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

Centro de Excelencia para
INFORMACIÓN ESTADÍSTICA DE GOBIERNO, SEGURIDAD PÚBLICA, VICTIMIZACIÓN Y JUSTICIA

Profesionalización policial en Puebla:

Realidades, posibilidades y prioridades

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

Profesionalización policial en Puebla:
Realidades, posibilidades y prioridades

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

Centro de Excelencia para
INFORMACIÓN ESTADÍSTICA DE GOBIERNO,
SEGURIDAD PÚBLICA, VICTIMIZACIÓN Y JUSTICIA

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 Puebla: 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: Mayo, 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

CEP	Congreso del Estado de Puebla
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. INTRODUCCIÓN 9
1.1. Marco conceptual 9
1.2. Objetivos y alcances 10
1.3. Metodología 11

2. PRINCIPALES HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES 13
2.1. Variables estructurales 13
2.2. Admisión 15
2.3. Formación inicial 17
2.4. Capacitación 20
2.5. Actividades policiales 22
2.6. Corrupción 24
2.7. Equipamiento 25
2.8. Relaciones Sociales. Liderazgo y cultura organizacional 27

3. MARCO LEGAL DE ACTUACIÓN Y FUNCIÓN POLICIAL EN PUEBLA 29
3.1. Marco normativo 30
3.2. Instituciones de seguridad pública 34

4. EVOLUCIÓN DE LOS CUERPOS POLICIALES EN PUEBLA 37
4.1. Evolución de los cuerpos policiales en México 38
4.2. Evolución de los cuerpos policiales en Puebla 41

5. REALIDADES Y POSIBILIDADES: RADIOGRAFÍA DE LAS POLICÍAS 46
5.1. Variables estructurales 47
5.1.1. Estado de fuerza 47
5.1.2. Incidencia delictiva 57
5.1.3. Grupo etario 60
5.1.4. Sexo 61
5.1.5. Nivel educativo 61
5.1.6. Labores 63
5.1.7. Funciones 64
5.1.8. Grados 65
5.2. Admisión. ¿A quiénes y cómo se les recluta? 66
5.2.1. ¿A quién se reclutó? Tipo de contratación 66
5.2.2. Empleo previo 67
5.2.3. Prestaciones 67
5.2.4. ¿Cómo se reclutó? Años en el cargo 68
5.2.5. Motivaciones 69
5.2.6. Requisitos de admisión 70
5.2.7. Sueldo de la Policía 70
5.3. Formación Inicial. ¿Es suficiente para salvaguardar el orden público? 71

5.3.1. Capacitación inicial 72
5.3.2. Tiempo de formación inicial 73
5.3.3. Principales temas impartidos 73
5.3.4. Percepción sobre temas de formación inicial 75
5.3.5. Principales temas para mejorar el desempeño 76
5.4.¿Qué implica profesionalizar a las policías? 76
5.4.1. Cursos de actualización 77
5.4.2. Cursos de especialización 77
5.4.3. Tipo de capacitación en el último año 78
5.4.4. Percepción sobre los temas abordados 81
5.4.5. Cursos de capacitación de mandos (alta dirección) 82
5.5. Actividades policiales. Funciones y Competencias 82
5.5.1. Principales funciones 83
5.5.2. Actividades regulares 83
5.5.3. Principales funciones de investigación 91
5.5.4. Uso de la fuerza 95
5.5.5. Tipo de uso de fuerza 96
5.5.6. Uso de armas 97
5.5.7. Atención a delitos e incidentes 98
5.5.8. Percepción de confianza en las instituciones de seguridad pública 99
5.5.9. Percepción sobre el desempeño de las instituciones de seguridad pública 101
5.6. Corrupción. ¿Existen mecanismos para combatirla? 102
5.6.1. Reclutamiento: presencia de actos de corrupción 103
5.6.2. Promociones y ascensos: presencia de actos de corrupción 104
5.6.3. Percepción sobre la corrupción en las instituciones de seguridad pública 107
5.7. Equipamiento. ¿Más materiales mejores policías? 108
5.7.1. Tipo de equipamiento 108
5.7.2. Tipo de equipamiento para labores específicas 110
5.7.3. Fuentes de información y materiales de apoyo 112
5.7.4. Consulta de leyes 113
5.7.5. Elaboración del Informe Policial Homologado 114
5.7.6. Medios para escribir reportes 114
5.7.7. Instalaciones destinadas exclusivamente para mujeres 115
5.8. Relaciones Sociales. Liderazgo y cultura organizacional 116
5.8.1. Acuerdo/desacuerdo con sanciones 116
5.8.2. Premios o reconocimientos 118
5.8.3. Tipos de premios o reconocimientos 119
5.8.4. Victimización policial 119
5.8.5. Tipo de victimización policial 120
5.8.6. Victimización policial según la naturaleza de los agresores 120
5.9. Fondos y aportaciones 121
5.9.1. Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP) 121
5.9.2. Programa de Fortalecimiento para la Seguridad (FORTASEG) 122

6. PRIORIDADES PARA LA PROFESIONALIZACIÓN POLICIAL EN PUEBLA 123
6.1. Efectividad: Profesionalización, estándares y certificaciones 123
6.2. Legitimidad: Confianza y proximidad 130

6.3. Legalidad: Combate a la corrupción **131**

7. BIBLIOGRAFÍA **133**

Índice de gráficas

Gráfica 1. Elementos de la policía por entidad federativa 47
Gráfica 2. Elementos por tipo de policía 48
Gráfica 3. Elementos de la Policía Preventiva Estatal por entidad federativa 49
Gráfica 4. Porcentaje de elementos de la Policía Preventiva Estatal respecto del estado de fuerza 50
Gráfica 5. Tasa de elementos de la Policía Preventiva Estatal por cada mil habitantes 51
Gráfica 6. Elementos de la Policía Preventiva Municipal por entidad federativa 52
Gráfica 7. Porcentaje de elementos de la Policía Preventiva Municipal respecto del estado de fuerza 53
Gráfica 8. Tasa de elementos de la Policía Preventiva Municipal por cada mil habitantes 54
Gráfica 9. Elementos de la Policía de Investigación Estatal por entidad federativa 55
Gráfica 10. Porcentaje de elementos de la Policía de Investigación Estatal respecto del estado de fuerza 56
Gráfica 11. Tasa de elementos de la Policía de Investigación Estatal por cada mil habitantes 57
Gráfica 12. Total de delitos cometidos en Puebla (2015-2019) 58
Gráfica 13. Total de delitos cometidos por entidad federativa (2017) 58
Gráfica 14. Tasa de delitos cometidos por cada 100 mil habitantes (2017) 59
Gráfica 15. Tasa de elementos por cada mil habitantes vs tasa de delitos por cada 100 mil habitantes 60
Gráfica 16. Grupo etario por tipo de policía (porcentaje) 61
Gráfica 17. Sexo por tipo de policía (porcentaje) 61
Gráfica 18. Nivel Educativo por tipo de policía (porcentaje) 62
Gráfica 19. Años promedio de escolaridad por entidad federativa 63
Gráfica 20. Labores por tipo de policía (porcentaje) 64
Gráfica 21. Funciones por tipo de policía (porcentaje) 64
Gráfica 22. Grados por tipo de policía y labor (porcentaje) 65
Gráfica 23. Tipo de contratación por ámbito de gobierno (porcentaje) 66
Gráfica 24. Empleo previo por tipo de institución (porcentaje) 67
Gráfica 25. Prestaciones laborales otorgadas por su institución 68
Gráfica 26. Años promedio en el cargo 69
Gráfica 27. Motivos para entrar a la institución 69
Gráfica 28. Requisitos para ingresar la institución 70
Gráfica 29. Sueldo de la Policía Preventiva Estatal 71
Gráfica 30. Capacitación inicial por tipo de policía (porcentaje) 72
Gráfica 31. Duración de la capacitación inicial (porcentaje) 73
Gráfica 32. Temas de formación inicial recibidos 75
Gráfica 33. Percepción sobre temas de formación inicial (porcentaje) 75
Gráfica 34. Percepción sobre temas en los que deberían capacitarse para mejorar su desempeño 76
Gráfica 35. Curso de actualización (porcentaje) 77
Gráfica 36. Curso de especialización (porcentaje) 77
Gráfica 37. Cursos de actualización recibidos 79
Gráfica 38. Cursos de especialización recibidos 81
Gráfica 39. Percepción sobre los cursos de actualización recibidos (porcentaje) 81
Gráfica 40. Percepción sobre los cursos de especialización recibidos (porcentaje) 82
Gráfica 41. Capacitación de mandos en alta dirección (porcentaje) 82

Gráfica 42. Principales funciones operativas de prevención y reacción (porcentaje) 83
Gráfica 43. Actividades regulares de elementos con funciones operativas de prevención y reacción. Tareas de patrullaje y prevención del delito a nivel nacional 84
Gráfica 44. Actividades regulares de elementos con funciones operativas de prevención y reacción. Tareas de patrullaje y prevención del delito a nivel estatal 85
Gráfica 45. Actividades regulares de elementos con funciones operativas de prevención y reacción. Tareas de patrullaje y prevención del delito a nivel municipal 86
Gráfica 46. Actividades regulares de elementos con funciones operativas de prevención y reacción. Cumplimiento de órdenes judiciales 87
Gráfica 47. Actividades regulares de elementos con funciones operativas de prevención y reacción. Tareas de tránsito a nivel nacional 88
Gráfica 48. Actividades regulares de elementos con funciones operativas de prevención y reacción. Tareas de tránsito a nivel estatal 89
Gráfica 49. Actividades regulares de elementos con funciones operativas de prevención y reacción. Tareas de tránsito a nivel municipal 90
Gráfica 50. Actividades regulares de elementos con funciones operativas de prevención y reacción. Tareas administrativas 91
Gráfica 51. Principales funciones operativas de investigación (porcentaje) 91
Gráfica 52. Actividades regulares de elementos con funciones de investigación. Investigación criminal a nivel nacional 92
Gráfica 53. Actividades regulares de elementos con funciones de investigación. Investigación criminal a nivel estatal 93
Gráfica 54. Actividades regulares de elementos con funciones de investigación. Cumplimiento de órdenes judiciales a nivel nacional 94
Gráfica 55. Actividades regulares de elementos con funciones de investigación. Cumplimiento de órdenes judiciales a nivel estatal 95
Gráfica 56. Uso de la fuerza en funciones operativas 96
Gráfica 57. Formas de uso de la fuerza en funciones operativas 97
Gráfica 58. Uso de armas (porcentaje) 97
Gráfica 59. Tipo de uso de armas dentro de sus funciones 98
Gráfica 60. Atención a delitos 99
Gráfica 61. Confianza ciudadana sobre las instituciones de seguridad pública 100
Gráfica 62. Confianza ciudadana en las autoridades 101
Gráfica 63. Percepción ciudadana sobre el desempeño de las autoridades 101
Gráfica 64. Principales problemas en la percepción ciudadana 102
Gráfica 65. Tasa de elementos víctimas de algún acto de corrupción para entrar a la institución. (por cada mil elementos) 103
Gráfica 66. Elementos que recibieron algún premio o reconocimiento y fueron víctimas de algún acto de corrupción para ser promovidos o ascendidos. (porcentaje) 105
Gráfica 67. Principales formas de corrupción a elementos que fueron víctimas de corrupción 105
Gráfica 68. Existencia de alguna instancia para denunciar faltas o abusos de compañeros o superiores 106
Gráfica 69. Conocimiento del proceso para realizar denuncias de faltas o abusos 107
Gráfica 70. Percepción sobre los mecanismos de denuncia interna (porcentaje) 107
Gráfica 71. Percepción ciudadana sobre corrupción en las instituciones de seguridad pública 108
Gráfica 72. Tipo de equipamiento para elementos con funciones operativas 109
Gráfica 73. Obtención del equipamiento para elementos con funciones operativas a nivel nacional 110
Gráfica 74. Obtención del equipamiento para elementos con funciones operativas a nivel estatal 110
Gráfica 75. Equipamiento para elementos con funciones operativas y labor de prevención 111

Gráfica 76. Equipamiento para elementos con funciones operativas y labor de reacción 111
Gráfica 77. Equipamiento para elementos con funciones operativas y labor de investigación 112
Gráfica 78. Fuentes de información consultadas (porcentaje) 112
Gráfica 79. Consulta de leyes a nivel nacional 113
Gráfica 80. Consulta de leyes a nivel estatal 113
Gráfica 81. Elaboración del Informe Policial Homologado (porcentaje) 114
Gráfica 82. Medios para escribir reportes según frecuencia de realización (porcentaje) 114
Gráfica 83. Instalaciones destinadas exclusivamente para mujeres (porcentaje) 115
Gráfica 84. Satisfacción de las instalaciones (porcentaje) 115
Gráfica 85. Uniformes y accesorios especiales para mujeres proporcionados por la corporación (porcentaje) 116
Gráfica 86. Percepción sobre las sanciones (porcentaje) 117
Gráfica 87. Sanciones o castigos más comunes 118
Gráfica 88. Sanciones recibidas (porcentaje) 118
Gráfica 89. Premios o reconocimientos (porcentaje) 119
Gráfica 90. Tipos de premios o reconocimientos (porcentaje) 119
Gráfica 91. Elementos según condición de victimización 120
Gráfica 92. Elementos víctimas del delito o conducta antisocial 120
Gráfica 93. Elementos victimizados según la naturaleza de los agresores 121

Índice de tablas

Tabla 1. Tamaño de muestra de la ENECAP 2017, nacional y Puebla 12
Tabla 2. Temas de capacitación agrupados por bloque 74
Tabla 3. Cursos de actualización agrupados por bloque 78
Tabla 4. Cursos de especialización agrupados por bloque 80
Tabla 5. Aportaciones FORTASEG por municipio, 2017 122

1. Introducción

Puebla es la quinta entidad más poblada de México, con una población de 6,168,883 habitantes, representa el 5.2% de la población nacional y cuenta con una superficie de 34,309 km^2, equivalente al 1.8% de la superficie total del país. Está ubicado en la región centro-oriente del país, colinda al este con el estado de Veracruz, al poniente con los estados de Hidalgo, Estado de México, Tlaxcala y Morelos y al sur con los estados de Oaxaca y Guerrero. El estado se divide en 217 municipios, su capital y ciudad más poblada es el municipio de Puebla, con 1,576,259 habitantes, es el cuarto municipio más poblado de México.[1]

Puebla representa uno de los polos económicos, comerciales y automotrices más importantes de México. Es un estado con gran dinamismo económico e industrial, ya que cuenta con una estructura económica sólida y diversificada, con atracción de inversiones y generación de empleos. El estado cuenta con sectores estratégicos como: automotriz y autopartes, comercio, construcción, metalmecánica, turismo, química, agroindustria, plásticos, textil-confección, industria alimentaria y tecnologías de la información.

Así como Puebla es un estado con gran dinamismo económico, industrial y automotriz, es una entidad que, por su ubicación geográfica estratégica y su alta densidad de población, 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.

[1] 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 existe un desconocimiento prácticamente absoluto 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 proporcionar, por un lado, un marco legal de actuación y función policial, y por el otro, una radiografía de los temas que afectan el desempeño de los elementos policiales del estado de Puebla, 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 cinco capítulos. En el primero se describen los principales hallazgos y recomendaciones derivados de la radiografía de las policías. En el segundo capítulo se hace una revisión del marco legal de actuación y función policial. En el tercero se analiza la evolución de las instituciones policiales. En el cuarto capítulo se hace un análisis de las policías estatales a partir de una radiografía de las realidades y posibilidades. En el quinto 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 01 de agosto al 15 de septiembre de 2017.

El propósito de la ENECAP 2017 fue 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 proporciona información estadística sobre las capacidades, herramientas y actividades de las policías en ese año, 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.

[2] 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 fue 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 fue de 56,125 elementos policiales, de los cuales 1,962 elementos policiales correspondieron al estado de Puebla.[3]

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

	Total	Policía Estatal	Policía Municipal	Policía Estatal de Investigación	Policía Federal	Procuraduría General de la República
Nacional	56,125	18,889	17,814	17,780	788	854
Puebla	1,962	703	665	594		

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

El levantamiento de la información se llevó a cabo en 14 municipios de la entidad: Chignahuapan, Huauchinango, Huejotzingo, Izúcar de Matamoros, Puebla, Atlixco, San Andrés Cholula, San Martín Texmelucan, San Pedro Cholula, Tehuacán, Tepeaca, Teziutlán, Xicotepec y Zacatlán.

El estado de fuerza total estimado para Puebla, de acuerdo con la ENECAP 2017, fue de 13,295 elementos policiales, de los cuales, 1,962 formaron parte de la muestra, lo que representó 14.8% 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 01 de marzo al 28 de abril de 2017, con un tamaño de muestra a nivel nacional de 102,051 viviendas, de las cuales 4,005 viviendas correspondieron al estado de Puebla. 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 proporciona información de manera trimestral sobre diversos aspectos y temáticas relacionadas con la seguridad pública, complementando la información anual de la ENVIPE 2017.

[3] Para el estado de Puebla se tuvo un registro de 75.3% de entrevistas completas.

2. PRINCIPALES HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES

2.1. Variables estructurales

Estado de fuerza

Los resultados de la ENECAP 2017 estimaron que el estado de Puebla contó con 13,295 policías. Por tipo de policía, la Policía Preventiva Estatal contó con 6,798 elementos y 1.1 elementos por cada mil habitantes, la Policía Preventiva Municipal contó con 4,970 elementos y 0.8 elementos por cada mil habitantes y la Policía de Investigación Estatal contó con 1,527 y 0.2 elementos por cada mil habitantes.

Respecto del estado de fuerza, la Policía Preventiva Estatal se encontró por debajo del promedio nacional, con 1.1 y 1.36 elementos por cada mil habitantes, respectivamente. La tasa de elementos preventivos municipales se encontró por debajo del promedio nacional, con 0.8 y 1.0 elementos por cada mil habitantes, respectivamente. Mientras que la tasa de elementos de investigación estatal también se encontró por debajo de la media nacional, con 0.2 y 0.4 elementos por cada mil habitantes, respectivamente.

Por lo anterior, se recomienda que:

Incrementar el estado de fuerza de la Policía Preventiva Estatal y de la Policía Preventiva Municipal hasta por lo menos alcanzar el promedio nacional por cada mil habitantes, esto implicaría incrementar el número de elementos en 1,443, hasta alcanzar 6,413 policías.

La Policía de Investigación Estatal también debe incrementar 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 1,167, hasta alcanzar 2,694 policías.

Grupo etario y sexo

Los policías estatales de Puebla tuvieron, en promedio, mayor edad que los policías a nivel nacional, mientras que los policías municipales tuvieron, en promedio, menor edad que los policías a nivel nacional. El 50.3% de los elementos preventivos estatales tuvo menos de 40 años, comparado con 59.5% a nivel nacional. En la Policía de Investigación Estatal, 47.5% de los elementos tuvo menos de 40 años, comparado con 53.7% a nivel nacional. En la Policía Preventiva Municipal, 72.0% de los elementos tuvo menos de 40 años, comparado con 54.5% a nivel nacional.

En referencia al sexo de los integrantes de los cuerpos policiales, tres de cada cuatro elementos policiales fueron hombres, mientras que a nivel nacional la proporción fue ocho de cada diez. Sin embargo, en la Policía de Investigación Estatal la proporción fue diferente, ya que 62.1% de los elementos fueron hombres, comparado con 66.4% a nivel nacional.

Por lo anterior, se recomienda:

Reducir la edad máxima de ingreso a la corporación policial en las convocatorias de ingreso de la Policía Preventiva Estatal y la Policía de Investigación Estatal.

Nivel educativo

En Puebla, el 56.6% de los policías preventivos estatales contó al menos con educación media superior, por debajo del promedio nacional de 73.5%. En la Policía Preventiva Municipal, 88.9% de los elementos contaron al menos con educación media superior, por encima del promedio nacional de 75.6%. Mientras que, en la Policía de Investigación Estatal, 68.6% de los policías contó con educación superior, por encima del promedio nacional de 64.0%.

Una gran proporción de policías, sobre todo de elementos preventivos estatales, no cumplió con los requisitos de ingreso y permanencia en las instituciones policiales de Puebla, tal como lo establece la Ley de Seguridad Pública del Estado de Puebla en su artículo 56.

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 Puebla cursen programas y cursos de nivelación académica conforme al Programa Rector de Profesionalización. Se recomienda promover programas y cursos que permitan a todos los elementos de las corporaciones policiales realizar estudios superiores.

Funciones

En Puebla, 68.1% de los policías realizó funciones operativas y 31.9% realizó funciones administrativas, mientras que, a nivel nacional, 73.4% realizó funciones operativas y 26.6% llevó a cabo funciones administrativas.

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 Estatal, la Policía Preventiva Municipal y la Policía de Investigación Estatal.

2.2. Admisión

Empleo previo

En Puebla, 22.3% de los elementos participó en actividades de seguridad pública o privada antes de ingresar a la institución actual, comparado con 25.6% a nivel nacional. El 8.6% de los elementos laboró en actividades de seguridad privada y custodia, 8.4% en el Ejército, 3.6% en la Policía Estatal y 3.6% en la Policía Municipal.

Sueldos y prestaciones

En promedio, el porcentaje de prestaciones que recibieron los policías de Puebla fue menor al que recibieron los policías a nivel nacional. Destacan el aguinaldo y las vacaciones como las únicas prestaciones con cobertura total en el estado. Le siguieron: seguro de vida (84.8%), días de permiso (69.6%), licencia de maternidad/paternidad (50.7%) y fondo para el retiro (50.5%). Las prestaciones que se otorgan con un porcentaje menor al promedio nacional fueron: licencia de paternidad/ maternidad, fondo para el retiro, créditos para la vivienda, servicios médicos dentro de las instalaciones, áreas deportivas, apoyo para gastos funerarios, comedor dentro de las instalaciones, apoyo educativo, becas para los hijos, ISSSTE e IMSS, apoyo económico para viudas, servicios psicológicos, guardería, apoyo para la vivienda, créditos automotrices, seguro de gastos médicos mayores, vales de despensa, ahorro solidario y ayuda para transporte. 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 Puebla fue de $11,870 mensuales, mientras que el promedio nacional fue 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 encontraron por debajo del promedio nacional y de aquellas que no contaron una cobertura total, como: ISSSTE e IMSS, seguro de vida, licencia de paternidad/maternidad, fondo para el retiro, créditos para la vivienda, servicios médicos dentro de las instalaciones, áreas deportivas, apoyo para gastos funerarios, comedor dentro de las instalaciones, apoyo educativo, becas para los hijos, apoyo económico para viudas, servicios psicológicos, guardería, apoyo para la vivienda, créditos automotrices, seguro de gastos médicos mayores, vales de despensa, ahorro solidario y ayuda para transporte.

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

En la Policía Preventiva Estatal de Puebla, el promedio fue de 7.4 años, mientras que a nivel nacional fue de 7.1 años. En la Policía de Investigación Estatal, el promedio fue de 8.9 años, comparado con 7.9 años a nivel nacional. Y, en la Policía Preventiva Municipal, el promedio fue de 4.0 años, comparado con 6.9 años a nivel nacional.

Hubo una mayor rotación en el cargo de los elementos preventivos municipales, quienes se mantuvieron en el cargo tres años menos que los elementos a nivel nacional, mientras que los policías de investigación estatal permanecieron en el cargo un año más que los elementos a nivel nacional.

Por lo anterior, se recomienda:

Revisar los años de antigüedad promedio de los elementos preventivos municipales, ya que permanecieron en el cargo tres años menos que el promedio nacional, lo cual podría indicar la existencia de factores de riesgo, tanto internos como externos, que provoquen una alta rotación en los cargos policiales.

Revisar los años de antigüedad promedio de los elementos de investigación estatal, además de sus posibilidades de ascenso, ya que permanecieron en el cargo un año más que el promedio nacional, 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
5) Herramienta de Seguimiento y Control

Requisitos de admisión

El 96.7% de los elementos de la policía de Puebla 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 de Seguridad Pública del Estado de Puebla establecen como requisitos de ingreso y permanencia, las evaluaciones de control de confianza y los concursos de ingreso, sólo 77.9% de los elementos presentó exámenes de control y confianza y 74.9% presentó exámenes de ingreso.

Por lo anterior, se recomienda:

Revisar los requisitos y procedimientos de admisión de las instituciones policiales de Puebla, poniendo especial énfasis en que cualquier persona admitida deberá 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 de Seguridad Pública del Estado de Puebla establecen como requisitos de ingreso y permanencia, cumplir con los concursos de ingreso y cursos de formación inicial, en Puebla, 22.8% de los elementos de la policía no recibió curso de capacitación inicial, comparado con 19.5% a nivel nacional.

En el ámbito estatal, la proporción de elementos que no recibió curso de formación inicial fue 27.1%, comparado con 16.7% a nivel nacional. Mientras que, en el ámbito municipal, 15.6% de los policías no recibió curso de capacitación inicial, comparado con 25.6% a nivel nacional.

Como se puede observar, una gran proporción de los policías de Puebla tuvo insuficiencias en materia de capacitación inicial, sobre todo en la policía preventiva estatal y en la policía de investigación estatal.

Por lo anterior, se recomienda:

Compensar la falta de capacitación inicial 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 un 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 de Seguridad Pública del Estado de Puebla, 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 la labor de las Academias y el Instituto de la Fiscalía General, a través de mayores herramientas presupuestales y capacidades institucionales, a fin de seguir mejorando la capacitación profesional de los integrantes de las instituciones de seguridad pública del estado.

Temas y tiempo de formación inicial

Sobre los elementos policiales que recibieron capacitación inicial, 81.4% lo hizo por lo menos durante un mes, en comparación con 92.1% a nivel nacional. Mientras que 18.5% de los elementos recibió capacitación inicial 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 76.0% en

el ámbito estatal y 89.2% en el ámbito municipal, mientras que nivel a nacional representaron 92.3% y 89.6%, respectivamente.

Respecto de los temas de formación inicial, los elementos de la policía de Puebla han cursado menos bloques temáticos del programa de formación inicial que los elementos de la policía a nivel nacional, ya que 77.1% de los policías recibió por lo menos un bloque temático, mientras que a nivel nacional la proporción fue 80.3%.

Destacan los siguientes bloques temáticos: "deontológico axiológico" (76.0%), "metodología operativa" (75.7%), "desarrollo físico policial" (72.3%), "jurídico administrativo" (71.5%), "manejo y mantenimiento de equipos técnicos" (67.5%), y "desarrollo integral" (63.9%). Sin embargo, también hubo bloques temáticos con bajos porcentajes de formación: habilidades administrativas e informáticas (34.7%) y calidad, productividad e innovación (30.3%).

El principal tema que los policías de Puebla consideraron que deberían recibir para mejorar su desempeño fue el funcionamiento del nuevo sistema penal acusatorio, con el 85.1% de los elementos, seguido de: técnicas de presentación de indicios y pruebas en juicios, reglamentos y protocolos de actuación, mediación y resolución de conflictos, computación, defensa personal, tácticas de arresto, control y uso de la fuerza, y atención a poblaciones vulnerables.

Como se puede observar, los elementos de la policía, sobre todo los policías estatales, enfrentan dos retos importantes en materia de capacitación inicial:

a) Uno de cada cuatro policías no recibió curso de capacitación inicial.
b) Uno de cada cinco policías recibió el curso de capacitación inicial por menos de un mes.

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, con una duración promedio de 5.4 meses.

Seguir mejorando la falta de formación inicial en temas como: "manejo y mantenimiento de transportes", "investigación e inteligencia policial", "habilidades administrativas e informáticas" y "calidad, productividad e innovación".

Incrementar la impartición de programas de formación inicial relacionados con: funcionamiento del nuevo sistema penal acusatorio, técnicas de presentación de indicios y pruebas en juicios, reglamentos y protocolos de actuación, mediación y resolución de conflictos, computación, defensa personal, tácticas de arresto, control y uso de la fuerza, y atención a poblaciones vulnerables.

2.4. Capacitación

Cursos de actualización

En 2017, 59.7% de los policías de Puebla recibió algún curso de actualización, similar al promedio nacional, con 57.8%. En el ámbito estatal, 56.6% 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 se ubicó por encima del promedio nacional, con 64.9% y 53.8%, respectivamente.

Sobre los elementos policiales que recibieron curso de actualización, los policías de Puebla recibieron los mismos bloques de actualización que los policías a nivel nacional, ya que 59.6% recibió por lo menos un bloque temático, en comparación con 57.7% a nivel nacional.

Los bloques de actualización más impartidos fueron: "jurídico administrativo", con 50.0%, metodología operativa", con 44.7%, y "deontológico axiológico", con 41.6%. Mientras que, a nivel nacional los bloques más impartidos fueron: "jurídico administrativo", con 51.9%, "metodología operativa", con 47.1%, y "deontológico axiológico", con 44.4%. Por otro lado, destaca una baja presencia de bloques como: "desarrollo integral", "manejo y mantenimiento de transportes", y "manejo y mantenimiento de equipos técnicos", con tasas de cobertura de 17.5%, 16.3% y 14.8%, respectivamente.

Sobre la percepción de los temas abordados, por lo menos nueve de cada diez elementos indicaron que los cursos fueron útiles, suficientes y de ayuda para el desarrollo de las funciones policiales, mientras que uno de cada diez indicó que los cursos fueron insuficientes o que no aprendió lo necesario 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 31 de diciembre de 2019, el estado de Puebla no cumplió con uno de seis protocolos mínimos de actuación policial: el Protocolo para la función de prevención o reacción.

Por otra parte, el porcentaje de elementos capacitados en los talleres obligatorios en materia del Sistema de Justicia Penal fue:

- Taller 1. La función del primer respondiente, con 91.5%
- Taller 2. La función policial y su eficacia en los primeros actos de investigación, con 54.5%
- Taller 3. Investigación criminal conjunta, con 21.4%

Por lo anterior, se recomienda:

Incrementar la impartición de todos los cursos de actualización, poniendo especial atención en bloques como: "habilidades administrativas e informáticas", "desarrollo integral", "manejo y mantenimiento de transportes", y "manejo y mantenimiento de equipos técnicos".

Existen deficiencias en la cobertura e implementación de los programas de actualización 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 actualización necesarios para realizar su labor.

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

Es indispensable que las corporaciones policiales de Puebla 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

Cursos de especialización

El 22% de los policías de Puebla recibió algún curso de especialización. En el ámbito estatal, 21.9% de los policías recibió algún curso, mientras que a nivel nacional la proporción fue de 33.8%. En el ámbito municipal, 22.2% de los elementos recibió algún curso, comparado con 22.1% a nivel nacional.

Lo anterior refleja el hecho de que la policía de Puebla tiene retos en materia de especialización, ya que existen deficiencias en la cobertura e implementación de estos programas para los policías preventivos estatales y los policías de investigación estatal.

Sobre los elementos policiales que recibieron curso de especialización, los policías de Puebla recibieron menos bloques de especialización que los policías a nivel nacional, ya que 21.9% recibió por lo menos un bloque temático, en comparación con 29.2% a nivel nacional. Los bloques de especialización más impartidos fueron: “jurídico administrativo”, con 17.0%, y “metodología operativa”, con 16.6%. Por otro lado, destaca una baja presencia de bloques como: “investigación e inteligencia policial”, “desarrollo físico policial”, “deontológico axiológico”, y “manejo y

mantenimiento de equipos técnicos", con tasas de cobertura de 8.4%, 7.3%, 7.0% y 6.6%, respectivamente.

Sobre la percepción de los temas abordados, por lo menos nueve de cada diez elementos indicaron que los cursos fueron útiles, suficientes y de ayuda para el desarrollo de las funciones policiales. Como se puede observar, los cuerpos policiales de Puebla enfrentan dos retos importantes en materia de capacitación en especialización:

a) Cuatro de cada cinco policías no recibieron cursos de especialización.
b) Los policías de Puebla recibieron menos bloques temáticos que los policías a nivel nacional.

Por lo anterior, se recomienda:

Incrementar la impartición de todos los cursos de especialización, poniendo especial atención en bloques como: "investigación e inteligencia policial", "desarrollo físico policial", "deontológico axiológico", y "manejo y mantenimiento de equipos técnicos".

Permitir a los policías preventivos estatales y a los policías de investigación estatal realizar los cursos de especialización necesarios para realizar su labor.

Fortalecer las 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:

1) Alta dirección
2) Gestión policial
3) Administración de recursos
4) Liderazgo y cultura organizacional

2.5. Actividades policiales

Funciones y competencias

En Puebla, la actividad más realizada por los policías con funciones operativas de prevención y reacción fue el patrullaje y prevención del delito, con 74%, seguido de las tareas de tránsito, con 10%, relaciones con la comunidad y situaciones de emergencia, con 9%, tareas administrativas, con 7%, y, por último, cumplimiento de órdenes judiciales, con 1%.

A nivel nacional, la actividad más realizada por los elementos de la policía fue 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%.

En general, los policías de Puebla realizaron las mismas actividades, en proporción, que los policías a nivel nacional. Sin embargo, los elementos policiales de la entidad realizaron menos tareas de patrullaje y prevención del delito que a nivel nacional, tanto en el ámbito estatal como municipal.

Por lo anterior, se recomienda:

Permitir que los policías preventivos estatales y municipales se involucren en mayor medida en las tareas de relaciones con la comunidad y situaciones de emergencia. La función policial deberá estar orientada bajo un diseño integral de políticas preventivas y a la solución de problemas a través del acercamiento con la comunidad.

Respecto del uso de la fuerza, en Puebla, 65.7% de los elementos de la policía con labores operativas hizo uso de la fuerza de manera proporcional y oportuna. Los policías de Puebla hicieron uso de la fuerza principalmente a través de: comandos verbales (99.2%), uso de esposas (81.9%) y sometimiento (59.5%). Por otro lado, uno de cada dos policías en funciones operativas utilizó armas en el desempeño de su labor, mientras que a nivel nacional la proporción fue seis de cada diez. El principal tipo de uso de armas fue el de armas defensivas no letales.

Sobre la atención de delitos e incidentes por parte de los policías con funciones operativas, los más frecuentes fueron: robo a transeúnte (78.1%), robo a negocio (74.2%), robo de vehículo (73.9%), robo de autopartes (70.5%), robo en transporte público (69.4%), daño en propiedad (68.4%), lesiones (66.7%), robo a casa habitación (66.5%) y amenazas (62.6%).

En cuanto a la percepción ciudadana sobre la confianza en las autoridades de seguridad y de justicia, la ENVIPE 2017 estimó que 59.5% de la población de Puebla consideró que la Policía Estatal le inspira mucha o algo de confianza. Para la Policía Preventiva Municipal se registró 52.6%, y para la Policía Ministerial o Judicial se registró 51.0%. A nivel nacional, 56.4% de la población pensó que la Policía Estatal le inspira mucha o algo de confianza, mientras que la Policía Ministerial y la Policía Preventiva Municipal registraron 52.9% y 51.2%, respectivamente.

Las instituciones policiales de Puebla 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, en especial de la Policía Preventiva Municipal y la Policía de Investigación Estatal.

Las instituciones policiales deberán fomentar y promover una cultura policial que garantice el respeto irrestricto de los derechos humanos y pugne por su promoción y defensa.

2.6. Corrupción

De acuerdo con la ENVIPE 2017, la corrupción fue uno de los principales problemas que más preocupan a los mexicanos, ya que a nivel nacional 29.1% consideró que la corrupción fue el principal problema que aquejaba a su entidad federativa, comparado con 25.5% en Puebla, ubicándose en el sexto lugar en la entidad, por debajo de problemas como la inseguridad, el aumento de precios, el desempleo, la pobreza y la salud.

La ENVIPE 2017 señaló que 67.8% de la población de Puebla consideró que la Policía Preventiva Municipal es corrupta. La Policía Ministerial o Judicial registró 65.9%, y la Policía Estatal registró 65.5%.

Puebla registró tasas de corrupción en procesos de admisión policial que fueron similares al promedio nacional. Los policías estatales registraron una tasa de corrupción de 4.4 casos por cada mil habitantes, comparado con 4.2 casos a nivel nacional. Mientras que, en el ámbito municipal, los policías registraron una tasa de 5.5 casos por cada mil habitantes, comparado con 5.4 casos a nivel nacional.

Por lo anterior, se recomienda:

Seguir contando con mecanismos de selección rigurosos, que permitan el ingreso de personas con criterios estrictos de ética profesional y valores desde el reclutamiento.

Fortalecer los criterios de transparencia y rendición de cuentas en los procesos internos de admisión en todas las corporaciones policiales con el objetivo de eliminar en su totalidad la existencia de actos de corrupción durante el proceso de reclutamiento.

Asimismo, se debe 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.

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 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.

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 las Instancias Colegiadas de Honor y Justicia, y asegurar el 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 contó con materiales, accesorios de apoyo y protección, 98.7% contó con prendas, uniformes y accesorios de uniforme, 81.6% contó con armamento, municiones y accesorios para el armamento, y 71.3% contó con transportes, accesorios y equipamiento de vehículo. Destaca que la proporción de policías que contaron con transportes, accesorios y equipamiento de vehículo fue nueve puntos porcentuales menor en Puebla que a nivel nacional.

En cuanto a la forma de obtención del equipamiento, 96.4% de los policías con funciones operativas obtuvo los materiales y accesorios de apoyo y protección a través de la institución, sin embargo, 89.4% también los obtuvo a través de otras formas, es decir, a través de compras sin reembolso o regalos de sus compañeros. Además, destaca una alta proporción de prendas, uniformes y accesorios que se obtuvo a través de formas distintas a la institucional (43.0%).

Esto es de la mayor relevancia, ya que las prendas, uniformes y 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.

Aunado a lo anterior, se suma el hecho de que sólo 6.6% de los elementos policiales recibió curso de especialización en “manejo y mantenimiento de equipos técnicos” y 16.3% recibió curso de actualización en “manejo y mantenimiento de transportes”. Por lo tanto, ante la falta de capacitación, la vida útil de los equipos técnicos se ve afectada y la labor policial no se llevó 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 31 de diciembre de 2019, las Academias y el Instituto de la Fiscalía General cumplieron con los 12 rubros de equipamiento en infraestructura.

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. Se requiere poner especial atención en 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 la Fiscalía General sigan contando 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

Fuentes de información y consulta de leyes

Las fuentes de información más consultadas por los elementos de la policía fueron: mapas de la ciudad (76.6%), boletines de vehículos y personas buscadas (72.6%), informes escritos de los turnos anteriores (59.4%) y datos estadísticos (54.1%).

