicas y boletines del clima.
- Fortalecer las capacidades de los integrantes de las instituciones policiales en el uso de indicadores de desempeño y plataformas de información para asegurar que el proceso de toma de decisiones esté referenciado al uso de evidencias.
- Fortalecer las capacidades y habilidades gerenciales de los mandos de las instituciones policiales para que les permitan organizar y liderar de manera efectiva a sus equipos de trabajo, a través de una capacitación práctica en los siguientes temas:
  - Alta dirección
  - Gestión policial
  - Administración de recursos
  - Liderazgo y cultura organizacional
- Que los integrantes de las instituciones policiales cuenten con las prestaciones laborales mínimas para realizar su labor, además de incrementar la cobertura de las prestaciones que se encuentran por debajo del promedio nacional y de aquellas que no cuentan una cobertura total.
- Asegurar que el 100% de los integrantes de las instituciones policiales cuente con las prestaciones laborales mínimas para otorgar estabilidad, seguridad e igualdad de oportunidades en el empleo, fortaleciendo la vocación de servicio y el sentido de pertenencia a la corporación. Con apego al Programa Rector de Profesionalización, se requiere seguir garantizando: homologación al salario promedio nacional de referencia; acceso a créditos para vivienda; seguro de vida; servicio médico; fondo de ahorro para el retiro de policías; acceso a apoyos para familias de policías caídos en cumplimiento del deber; y becas escolares para hijos de policías.

<sup>&</sup>lt;sup>18</sup> De acuerdo con el Diagnóstico Nacional sobre las policías preventivas de las entidades federativas y la Actualización del Modelo Óptimo de la Función Policial, con fecha de corte al 30 de septiembre de 2019, las Academias y el Instituto de Formación y Profesionalización de Jalisco no cumplen con los rubros de equipamiento en aulas de cómputo y pista de prueba física.



138

- Destinar más espacios exclusivos para mujeres en las instituciones de Seguridad Pública. Además, destinar una mayor cantidad de uniformes y accesorios exclusivos para mujeres.
- Asegurar que los integrantes de las instituciones policiales conozcan el marco normativo que regula sus intervenciones.
- Disminuir las sanciones en contra de las prestaciones y derechos humanos de los policías, en particular sanciones como recortes de salarios y vacaciones, que representan 6.5% y 4.7%, respectivamente.
- Fomentar una cultura institucional plena, con reglas y sanciones claras, a fin de evitar las situaciones de enfrentamiento o conflictos que los policías experimentan durante la realización de sus funciones, como el robo de objetos personales y las amenazas. Y a fin de evitar situaciones de victimización como: discriminación o maltrato por ser servidor público, ofrecimiento de regalos o cuotas para hacer o dejar de hacer su trabajo y amenazas verbales.

## 6.2. Legitimidad: confianza y proximidad

La confianza y la proximidad social son dos elementos fundamentales en la labor de las instituciones policiales para lograr la paz social y la seguridad. El éxito de cualquier institución policial está directamente relacionado con su capacidad de acercamiento con la comunidad para saber sus necesidades en materia de seguridad pública.

La labor actual de los policías implica desempeñar una función clave en el diseño integral de políticas preventivas y de proximidad con la comunidad.

El estado de Jalisco requiere desarrollar las siguientes prioridades en materia de confianza y proximidad social:

- Que los integrantes de las instituciones policiales realicen su función policial orientada al diseño integral de políticas preventivas y a la solución de problemas a través del acercamiento con la comunidad.
- Que los policías preventivos estatales se involucren en las tareas de relaciones con la comunidad y situaciones de emergencia.
- Que las instituciones policiales fortalezcan y promuevan mecanismos de comunicación y participación directa con la ciudadanía, a fin de lograr una acción preventiva y de colaboración con base en el reconocimiento de las necesidades ciudadanas.



- Fomentar y promover una cultura policial que garantice el respeto irrestricto de los derechos humanos y pugne por su promoción y defensa.
- Fortalecer las capacidades de los integrantes de las instituciones policiales en cuanto a la atención y protección a las víctimas de delitos y violaciones de derechos humanos.
- Fortalezcan las capacidades de los integrantes de las instituciones policiales metodologías de interacción, técnicas de proximidad social, negociación, resolución de conflictos y primeros auxilios para que exista legitimidad plena de las instituciones policiales ante los ciudadanos.
- Seguir fortaleciendo la labor de la Comisión de Honor y Justicia, a través de mayores herramientas presupuestales y capacidades institucionales, así como del cumplimiento de los tres elementos básicos que establece el Modelo Óptimo de la Función Policial:
  - 1) Instrumento normativo
  - 2) Programa de Reconocimiento al Mérito Policial
  - Celebración de al menos una ceremonia anual de reconocimiento al mérito policial

Esto a fin de asegurar la honorabilidad y la buena reputación de los integrantes de las instituciones policiales, así como propiciar el desempeño ético y con apego a derechos humanos.