Las normatividades federales más consultadas por los elementos de la policía fueron: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (96%), la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (86%) y la Ley Federal de Armas y Fuegos Explosivos (64%).

El 66.1% de los policías con funciones operativas realizó el Informe Policial Homologado, en comparación con 75.9% a nivel nacional. Mientras que, el medio más común para la elaboración de los reportes fue a mano, ya que siete de cada diez elementos policiales lo utilizaron de manera frecuente, seguido de la computadora, con cuatro de cada diez elementos.

Sólo 4.8% de las policías ha recibido uniformes y accesorios exclusivos para mujeres por parte de la corporación, comparado con 19.4% a nivel nacional, lo cual representa una diferencia significativa. Mientras que, en el ámbito estatal, 6.3% de las policías ha recibido uniformes y accesorios exclusivos, comparado con 2.2% en el ámbito municipal. 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 otro lado, prácticamente todas las instituciones policiales en Puebla contaron con alguna instalación destinada exclusivamente para mujeres (93.3%), mientras que a nivel nacional el porcentaje fue similar (92.5%).

Por lo anterior, se recomienda:

Que los policías fortalezcan sus capacidades de recolección, sistematización y análisis de 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. Es indispensable que cuenten con conocimientos en: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la Ley Federal de Armas y Fuegos Explosivos y la Ley General de Víctimas, entre otras leyes.

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 y municipal que carecen de uniformes y accesorios especiales. Además, se deben seguir garantizando espacios e instalaciones destinadas exclusivamente para mujeres.

2.8. Relaciones Sociales. Liderazgo y cultura organizacional

Sanciones

Los policías de Puebla registraron un menor porcentaje de sanciones que los policías a nivel nacional, ya que 12.1% de los elementos recibió sanciones durante 2017, en comparación con 21.6% de los elementos a nivel nacional. Por su parte, 8.6% de los elementos preventivos estatales recibió alguna sanción, comparado con 25.9% a nivel nacional, mientras que 18.0% de los elementos preventivos municipales recibió alguna sanción, comparado con 15.9% a nivel nacional.

Las sanciones o castigos más comunes fueron: llamadas de atención (83.6%), arrestos (80.2%) y amonestaciones por escrito (51.3%). Le siguieron: más horas de trabajo, cambios de turno, suspensiones y remoción del cargo.

En Puebla, la frecuencia de las sanciones fue similar al promedio nacional y, en general, hubo una alta aceptación entre los policías sobre las sanciones o castigos que les impone la institución.

Se requiere que las corporaciones policiales de Puebla 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 7.6% y 5.2%, respectivamente.

Premios o reconocimientos

Los policías de Puebla recibieron premios o reconocimientos en la misma proporción que los policías a nivel nacional, ya que 41.5% de los elementos recibió algún premio o reconocimiento, en comparación con 41.9% a nivel nacional. En el ámbito estatal, 42.8% de los elementos fue premiado, mientras que en el ámbito municipal la proporción fue 39.5%.

Los premios económicos fueron los reconocimientos más otorgados a los policías de Puebla, con 70.7%, mientras que a nivel nacional representan 51.8%. Le siguieron los reconocimientos: diplomas o medallas, con 56.0%, verbales, con 29.6%, y ascensos o promociones, con 9.1%. Es importante mencionar que, la entrega de reconocimientos económicos se encontró 19 puntos porcentuales por encima del promedio nacional, mientras que la entrega de diplomas o medallas se ubicó 14 puntos porcentuales por debajo de la media nacional.

Victimización policial

En Puebla, 34.8% de los policías fueron victimizados durante 2017, en comparación con 35.6% a nivel nacional. El mayor porcentaje de victimización se registró en la Policía Preventiva Municipal, con 44.2%, seguido de la Policía de Investigación Estatal, con 33.9%, y la Policía Preventiva Estatal, con 28.1%. Destaca una mayor presencia de victimización en la Policía Preventiva Municipal y la Policía de Investigación Estatal, respecto del promedio nacional.

En términos generales, la victimización policial por tipo de delito o conducta antisocial en Puebla fue similar al promedio nacional. El 20.7% de los elementos de la entidad fue víctima de discriminación, seguido de amenazas verbales, con 13.4%, robo de objetos personales, con 9.2%, robo o asalto en la calle o transporte público, con 5.1%, y lesiones, con 4.5%.

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

Marco legal de actuación y función policial en Puebla 3

3.1. Marco normativo

El marco jurídico que rige a las instituciones policiales de Puebla 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 Puebla, Códigos Estatales, Leyes Estatales y Reglamentos.

Legislación nacional

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 Libre y Soberano de Puebla.

Códigos

- Código de Justicia para Adolescentes del Estado Libre y Soberano de Puebla.
- Código de Procedimientos en Materia de Defensa Social para el Estado Libre y Soberano de Puebla.
- Código de Procedimientos Penales para el Estado Libre y Soberano de Puebla.
- Código Penal del Estado Libre y Soberano de Puebla.

Leyes Estatales

- Ley de Amnistía para el Estado de Puebla.

- Ley de Ejecución de Medidas Cautelares y Sanciones Penales para el Estado de Puebla.
- Ley de Estímulos, Recompensas y Premios a los Funcionarios y Empleados del Gobierno del Estado de Puebla.
- Ley de Extinción de Dominio para el Estado de Puebla.
- Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado.
- Ley de Medios Alternativos en materia penal para el Estado de Puebla.
- Ley de Prevención, Atención y Sanción de la Violencia Familiar para el Estado de Puebla.
- Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Puebla.
- Ley de Resocialización de los Infractores Normativos.
- Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Puebla.
- Ley de Seguridad Integral Escolar para el Estado Libre y Soberano de Puebla.
- Ley de Seguridad Privada del Estado Libre y Soberano de Puebla.
- Ley de Seguridad Pública del Estado de Puebla.
- Ley de Vialidad para el Estado Libre y Soberano de Puebla.
- Ley de Víctimas del Estado de Puebla.
- Ley del Centro Estatal de Mediación del Estado de Puebla.
- Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado de Puebla.
- Ley del Seguro de Vida para los Servidores del Gobierno del Estado de Puebla.
- Ley del Servicio de la Defensoría Pública del Estado de Puebla.
- Ley del Sistema Estatal de Protección Civil.
- Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Puebla.
- Ley de la Procuraduría de Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Puebla.
- Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Puebla.
- Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Puebla.
- Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Puebla.
- Ley Orgánica Municipal.
- Ley para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Puebla.
- Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Puebla.
- Ley para la Protección de los Sujetos en Riesgo que Intervienen en un Procedimiento Penal para el Estado Libre y Soberano de Puebla.
- Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Estado Libre y Soberano de Puebla.
- Ley para Prevenir y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos en el Estado de Puebla.
- Ley para Prevenir, Investigar, Sancionar y, en su caso, Erradicar la Tortura en el Estado de Puebla.
- Ley para Proteger los Derechos Humanos y que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza por parte de los Elementos de las Instituciones Policiales del Estado de Puebla.
- Ley que crea el Fondo Adicional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia en el Estado.
- Ley que crea el Fondo para el Mejoramiento de la Procuración de Justicia en el Estado de Puebla.

- Ley que crea el Patronato de Reos Libertados.

Reglamentos

- Reglamento de Admisión para el Ingreso a los Cursos de Formación de Operadores del Proceso Penal Acusatorio y Oral del Poder Judicial del Estado de Puebla.
- Reglamento de Afiliación y Vigencia de Derechos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado de Puebla.
- Reglamento de la Comisión Interna de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Poder Judicial del Estado de Puebla.
- Reglamento de la Ley de Prevención, Atención y Sanción de la Violencia Familiar para el Estado de Puebla.
- Reglamento de la Ley de Resocialización de los Infractores Normativos del Estado de Puebla.
- Reglamento de la Ley de Seguridad Privada del Estado de Puebla.
- Reglamento de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Puebla.
- Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública de la Administración Pública del Estado de Puebla.
- Reglamento de la Ley de Vialidad para el Estado Libre y Soberano de Puebla.
- Reglamento de la Ley del Sistema Estatal de Protección Civil para el Estado de Puebla.
- Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla.
- Reglamento de la Ley para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Puebla.
- Reglamento de la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Puebla.
- Reglamento de la Ley para la Prevención del Delito de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia de sus Víctimas del Estado de Puebla.
- Reglamento de la Ley para la Protección a Víctimas de los Delitos.
- Reglamento de la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Estado Libre y Soberano de Puebla.
- Reglamento de la Ley que crea el Fondo para el Mejoramiento de la Procuración de Justicia.
- Reglamento de los Centros de Reinserción Social para el Estado de Puebla.
- Reglamento de Pensiones a Empleados Municipales.
- Reglamento de Peritos Auxiliares de la Administración de Justicia del Poder Judicial del Estado de Puebla.
- Reglamento de Tránsito del Estado de Puebla.
- Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Poder Judicial del Estado de Puebla.
- Reglamento Interior de la Comisión de Honor y Justicia de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla.
- Reglamento Interior de la Corporación Auxiliar de Policía de Protección Ciudadana.
- Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública.
- Reglamento Interior del Centro Estatal de Mediación del Honorable Tribunal Superior de Justicia del Estado de Puebla.

- Reglamento Interior del Consejo Ciudadano de Seguridad y Justicia del Estado de Puebla.

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 (SESNSP, 2019b):

1) Proximidad
2) Justicia Cívica
3) Investigación
4) Reacción

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:
>
> *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" (Cámara de Diputados, 2019b).

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.

4

Evolución de los cuerpos policiales en Puebla

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
- Seguridad Pública, Seguridad Nacional y Paz

Los objetivos específicos de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública son (Cámara de Senadores, 2019):

- 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
- Estrategia para abatir el tráfico de armas

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 (Cámara de Senadores, 2019):

- La creación de un modelo nacional de policía.
- La homologación de 32 modelos estatales afines y con capacidades iguales.
- La reproducción del modelo estatal en las policías municipales que cuenten con las capacidades y acrediten los requisitos para su integración.

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 Puebla

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla

Fue publicada por primera vez el 2 de octubre de 1917. Desde su expedición, esta Constitución local ha tenido diversas reformas, para efectos del presente estudio, abordaremos las reformas más relevantes que se llevaron a cabo en materia de seguridad pública.

Esta Constitución, contemplaba en el Capítulo Tercero, artículo 49, fracción II, numeral 15, como facultad del Congreso: "Legislar especialmente sobre la materia de seguridad pública". Por su parte, el Capítulo II "De la Seguridad Pública", artículo 113 establecía: "Para la conservación de la tranquilidad y orden público en el Estado, se organizará la fuerza competente, tanto urbana como rural, en los términos que establezca la Ley". Este artículo es relevante, ya que mencionaba que la "fuerza competente" se organizaría para cumplir con el fin de la seguridad pública, sin embargo, no se mencionaban los tres niveles de gobierno, sólo se hacía referencia a la fuerza urbana y rural. Debemos recordar que esta Constitución fue redactada en el año de 1917, en un contexto social con una marcada división geográfica de asentamientos humanos, con un profundo origen rural y campesino.

La primera Constitución de Puebla establecía la competencia de los mandos de seguridad pública, al respecto el artículo 104 señalaba:

> "La Ley reglamentaria Municipal se sujetará a las bases siguientes:

> [...]
> III. El Ejecutivo Federal y el Gobernador del Estado tendrán el mando de la policía y fuerza pública de los Municipios donde residieren habitual o transitoriamente. Las mismas, policía y fuerza pública del Municipio auxiliarán a las fuerzas del Estado, y recíprocamente" (CEP, 1917).

Esta Constitución ha sido reformada en diversos periodos. Una de las reformas trascendentales para este estudio fue la realizada el 5 de marzo de 2001, en la cual se modificó el artículo 104 constitucional, que señalaba:

> "Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:
>
> [...]
> h) Seguridad Pública, en los términos del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, policía preventiva municipal y tránsito" (CEP, 2001).

Esta reforma incorporó al artículo 104, el fragmento que hace referencia al artículo 21 constitucional, para que los municipios del estado de Puebla ejerzan la función de seguridad pública, misma que deberá comprender la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas, respetando en todo momento las atribuciones y competencias que le ha conferido la ley. Es importante mencionar que el artículo 21 constitucional, impone al Ministerio Público y las instituciones policiales de la federación, los estados y municipios, coordinarse entre sí para cumplir con los fines de la seguridad pública y conformar el Sistema Nacional de Seguridad Pública.

La reforma a la Constitución estatal de Puebla de 2001 contempló una reforma al artículo 79, correspondiente a las facultades del gobernador del Estado. En la fracción X se señaló que una de las facultades y obligaciones del gobernador del Estado es "asumir el mando de la policía preventiva municipal, en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público" (CEP, 2001).

La última reforma a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla se realizó el 15 de agosto de 2018. Actualmente, esta disposición contempla un apartado para la materia de Seguridad Pública, el cual se ubica en el Título octavo "De la Administración en General", Capítulo III, "De la Seguridad Pública", artículo 117, que establece: "Para la conservación de la tranquilidad y orden público en el Estado, se organizará la fuerza de seguridad, en los términos que establezca la ley" (CEP, 2018a).

Esta última reforma a la Constitución local adicionó una parte relativa a la facultad de los municipios para expedir los bandos de policía y gobierno, así como los reglamentos que sean de su competencia para el ejercicio de sus funciones. El artículo 105, fracciones III, XVII y XVIII, establece:

> "Artículo 105.- La administración pública municipal será centralizada y descentralizada, con sujeción a las siguientes disposiciones:

> [...]
> III.- Los Ayuntamientos tendrán facultades para expedir de acuerdo con las Leyes en materia Municipal que emita el Congreso del Estado, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.
>
> [...]
> XVII.- La policía preventiva municipal estará al mando del Presidente Municipal, en los términos del reglamento correspondiente, y ésta acatará las órdenes que el Gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público; y
>
> XVIII.- El Congreso del Estado en la Ley Orgánica Municipal, establecerá las bases para la expedición de los bandos de policía y gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general [...]" (CEP, 2018a).

Otro aspecto relevante de la Constitución local vigente es que se contemplan los principios bajo los cuales habrá de ejercer sus funciones el Ministerio Público, organizado en la Fiscalía General del Estado, con respeto absoluto a los derechos humanos que la propia Constitución Federal y los Tratados internacionales reconocen. Además, se establecen las bases para vincular la seguridad pública con la función de investigación y persecución de delitos, al respecto, el Título sexto "Del Ministerio Público", Capítulo Único, artículo 95 señala:

> "El Ministerio Público se organizará en una Fiscalía General del Estado, como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y de patrimonio propios, el cual se regirá por los principios de eficiencia, imparcialidad, legalidad, objetividad, profesionalismo, responsabilidad y respeto a los derechos humanos.
>
> Incumbe al Ministerio Público la persecución de los delitos del orden común cometidos en el territorio del Estado, la representación de los intereses de la sociedad, la promoción de una pronta, completa y debida impartición de justicia que abarque la reparación del daño causado, la protección de los derechos de las víctimas y el respeto a los derechos humanos de todas las personas; velar por la exacta observancia de las leyes de interés público; intervenir en los juicios que afecten a personas a quienes la Ley otorgue especial protección y ejercer las demás atribuciones previstas en otros ordenamientos aplicables. Los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial en los casos previstos en la Ley.
>
> Las policías actuarán bajo la conducción y mando del Ministerio Público en la investigación y persecución de los delitos" (CEP, 2018a).

Como se puede observar, el concepto de seguridad pública se vinculó con la función de investigación y persecución de los delitos, y es sin duda alguna, un cambio importante en la constitución local, ya que, tal como lo indica artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se otorgan facultades a las policías para actuar en coordinación con el Ministerio Público en la investigación de los delitos.

Ley de Seguridad Pública del Estado de Puebla

La Ley de Seguridad Pública del Estado de Puebla, publicada el 15 de julio de 2009, con fecha de última reforma del 25 de julio de 2018, es la ley vigente. Esta Ley regula la coordinación en materia de seguridad pública entre la entidad y los municipios, y de éstos con la federación, a través del Sistema Estatal de Seguridad Pública, estableciendo un marco jurídico aplicable al servicio profesional de carrera de las instituciones de seguridad pública, y un sistema garante de la protección de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y los Tratados Internacionales.

El artículo 10 de esta Ley, establece:

> "Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinario y profesional, su actuación se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte y las leyes que de ella emanen. Asimismo, deberán fomentar la proximidad social, la participación ciudadana, la transparencia y la rendición de cuentas en los términos que marca la Ley" (CEP, 2018b).

Otro aspecto relevante de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Puebla es que incorpora un Capítulo destinado a la formación, capacitación y profesionalización de los elementos policiales, es decir, el Capítulo II "De las Academias y el Instituto", en el cual se establecen las principales funciones que deberán tener las instancias encargadas de la formación, capacitación y profesionalización de los cuerpos de seguridad pública estatal y municipales:

- Capacitar a los servidores públicos
- Aplicar los procedimientos homologados del Sistema
- Prestar servicios educativos
- Aplicar estrategias de profesionalización
- Diseñar programas de actualización para los funcionarios
- Proponer las etapas, niveles de escolaridad y grados académicos de la profesionalización, entre otras

Por su parte, la carrera policial está contemplada en el artículo 48 de la ley, en el cual se define como: "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, estímulos, promoción y reconocimiento; así como la separación o baja del servicio de las personas integrantes de los Cuerpos de Seguridad Pública" (CEP, 2018b).

En relación con la carrera policial, un aspecto importante de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Puebla, es la implementación de un proceso de certificación mediante el cual las personas integrantes de los Cuerpos de Seguridad Pública se someten a las evaluaciones periódicas establecidas por el Centro Único de Evaluación y Control de Confianza del Estado, para comprobar el cumplimiento de los perfiles de personalidad, éticos, socioeconómicos y médicos, en los

procedimientos de ingreso, promoción y permanencia, como lo indica el artículo 64 de dicha ley (CEP, 2018b).

Es importante señalar que la Ley de Seguridad Pública del 27 de diciembre de 2000, abrogada, no contenía un esquema de certificación, únicamente contemplaba la supervisión y la evaluación del personal de las instituciones de seguridad pública, con el fin primordial de cubrir los perfiles para el ascenso policial. Esta misma ley clasificaba a los Cuerpos de Seguridad Pública en Cuerpo de Seguridad Pública Estatal y Cuerpo de Seguridad Pública Municipal. El Cuerpo de Seguridad Pública Estatal, se dividía en Policía Estatal Preventiva y Policía de Seguridad Vial, mientras que el Cuerpo de Seguridad Pública Municipal se denominaba Policía Preventiva Municipal (CEP, 2000).

Actualmente, la Ley de Seguridad del Estado de Puebla contempla una clasificación de los Cuerpos de Seguridad Pública Estatal más extensa:

- Policía Preventiva
- Policía de Seguridad Vial
- Policía Bombero
- Policía Custodio
- Policía Procesal

Esta ley también categoriza a los Cuerpos de Seguridad Pública, en una organización jerárquica mucho más focalizada, y dividida en (CEP, 2018b):

a) Comisarios: Comisario General, Comisario Jefe, y Comisario
b) Inspectores: Inspector General, Inspector Jefe, e Inspector
c) Oficiales: Subinspector; Oficial, y Suboficial
d) Escala Básica: Policía Primero; Policía Segundo; Policía Tercero, y Policía.

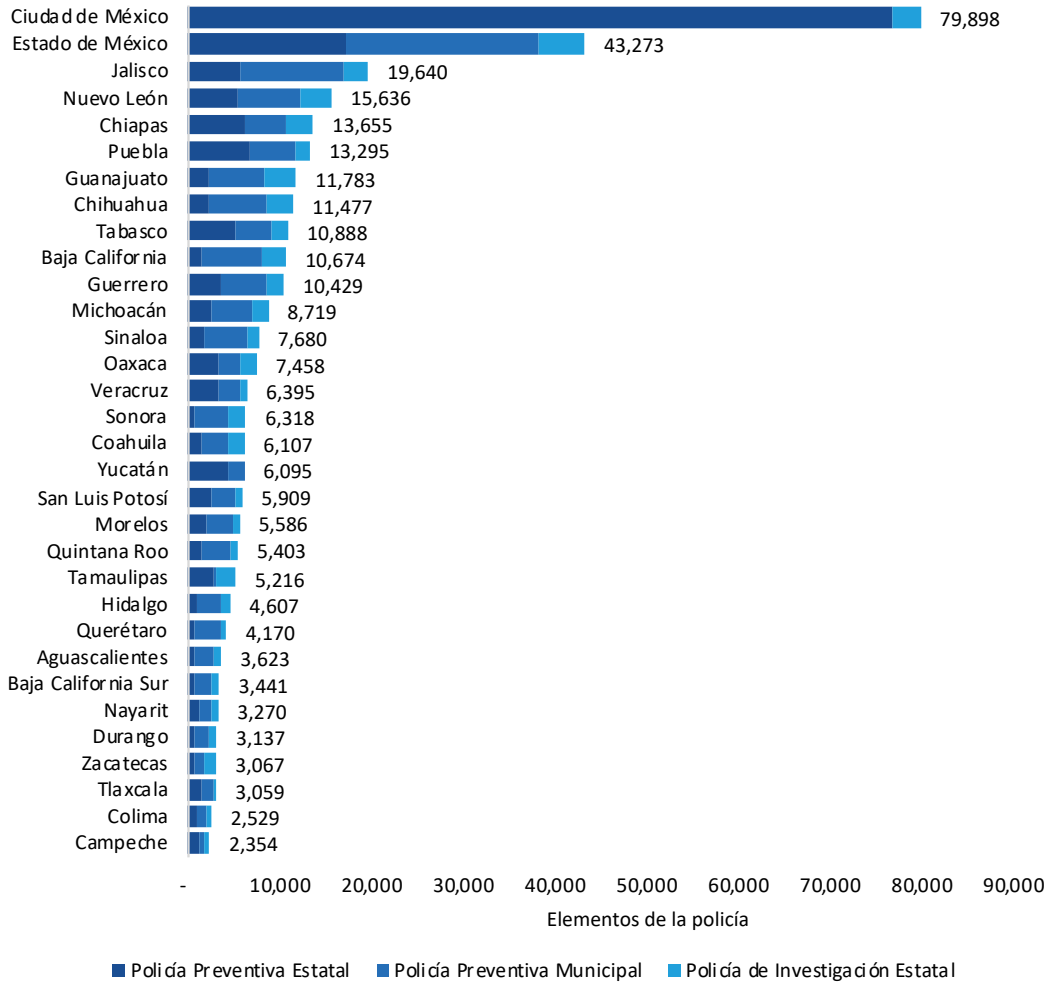
Realidades y posibilidades: radiografía de las policías 5

5.1. Variables estructurales

5.1.1. Estado de fuerza

De acuerdo con la ENECAP 2017, el estado de Puebla contó con 13,295 policías, de los cuales, la Policía Preventiva Estatal tuvo 6,798 elementos (51.1%), la Policía Preventiva Municipal tuvo 4,970 elementos (37.4%) y la Policía de Investigación Estatal contó con 1,527 elementos (11.5%).

Gráfica 1. Elementos de la policía por entidad federativa

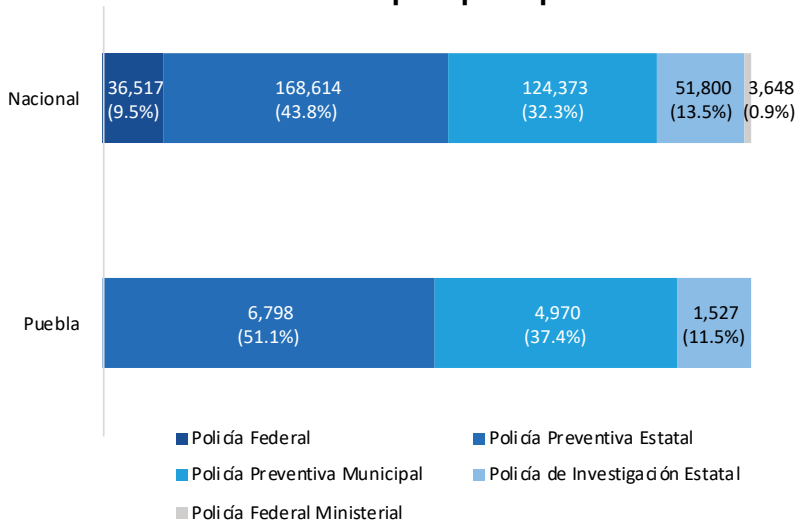


Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

En cuanto a la proporción de elementos por tipo de policía, comparando Puebla con el promedio nacional, podemos establecer que, la entidad contó con una proporción significativamente mayor de policías preventivos estatales (51.1%) que el promedio nacional (43.8%), mientras que los porcentajes de elementos preventivos municipales y de elementos de investigación estatal

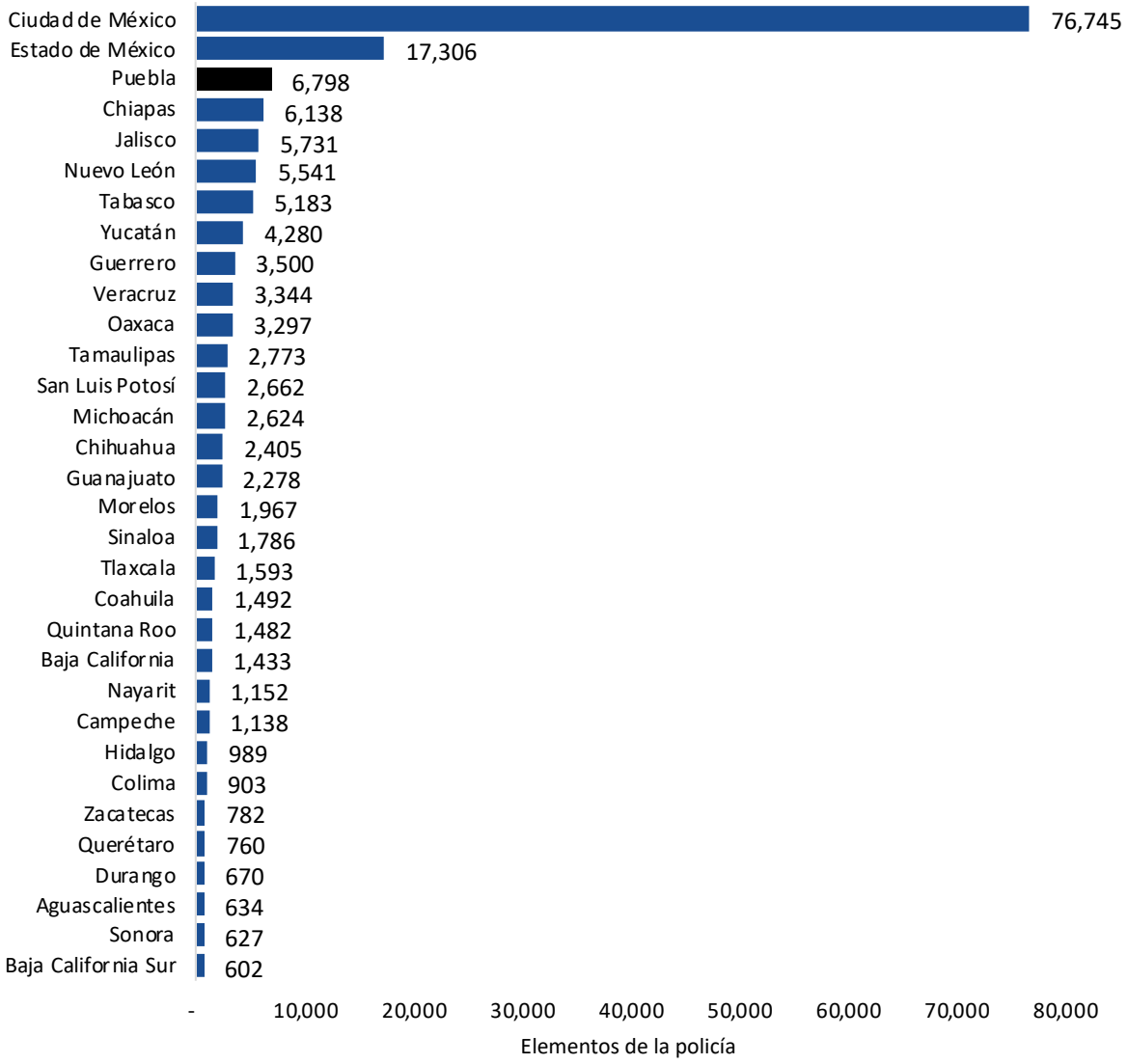
permanecieron similares al nivel nacional, una tercera parte fueron policías preventivos municipales y uno de cada diez fueron policías de investigación estatal.

Gráfica 2. Elementos por tipo de policía



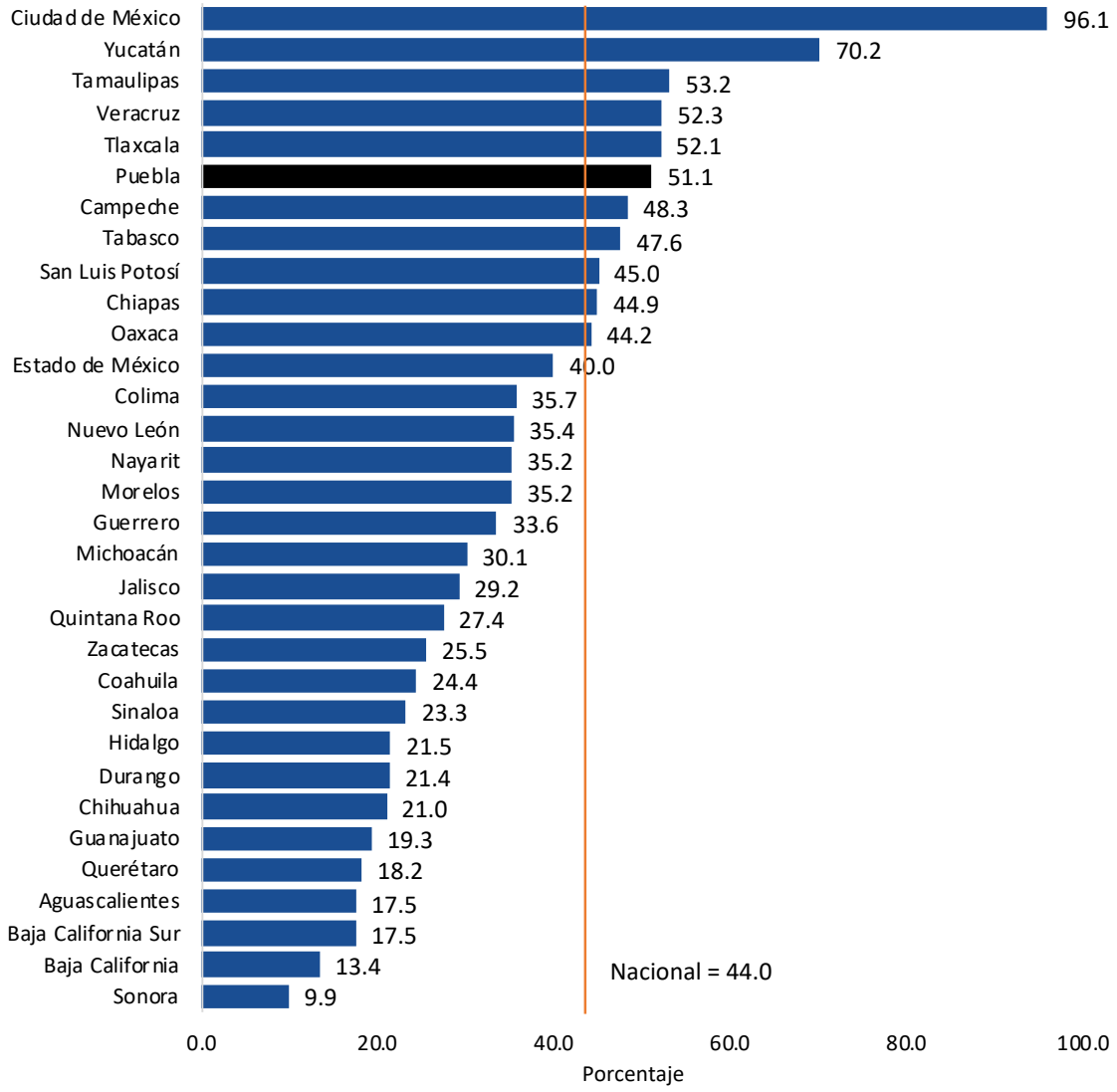
Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017

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



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

Gráfica 4. Porcentaje de elementos de la Policía Preventiva Estatal respecto del estado de fuerza

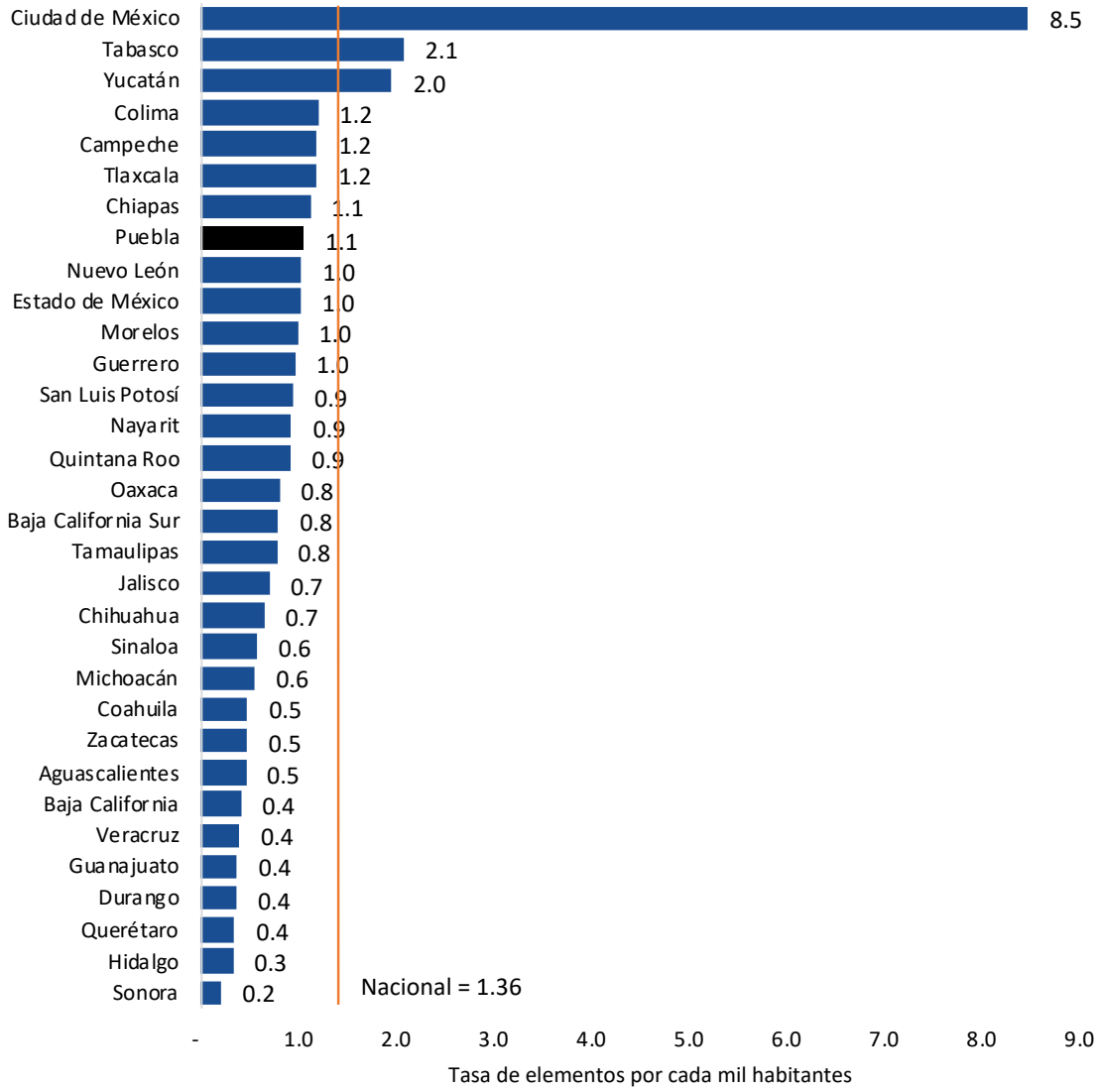


Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

Cuando se controla el factor poblacional, el análisis de la tasa de policías preventivos estatales por cada mil habitantes[4] refleja que Puebla tenía una tasa de 1.1 elementos por cada mil habitantes, debajo del promedio nacional de 1.36 elementos.

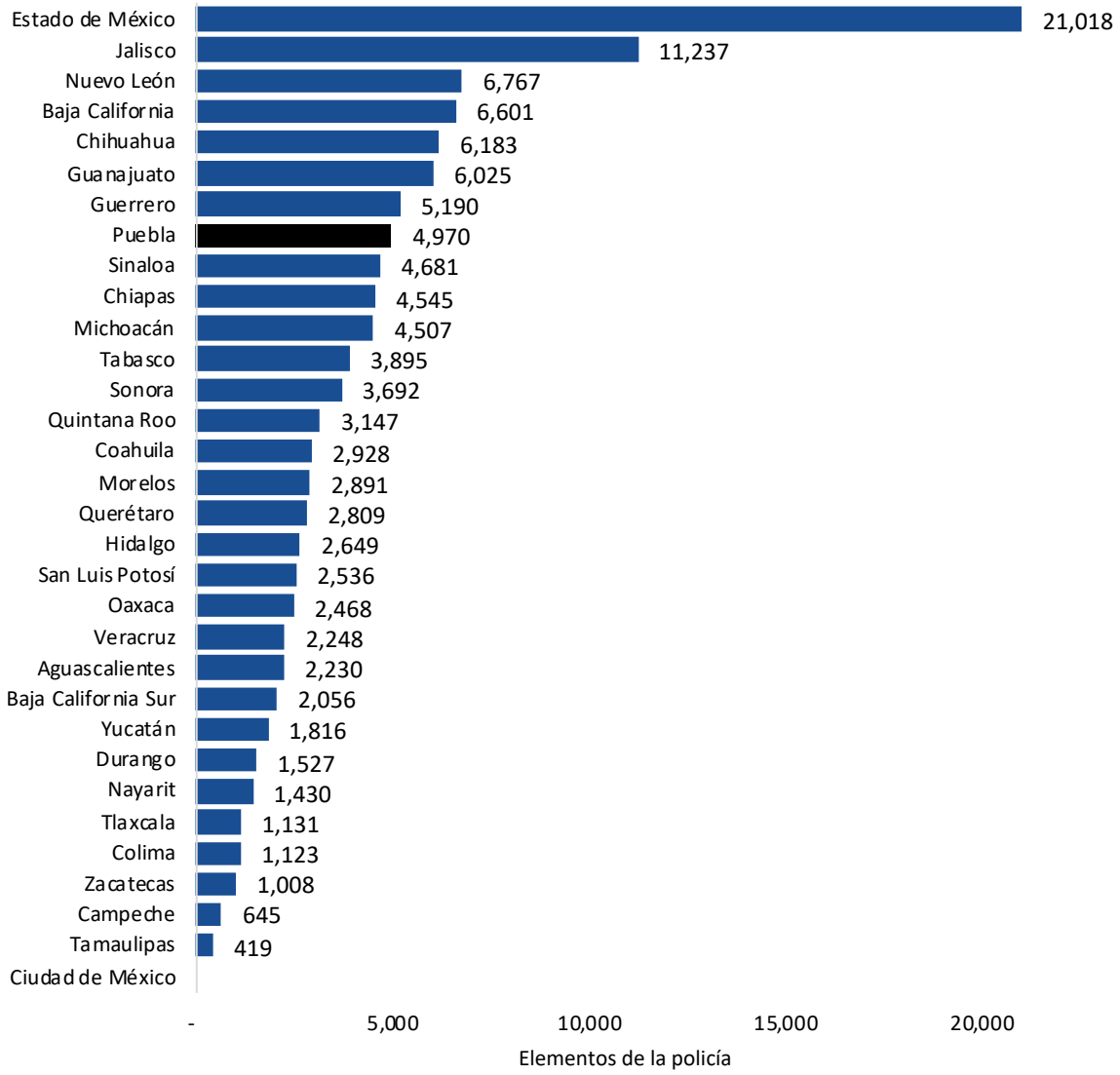
[4] Se toma como base la proyección poblacional CONAPO 2017.

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



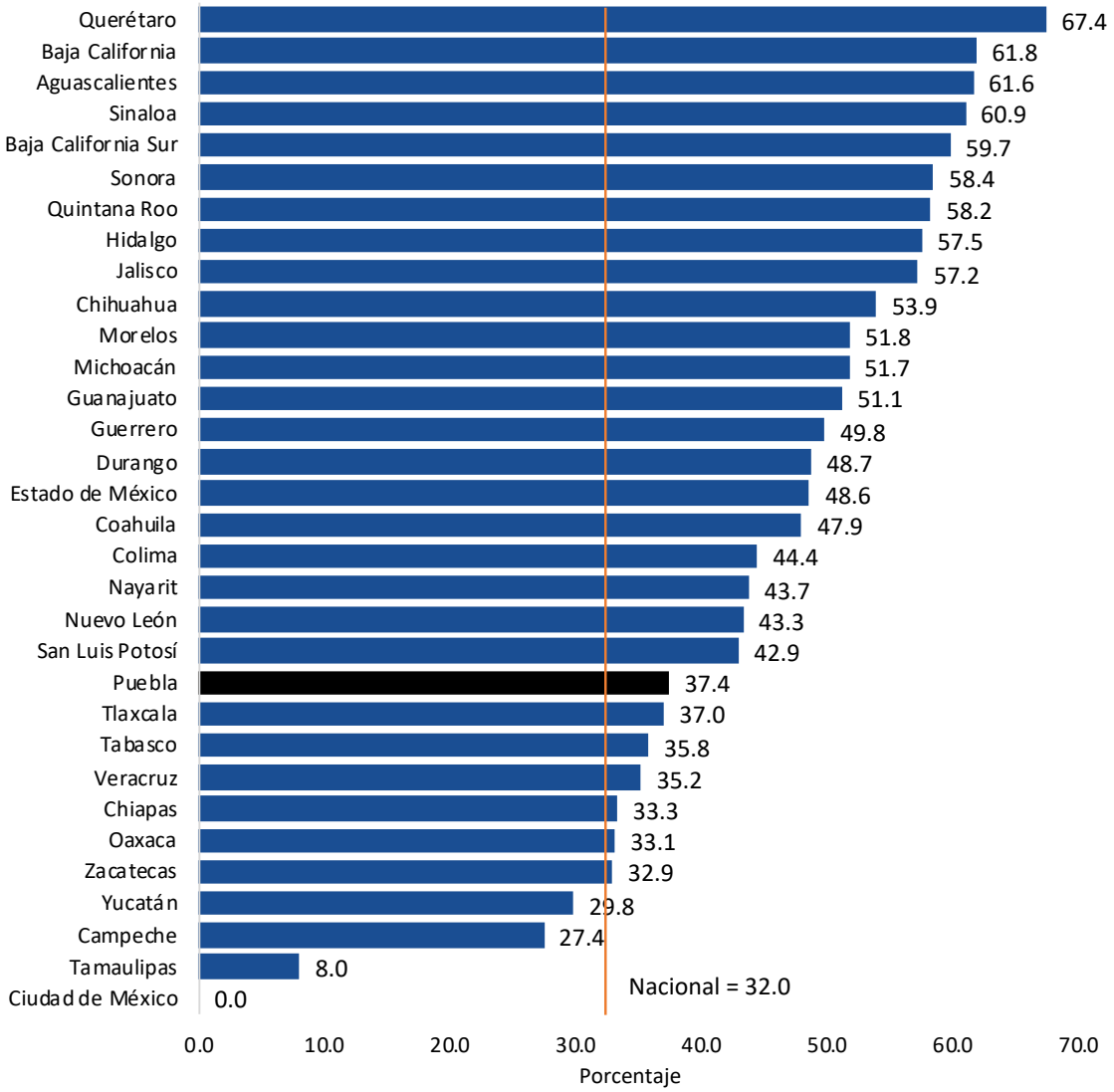
Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

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



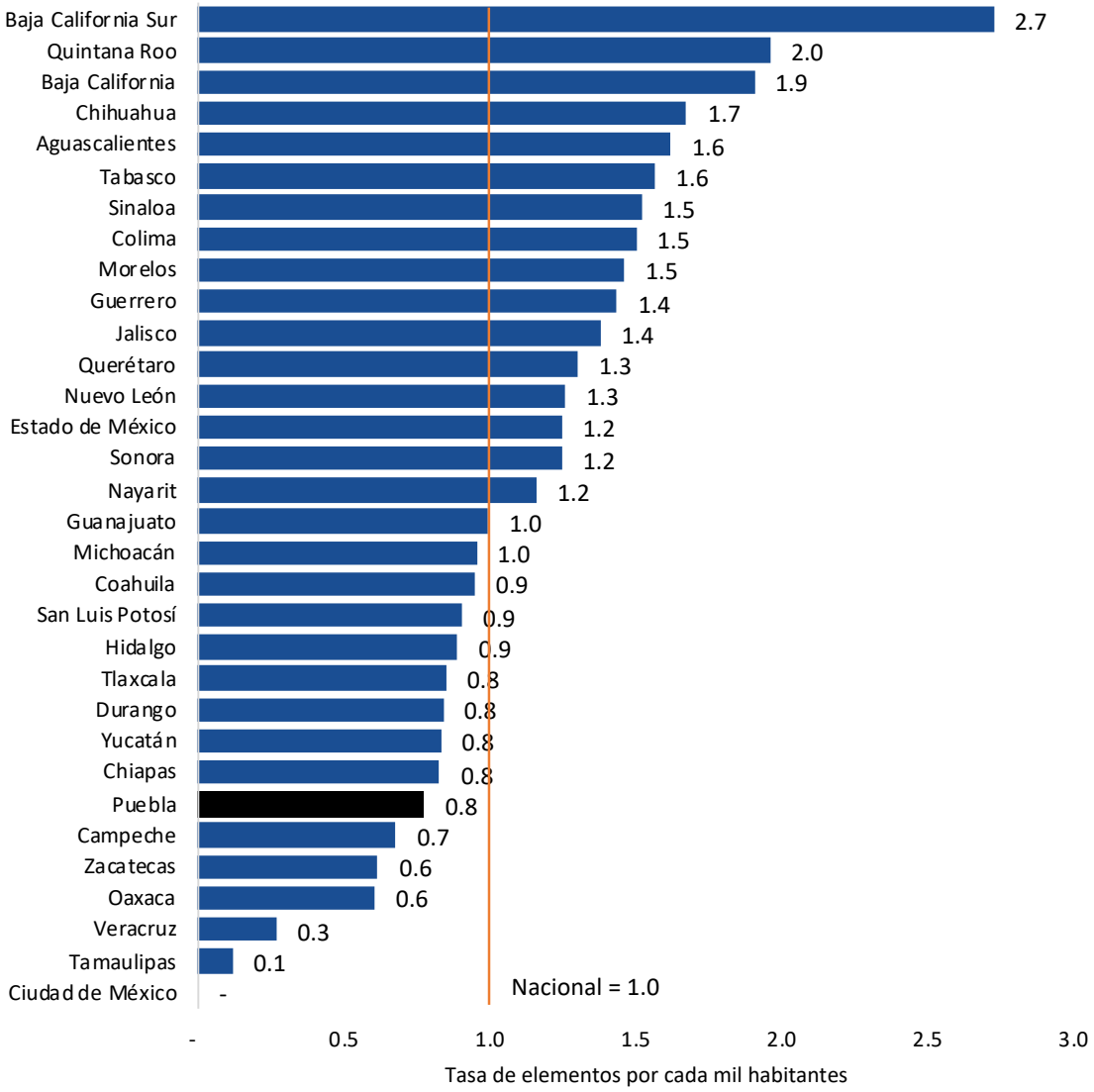
Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

Gráfica 7. Porcentaje de elementos de la Policía Preventiva Municipal respecto del estado de fuerza



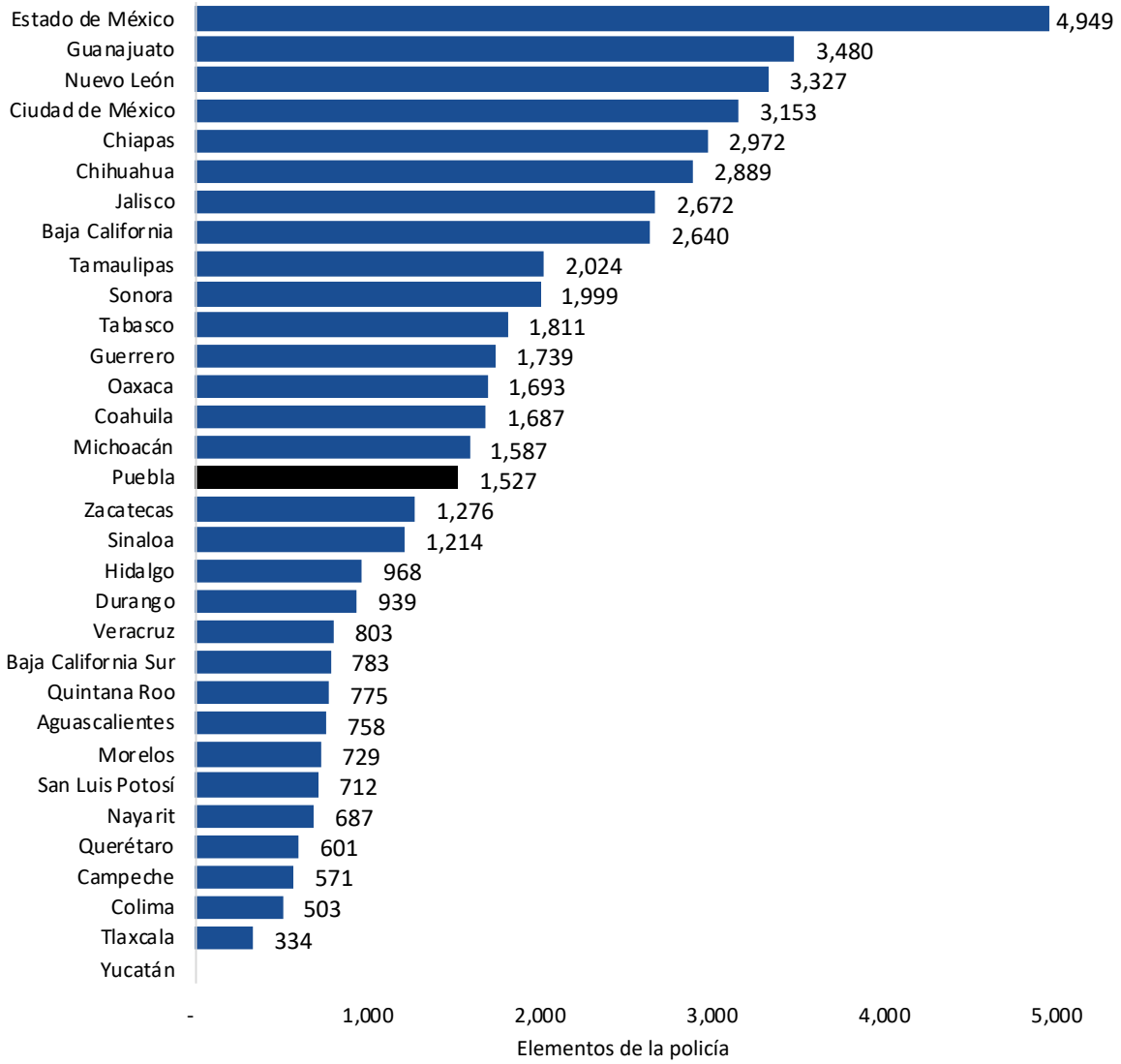
Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

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



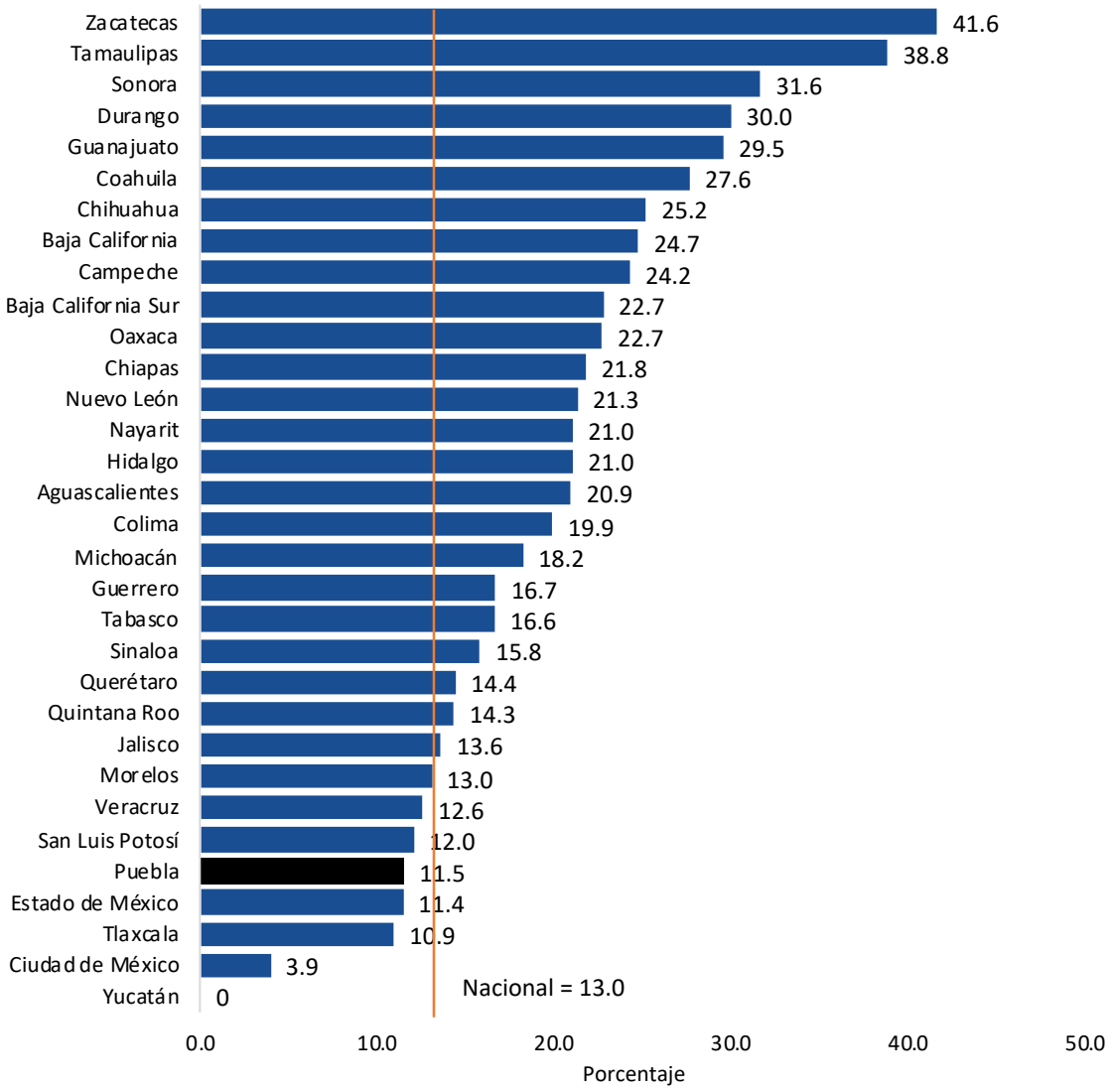
Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

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



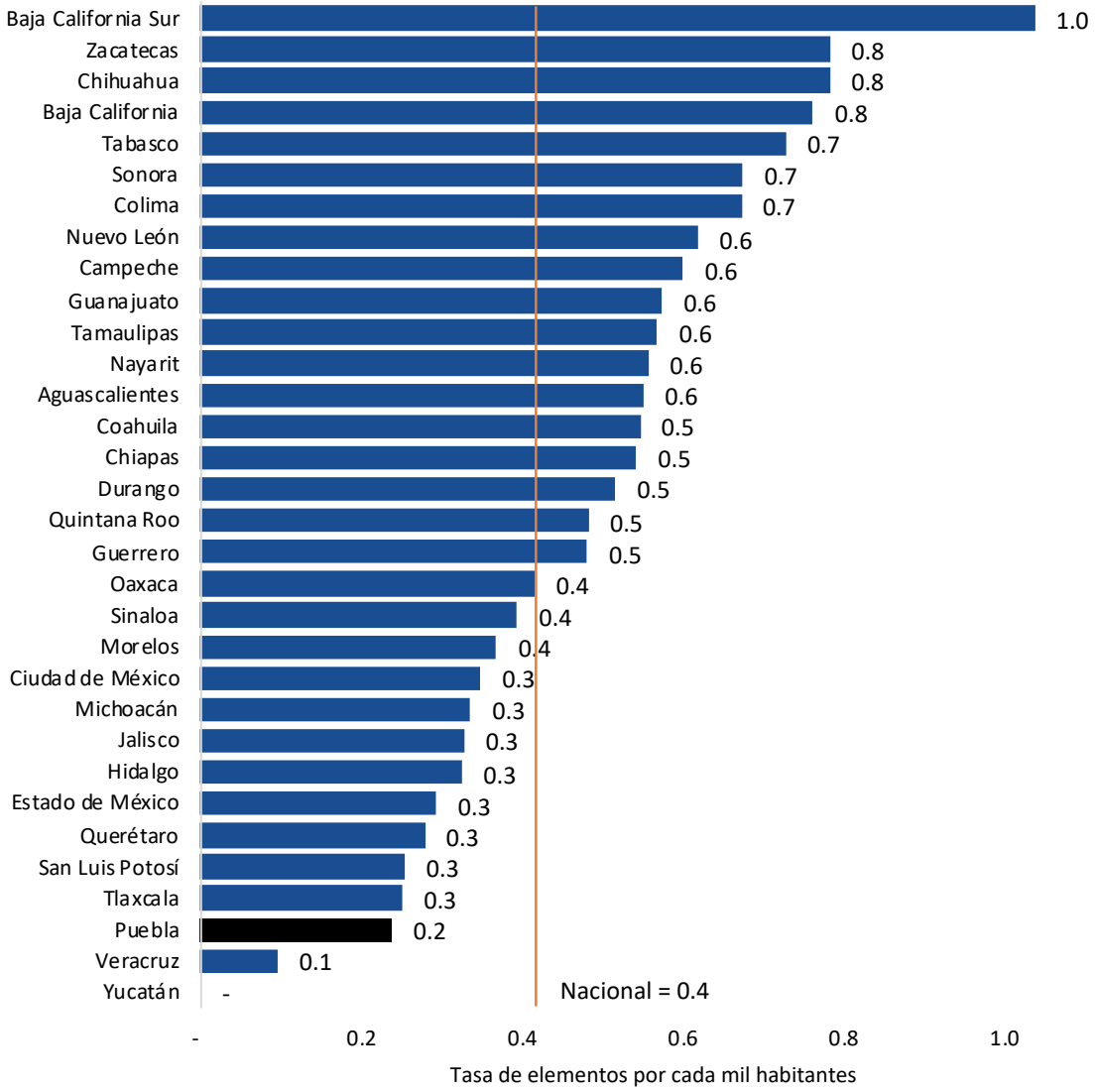
Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

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



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

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

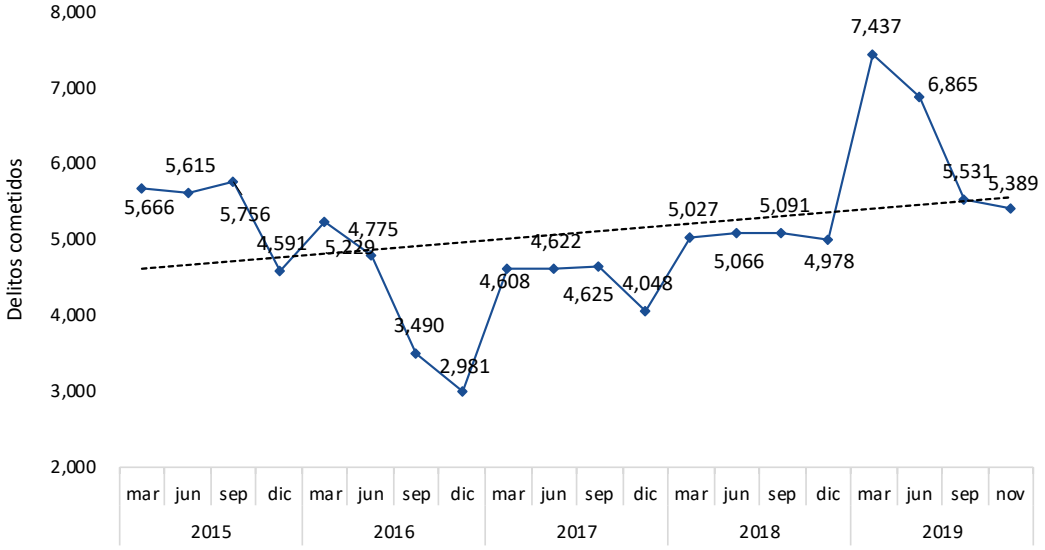


Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

5.1.2. Incidencia delictiva

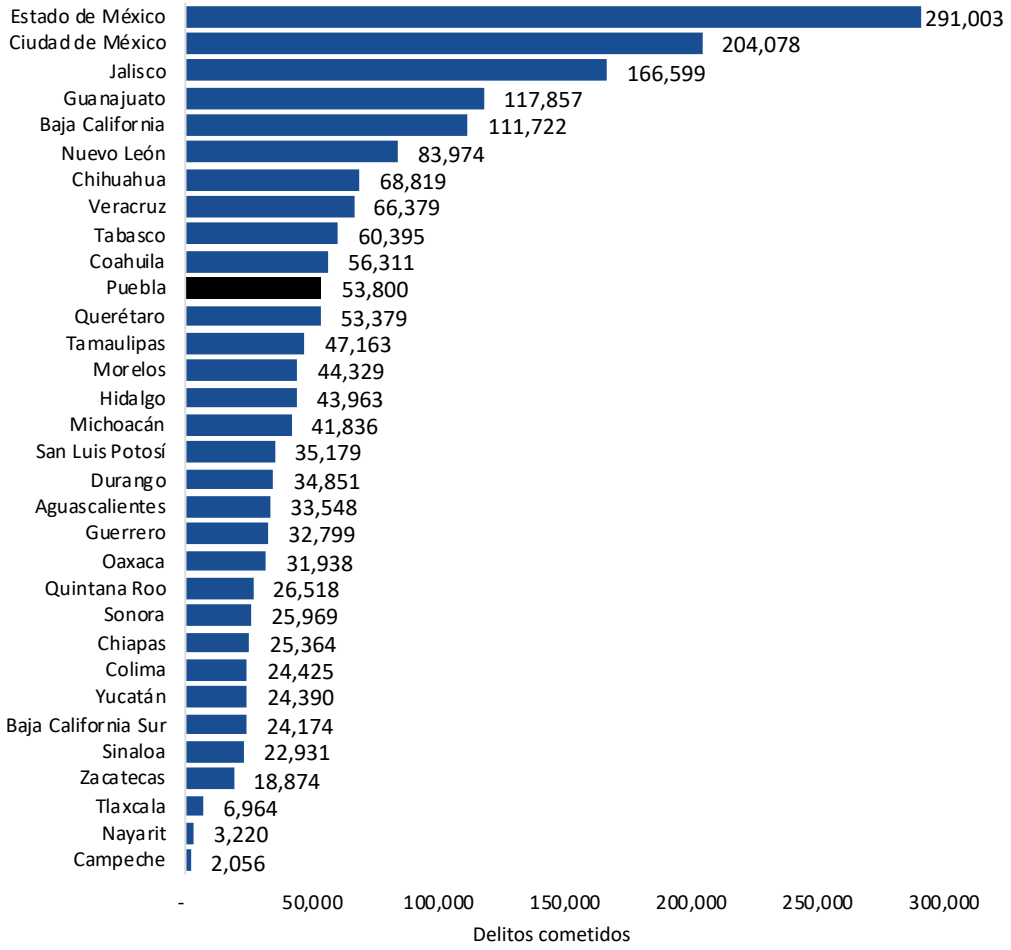
A continuación, se muestra el número de delitos, en términos absolutos, cometidos en Puebla entre enero de 2015 y noviembre de 2019. Se observa una tendencia creciente en este periodo, con una significativa disminución entre 2015 y 2016, un incremento entre 2017 y marzo de 2019, y una disminución significativa a partir de junio de 2019. En la entidad el número de delitos cometidos fue de 53,800 delitos en 2017.

Gráfica 12. Total de delitos cometidos en Puebla (2015-2019)



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

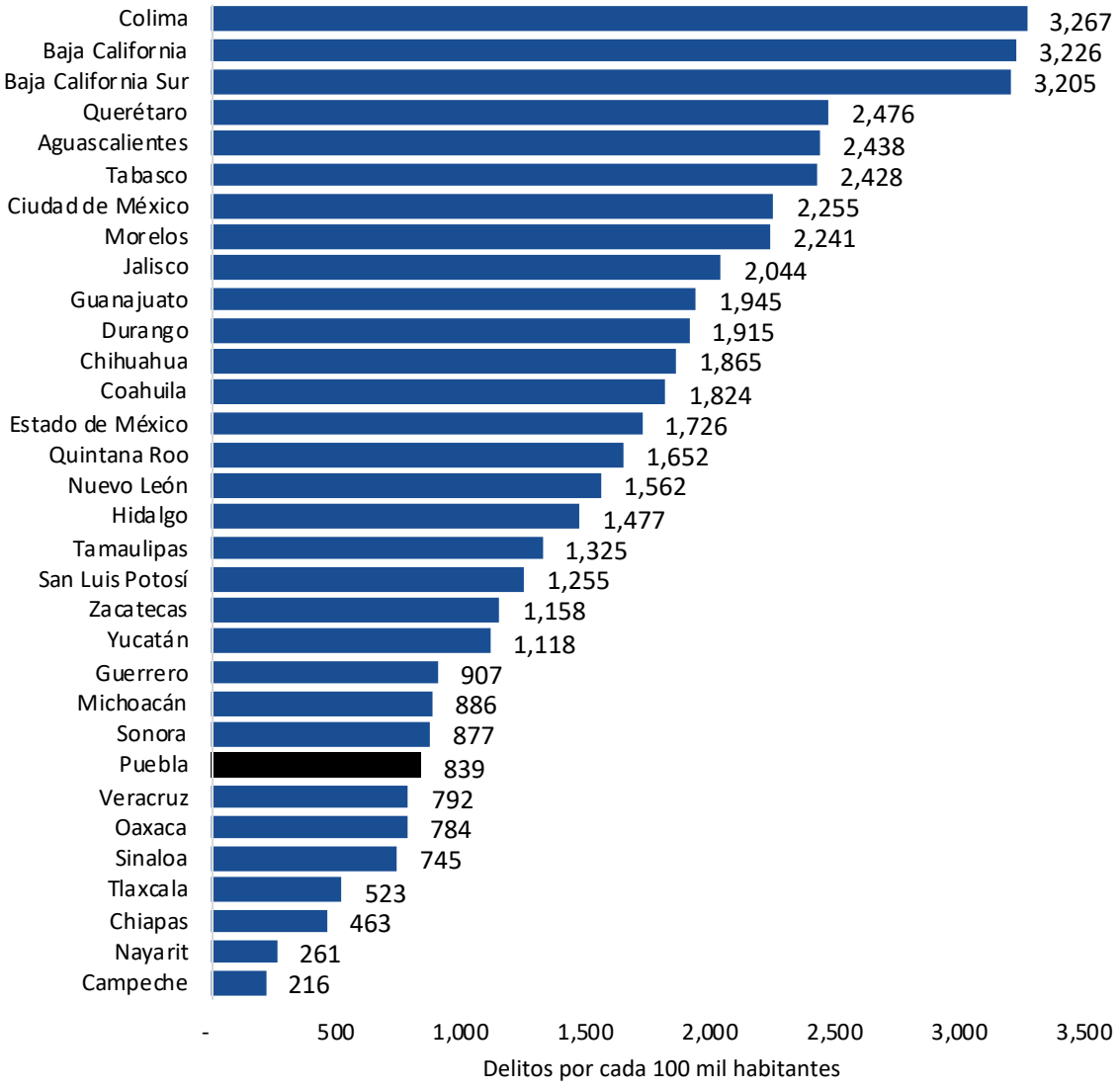
Gráfica 13. Total de delitos cometidos por entidad federativa (2017)



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

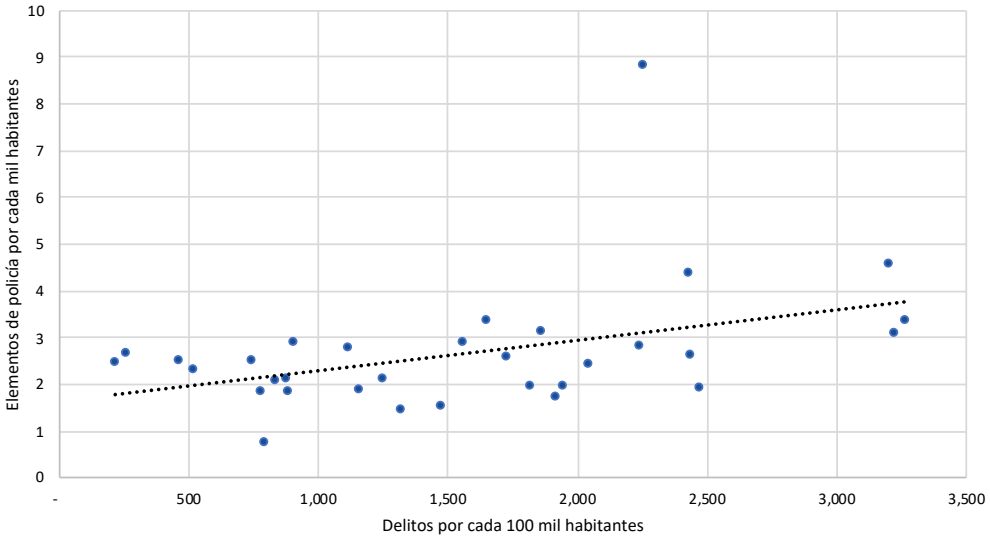
La tasa de delitos cometidos por cada 100 mil habitantes fue de 839. Por otra parte, a nivel nacional se observó una correlación positiva entre el número de elementos policiales por cada mil habitantes y la tasa de delitos cometidos por cada 100 mil habitantes, es decir, a mayor tasa de delitos cometidos 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)



Fuentes: 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



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

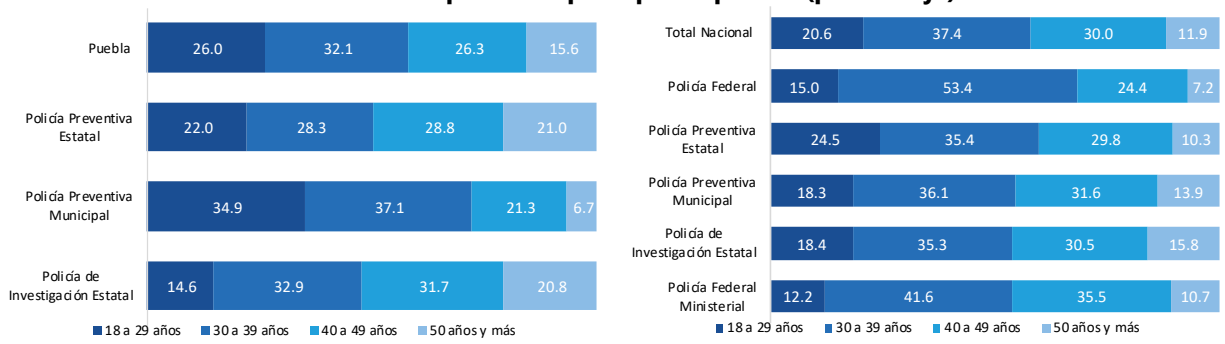
5.1.3. Grupo etario

De acuerdo con la ENECAP 2017, 58.0% de los elementos de la policía a nivel nacional tuvieron 39 años o menos, mientras que en Puebla la proporción fue similar, con 58.1%. En promedio, los policías de la entidad tuvieron la misma edad que los policías a nivel nacional.

Sin embargo, al comparar los grupos etarios por tipos de policía, existen diferencias significativas. El 50.3% de los elementos preventivos estatales tuvo menos de 40 años, comparado con 59.5% a nivel nacional. Mientras que, en la Policía de Investigación Estatal, 47.5% de los elementos tuvo menos de 40 años, comparado con 53.7% a nivel nacional. Es decir, la entidad contó con elementos preventivos estatales y elementos de investigación estatal de mayor edad que a nivel nacional.

Por su parte, en la Policía Preventiva Municipal, 72.0% de los elementos tuvo menos de 40 años, comparado con 54.5% a nivel nacional. Esta es una diferencia significativa, la entidad contó con elementos preventivos municipales más jóvenes que a nivel nacional.

Gráfica 16. Grupo etario por tipo de policía (porcentaje)

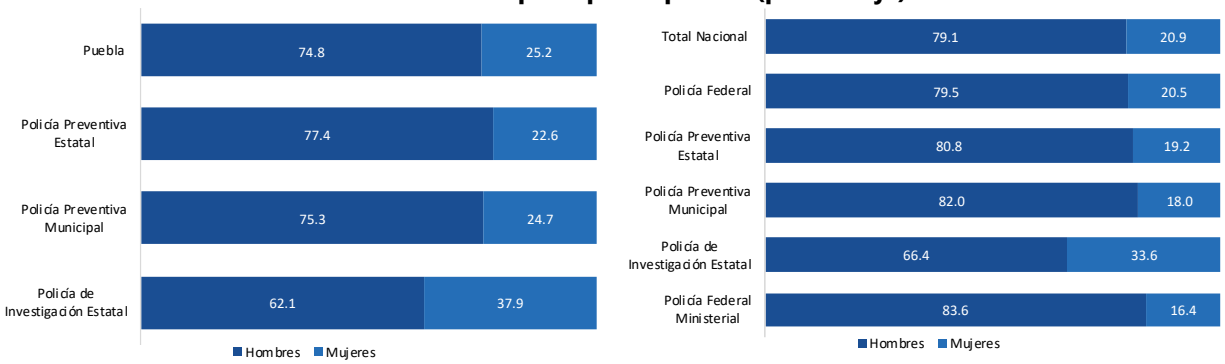


Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

5.1.4. Sexo

En Puebla, tres de cada cuatro elementos policiales fueron hombres, mientras que a nivel nacional la proporción fue ocho de cada diez. Esta misma proporción se replica al comparar la Policía Preventiva Estatal y la Policía Preventiva Municipal, donde tres de cada cuatro policías fueron hombres. Mientras que, en la Policía de Investigación Estatal, 62.1% de los elementos fueron hombres, comparado con 66.4% a nivel nacional.

Gráfica 17. Sexo por tipo de policía (porcentaje)



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

5.1.5. Nivel educativo

En general, los elementos policiales de Puebla contaron con un nivel educativo similar al promedio nacional. Sin embargo, al comparar por tipos de policía, existen diferencias significativas. El 56.6% de los policías preventivos estatales contó al menos con educación media superior, por debajo del promedio nacional de 73.5%.

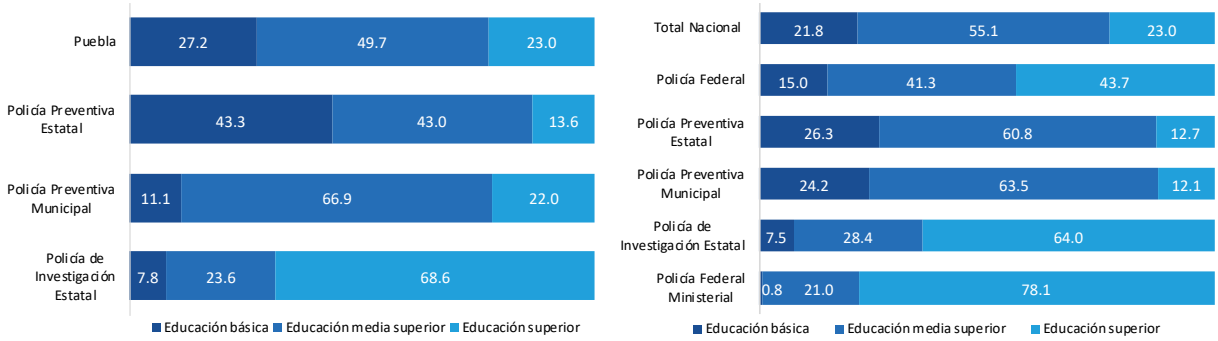
Es decir, los elementos preventivos estatales tuvieron en promedio un menor nivel educativo que el promedio nacional. En la Policía Preventiva Municipal, los elementos de la entidad contaron con un mayor nivel educativo al promedio nacional, esto es, nueve de cada diez elementos contaron al menos con educación media superior, comparado con tres de cada cuatro a nivel

nacional. Mientras que, en la Policía de Investigación Estatal, los elementos de la entidad también contaron con un mayor nivel educativo al promedio nacional, ya que 68.6% de los policías contó con educación superior, comparado con 64.0% a nivel nacional.