## 6.3. Legalidad: combate a la corrupción

Una política abocada a combatir la corrupción policial, debe necesariamente incorporar medidas de prevención y sanción de manera simultánea (Mohor y Frühling, 2006).

El estado de Jalisco requiere de cambios estructurales que ayuden a mantener una sociedad en la que prevalezca el Estado de derecho y en la que no se tolere ningún acto de corrupción.

- El proceso de incorporación de los nuevos integrantes de las instituciones policiales deberá contar con mecanismos de selección más rigurosos, que permitan el ingreso de personas con criterios estrictos de ética profesional y valores desde el reclutamiento.
- La Policía Preventiva Estatal y la Policía de Investigación Estatal deberán incorporar criterios de transparencia y rendición de cuentas en sus procesos internos de admisión, con el objetivo de eliminar la existencia de actos de corrupción durante el proceso de reclutamiento. Asimismo, se deberá minimizar el ingreso de personas con características de riesgo, para lo cual, se deberá: aumentar los requisitos de formación previa, dar preferencia a candidatos con formación básica completa y con estudios



avanzados; desestimar a candidatos con problemas disciplinarios, y, por último, investigar exhaustivamente antecedentes penales y sociales de los postulantes.

- El pleno combate a la corrupción policial requiere de mecanismos innovadores de coordinación y esfuerzo conjunto entre el gobierno, las instituciones policiales, el sector privado y la sociedad civil. El apoyo ciudadano es fundamental para lograrlo.
- Las medidas punitivas, como es aumentar las penas o sanciones por corrupción, si bien son muy populares, pueden tener consecuencias contraproducentes. En ocasiones, incrementar las sanciones por corrupción sólo incrementa el monto del soborno unitario, encareciendo el costo de la corrupción para los ciudadanos (MCCI, 2019).
- Se requiere fortalecer las capacidades institucionales de las corporaciones para procesar denuncias internas y ciudadanas, así como para desarrollar eficazmente procesos internos de investigación y sanción sobre actos de corrupción. De esta manera se logrará incrementar la probabilidad de que un acto de corrupción policial sea sancionado por las autoridades.
- Las instituciones policiales deberán contar con mecanismos internos de rendición de cuentas más estrictos, con un control horizontal y vertical sobre las conductas impropias de sus integrantes.
- Se requiere implementar mecanismos de corresponsabilidad entre los mandos y los oficiales, para evitar que la presencia de actos de corrupción sea derivada de complicidad o falta de supervisión.
- Se requiere la eliminación de procedimientos que generen corrupción, tales como las metas de productividad irreales o procedimientos inadecuados para pagar a informantes (Mohor y Frühling, 2006).
- Se requiere implementar estrategias de comunicación policial efectiva que expliquen con claridad y transparencia los procesos y los mecanismos de denuncia interna, las consecuencias de los actos de corrupción y promuevan medidas disuasivas para desincentivar a los elementos policiales de cometer dichos actos.



## **Bibliografía**

- Cámara de Diputados (2019a). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación, 09 de agosto de 2019.
- Cámara de Diputados (2019b). Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Diario Oficial de la Federación, 27 de mayo de 2019.
- Cámara de Diputados (2019c). *Ley de la Guardia Nacional*. Diario Oficial de la Federación, 27 de mayo de 2019.
- Cámara de Diputados (2014). *Código Nacional de Procedimientos Penales*. Diario Oficial de la Federación, 04 de marzo de 2014.
- Cámara de Diputados (2009). *Ley de la Policía Federal. Diario* Oficial de la Federación, 1 de junio de 2009.
- Cámara de Diputados (1999). Ley de la Policía Federal Preventiva y se reforman diversas disposiciones de otros ordenamientos legales. Diario Oficial de la Federación, 4 de enero de 1999.
- Cámara de Senadores (2019). Decreto por el que se aprueba la Estrategia Nacional de Seguridad Pública. Diario Oficial de la Federación, 16 de mayo de 2019.
- Congreso del Estado de Jalisco (2019a). *Constitución Política del Estado de Jalisco*. Periódico Oficial del Estado de Jalisco. Última reforma 18 de julio de 2017.
- Congreso del Estado de Jalisco (2019b). Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco. Periódico Oficial del Estado de Jalisco, 31 de diciembre de 2019.
- Congreso del Estado de Jalisco (2018). Ley Orgánica de la Fiscalía del Estado de Jalisco. Periódico Oficial del Estado de Jalisco, 05 de diciembre de 2018.
- Congreso del Estado de Jalisco (1993). Ley de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco. Fecha de publicación: 28 de diciembre de 1993.
- Consejo Nacional de Población (2019). *Proyecciones de la Población de México y de las Entidades Federativas 2016-2050*. México:CONAPO.
- Consejo Nacional de Seguridad Pública (2019). *ACUERDOS y Exhortos emitidos por el Consejo Nacional de Seguridad Pública,* en su Cuadragésima Cuarta Sesión Ordinaria celebrada el 8 de julio de 2019. Diario Oficial de la Federación, 17 de julio de 2019.



- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2019). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2019*. México: INEGI.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2017a). *Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial 2017*. México: INEGI.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2017b). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2019*. México: INEGI.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2017c). *Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana*, diciembre 2017. México: INEGI.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2015). Encuesta Intercensal 2015. México: INEGI.
- Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad (2019). Los Mexicanos frente a la Corrupción y la Impunidad: Perspectivas y Prospectivas 2019. Ciudad de México, México.
- Mohor, Alejandra y Frühling, Hugo (2006). *Reflexiones en torno a la corrupción policial*. Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana de la Universidad de Chile. Chile, octubre de 2006.
- Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General (1988). *Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.*
- Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General (1979). Código de conducta de las Naciones Unidas para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2010). *Integridad y responsabilidad de la Policía. Manual de instrucciones para la evaluación de la justicia penal.* Nueva York: Naciones Unidas.
- Porte Petit, Alejandro (2017). "Policía en México. 75 años de su implementación". Publicado en: Evolución del Sistema Penal en México. Tres cuartos de siglo, Coordinadores: García, Sergio e Islas de González, Olga. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México, 2017.
- Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas (1961). *Reglamento de la Escuela de la Policía Federal de Caminos. Diario Oficial de la Federación*, 1961. México. Fecha de consulta: 8 de diciembre de 2019.
- Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas (1953). *Reglamento de la Policía Federal de Caminos*. Diario Oficial de la Federación, 1953. México. Fecha de consulta: 8 de diciembre de 2019.



- Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas (1941). *Reglamento de la Policía Federal de Caminos*. Diario Oficial de la Federación, 1941. México. Fecha de consulta: 8 de diciembre de 2019.
- Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas (1939). *Acuerdo que ordena la Militarización de la Policía Federal de Caminos*. Diario Oficial de la Federación, 1939. México. Fecha de consulta: 8 de diciembre de 2019.
- Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas (1932). *Reglamento de Tránsito en los Caminos Nacionales y en los Particulares de Concesión Federal*. Diario Oficial de la Federación, 1932. México. Fecha de consulta: 8 de diciembre de 2019.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (1925). Ley Estableciendo un Impuesto Federal sobre ventas de primera mano, de gasolina. Diario Oficial de la Federación, 1925. México. Fecha de consulta: 8 de diciembre de 2019.
- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (2020). *Mecanismo de evaluación y transparencia, situación presupuestaria: Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP) y Programa de Fortalecimiento para la Seguridad (FORTASEG).*Fecha de consulta: 20 de enero de 2020.
- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (2019a). *Diagnóstico Nacional sobre las policías preventivas de las entidades federativas y la Actualización del Modelo Óptimo de la Función Policial.* 30 de junio de 2019.
- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (2019b). *Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica*. Fecha de publicación: 08 de julio de 2019.
- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (2019c). *Programa Rector de Profesionalización*. 09 de agosto de 2019.
- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (2019d). ¿Quién es quién? Seguridad pública local. 30 de noviembre de 2019.
- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (2019e). *Incidencia delictiva*. Fecha de consulta: 18 de enero de 2020.
- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (2010). ACUERDO por el que se dan a conocer los Lineamientos para la integración, captura, revisión y envío del Informe Policial Homologado (IPH), previsto en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Diario Oficial de la Federación, 08 de julio de 2010.



Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reforma la del 5 de febrero de 1857*. México. Fecha de consulta: 10 de diciembre de 2019. Disponible en:

https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/cpeum/documento/2019-03/CPEUM-021.pdf

Villalobos, Luis (2009). *Administración, Reforma y Rendición de Cuentas Policial en la Democracia*. Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. México, octubre de 2009.