Lo anterior refleja el hecho de que existe una proporción de policías, sobre todo de elementos preventivos estatales, que no cumplió con los requisitos de ingreso y permanencia en las instituciones policiales del estado, como lo establece la Ley de Seguridad Pública del Estado de Puebla en su artículo 56:

> "[...] Son requisitos de ingreso y permanencia, los siguientes:
> *A. De Ingreso:*
> [...]
> IV.- Acreditar que ha concluido, al menos, los estudios siguientes:
> a) En el caso de aspirantes a las áreas de investigación, enseñanza superior o equivalente;
> b) Tratándose de aspirantes a las áreas de prevención, enseñanza media superior o equivalente;
> c) En caso de aspirantes a las áreas de reacción, los estudios correspondientes a la enseñanza media básica;
> [...]
> *B. De Permanencia:*
> [...]
> IV.- Acreditar que ha concluido, al menos, los estudios siguientes:
> a) En el caso de integrantes de las áreas de investigación, enseñanza superior, equivalente u homologación por desempeño, a partir de bachillerato;
> b) Tratándose de integrantes de las áreas de prevención, enseñanza media superior o equivalente;
> c) En caso de integrantes de las áreas de reacción, los estudios correspondientes a la enseñanza media básica;" (CEP, 2018b).

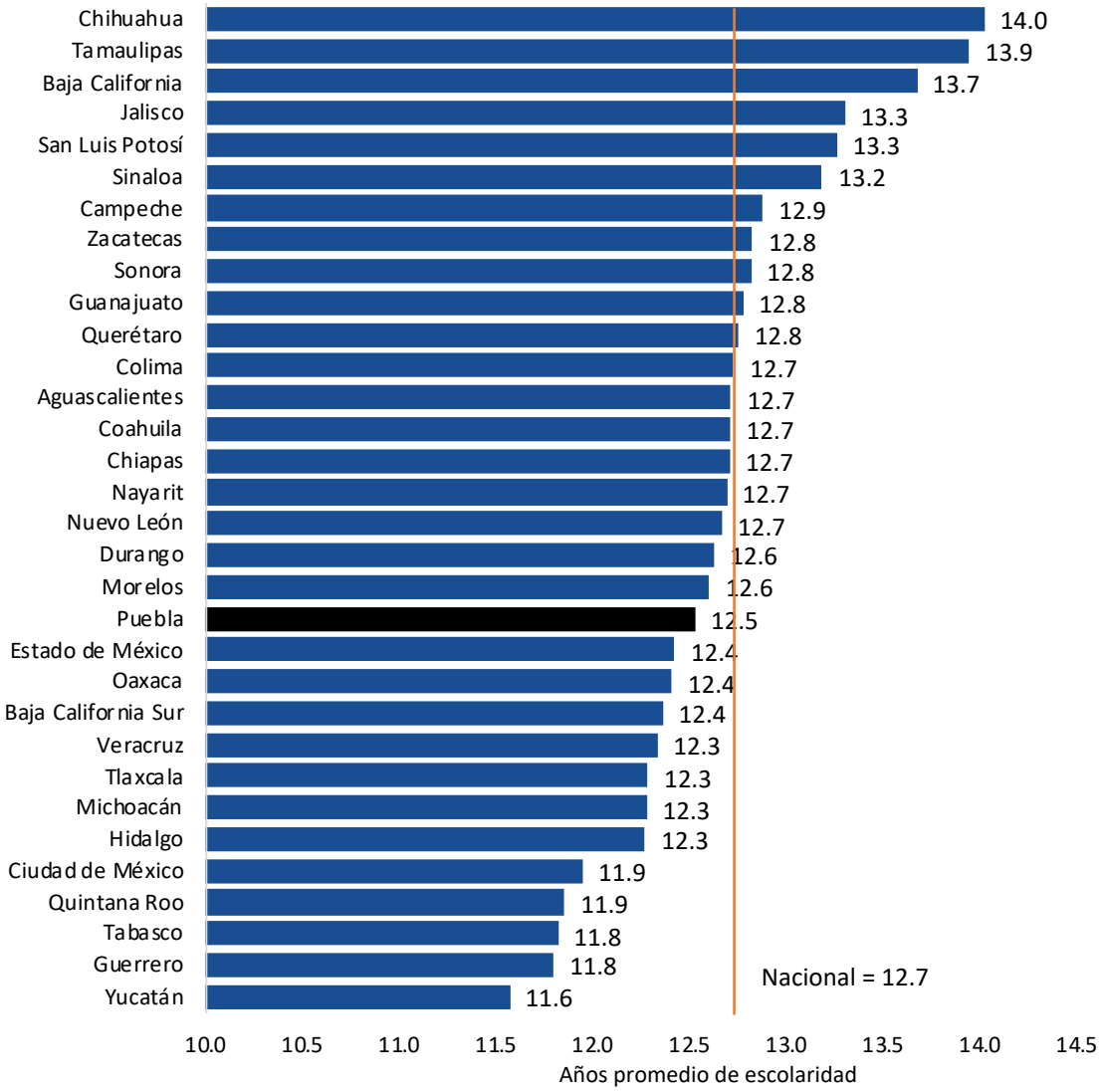
Gráfica 18. Nivel Educativo por tipo de policía (porcentaje)



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

Al comparar los años promedio de escolaridad de la policía de Puebla con las demás entidades federativas, los elementos de dicha entidad contaron con 12.5 años promedio de escolaridad.

Gráfica 19. Años promedio de escolaridad por entidad federativa



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

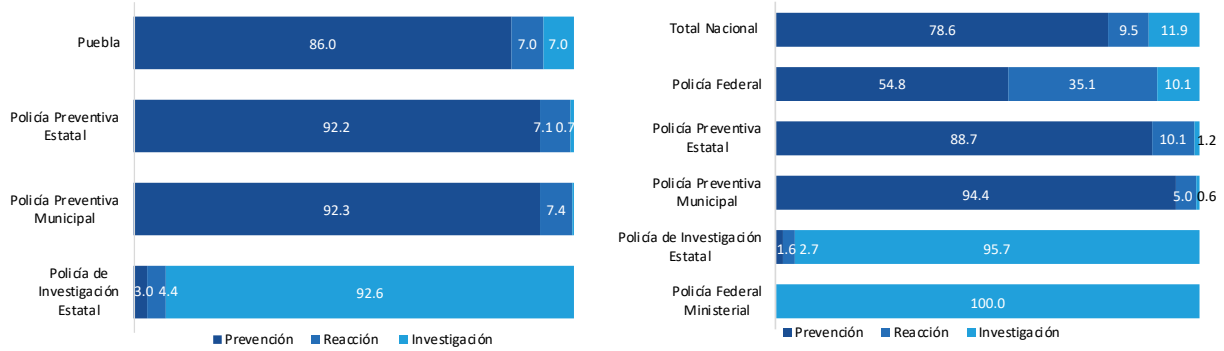
5.1.6. Labores

Las principales labores que realizaron los elementos de la policía en funciones operativas a nivel nacional fueron: labores de prevención, con 78.6%, labores de investigación, con 11.9%, y labores de reacción, con 9.5%. Mientras que en Puebla fueron: labores de prevención, con 86.0%, labores de investigación, con 7.0%, y labores de reacción, con 7.0%. Como se puede observar, los elementos policiales de Puebla realizaron en promedio más labores de prevención y menos labores de investigación que los elementos policiales a nivel nacional.

A nivel nacional, la Policía Preventiva Estatal realizó las labores de: prevención (88.7%), reacción (10.1%) e investigación (1.2%), mientras que en Puebla realizó: prevención (92.2%), reacción (7.1%)

e investigación (0.7%). La Policía de Investigación Estatal a nivel nacional realizó labores de investigación en 95.7% de los elementos, mientras que en Puebla la proporción fue de 92.6%. Por su parte, la Policía Preventiva Municipal en Puebla realizó labores de prevención en 92.3%, comparado con 94.4% a nivel nacional.

Gráfica 20. Labores por tipo de policía (porcentaje)



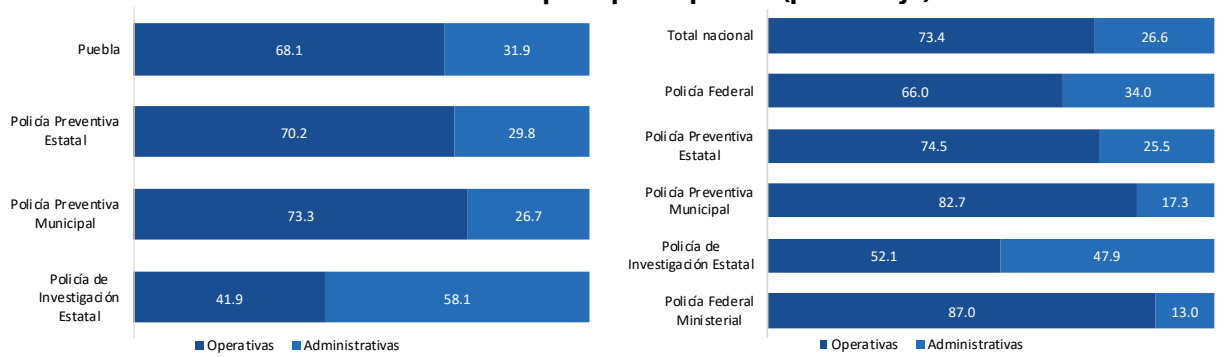
Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

5.1.7. Funciones

A nivel nacional, 73.4% de los elementos de la policía realizó funciones operativas y 26.6% llevó a cabo funciones administrativas. En Puebla, 68.1% de los policías realizó funciones operativas y 31.9% realizó funciones administrativas.

Al comparar por tipos de policía, existen diferencias significativas. A nivel nacional, 74.5% de los elementos preventivos estatales realizó funciones operativas, comparado con 70.2% en Puebla. A nivel nacional, 82.7% de los elementos preventivos municipales realizaron funciones operativas, comparado con 73.3% en Puebla. Y, 47.9% de los elementos de investigación estatal a nivel nacional realizó funciones administrativas, con 58.1% en Puebla. Es decir, en Puebla, la Policía Preventiva Estatal, la Policía Preventiva Municipal y la Policía de Investigación Estatal tuvieron un menor porcentaje de elementos en funciones operativas, comparado con el promedio nacional.

Gráfica 21. Funciones por tipo de policía (porcentaje)

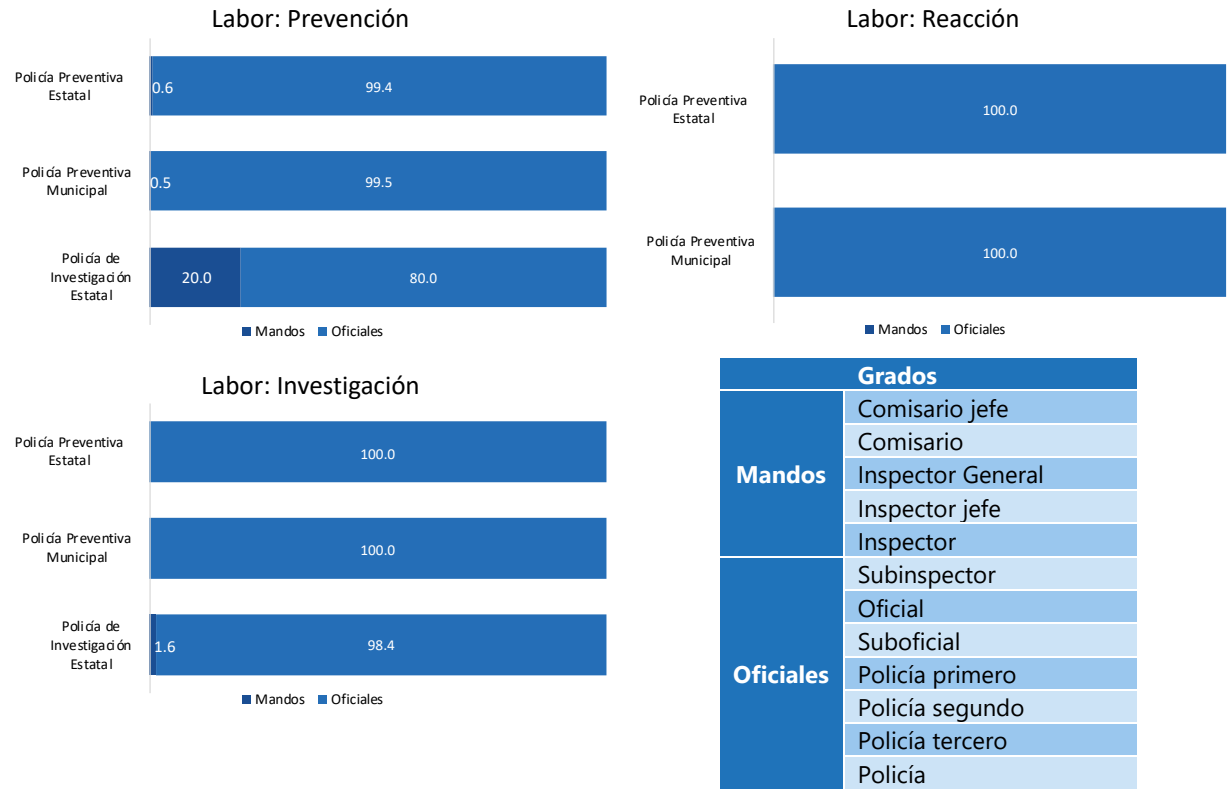


Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

5.1.8. Grados

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

Gráfica 22. Grados por tipo de policía y labor (porcentaje)



Grados	
Mandos	Comisario jefe
	Comisario
	Inspector General
	Inspector jefe
	Inspector
Oficiales	Subinspector
	Oficial
	Suboficial
	Policía primero
	Policía segundo
	Policía tercero
	Policía

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

En el caso de los elementos preventivos municipales en labores de prevención, 99.5% se desempeñó como oficial, mientras que, en labores de reacción, la proporción fue 100.0%. Por su parte, la Policía de Investigación Estatal en labores de investigación se compone de la siguiente manera: 98.4% se desempeñó como oficial y 1.6% se desempeñó como mando.[5]

[5] En labores de investigación, el grado de subinspector se considera como mando.

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).

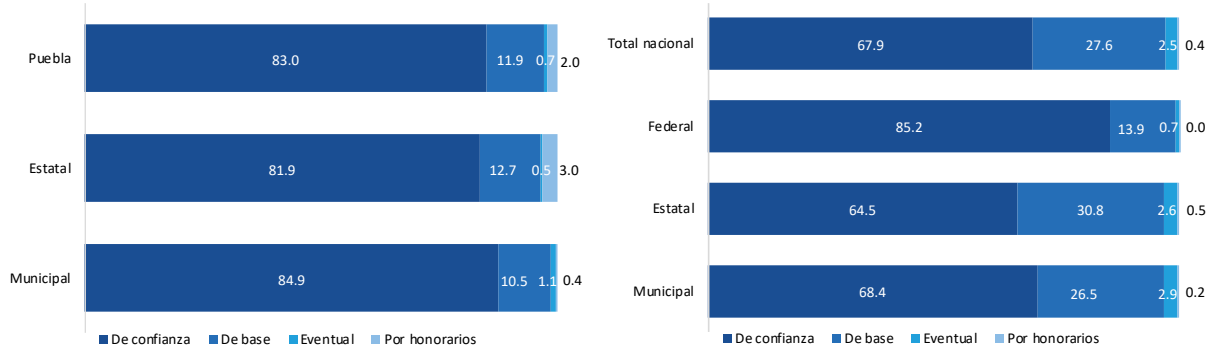
Los procesos de admisión y reclutamiento de los elementos policiales representan unas de las funciones más importantes en la profesionalización de las instituciones policiales. Poder captar el talento humano que mejor corresponda con el perfil de los elementos que las instituciones policiales desean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

5.2.1. ¿A quién se reclutó? Tipo de contratación

Puebla mantuvo una mayor proporción de elementos laborando como personal de confianza y una menor proporción laborando como personal de base, en comparación con el promedio nacional. En la entidad, 83.0% de los elementos de la policía se desempeñó como personal de confianza, 11.9% como personal de base, 2.0% como personal por honorarios y 0.7% como personal eventual, mientras que a nivel nacional 67.9% laboró como personal de confianza, 27.6% como personal de base, 2.5% como personal eventual y 0.4% como personal por honorarios.

Sobre los resultados a nivel de la policía estatal, 81.9% se desempeñó como personal de confianza, 12.7% como personal de base y 3.0% como personal por honorarios, mientras que a nivel nacional la proporción fue 64.5% como personal de confianza, 30.8% como personal de base y 2.6% como personal eventual. A nivel de la policía municipal, 84.9% se desempeñó como personal de confianza, 10.5% como persona de base y 1.1% como personal eventual, mientras que a nivel nacional 68.4% fue personal de confianza, 26.5% fue personal de base y 2.9% fue personal eventual.

Gráfica 23. Tipo de contratación por ámbito de gobierno (porcentaje)

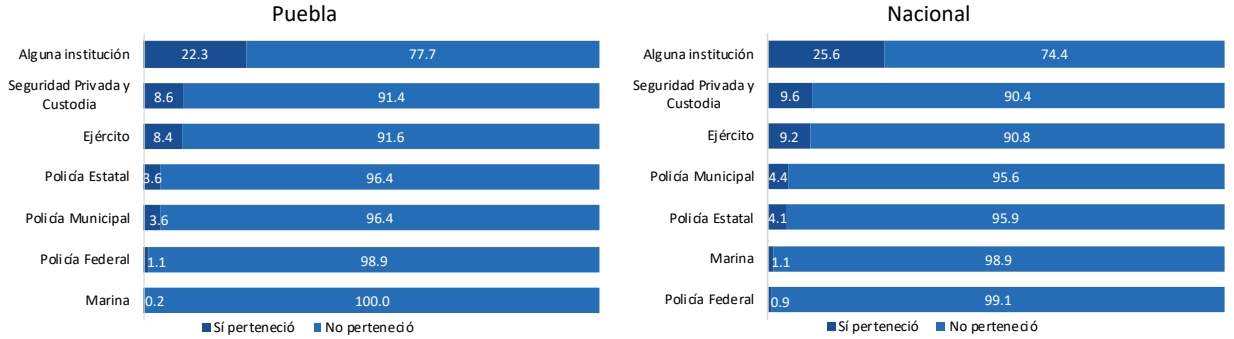


Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

5.2.2. Empleo previo

En Puebla, una alta proporción de los elementos participó en actividades de seguridad pública o privada antes de ingresar a la institución actual, con 22.3%, mientras que a nivel nacional la proporción fue 25.6%. El 8.6% de los elementos laboró en actividades de seguridad privada y custodia, comparado con 9.6% a nivel nacional. El 8.4% de los elementos laboró en el Ejército, 3.6% en la Policía Estatal y 3.6% en la Policía Municipal.

Gráfica 24. Empleo previo por tipo de institución (porcentaje)



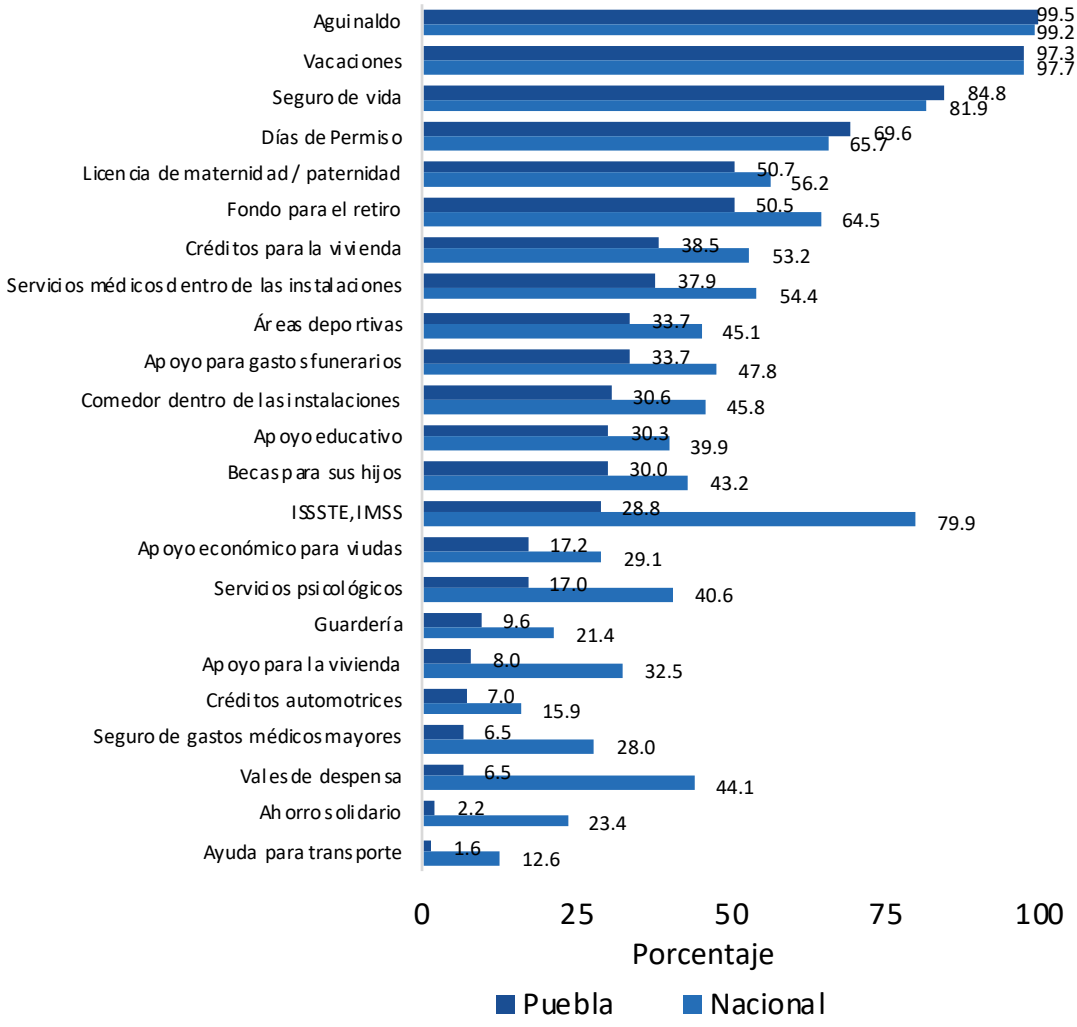
Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

5.2.3. Prestaciones

En general, el porcentaje de prestaciones que recibieron los policías de Puebla fue menor al que recibieron los policías a nivel nacional. Destacan el aguinaldo y las vacaciones como las únicas prestaciones con cobertura total en el estado. Le siguieron: seguro de vida (84.8%), días de permiso (69.6%), licencia de maternidad/paternidad (50.7%) y fondo para el retiro (50.5%).

Las prestaciones que se otorgan con un porcentaje menor al promedio nacional fueron: licencia de paternidad/maternidad, fondo para el retiro, créditos para la vivienda, servicios médicos dentro de las instalaciones, áreas deportivas, apoyo para gastos funerarios, comedor dentro de las instalaciones, apoyo educativo, becas para los hijos, ISSSTE e IMSS, apoyo económico para viudas, servicios psicológicos, guardería, apoyo para la vivienda, créditos automotrices, seguro de gastos médicos mayores, vales de despensa, ahorro solidario y ayuda para transporte.

Gráfica 25. Prestaciones laborales otorgadas por su institución

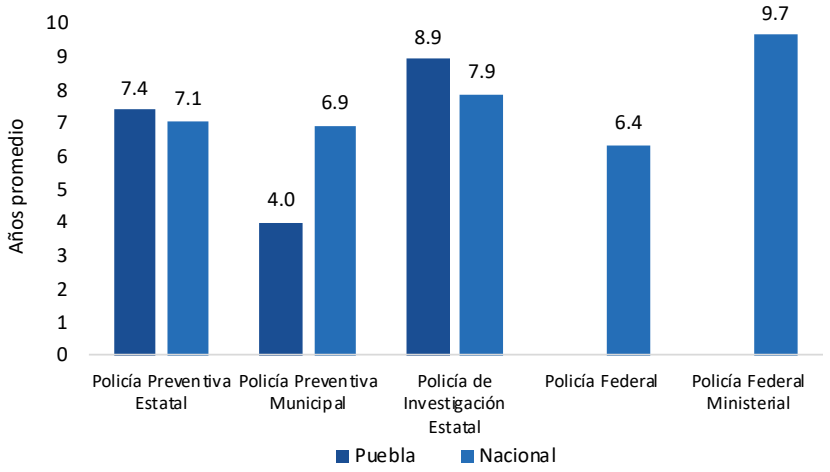


Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

5.2.4. ¿Cómo se reclutó? Años en el cargo

El promedio de años en el cargo de los policías municipales fue menor que el promedio a nivel nacional, pero fue mayor en el caso de los policías estatales. En la Policía Preventiva Estatal, el promedio fue de 7.4 años, mientras que a nivel nacional fue de 7.1 años. En la Policía de Investigación Estatal, el promedio fue de 8.9 años, comparado con 7.9 años a nivel nacional. Y, en la Policía Preventiva Municipal, el promedio fue de 4.0 años, comparado con 6.9 años a nivel nacional. Como se puede observar, hubo una mayor rotación en el cargo de los elementos preventivos municipales, quienes se mantuvieron en el cargo tres años menos que los elementos a nivel nacional, mientras que los policías de investigación estatal permanecieron en el cargo un año más que los policías a nivel nacional.

Gráfica 26. Años promedio en el cargo

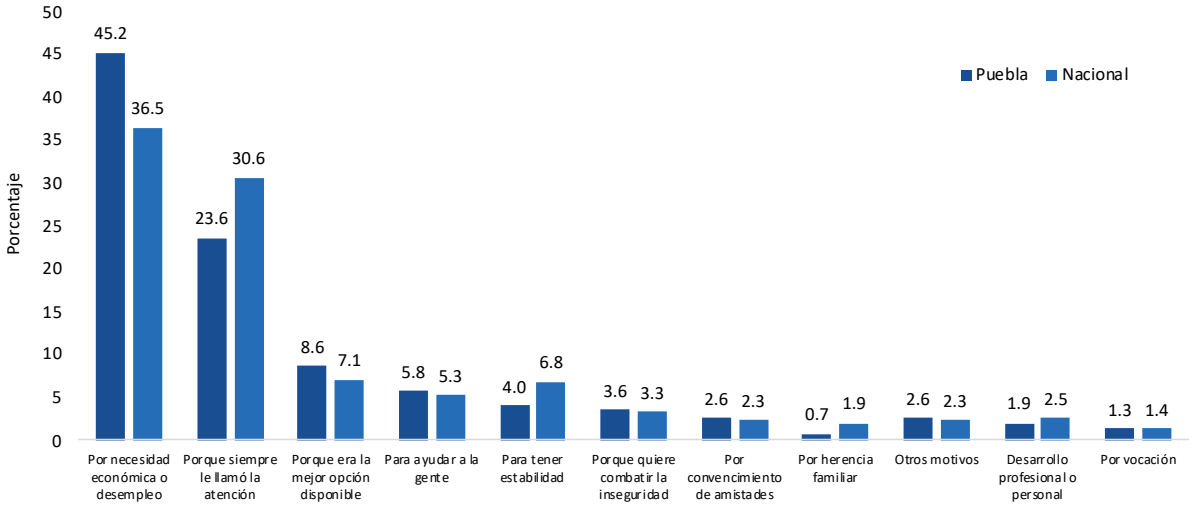


Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

5.2.5. Motivaciones

La principal motivación para entrar a la institución policial en Puebla fue por necesidad económica o desempleo, con 45.2%, seguida de "siempre le llamó la atención", con 23.6%. Mientras que a nivel nacional la principal motivación fue la necesidad económica o desempleo, con 36.5%, seguida de "siempre le llamó la atención", con 30.6%. Destaca el bajo porcentaje en motivaciones como la vocación o el desarrollo profesional, con 1.3% y 1.9%, respectivamente.

Gráfica 27. Motivos para entrar a la institución



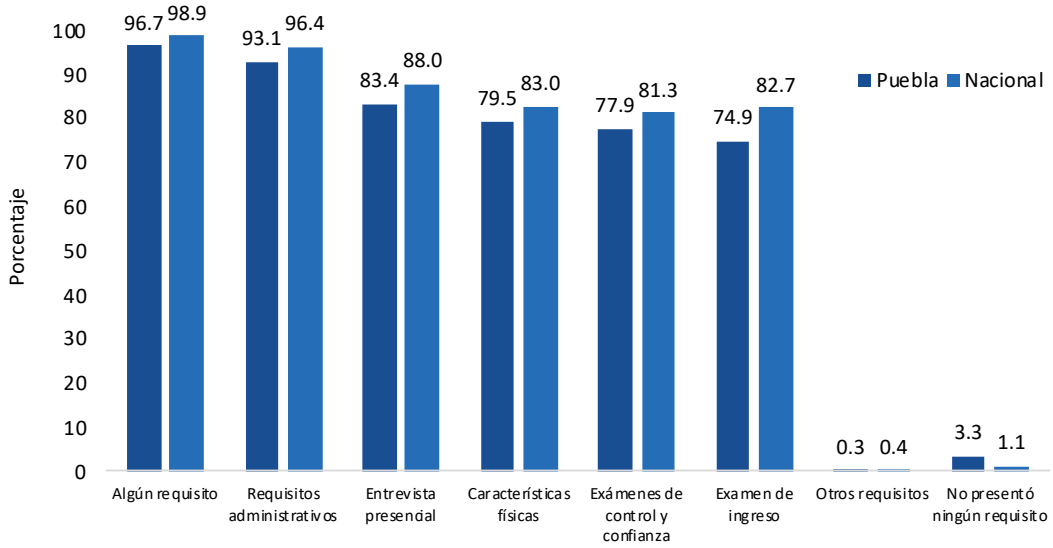
Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

5.2.6. Requisitos de admisión

El 96.7% de los elementos de la policía de Puebla aprobó por lo menos un requisito para ingresar a la institución, mientras que a nivel nacional lo hizo 98.9%. Le siguieron: requisitos administrativos, con 93.1%, entrevista presencial, con 83.4%, y características físicas, con 79.5%. En todos los requisitos, por lo menos tres de cada cuatro policías los cumplieron para ingresar a la institución. Sin embargo, destaca una gran proporción de elementos que no presentaron exámenes de control y confianza, y exámenes de ingreso.

A pesar de que la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y la Ley de Seguridad Pública del Estado de Puebla establecen como requisitos de ingreso y permanencia, las evaluaciones de control de confianza y los concursos de ingreso, sólo 77.9% de los elementos presentó exámenes de control y confianza y 74.9% presentó exámenes de ingreso.

Gráfica 28. Requisitos para ingresar la institución

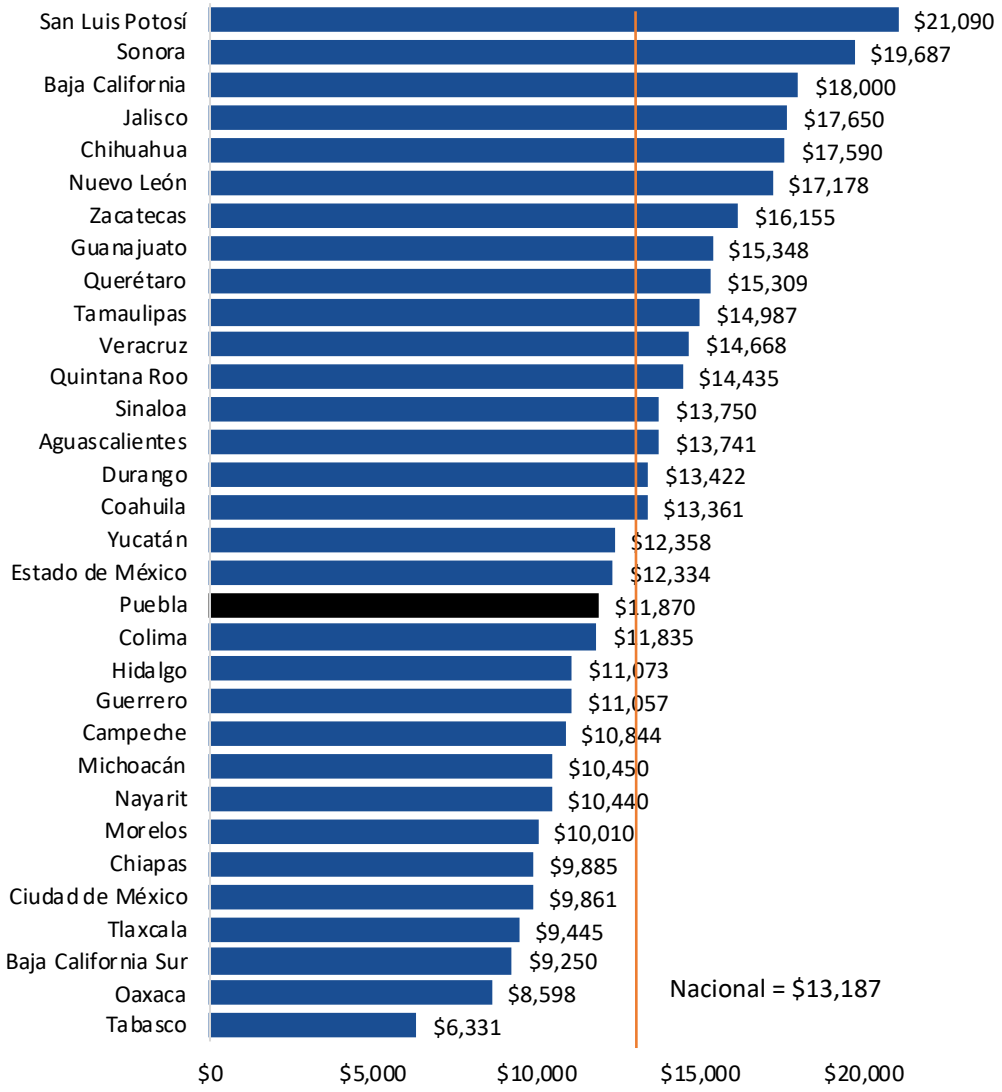


Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

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 Puebla fue de $11,870 mensuales, por debajo del promedio nacional de $13,187.

Gráfica 29. Sueldo de la Policía Preventiva Estatal



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

5.3. Formación Inicial. ¿Es suficiente 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.

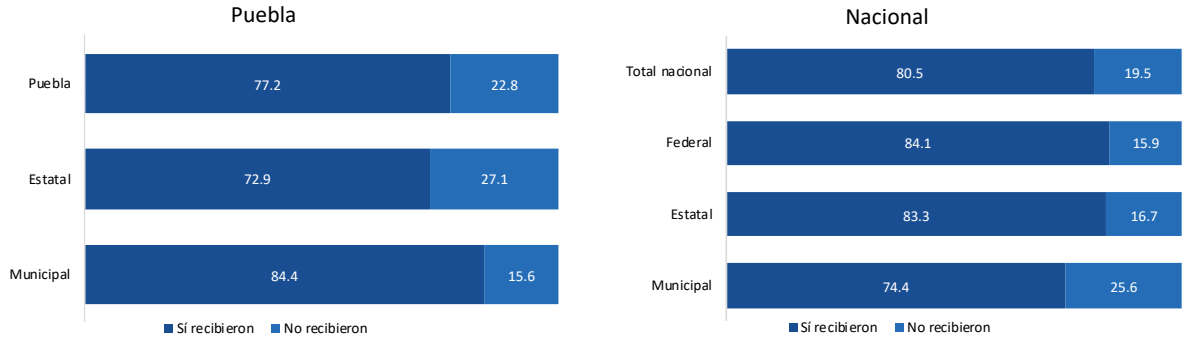
5.3.1. Capacitación inicial

A pesar de que la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y la Ley de Seguridad Pública del Estado de Puebla establecen como requisitos de ingreso y permanencia, cumplir con los concursos de ingreso y cursos de formación inicial, 22.8% de los elementos de la policía no recibió curso de capacitación inicial, comparado con 19.5% a nivel nacional.

En el ámbito estatal, la proporción de elementos que no recibió curso de formación inicial fue 27.1%, comparado con 16.7% a nivel nacional. Mientras que, en el ámbito municipal, 15.6% de los policías no recibió curso de formación inicial, comparado con 25.6% a nivel nacional.

Una gran proporción de los policías de Puebla tuvo insuficiencias en materia de formación inicial, sobre todo en la policía estatal, es por ello que se debe compensar esa falta 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).

Gráfica 30. Capacitación inicial por tipo de policía (porcentaje)



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

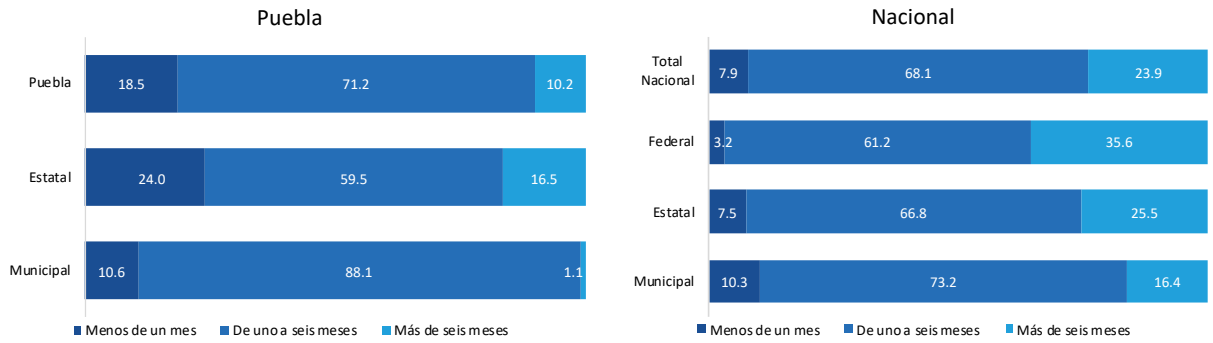
5.3.2. Tiempo de formación inicial

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, 81.4% lo hizo por lo menos durante un mes, en comparación con 92.1% a nivel nacional. Mientras que 18.5% de los elementos la recibió por menos de un mes, en comparación con 7.9% a nivel nacional.

Los policías que recibieron formación inicial, por lo menos durante un mes, representaron 76.0% en el ámbito estatal y 89.2% en el ámbito municipal, mientras que nivel a nacional representaron 92.3% y 89.6%, respectivamente. Es decir, uno de cada cuatro policías estatales que recibió formación, lo hizo por menos de un mes, mientras que uno de cada diez policías municipales también la recibió por menos de un mes.

Gráfica 31. Duración de la formación inicial (porcentaje)



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

Como se puede observar, los elementos de la policía, sobre todo los policías estatales, enfrentan dos retos en materia de formación inicial: 1) una gran proporción de los policías no recibe formación inicial (22.8%), y, 2) de los policías que la recibieron, una gran proporción la recibe de menos de un mes (18.5%). Esta falta de formación inicial se ve reflejada en que la labor policial no se lleve a cabo de la mejor manera.

5.3.3. Principales temas impartidos

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

Tabla 2. Temas de capacitación agrupados por bloque

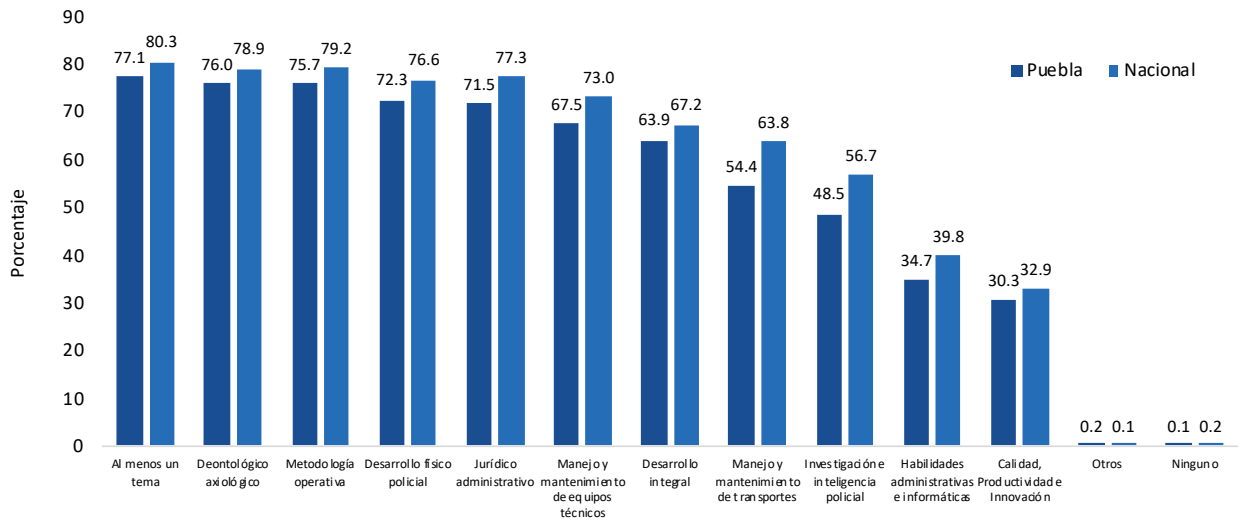
Bloque	Temas
Metodología operativa	Metodología operativa (técnicas y tácticas policiales), criminología, criminalística, actuación policial, protección civil, proximidad social y vinculación con la ciudadanía, prevención de la violencia y la delincuencia, disturbios civiles, primeros auxilios, uso de 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 de mediación policial y manejo de conflictos
Deontológico axiológico	Doctrina policial, instrucción y disciplina policial, ética policial y responsabilidades, perspectiva de género, cultura de la legalidad, derechos humanos
Jurídico administrativo	Marco normativo de la función policial y protocolo 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 el lugar de los hechos, taller de primer respondiente y juicios orales, justicia penal para adolescentes
Desarrollo físico 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 aplicó 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

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

Los elementos policiales de Puebla cursaron menos bloques temáticos del programa de formación inicial que los elementos a nivel nacional. El 77.1% de los policías recibieron por lo menos un bloque temático, mientras que a nivel nacional la proporción fue 80.3%.

Destacan los siguientes bloques temáticos: "deontológico axiológico" (76.0%), "metodología operativa" (75.7%), "desarrollo físico policial" (72.3%), "jurídico administrativo" (71.5%), "manejo y mantenimiento de equipos técnicos" (67.5%), y "desarrollo integral" (63.9%). Sin embargo, también hubo bloques temáticos con bajos porcentajes de formación: "habilidades administrativas e informáticas" (34.7%) y "calidad, productividad e innovación" (30.3%).

Gráfica 32. Temas de formación inicial recibidos

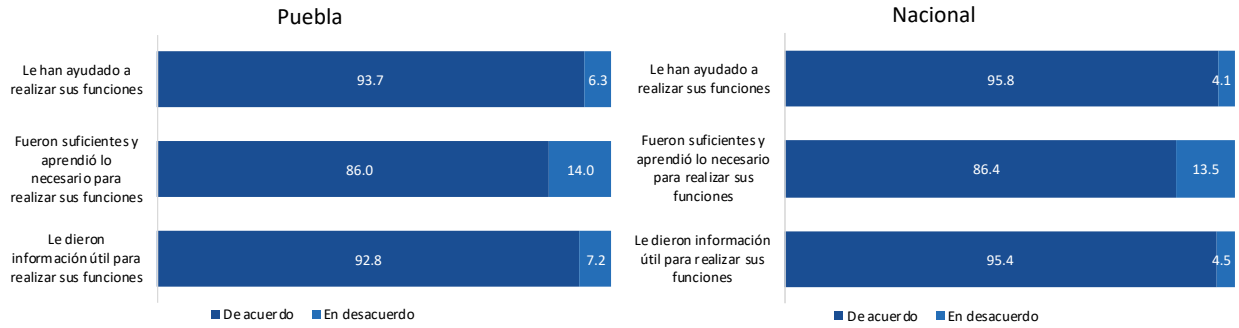


Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

5.3.4. Percepción sobre temas de formación inicial

En general, la percepción sobre los temas impartidos de formación inicial indicó 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 Puebla, estuvieron muy o algo de acuerdo en que los temas impartidos fueron de utilidad para realizar sus funciones. Sólo 14.0% de los elementos pensó que los cursos fueron insuficientes y que no aprendieron lo necesario para realizar sus funciones, mientras que a nivel nacional esta proporción fue de 13.5%.

Gráfica 33. Percepción sobre temas de formación inicial (porcentaje)



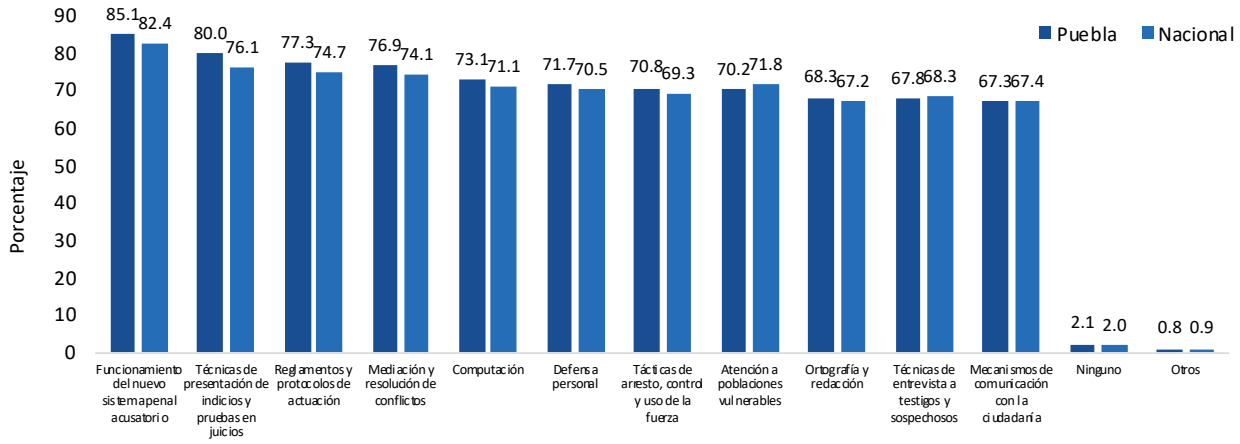
Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

5.3.5. Principales temas para mejorar el desempeño

El principal tema que los policías de Puebla consideraron que deberían recibir para mejorar su desempeño fue el funcionamiento del nuevo sistema penal acusatorio, con 85.1% de los elementos, seguido de: técnicas de presentación de indicios y pruebas en juicios, reglamentos y protocolos de actuación, mediación y resolución de conflictos, computación, defensa personal, tácticas de arresto, control y uso de la fuerza, y atención a poblaciones vulnerables. Todos estos temas con por lo menos siete de cada diez elementos que los consideraron necesarios para mejorar su desempeño.

A nivel nacional, el principal tema para mejorar el desempeño fue 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. Percepción sobre temas en los que deberían capacitarse para mejorar su desempeño



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

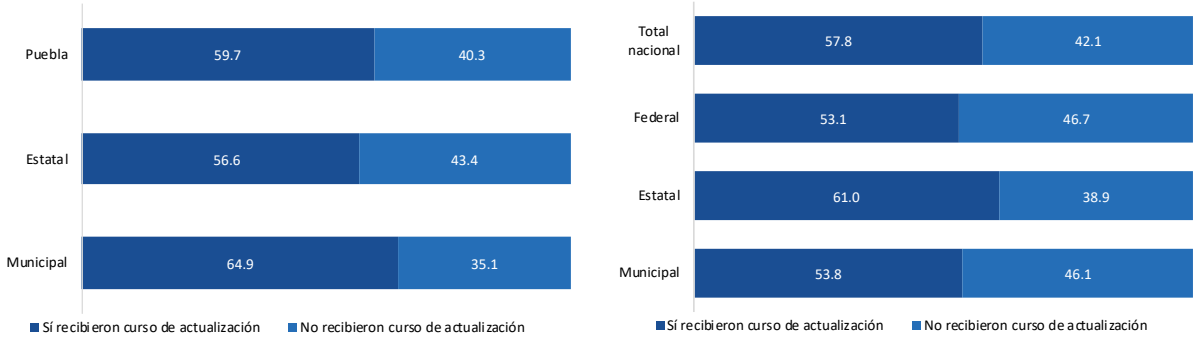
5.4.¿Qué implica profesionalizar a las policías?

Profesionalizar a las policías implica garantizar un proceso de formación continua, en el cual se desarrollen 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, 59.7% de los policías de Puebla recibió algún curso de actualización, similar a la media nacional, con 57.8%. En el ámbito estatal, 56.6% de los policías recibió algún curso de actualización, mientras que a nivel nacional la proporción fue de 61 %. En el ámbito municipal, la entidad se ubicó por encima del promedio nacional, con 64.9% y 53.8%, respectivamente.

Gráfica 35. Curso de actualización (porcentaje)

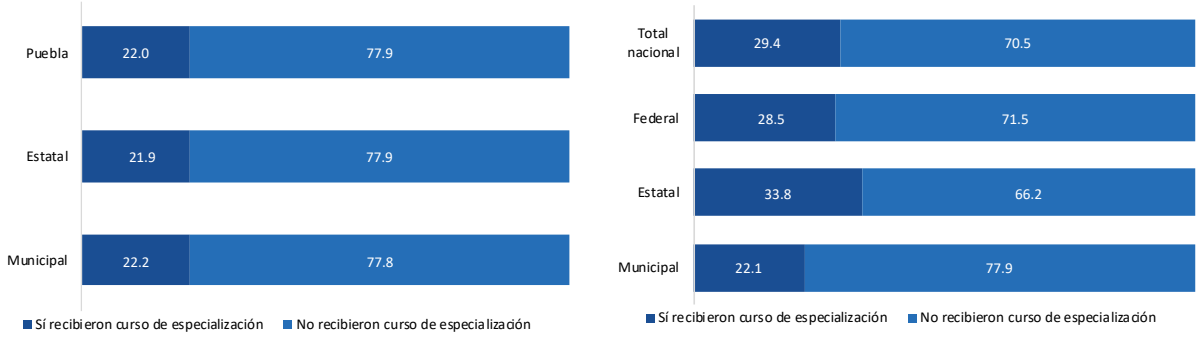


Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

5.4.2. Cursos de especialización

En materia de especialización, 22% de los policías de Puebla recibió algún curso, por debajo del promedio nacional, con 29.4%. En el ámbito estatal, 21.9% de los policías recibió algún curso, mientras que a nivel nacional la proporción fue de 33.8%. En el ámbito municipal, 22.2% de los elementos recibió algún curso, comparado con 22.1% a nivel nacional.

Gráfica 36. Curso de especialización (porcentaje)



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

Como se puede observar, la policía estatal de Puebla tiene importantes retos en materia de capacitación en cuando a cursos de actualización y especialización. Por lo que, para lograr la profesionalización de todos los elementos policiales, se requiere atender las diversas necesidades de capacitación a través de cursos de formación continua con una mayor cobertura entre sus elementos.

5.4.3. Tipo de capacitación en el último año

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

Tabla 3. Cursos de actualización agrupados por bloque

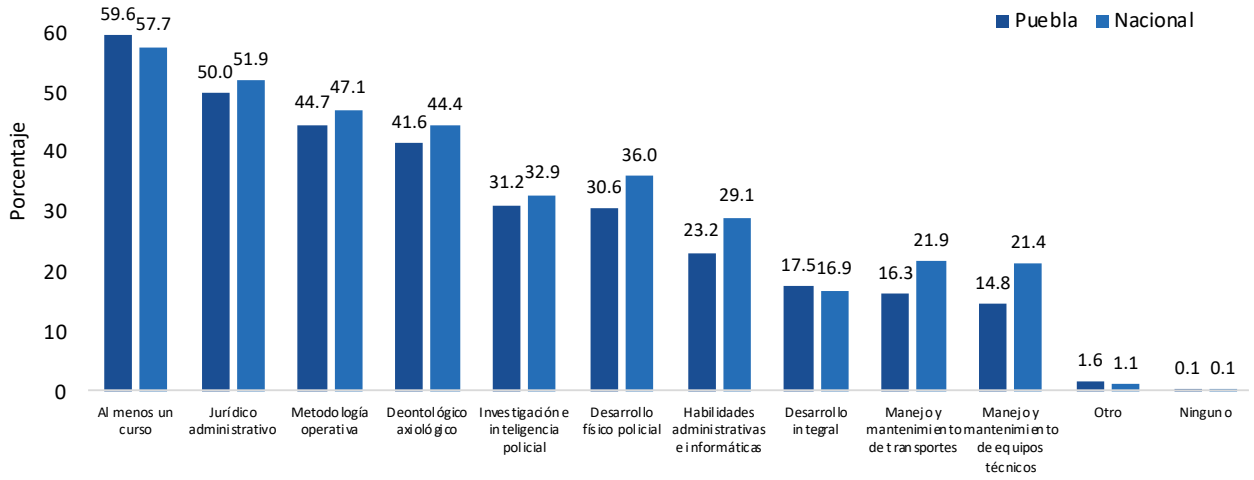
Bloque	Temas
Jurídico administrativo	Marco legal policial, Informe Policial Homologado, manual básico del policía preventivo, nuevo modelo policial, taller de la función del primer respondiente y la ciencia forense aplicada en el lugar de los hechos, uso racional y legítimo de la fuerza, taller de la 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 del policía 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 eficacia 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 preventiva), 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 preventiva)
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 equipo de radiocomunicación
Desarrollo integral	Integración de equipos de trabajo

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

En referencia a los elementos que recibieron curso de actualización, los policías de Puebla recibieron los mismos bloques de actualización que los policías a nivel nacional, ya que 59.6% recibió por lo menos un bloque temático, en comparación con 57.7% a nivel nacional.

Los bloques de actualización más impartidos en Puebla fueron: "jurídico administrativo", con 50.0%, metodología operativa", con 44.7%, y "deontológico axiológico", con 41.6%. Mientras que, a nivel nacional los bloques más impartidos fueron: "jurídico administrativo", con 51.9%, "metodología operativa", con 47.1%, y "deontológico axiológico", con 44.4%. Por otro lado, destaca una baja presencia de bloques como: "desarrollo integral", "manejo y mantenimiento de transportes", y "manejo y mantenimiento de equipos técnicos", con tasas de cobertura de 17.5%, 16.3% y 14.8%, respectivamente.

Gráfica 37. Cursos de actualización recibidos



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

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

Tabla 4. Cursos de especialización agrupados por bloque

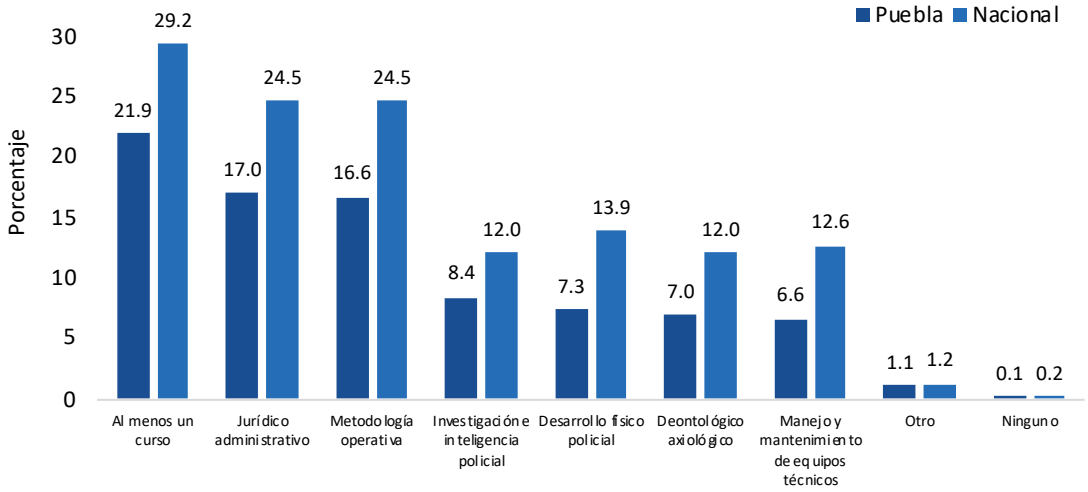
Bloque	Temas
Metodología operativa	Grupo táctico, operaciones especiales de reacción inmediata, detección y conducción de vehículos robados, armamento y tiro policial, diseño de operativos especiales, conducción de reos y detección de drogas, grupos tácticos de reacción penitenciaria, criminología en el sistema penitenciario, bases metodológicas para la proximidad social, cursos de especialización para la 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, 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: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

De los elementos que recibieron curso de especialización, los policías de Puebla recibieron menos bloques de especialización que los policías a nivel nacional, ya que 21.9% recibió por lo menos un bloque temático, en comparación con 29.2% a nivel nacional.

Los bloques de especialización más impartidos en Puebla fueron: "jurídico administrativo", con 17.0%, y "metodología operativa", con 16.6%. Mientras que, los bloques más impartidos a nivel nacional fueron: "jurídico administrativo", con 24.5%, y "metodología operativa", con 24.5%. Por otro lado, destaca una baja presencia de bloques como: "investigación e inteligencia policial", "desarrollo físico policial", "deontológico axiológico", y "manejo y mantenimiento de equipos técnicos", con tasas de cobertura de 8.4%, 7.3%, 7.0% y 6.6%, respectivamente. En todos los bloques de especialización, la entidad se ubicó por debajo del promedio nacional.

Gráfica 38. Cursos de especialización recibidos



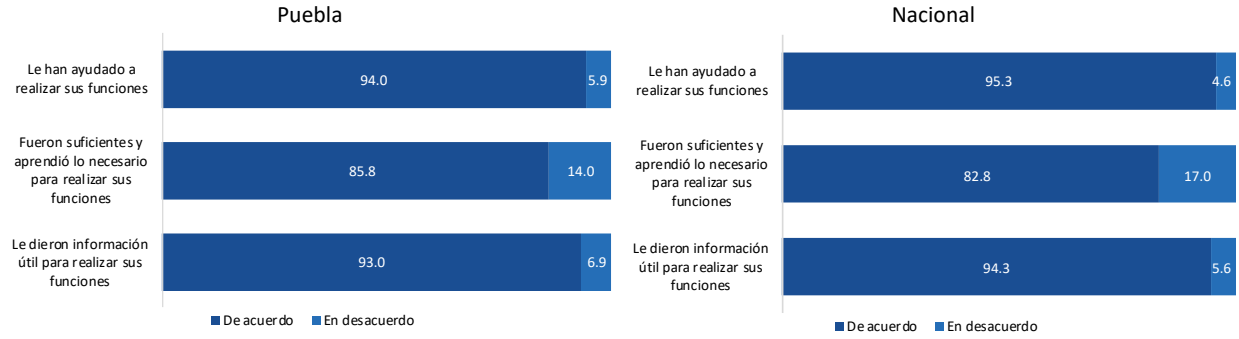
Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

Como se puede observar, los cuerpos policiales de Puebla enfrentan retos en materia de especialización: hubo una gran proporción de elementos que no recibe cursos de especialización (77.9%), y los policías que recibieron cursos de especialización recibieron menos bloques temáticos que los policías a nivel nacional (21.9% recibe al menos un curso, comparado con 29.2% a nivel nacional). Esto debe ser una prioridad para resolver por parte de las instituciones de seguridad pública de la entidad.

5.4.4. Percepción sobre los temas abordados

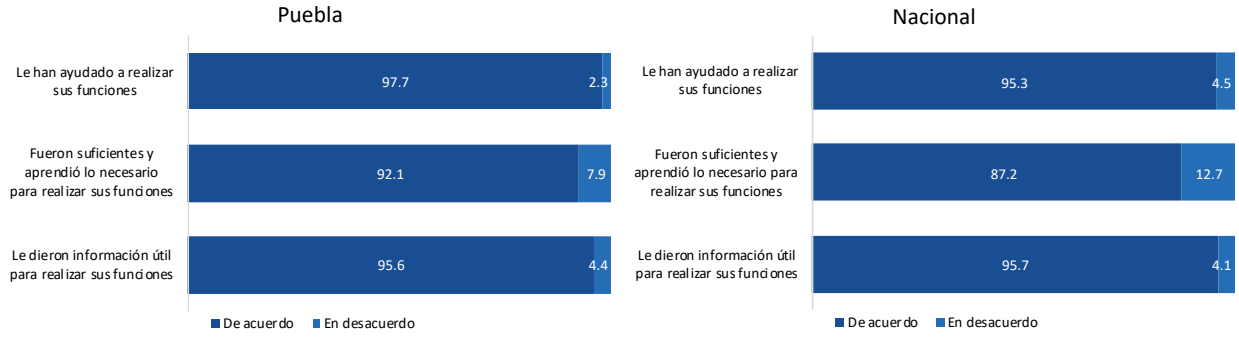
En general, la percepción sobre los temas abordados en materia de actualización y especialización respecto de que los cursos fueron útiles, suficientes y de ayuda para el desarrollo de las funciones policiales. Más de 90%, a nivel nacional y en Puebla, estuvo muy o algo de acuerdo en que fueron de utilidad y les han ayudado a realizar sus funciones. Sólo 14.0% de los policías no estuvo de acuerdo en que los cursos fueron suficientes, en comparación con 17.0% a nivel nacional.

Gráfica 39. Percepción sobre los cursos de actualización recibidos (porcentaje)



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

Gráfica 40. Percepción sobre los cursos de especialización recibidos (porcentaje)

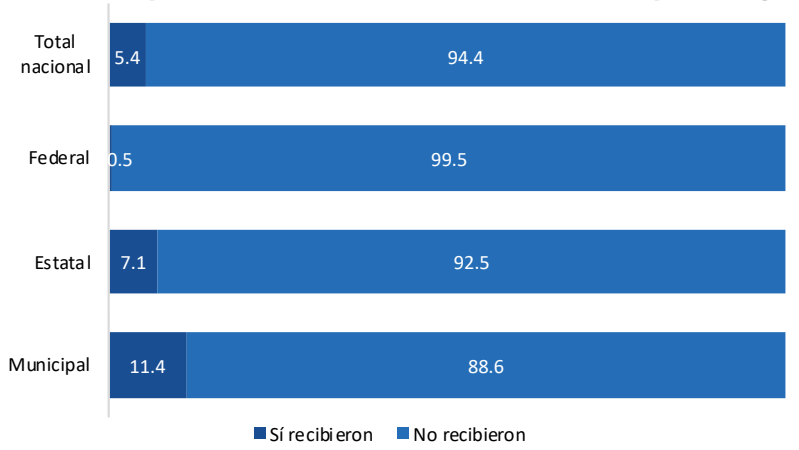


Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

5.4.5. Cursos de capacitación de mandos (alta dirección)

De los integrantes de las policías estatales que tuvieron 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.

Gráfica 41. Capacitación de mandos en alta dirección (porcentaje)



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

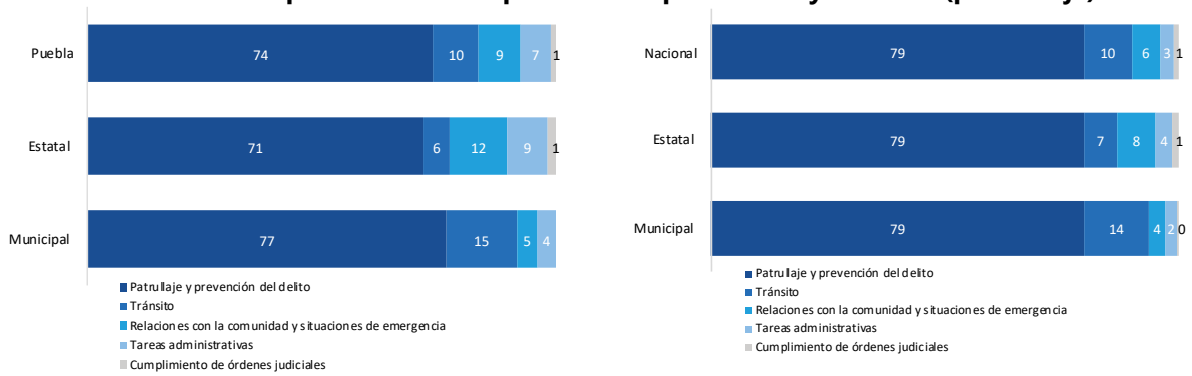
5.5.1. Principales funciones

La actividad más realizada por los policías de Puebla con funciones operativas de prevención y reacción fue el patrullaje y prevención del delito, con 74%, seguido de las tareas de tránsito, con 10%, relaciones con la comunidad y situaciones de emergencia, con 9%, tareas administrativas, con 7%, y, por último, cumplimiento de órdenes judiciales, con 1%.

A nivel nacional, la actividad más realizada fue 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%.

Al analizar por ámbitos de gobierno, los elementos de la entidad realizaron las mismas funciones operativas que a nivel nacional, ya que 71% de los policías preventivos estatales realizó tareas de patrullaje y prevención del delito, comparado con 79% a nivel nacional. Por su parte, 77.0% de los policías preventivos municipales realizó tareas de patrullaje y prevención del delito, comparado con 79% a nivel nacional. Destaca que 9.0% de los elementos preventivos estatales realizó tareas administrativas, mientras que a nivel nacional representó 4.0%.

Gráfica 42. Principales funciones operativas de prevención y reacción (porcentaje)



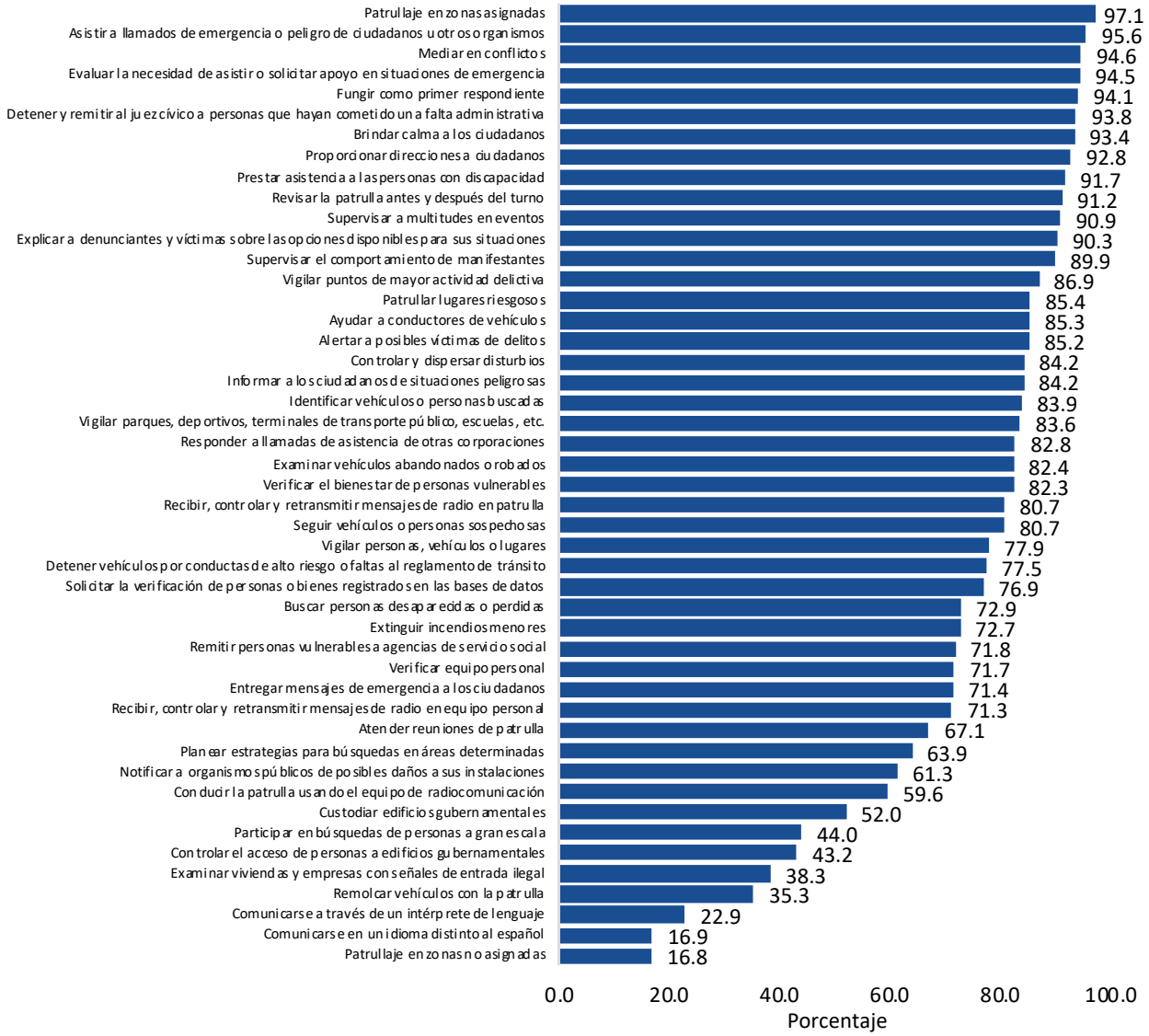
Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

5.5.2. Actividades regulares

Patrullaje y prevención del delito

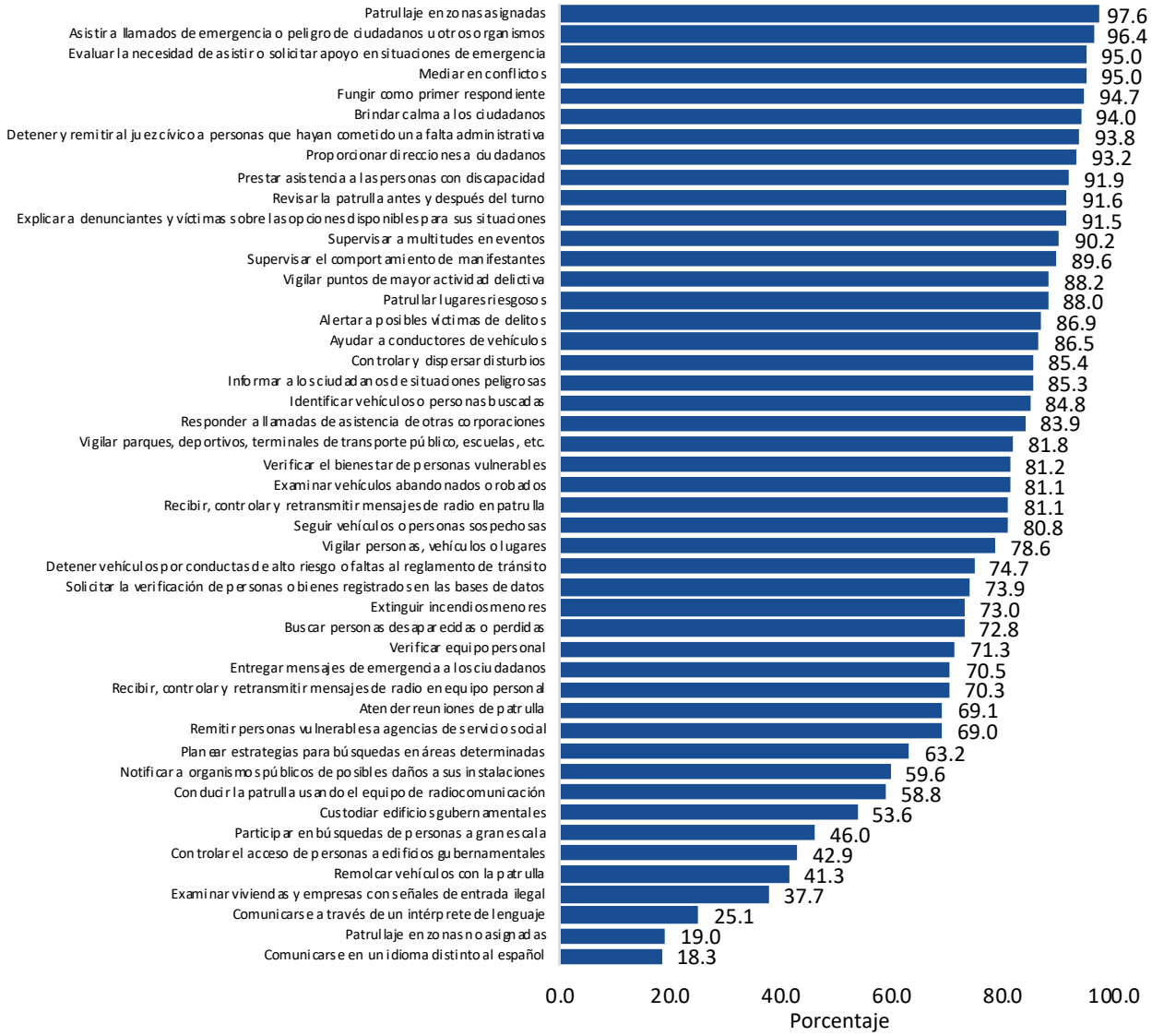
Las actividades más frecuentes de los elementos de la policía con funciones operativas de prevención y reacción con tareas de patrullaje a nivel nacional fueron: patrullaje en zonas asignadas (97.1%), asistir a llamados de emergencia o peligro de ciudadanos u otros organismos (95.6%), mediar en conflictos (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 a nivel nacional



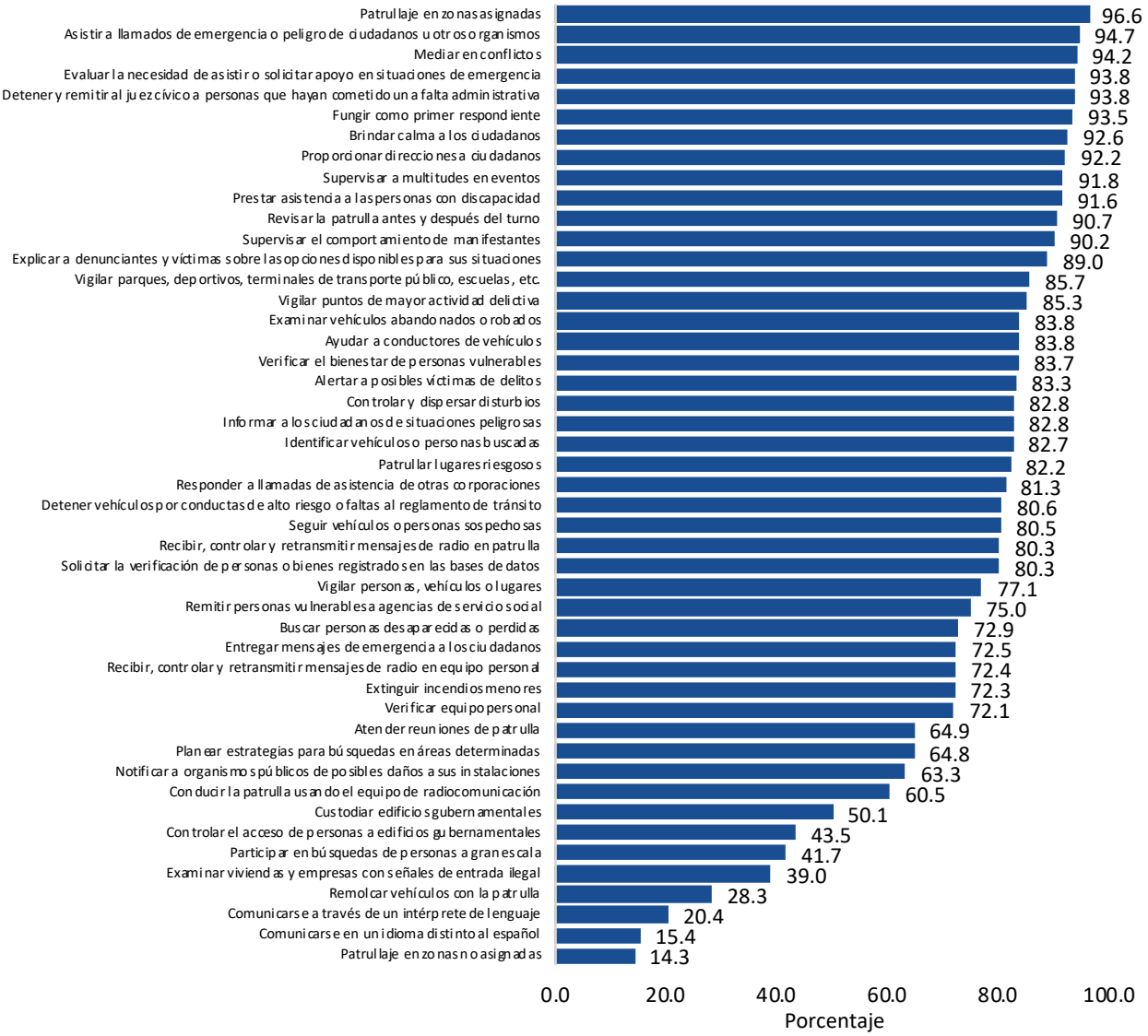
Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

Gráfica 44. Actividades regulares de elementos con funciones operativas de prevención y reacción. Tareas de patrullaje y prevención del delito a nivel estatal



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

Gráfica 45. Actividades regulares de elementos con funciones operativas de prevención y reacción. Tareas de patrullaje y prevención del delito a nivel municipal

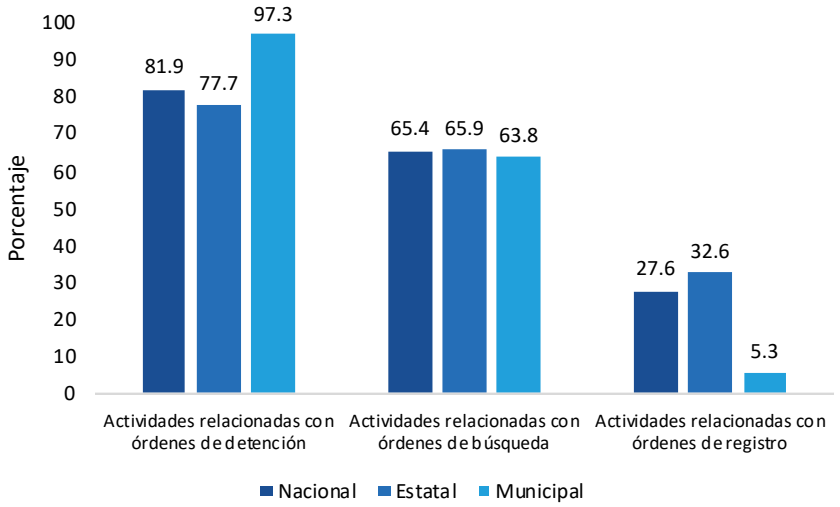


Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

Cumplimiento de órdenes judiciales

La actividad más frecuente en el cumplimiento de órdenes judiciales fue 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 participó en órdenes de detención fue la policía municipal. Al cumplimiento de órdenes judiciales le siguieron las actividades de órdenes de búsqueda y órdenes de registro, con 65.9% y 32.6%, respectivamente.

Gráfica 46. Actividades regulares de elementos con funciones operativas de prevención y reacción. Cumplimiento de órdenes judiciales

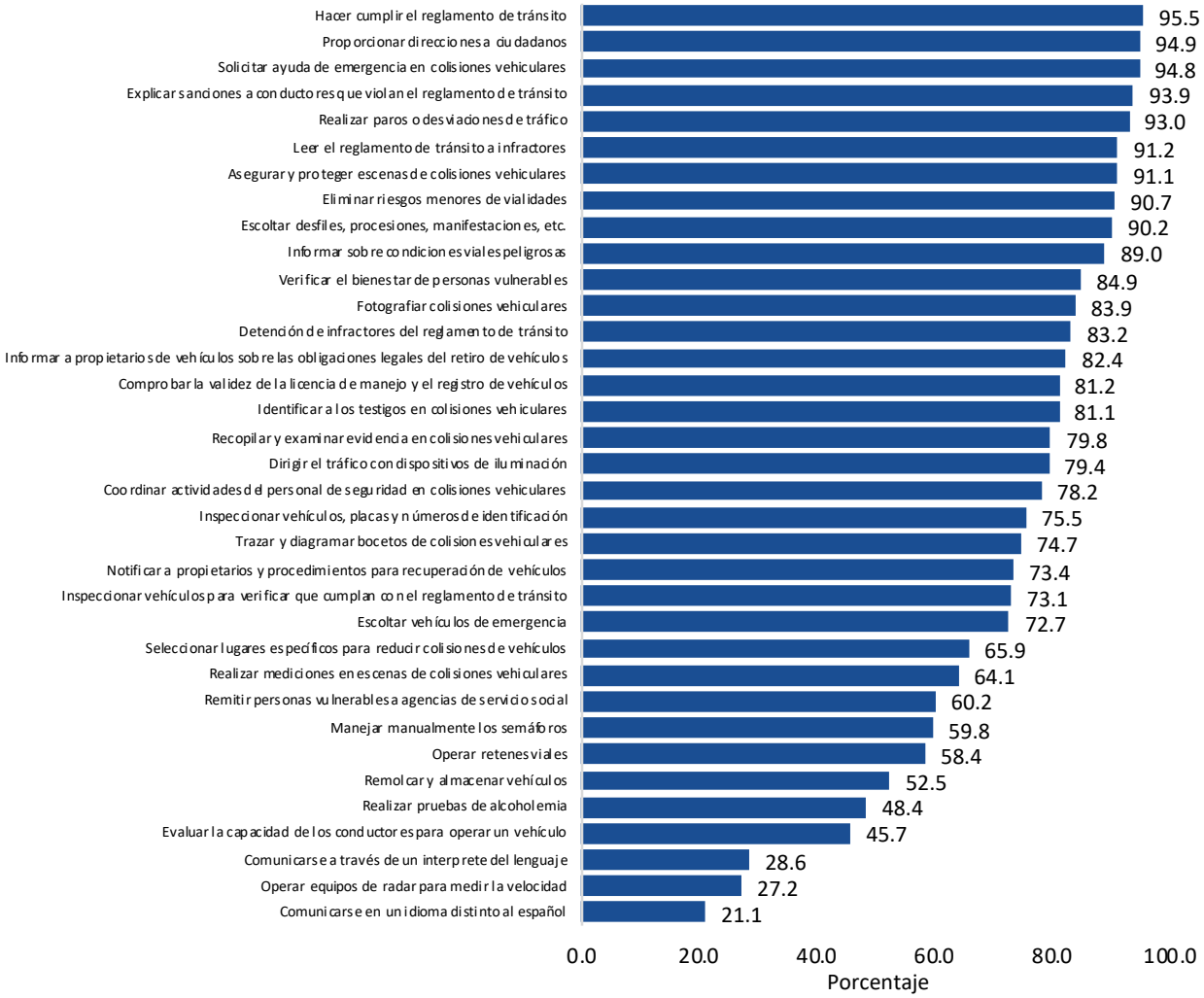


Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

Tránsito

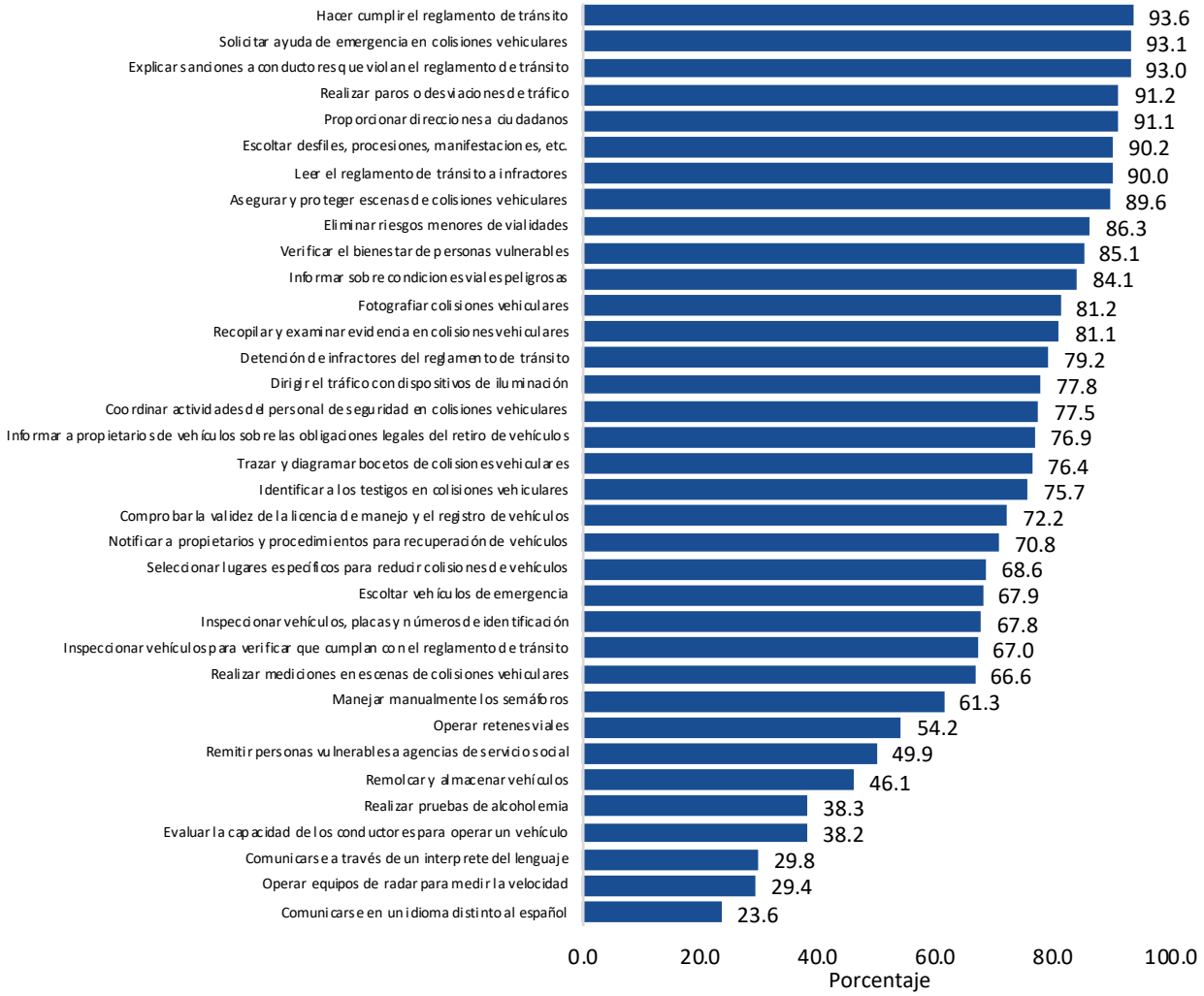
La actividad más frecuente en las tareas de tránsito fue hacer cumplir el reglamento de tránsito, con 95.5% a nivel nacional, 93.6% a nivel estatal y 97.3% a nivel municipal. A nivel estatal, le siguieron actividades como: solicitar ayuda de emergencia en colisiones vehiculares (93.1%), explicar sanciones 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 a nivel nacional



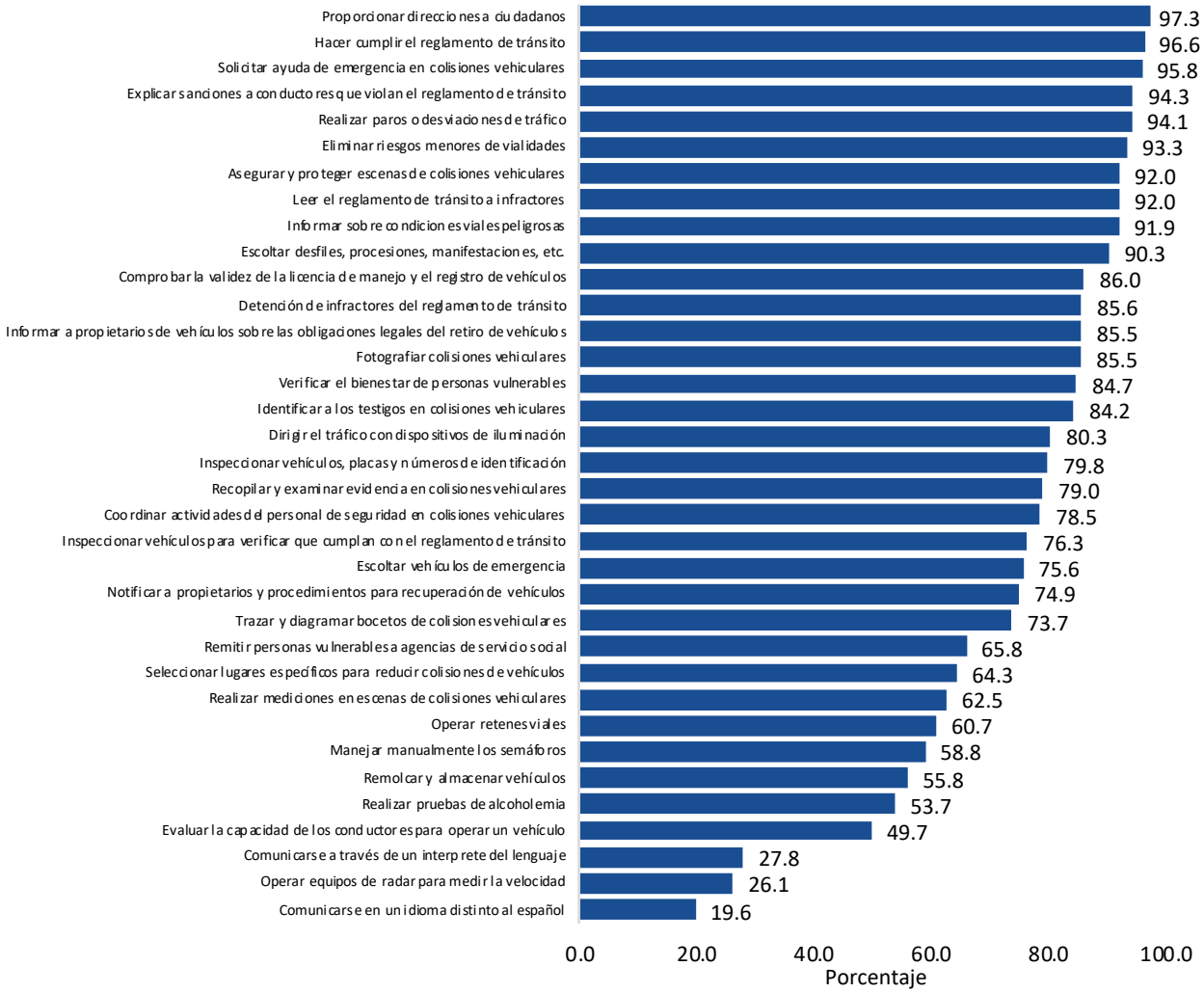
Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

Gráfica 48. Actividades regulares de elementos con funciones operativas de prevención y reacción. Tareas de tránsito a nivel estatal



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

Gráfica 49. Actividades regulares de elementos con funciones operativas de prevención y reacción. Tareas de tránsito a nivel municipal

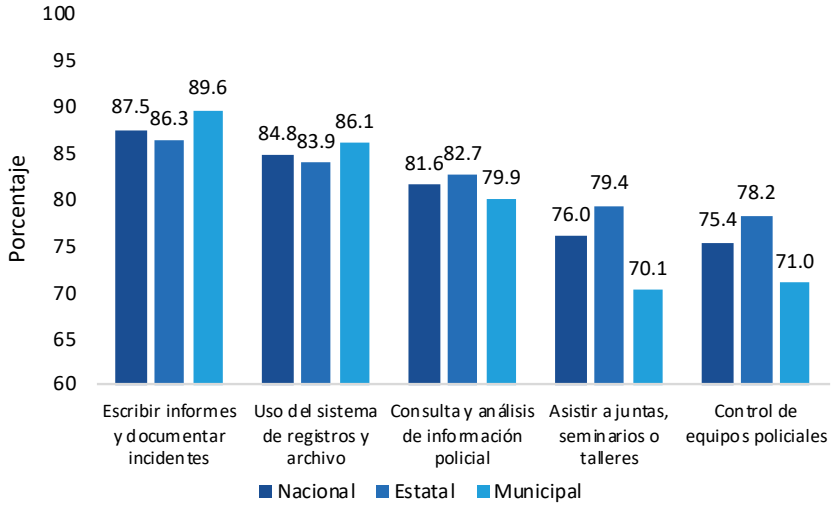


Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

Tareas administrativas

La actividad más frecuente dentro de las tareas administrativas fue 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 siguieron 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%).

Gráfica 50. Actividades regulares de elementos con funciones operativas de prevención y reacción. Tareas administrativas

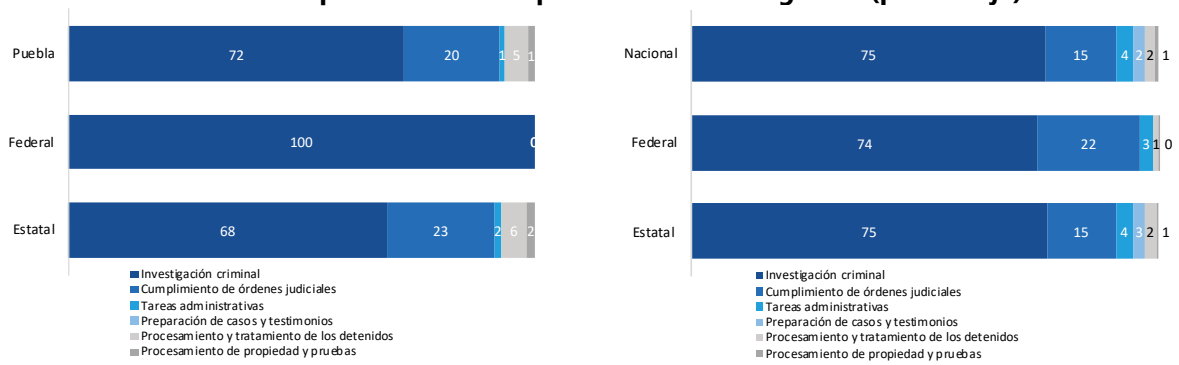


Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

5.5.3. Principales funciones de investigación

La tarea más realizada por los policías con funciones operativas de investigación, tanto en Puebla como a nivel nacional, fue la investigación criminal, con 72% y 75%, respectivamente, seguido del cumplimiento de órdenes judiciales, con 20% y 15%, respectivamente, y el procesamiento y tratamiento de los detenidos, con 5% y 2%, respectivamente. Le siguieron: tareas administrativas y procesamiento de propiedad y pruebas.

Gráfica 51. Principales funciones operativas de investigación (porcentaje)



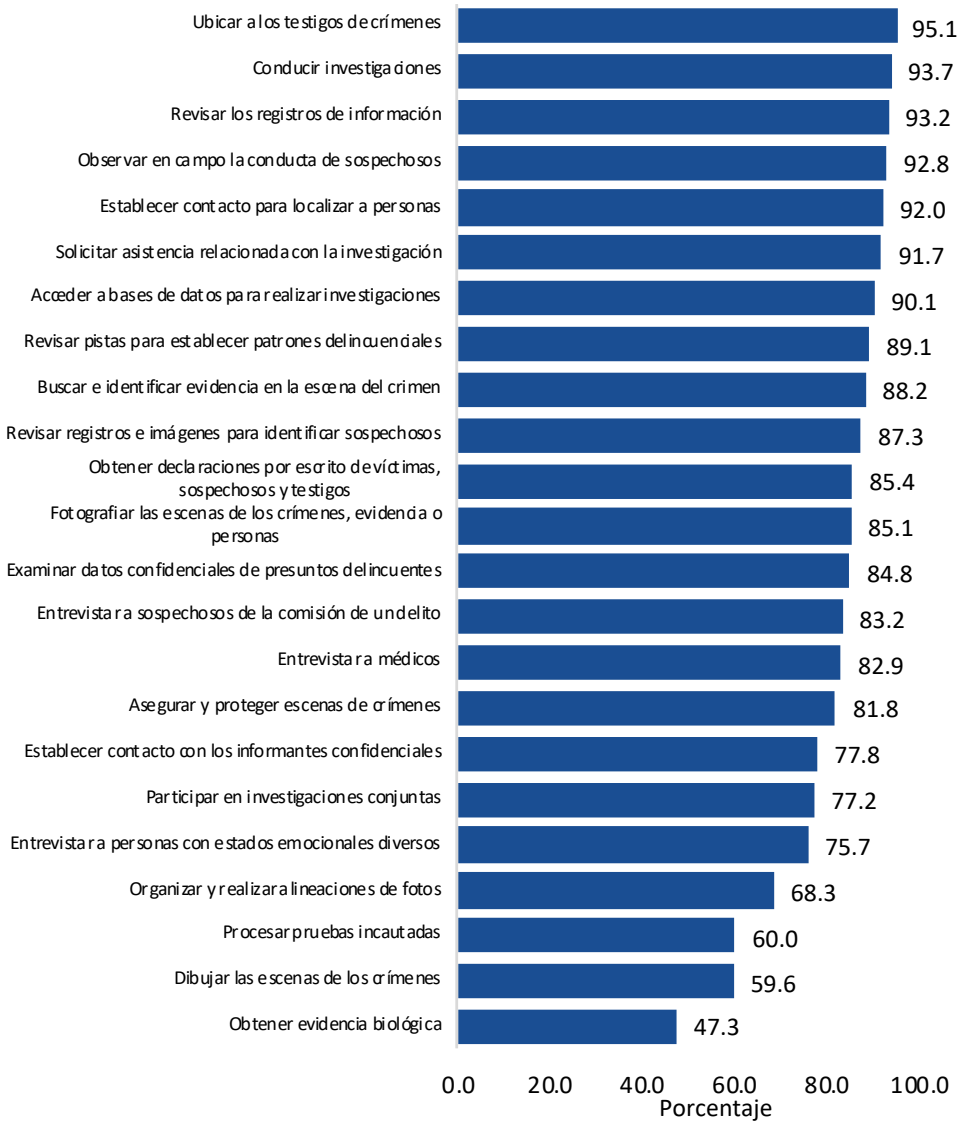
Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

Investigación criminal

Las actividades más frecuentes de los elementos de la policía con funciones operativas de investigación criminal a nivel estatal fueron: ubicar a los testigos de crímenes (95.4%), conducir investigaciones (93.7%), revisar los registros de información (93.5%), observar en campo la

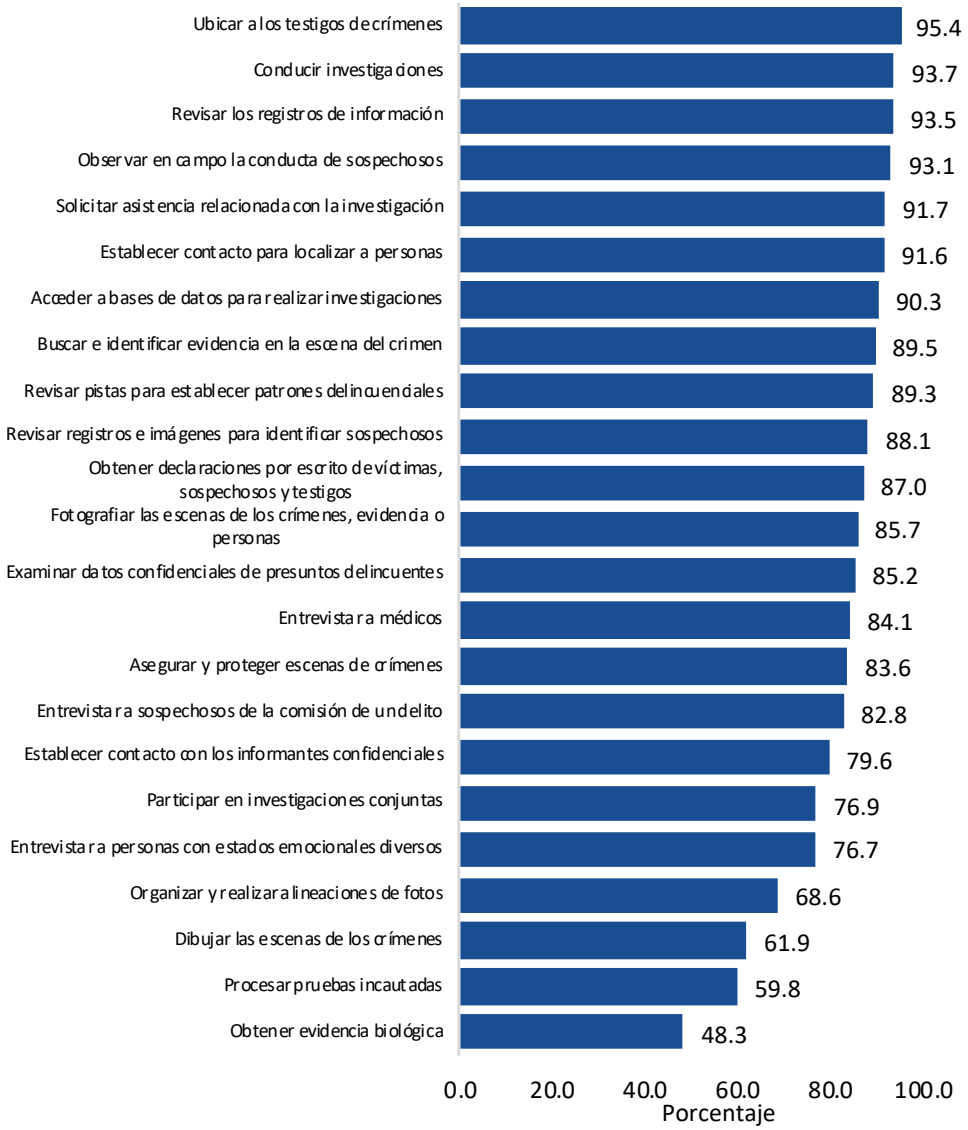
conducta de sospechosos (93.1%), solicitar asistencia relacionada con la investigación (91.7%) y establecer contacto para localizar a personas (91.6%).

Gráfica 52. Actividades regulares de elementos con funciones de investigación. Investigación criminal a nivel nacional



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

Gráfica 53. Actividades regulares de elementos con funciones de investigación. Investigación criminal a nivel estatal

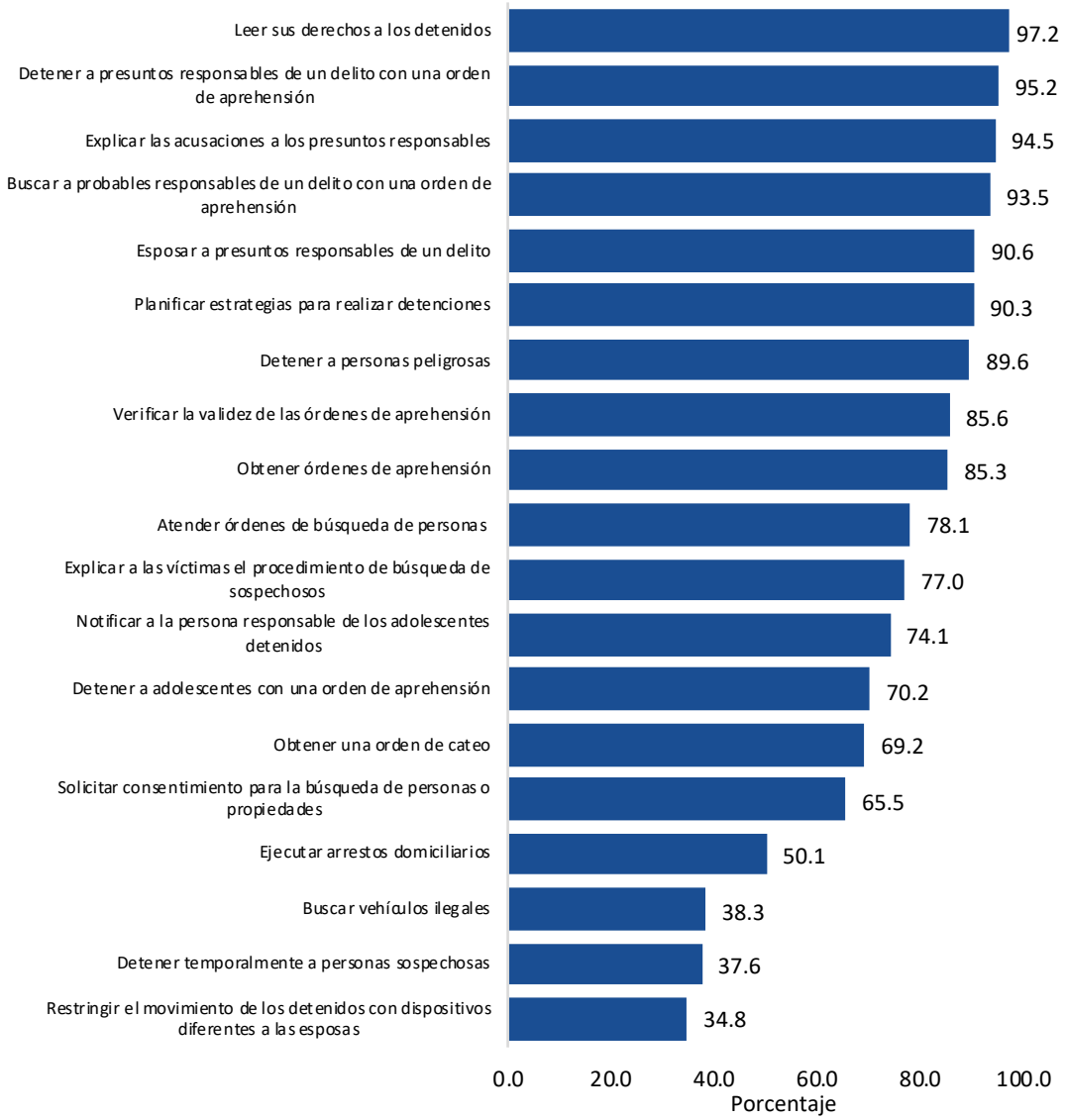


Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

Cumplimiento de órdenes judiciales

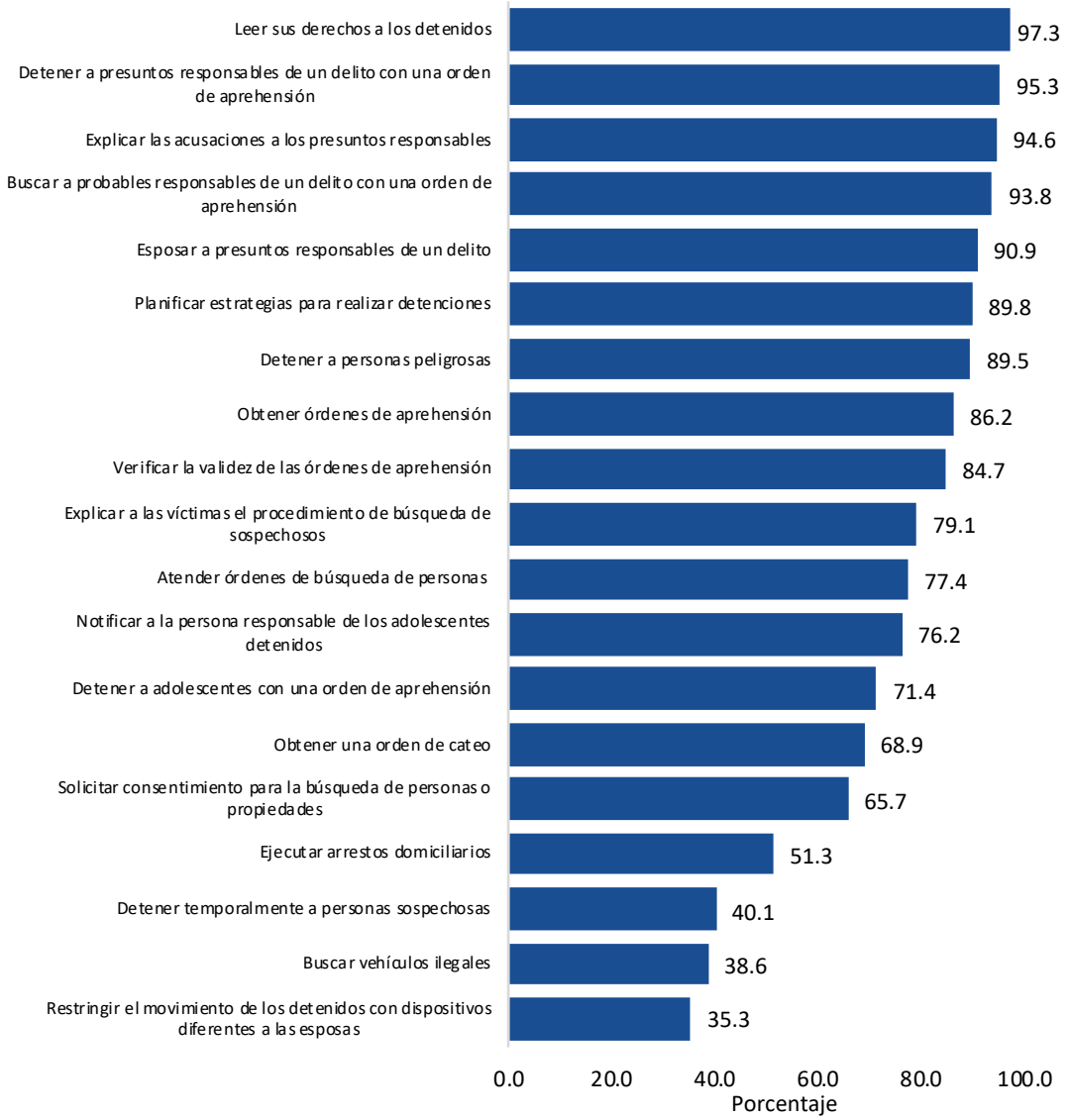
Las actividades más frecuentes de los elementos de la policía con funciones operativas de cumplimiento de órdenes judiciales a nivel estatal fueron: leer sus derechos a los detenidos (97.3%), detener a presuntos responsables de un delito con una orden de aprehensión (95.3%), explicar las acusaciones 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 a nivel nacional



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

Gráfica 55. Actividades regulares de elementos con funciones de investigación. Cumplimiento de órdenes judiciales a nivel estatal

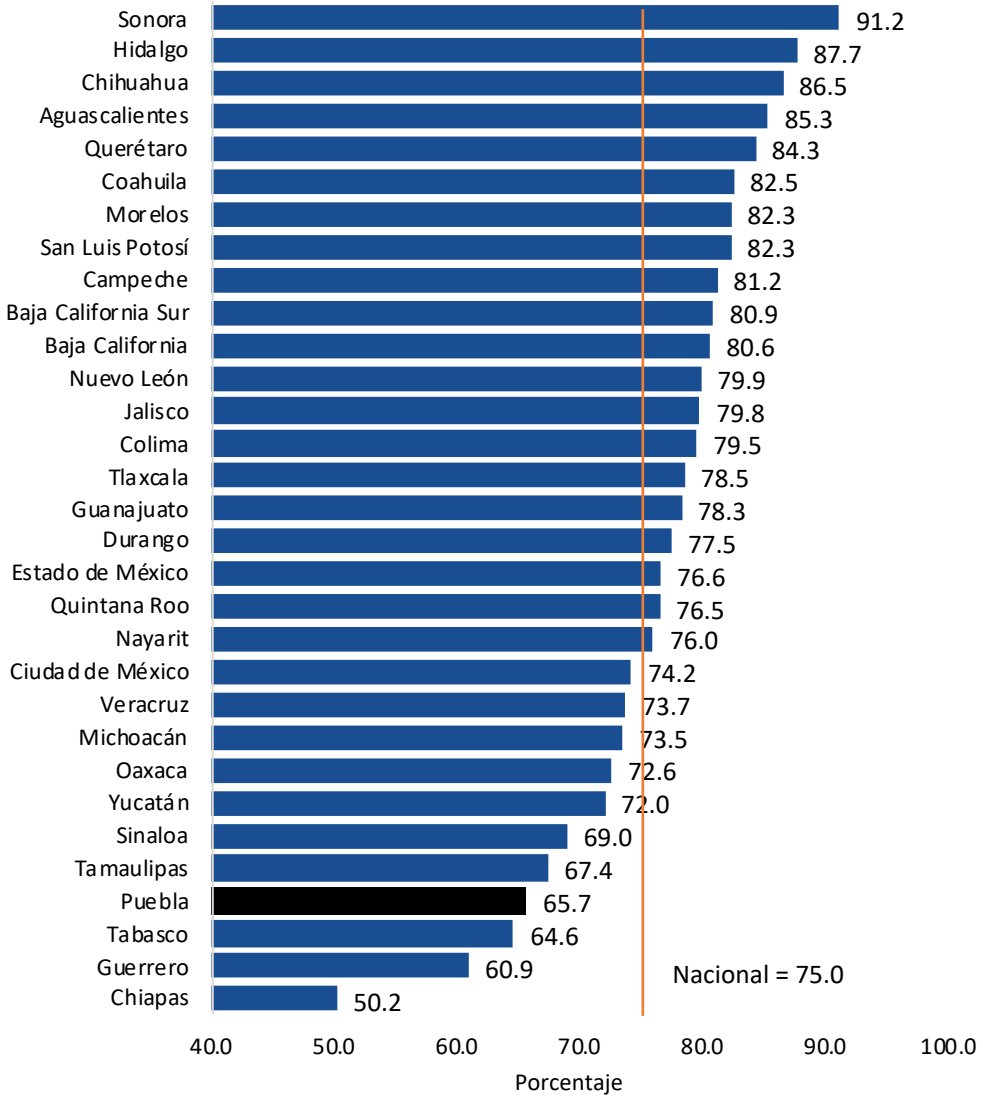


Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

5.5.4. Uso de la fuerza

En Puebla el 65.7% de los elementos de la policía con labores operativas hizo uso de la fuerza de manera proporcional y oportuna, nueve puntos porcentuales por debajo del promedio nacional, que se ubicó en 75.0%.

Gráfica 56. Uso de la fuerza en funciones operativas

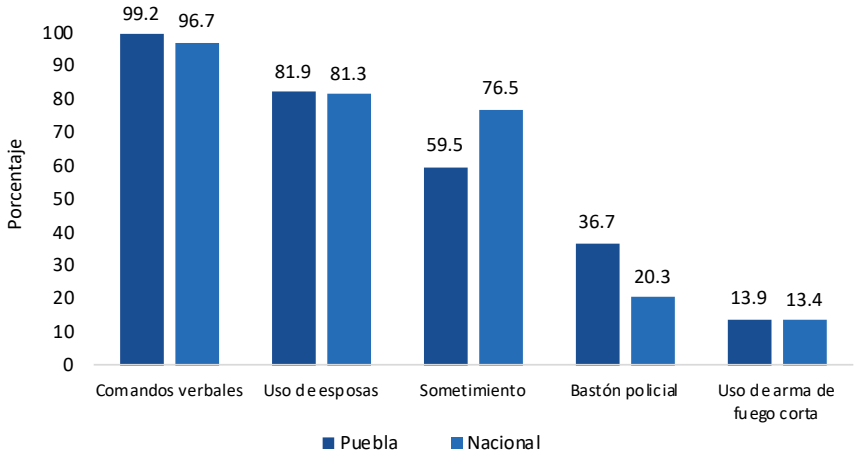


Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

5.5.5. Tipo de uso de fuerza

Los policías de Puebla que han hecho uso de la fuerza lo hicieron principalmente a través de comandos verbales (99.2%), uso de esposas (81.9%) y sometimiento (59.5%). Los policías de la entidad utilizaron el sometimiento en una proporción de 17 puntos porcentuales por debajo del promedio nacional. Por su parte, el uso de arma de fuego corta se mantuvo en niveles de 13.9% en Puebla y 13.4% a nivel nacional.

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

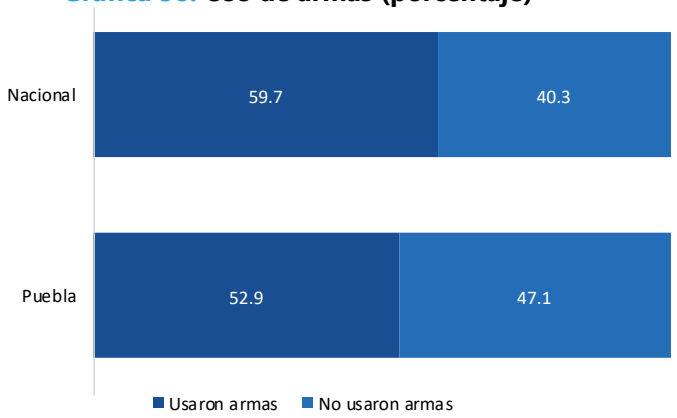


Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

5.5.6. Uso de armas

Los policías de Puebla hicieron menor uso de armas que a nivel nacional, ya que uno de cada dos policías con funciones operativas utilizó armas en el desempeño de sus funciones, comparado con seis de cada diez elementos a nivel nacional.

Gráfica 58. Uso de armas (porcentaje)

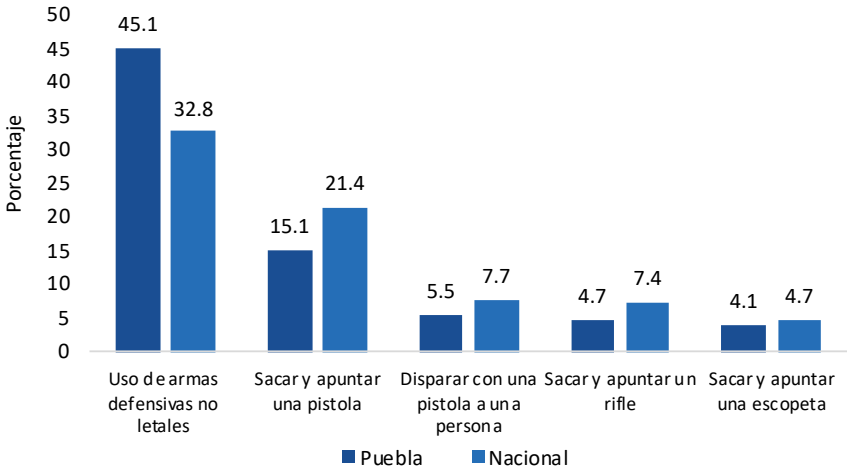


Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

Tipo de uso de armas dentro de sus funciones

El principal tipo de uso de armas fue de armas defensivas no letales, con 45.1%, seguido de sacar y apuntar una pistola, con 15.1%, disparar con una pistola a una persona, con 5.5%, sacar y apuntar un rifle, con 4.7%, y sacar y apuntar una escopeta, con 4.1%. Destaca que los policías de Puebla hicieron uso de armas defensivas no letales en una proporción de 12 puntos porcentuales por encima del promedio nacional.

Gráfica 59. Tipo de uso de armas dentro de sus funciones

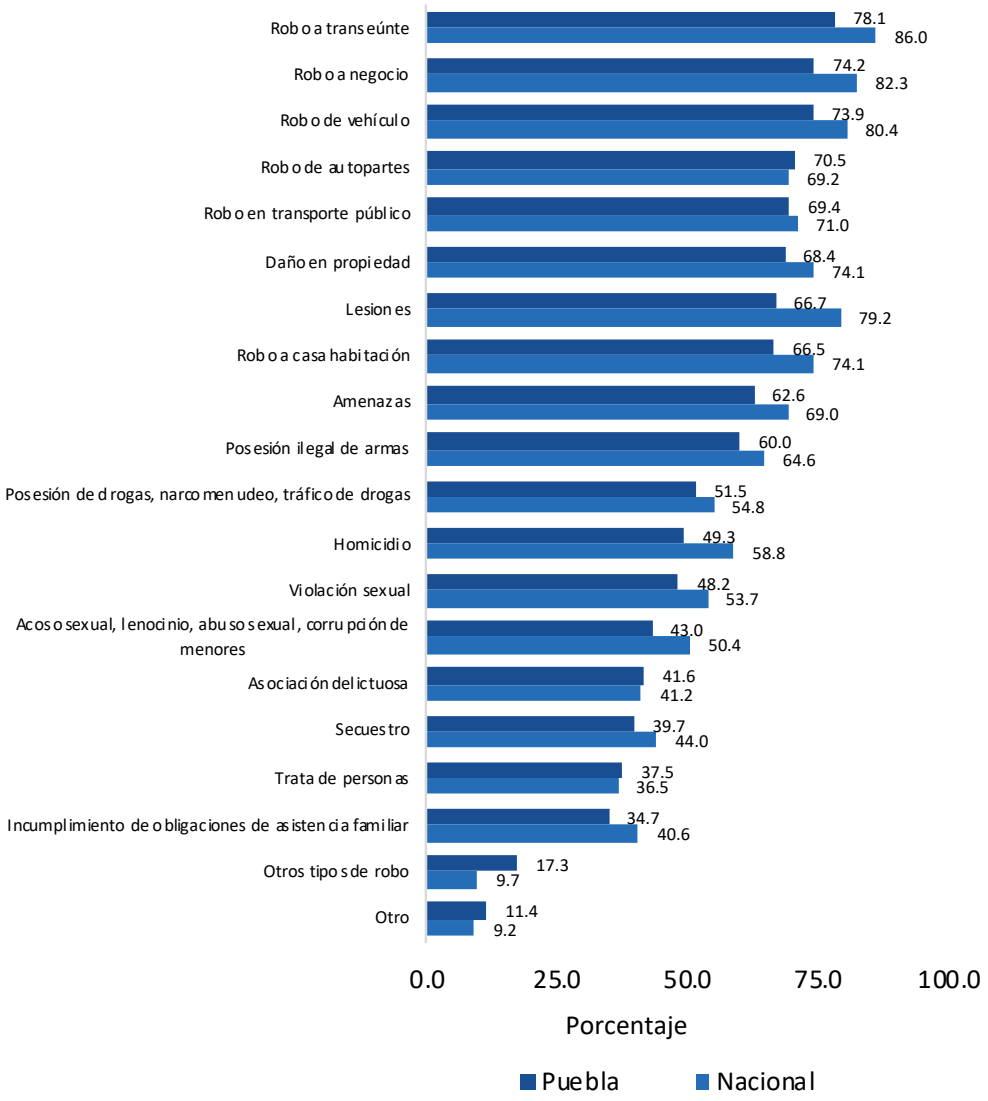


Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

5.5.7. Atención a delitos e incidentes

Los principales delitos e incidentes atendidos por los policías de Puebla con funciones operativas fueron: robo a transeúnte (78.1%), robo a negocio (74.2%), robo de vehículo (73.9%), robo de autopartes (70.5%), robo en transporte público (69.4%), daño en propiedad (68.4%), lesiones (66.7%), robo a casa habitación (66.5%) y amenazas (62.6%).

Gráfica 60. Atención a delitos



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

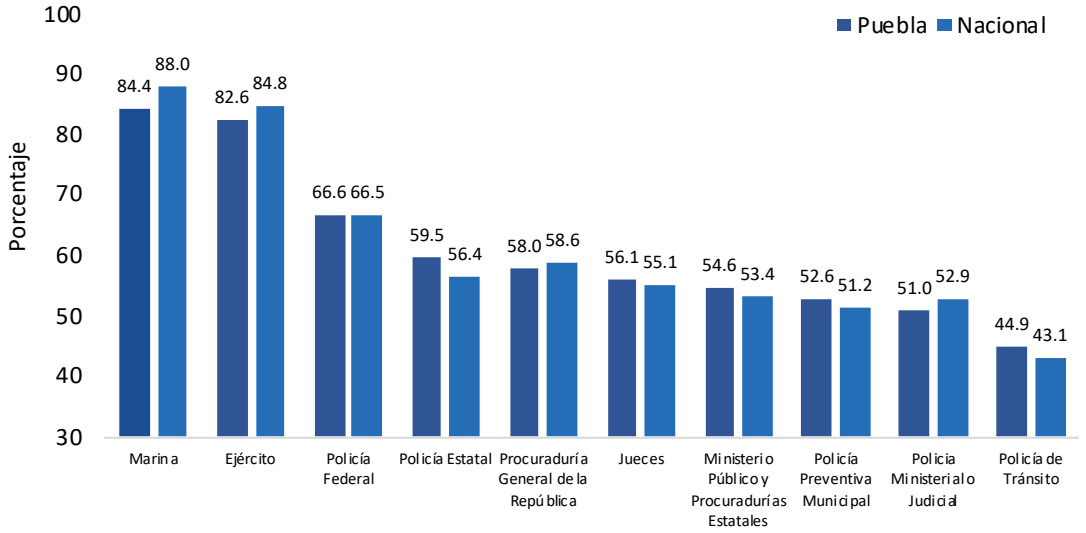
5.5.8. Percepción de confianza en las instituciones de seguridad pública

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

El 59.5% de la población de Puebla consideró que la Policía Estatal le inspira mucha o algo de confianza. La Policía Preventiva Municipal registró 52.6% y la Policía Ministerial o Judicial registró

51.0%. A nivel nacional, 56.4% de la población pensó que la Policía Estatal le inspira mucha o algo de confianza, mientras que la Policía Ministerial y la Policía Preventiva Municipal registraron 52.9% y 51.2%, respectivamente.

Gráfica 61. Confianza ciudadana sobre las instituciones de seguridad pública



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

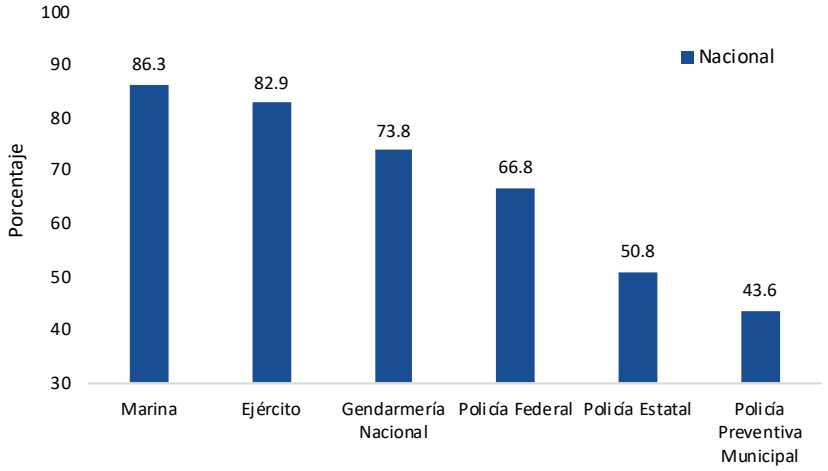
La ENSU 2017, con corte al mes de diciembre del mismo año, también permite medir la percepción ciudadana sobre la confianza en las autoridades de seguridad y de justicia, a nivel nacional y en 55 ciudades distribuidas en las 32 entidades federativas.

A nivel nacional, la Marina y el Ejército fueron las dos instituciones mejor evaluadas, con 86.3% y 82.9%, respectivamente. Mientras que, la Policía Estatal y la Policía Preventiva Municipal fueron 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.[6]

[6] En la entidad, la ENSU 2017 se realizó en el municipio de Puebla. En el tema de la percepción ciudadana sobre la confianza en las autoridades de seguridad, los resultados en el municipio de Puebla indican que la Policía Estatal y la Policía Preventiva Municipal se ubicaron como las dos instituciones peor evaluadas, con 55.1% y 40.4%, respectivamente.

Gráfica 62. Confianza ciudadana en las autoridades

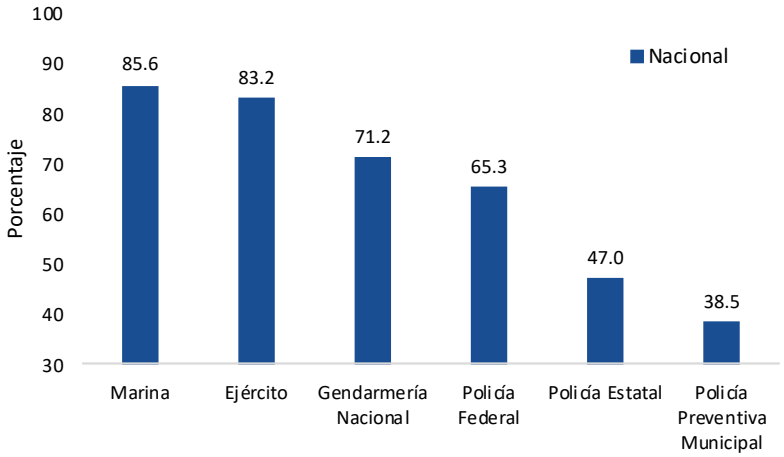


Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana, diciembre (ENSU) 2017.

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

De acuerdo con la ENSU 2017, la Marina y el Ejército fueron 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 fueron las instituciones peor evaluadas, con 47.0% y 38.5%, respectivamente.[7]

Gráfica 63. Percepción ciudadana sobre el desempeño de las autoridades



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

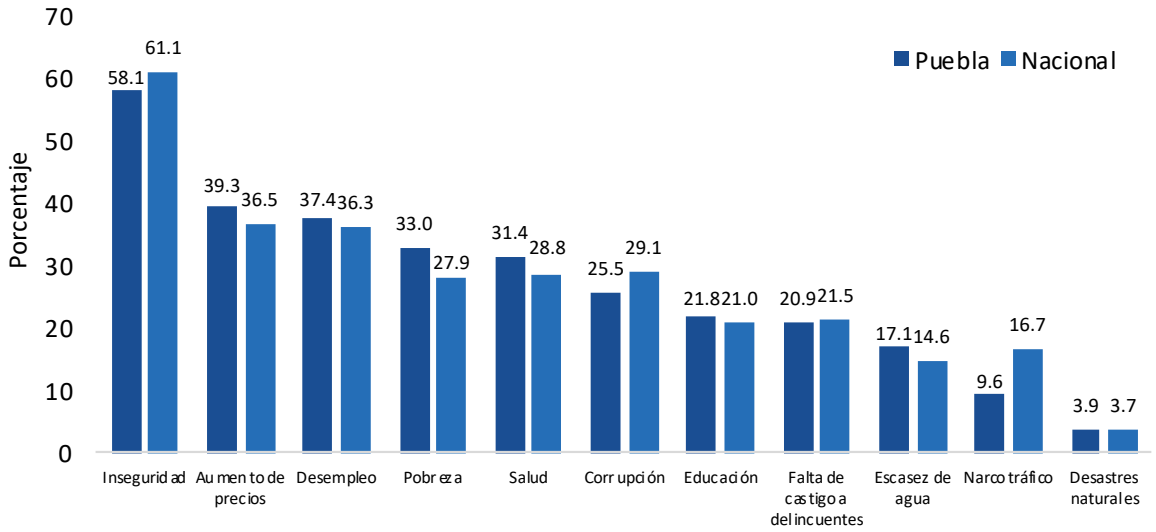
[7] En el tema de la percepción ciudadana sobre el desempeño de las instituciones de seguridad, los resultados en el municipio de Puebla indican que la Policía Estatal y la Policía Preventiva Municipal se ubicaron como las dos instituciones peor evaluadas, con 49.5% y 33.1%, respectivamente.

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.

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 consideró que la corrupción era el principal problema que aquejaba a su entidad federativa, comparado con 25.5% en Puebla, por debajo de problemas como la inseguridad, el aumento de precios, el desempleo, la pobreza y la salud.[8]

Gráfica 64. Principales problemas en la percepción ciudadana



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

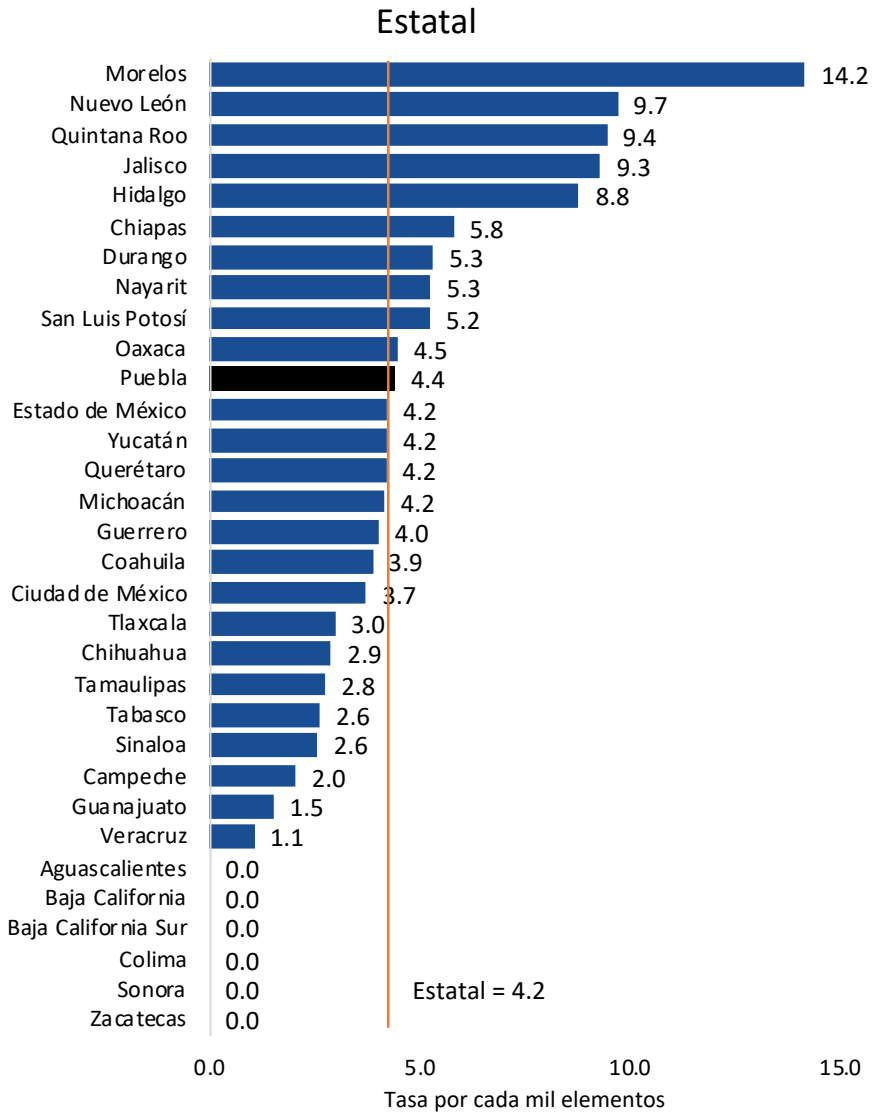
[8] La percepción de corrupción en la ENVIPE 2019 bajó respecto de 2017, pasando de 25.5% en 2017 a 24.2% en 2019. Por otro lado, en la ENVIPE 2019 destaca un aumento significativo en la percepción de la inseguridad como el principal problema, pasando de 58.1% en 2017 a 74.8% en 2019.

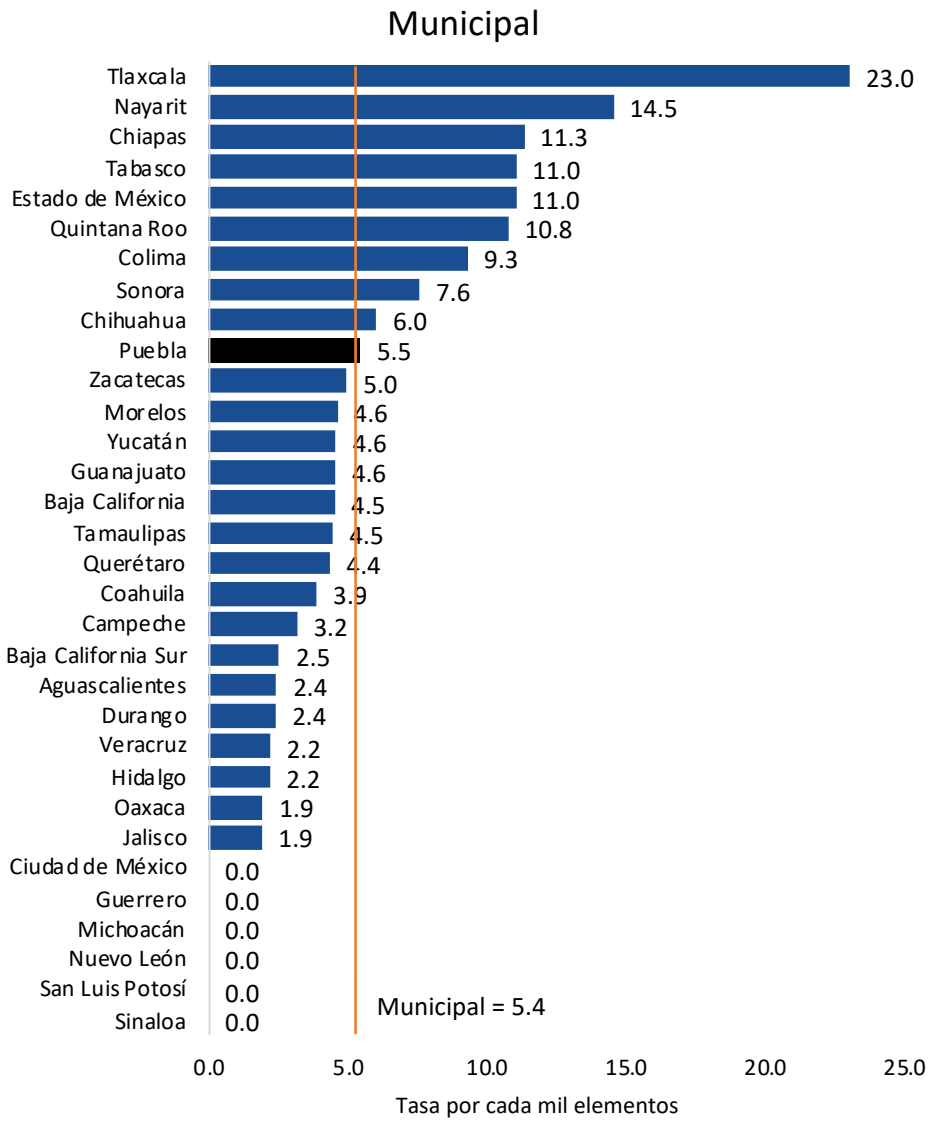
5.6.1. Reclutamiento: presencia de actos de corrupción

Reclutamiento: apropiación de beneficios

Los policías estatales registraron una tasa de corrupción en procesos de admisión policial que fue similar al promedio nacional, con tasas de 4.4 y 4.2 casos por cada mil elementos, respectivamente. Por su parte, en el ámbito municipal, los policías también registraron una tasa similar al promedio nacional, con tasas de 5.5 y 5.4 casos por cada mil elementos, respectivamente.

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





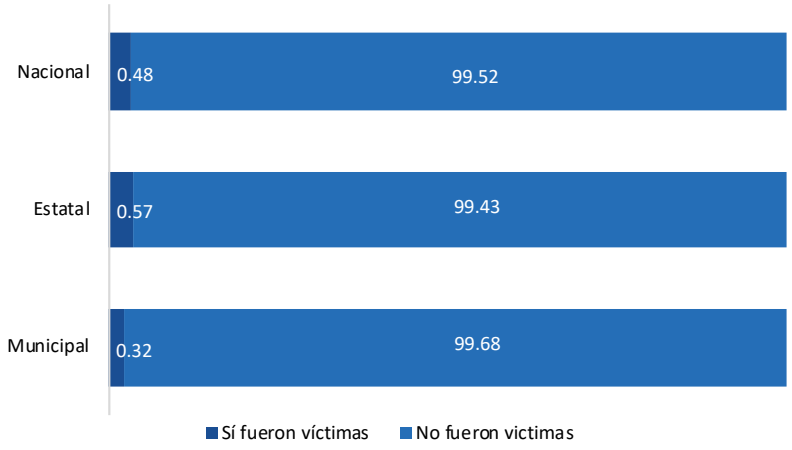
Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

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 estatal y municipal, la proporción fue de 0.57% y 0.32%, respectivamente.

Gráfica 66. Elementos que recibieron algún premio o reconocimiento y fueron víctimas de algún acto de corrupción para ser promovidos o ascendidos. (porcentaje)

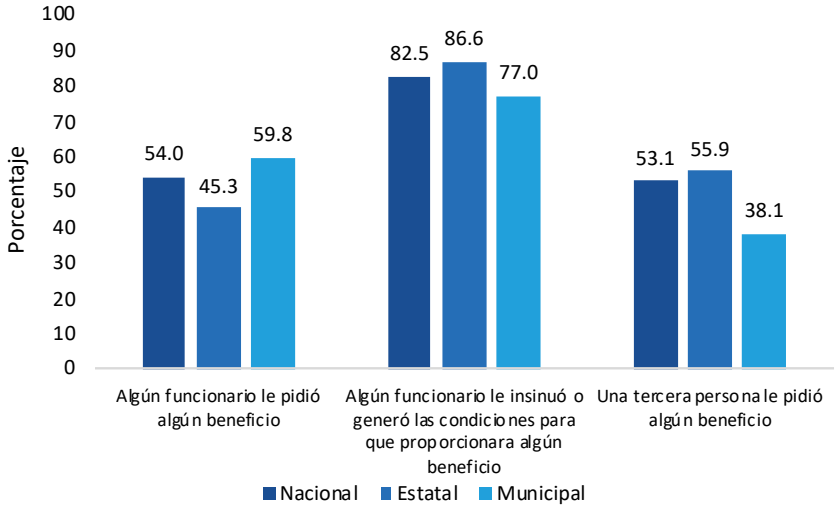


Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

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 siguieron 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.

Gráfica 67. Principales formas de corrupción a elementos que fueron víctimas de corrupción

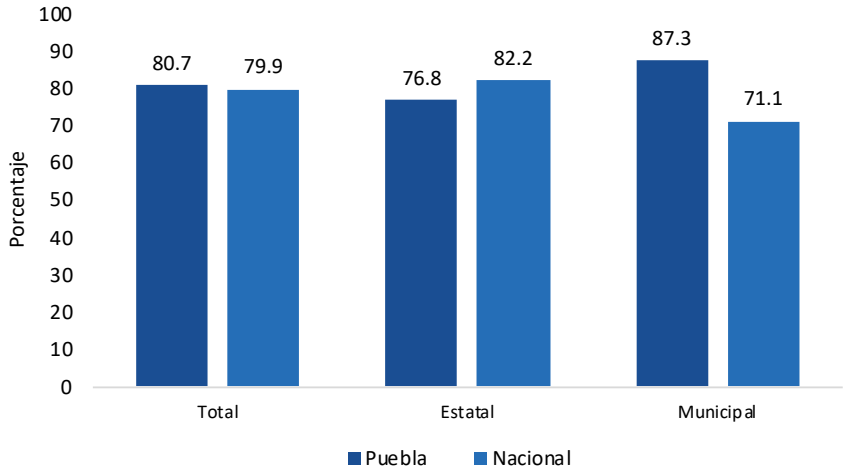


Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

Promociones y ascensos: instancias para denunciar actos de corrupción

Ocho de cada diez policías confirmaron la existencia de alguna instancia para denunciar faltas o abusos de sus compañeros o superiores, mientras que, a nivel nacional, la proporción fue similar. En el ámbito estatal, la entidad registró 76.8%, comparado con 87.3% en el ámbito municipal.
En la entidad se registró una presencia de instancias para denunciar faltas o abusos que fue similar al promedio nacional, excepto en el ámbito municipal, donde se ubicó por encima del promedio nacional en más de 16 puntos porcentuales.

Gráfica 68. Existencia de alguna instancia para denunciar faltas o abusos de compañeros o superiores

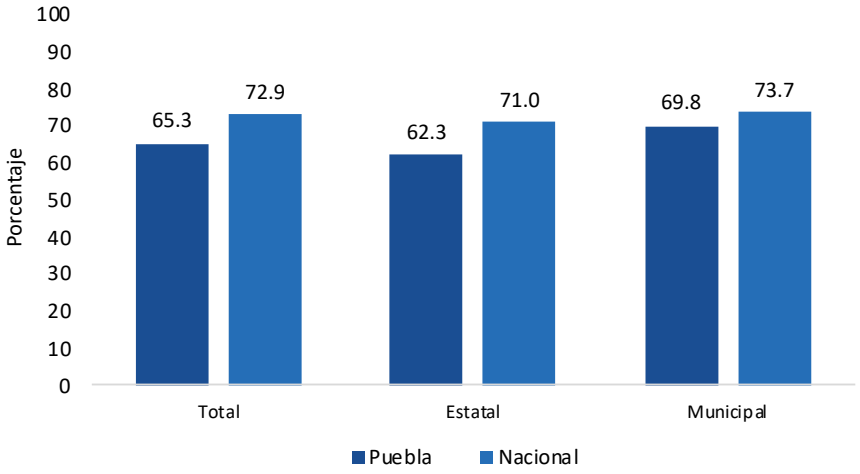


Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

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

El 65.3% de los policías conoció el proceso para realizar denuncias de faltas o abusos de sus compañeros o superiores, comparado con 72.9% a nivel nacional. A nivel estatal, en Puebla, la proporción fue de 62.3%, mientras que a nivel municipal fue 69.8%. Tanto en el ámbito estatal como municipal, hubo un menor porcentaje de los policías de Puebla con conocimiento del proceso, comparado con el promedio nacional.

Gráfica 69. Conocimiento del proceso para realizar denuncias de faltas o abusos

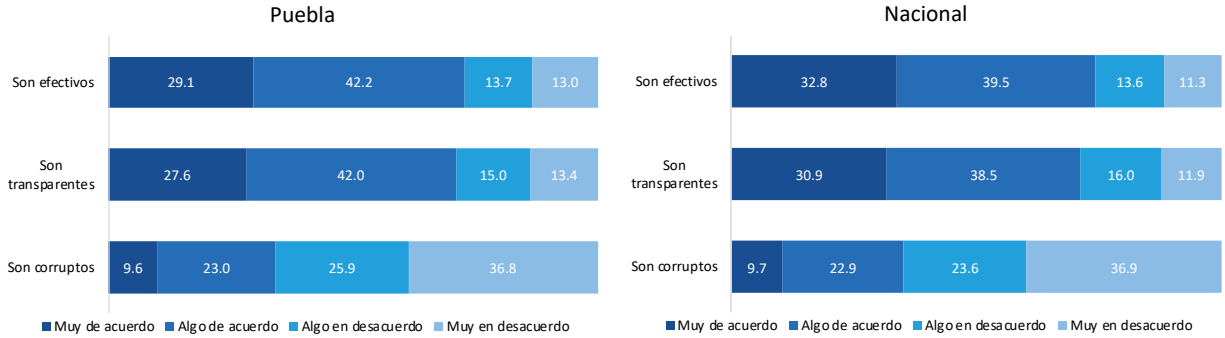


Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

Promociones y ascensos: percepción sobre los mecanismos de denuncia interna

El 71.3% de los elementos de la policía estuvo muy o algo de acuerdo en que los mecanismos de denuncia interna fueron efectivos, comparado con 72.4% a nivel nacional. Por su parte, 69.6% pensó que los mecanismos de denuncia interna fueron transparentes y 32.6% pensó que fueron corruptos, comparado con 69.4% y 32.7% a nivel nacional, respectivamente.

Gráfica 70. Percepción sobre los mecanismos de denuncia interna (porcentaje)



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

5.6.3. Percepción sobre la corrupción en las instituciones de seguridad pública

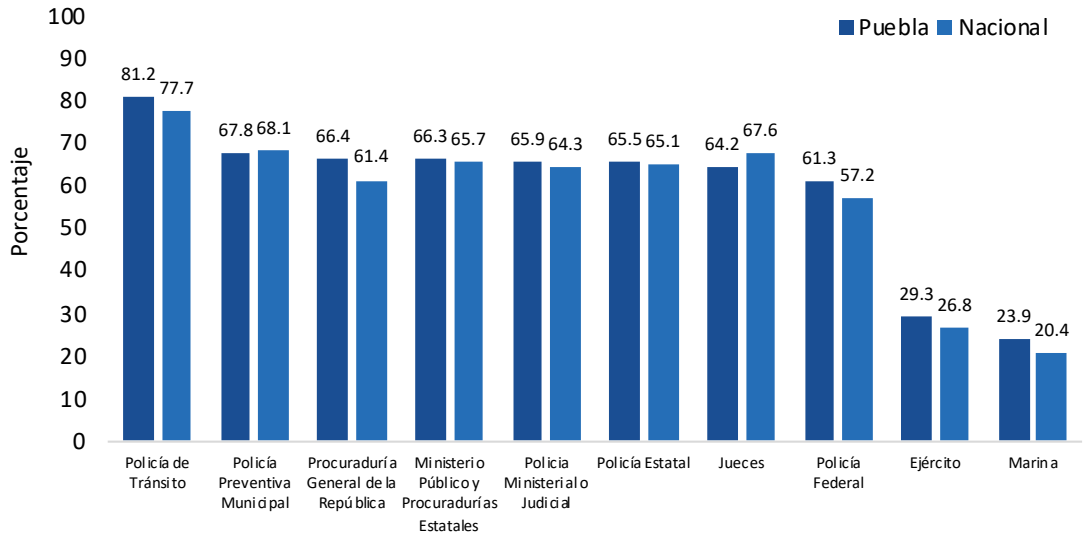
La ENVIPE 2017 permite medir la percepción ciudadana sobre corrupción respecto de las autoridades de seguridad y de justicia en el estado de Puebla. Las dos autoridades mejor

evaluadas, tanto en Puebla como a nivel nacional, fueron la Marina y el Ejército. Mientras que la autoridad peor evaluada fue la Policía de Tránsito.

El 67.8% de la población de Puebla consideró que la Policía Preventiva Municipal es corrupta, mientras que la Policía Ministerial o Judicial registró 65.9% y la Policía Estatal registró 65.5%.

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

Gráfica 71. Percepción ciudadana sobre corrupción en las instituciones de seguridad pública



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

5.7. Equipamiento. ¿Más materiales mejores policías?

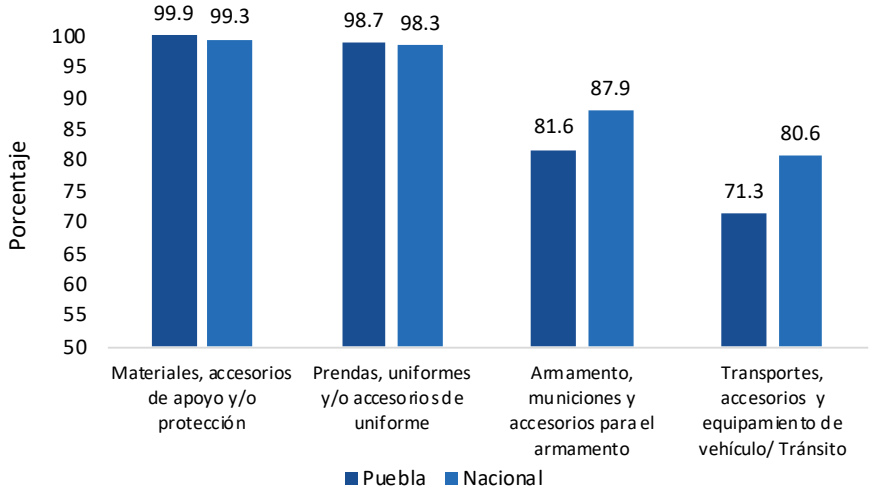
Tener un equipamiento adecuado es un factor esencial en el cumplimiento de las funciones de cualquier elemento policial. Por ello resulta de gran trascendencia conocer la disponibilidad y quien provee el equipo que requieren los policías para el desempeño de sus funciones.

5.7.1. Tipo de equipamiento

En Puebla, 99.9% de los policías con funciones operativas contó con materiales, accesorios de apoyo y protección, 98.7% contó con prendas, uniformes y accesorios de uniforme, 81.6% contó con armamento, municiones y accesorios para el armamento, y 71.3% contó con transportes, accesorios y equipamiento de vehículo.

La proporción de policías que contaron con transportes, accesorios y equipamiento de vehículo fue nueve puntos porcentuales menor en Puebla, comparada con el promedio nacional.

Gráfica 72. Tipo de equipamiento para elementos con funciones operativas



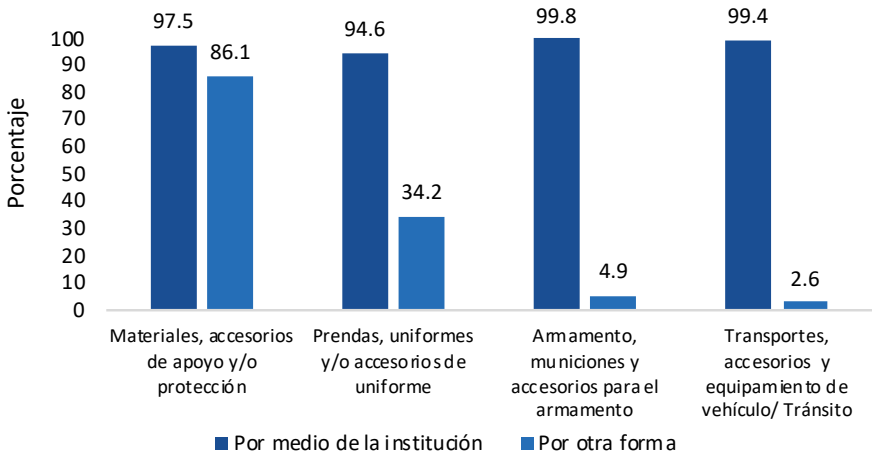
Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

Obtención del equipamiento

En Puebla, 96.4% de los policías con funciones operativas obtuvo 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, 89.4% también los obtuvo a través de otras formas, es decir, compras sin reembolso o regalos de sus compañeros.

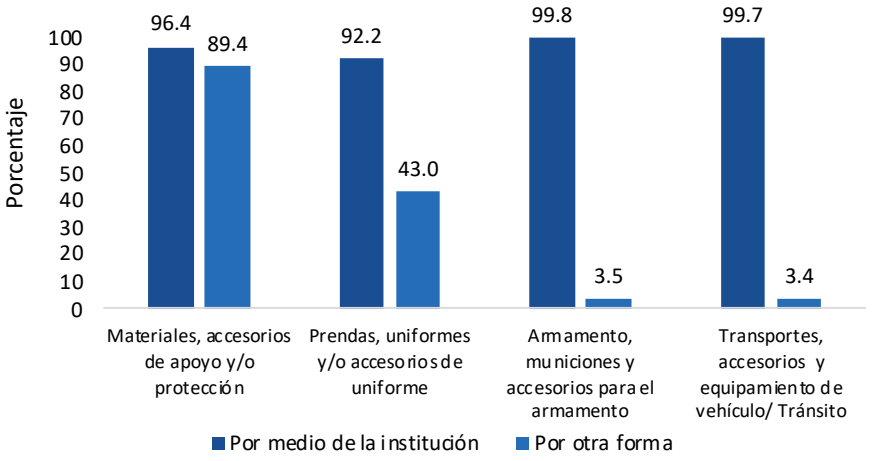
Lo anterior es de gran relevancia, ya que los materiales como lámparas, chalecos, impermeables, silbatos, esposas, chalecos, guantes, máscaras y escudos, entre otros, son fundamentales en el desempeño de las labores de los policías con funciones operativas, de tal manera que, la institución debe garantizar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

Gráfica 73. Obtención del equipamiento para elementos con funciones operativas a nivel nacional



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

Gráfica 74. Obtención del equipamiento para elementos con funciones operativas a nivel estatal



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

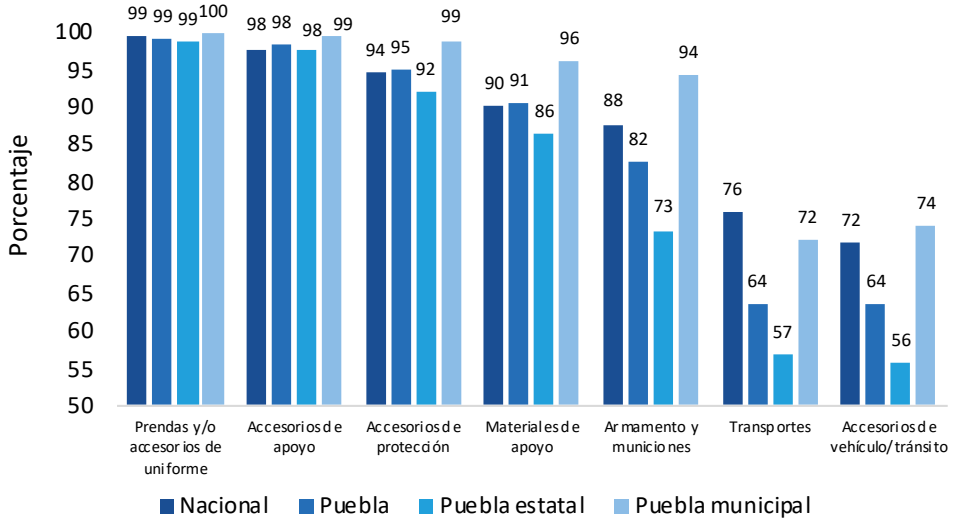
Respecto del equipamiento de armamento y municiones, transportes y prendas o uniformes, los policías de Puebla obtuvieron dichos materiales principalmente a través de la institución, con 99.8%, 99.7% y 92.2%, respectivamente. Destaca una alta proporción de prendas, uniformes y accesorios que se obtuvo a través de formas distintas a la institucional (43.0%).

5.7.2. Tipo de equipamiento para labores específicas

Los policías de Puebla con funciones operativas y labor de prevención, en general, contaron con equipamiento similar al promedio nacional, excepto en armamento y municiones, transportes y accesorios de vehículo. Las prendas y accesorios de uniforme, accesorios de apoyo, accesorios de protección y materiales de apoyo, se encontraron por encima de 90%. El equipamiento en armamento y municiones se ubicó en 82%, los transportes en 64% y los accesorios de vehículo en

64%. Destaca que los policías municipales se encontraron mejor equipados que a nivel nacional en todos los rubros, mientras que los policías estatales tuvieron retos importantes en la materia.

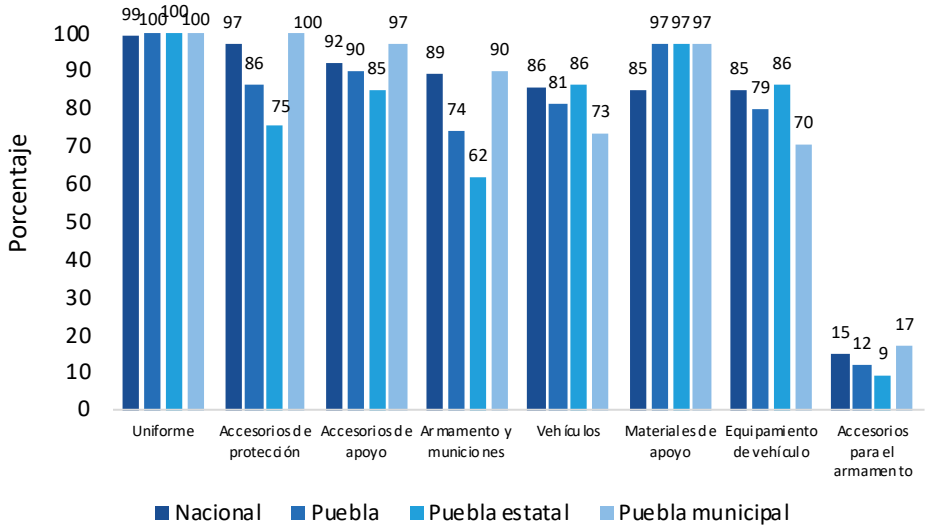
Gráfica 75. Equipamiento para elementos con funciones operativas y labor de prevención



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

Los policías con funciones operativas y labor de reacción, en general, contaron con equipamiento similar al promedio nacional. Los uniformes, accesorios de protección, accesorios de apoyo, armamento y municiones, vehículos, materiales de apoyo y equipamiento del vehículo se encontraron por encima de 74%. Destaca que los accesorios para el armamento se ubicaron en 12% en el estado.

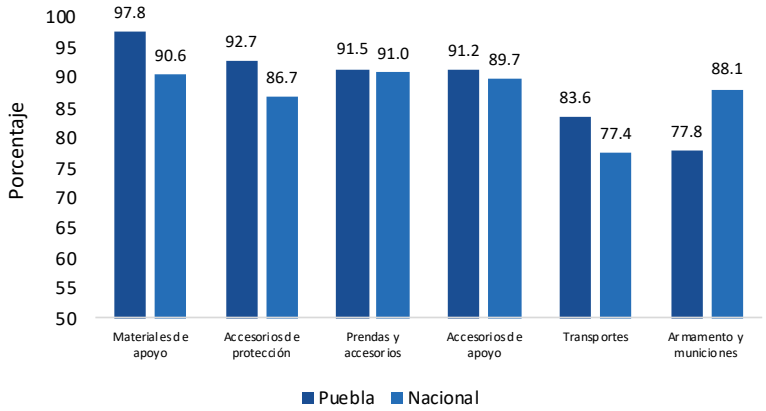
Gráfica 76. Equipamiento para elementos con funciones operativas y labor de reacción



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

Los policías con funciones operativas y labor de investigación contaron con equipamiento similar al promedio nacional. Nueve de cada diez policías contaron con equipamiento en: materiales de apoyo, accesorios de protección, prendas y accesorios, y accesorios de apoyo. Mientras que ocho de cada diez policías contaron con equipamiento en: transportes, y armamento y municiones.

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



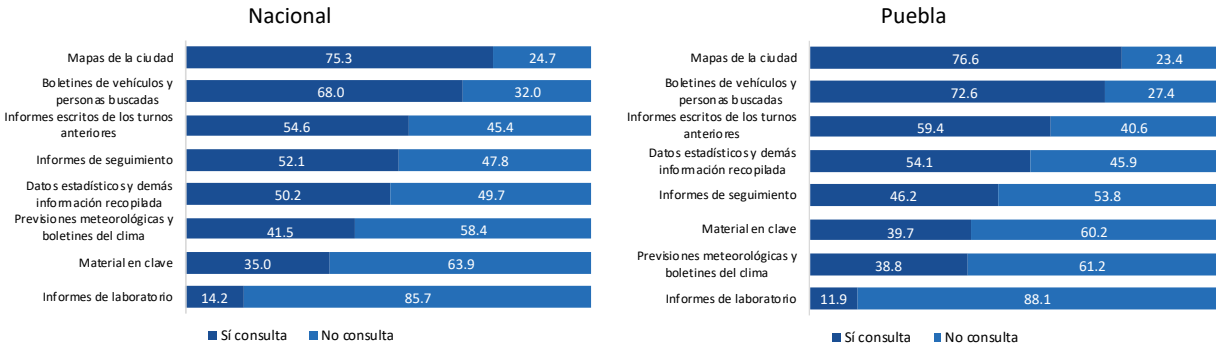
Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

5.7.3. Fuentes de información y materiales de apoyo

El uso de las fuentes de información y materiales de apoyo por parte de los elementos es fundamental para profesionalizar la labor policial. En promedio, los policías de Puebla consultaron las mismas fuentes de información que los policías a nivel nacional. Las fuentes de información más consultadas por los elementos de la entidad fueron: mapas de la ciudad (76.6%), boletines de vehículos y personas buscadas (72.6%), informes escritos de los turnos anteriores (59.4%) e información estadística (54.1%).

A nivel nacional, las fuentes de información más consultadas fueron: mapas de la ciudad (75.3%), boletines de vehículos y personas buscadas (68.0%), informes escritos de los turnos anteriores (54.6%), informes de seguimiento (52.1%) e información estadística (50.2%).

Gráfica 78. Fuentes de información consultadas (porcentaje)

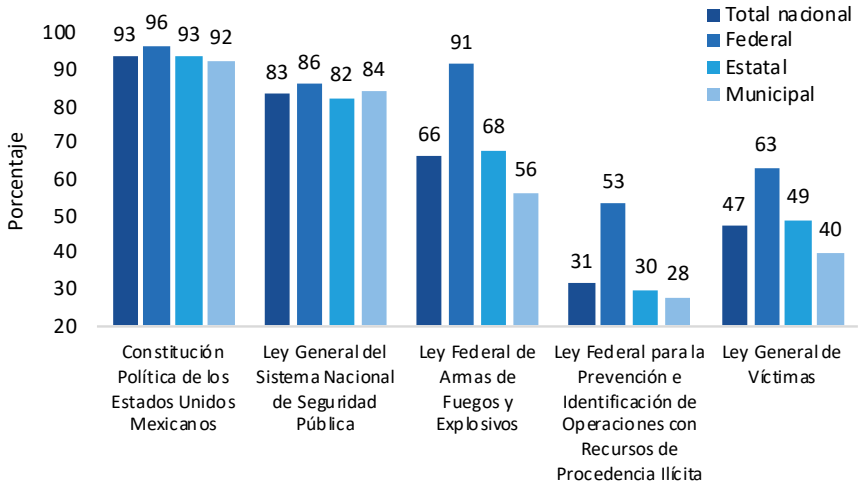


Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

5.7.4. Consulta de leyes

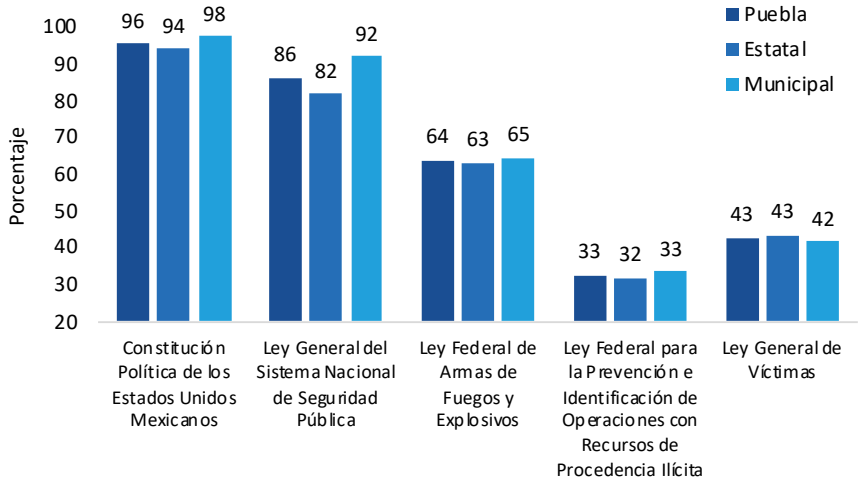
Las disposiciones jurídicas más consultadas por los elementos de la policía de Puebla fueron: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (96%), la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (86%) y la Ley Federal de Armas y Fuegos Explosivos (64%). A nivel nacional, también fueron las leyes más consultadas, con 93%, 83% y 66%, respectivamente.

Gráfica 79. Consulta de leyes a nivel nacional



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

Gráfica 80. Consulta de leyes a nivel estatal

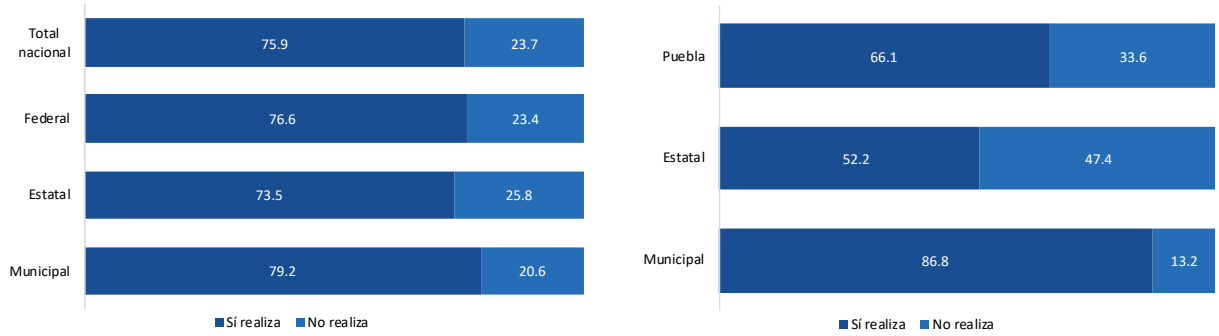


Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

5.7.5. Elaboración del Informe Policial Homologado

En Puebla, 66.1% de los policías con funciones operativas realizó el Informe Policial Homologado[9], comparado con 75.9% a nivel nacional. En el ámbito estatal lo realizó 52.2%, mientras que en el ámbito municipal lo realizó 86.8%.

Gráfica 81. Elaboración del Informe Policial Homologado (porcentaje)

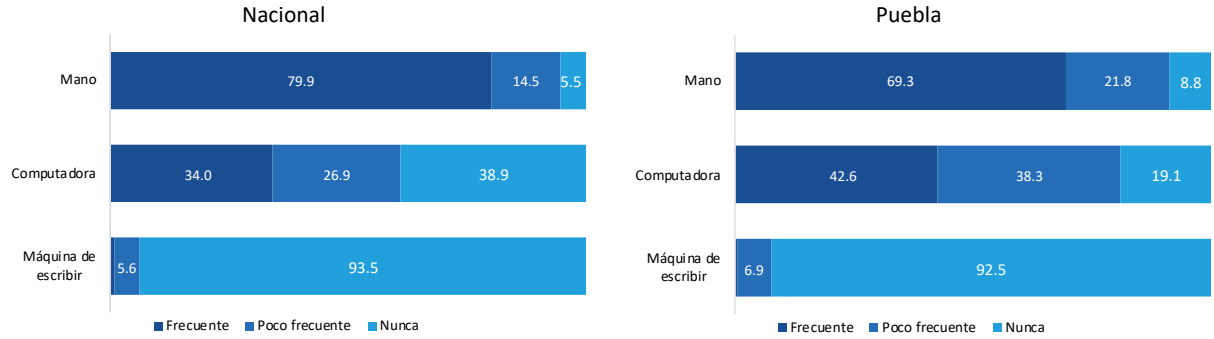


Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

5.7.6. Medios para escribir reportes

En Puebla, el medio más común para la elaboración de reportes fue a mano, ya que siete de cada diez elementos policiales lo utilizaron de manera frecuente, seguido de la computadora, con cuatro de cada diez elementos. A nivel nacional, el medio más utilizado también fue a mano, con ocho de cada diez elementos que lo utilizaron frecuentemente, mientras que la computadora la utilizaron frecuentemente uno de cada tres policías.

Gráfica 82. Medios para escribir reportes según frecuencia de realización (porcentaje)



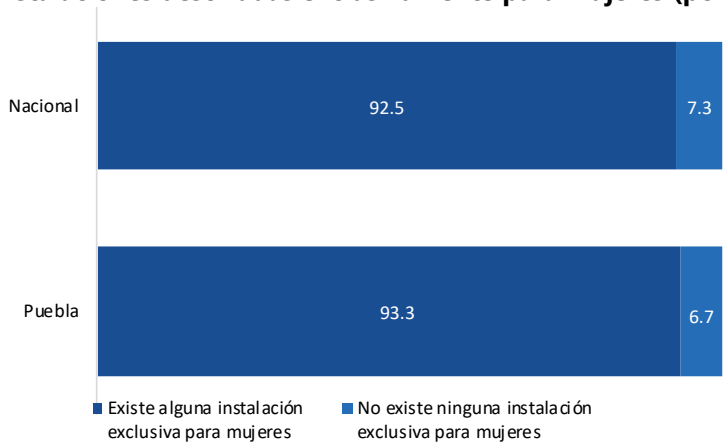
Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

[9] 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 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 Puebla contaron con alguna instalación destinada exclusivamente para mujeres (93.3%), mientras que a nivel nacional el porcentaje fue similar (92.5%).

Gráfica 83. Instalaciones destinadas exclusivamente para mujeres (porcentaje)

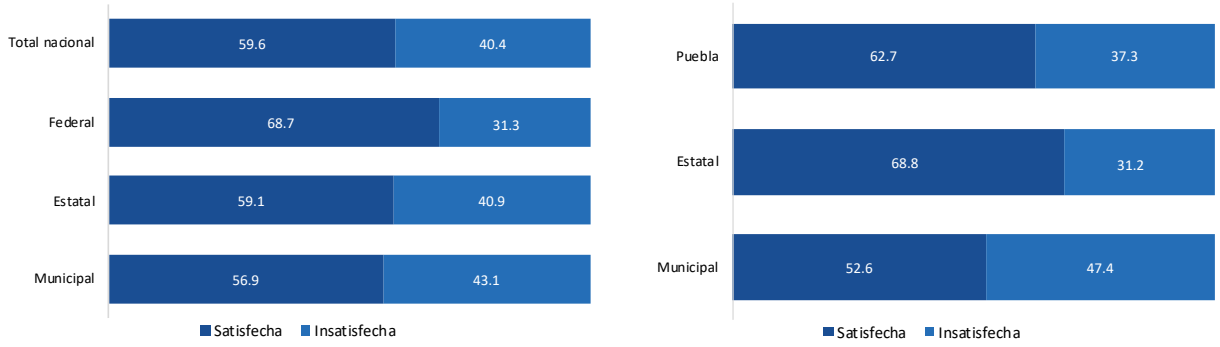


Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

Satisfacción de las instalaciones

En Puebla, 62.7% de las policías que hicieron uso de las instalaciones exclusivas para mujeres, estuvieron satisfechas con las instalaciones, mientras que a nivel nacional la proporción fue menor, con 59.6%. En el ámbito estatal, el porcentaje de satisfacción fue de 68.8%, mientras que en el ámbito municipal fue de 52.6%.

Gráfica 84. Satisfacción de las instalaciones (porcentaje)

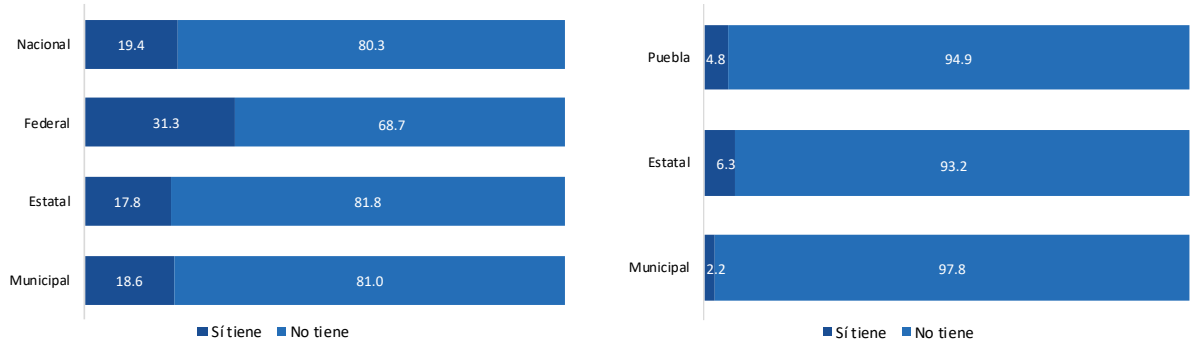


Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

Uniformes y accesorios especiales para mujeres

En Puebla, sólo 4.8% 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, tanto en el ámbito estatal como municipal, las corporaciones policiales de Puebla se encontraron por debajo del promedio nacional. Se requiere que las instituciones policiales proporcionen un mayor porcentaje de uniformes y accesorios especiales para mujeres.

Gráfica 85. Uniformes y accesorios especiales para mujeres proporcionados por la corporación (porcentaje)



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

5.8. Relaciones Sociales. Liderazgo y cultura organizacional

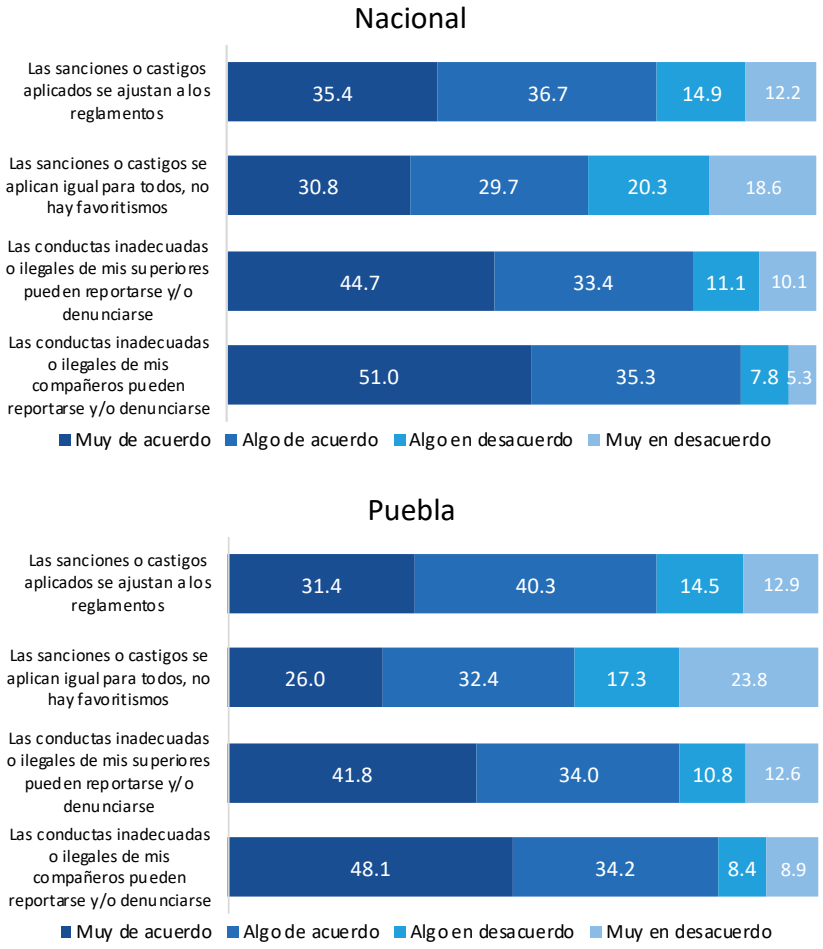
El éxito de cualquier institución policial está directamente relacionado con buenas relaciones entre los compañeros de trabajo, liderazgo en los altos mandos y una cultura organizacional sólida.

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 Puebla, siete de cada diez policías estuvieron muy o algo de acuerdo en que las sanciones o castigos aplicados se ajustan a los reglamentos, seis de cada diez estuvieron 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 estuvieron muy o algo de acuerdo en que las conductas inadecuadas o ilegales de sus superiores pueden reportarse y/o denunciarse, y ocho de cada diez estuvieron muy o algo de acuerdo en que las conductas inadecuadas o ilegales de sus compañeros pueden reportarse y/o denunciarse.

Gráfica 86. Percepción sobre las sanciones (porcentaje)

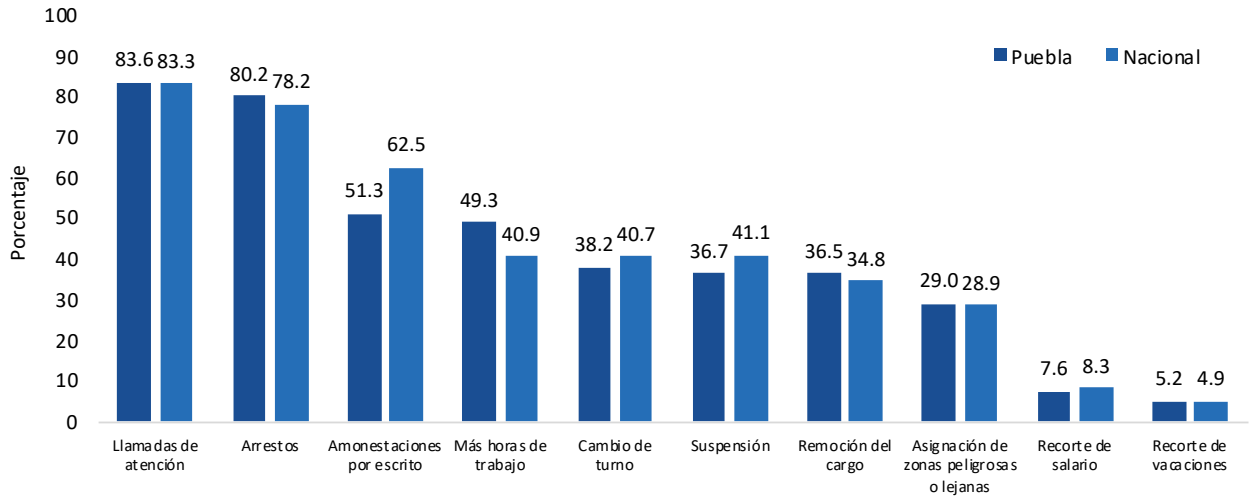


Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

Formas de sanción o castigo más comunes

En Puebla, las sanciones o castigos más comunes fueron: llamadas de atención (83.6%), arrestos (80.2%) y amonestaciones por escrito (51.3%). Le siguieron: más horas de trabajo, cambios de turno, suspensiones y remoción del cargo. A nivel nacional, la frecuencia de las sanciones fue similar a Puebla.

Gráfica 87. Sanciones o castigos más comunes

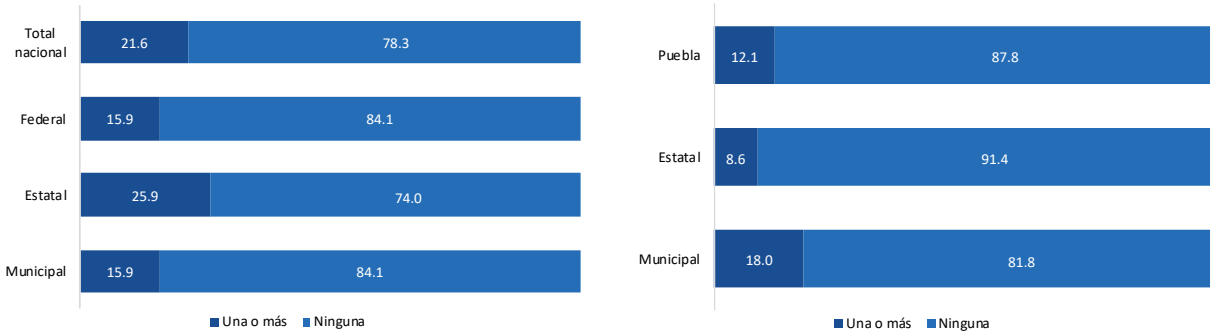


Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

Sanciones recibidas

El 12.1% de los elementos de la policía recibió sanciones durante 2017, en comparación con 21.6% a nivel nacional. En el ámbito estatal, la proporción fue menor en Puebla comparada con el promedio nacional, con 8.6% y 25.9%, respectivamente, mientras que en el ámbito municipal la proporción fue mayor en el estado, con 18.0% en Puebla y 15.9% a nivel nacional.

Gráfica 88. Sanciones recibidas (porcentaje)

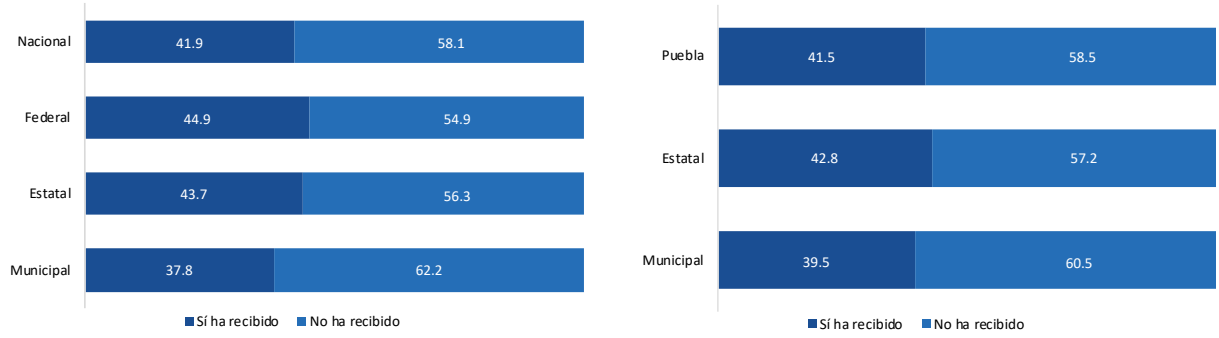


Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

5.8.2. Premios o reconocimientos

Los policías de Puebla recibieron premios o reconocimientos en la misma proporción que los policías a nivel nacional. El 41.5% de los elementos recibió algún premio o reconocimiento, en comparación con 41.9% a nivel nacional. En el ámbito estatal, 42.8% de los elementos fue premiado, comparado con 39.5% en el ámbito municipal.

Gráfica 89. Premios o reconocimientos (porcentaje)

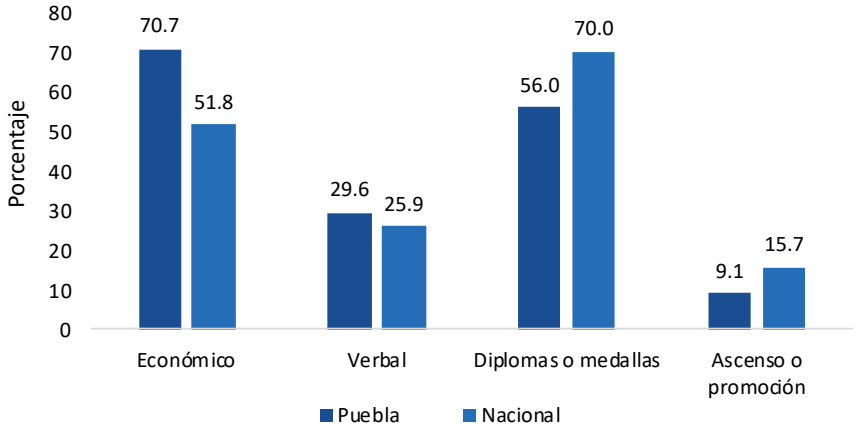


Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

5.8.3. Tipos de premios o reconocimientos

Los premios económicos fueron los reconocimientos más otorgados a los policías de Puebla, con 70.7%, mientras que a nivel nacional representan 51.8%. Le siguieron los reconocimientos: diplomas o medallas, con 56.0%, verbales, con 29.6%, y ascensos o promociones, con 9.1%.

Gráfica 90. Tipos de premios o reconocimientos (porcentaje)

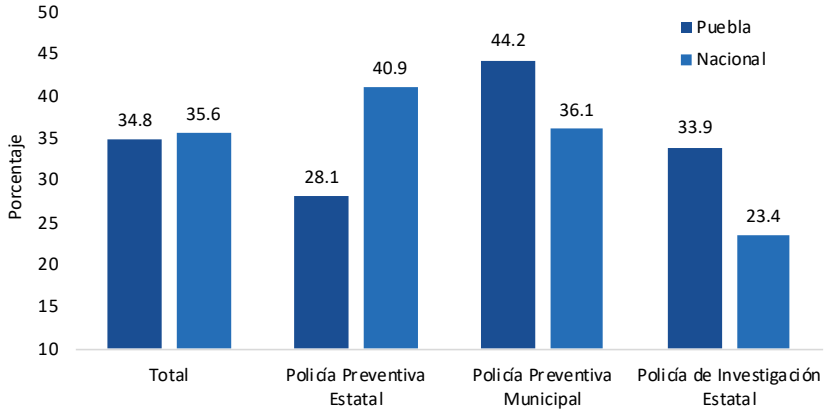


Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

5.8.4. Victimización policial

El 34.8% de los policías fueron victimizados durante 2017, en comparación con 35.6% a nivel nacional. El mayor porcentaje de victimización en Puebla se registró en la Policía Preventiva Municipal, con 44.2%, seguido de la Policía de Investigación Estatal, con 33.9%, y la Policía Preventiva Estatal, con 28.1%. Destaca una mayor presencia de victimización en la Policía Preventiva Municipal y la Policía de Investigación Estatal, respecto del promedio nacional.

Gráfica 91. Elementos según condición de victimización

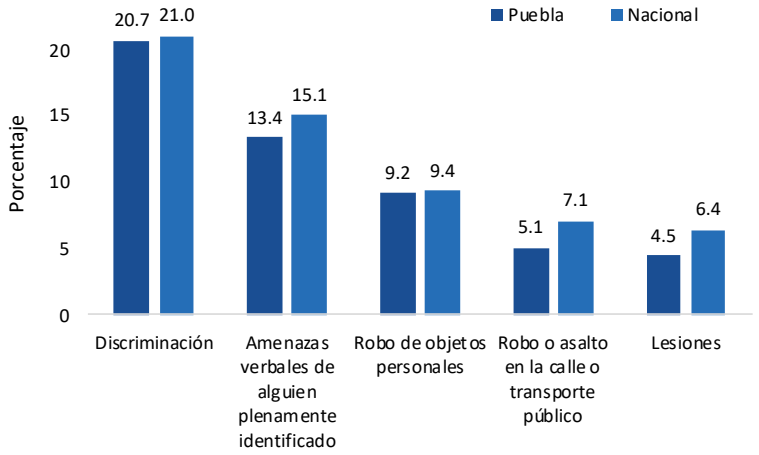


Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

5.8.5. Tipo de victimización policial

El 20.7% de los elementos de la entidad fue víctima de discriminación, seguido de amenazas verbales, con 13.4%, robo de objetos personales, con 9.2%, robo o asalto en la calle o transporte público, con 5.1%, y lesiones, con 4.5%. La proporción de elementos víctimas de delitos en Puebla fue similar al promedio nacional.

Gráfica 92. Elementos víctimas del delito o conducta antisocial

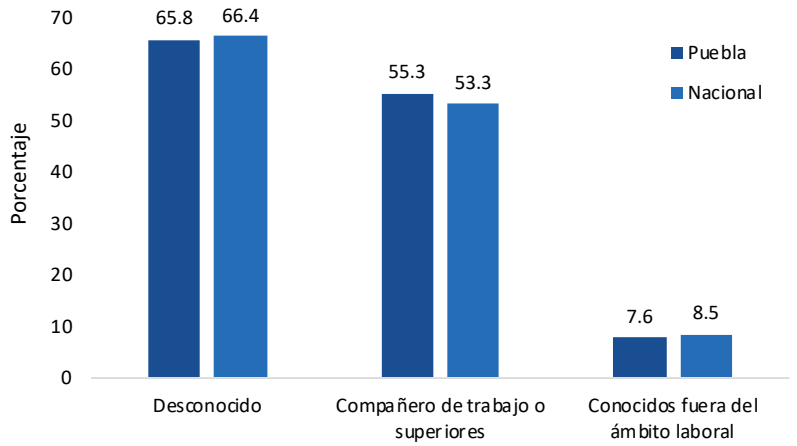


Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (ENECAP) 2017.

5.8.6. Victimización policial según la naturaleza de los agresores

De acuerdo con la naturaleza de los agresores, 65.8% de los elementos de la policía sufrió victimización por parte de desconocidos, mientras que 55.3% fue por compañeros de trabajo o superiores y 7.6% por conocidos fuera del ámbito laboral. A nivel nacional, los porcentajes fueron similares, con 66.4%, 53.3% y 8.5%, respectivamente.

Gráfica 93. Elementos victimizados según la naturaleza de los agresores



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

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 Puebla le correspondió la cantidad de $275,087,706.00 como aportación federal. A este monto, se sumaron $105,000,000.00 de participación estatal, para tener un financiamiento conjunto de $380,087,706.00.

De acuerdo con información del SESNSP (2020), el avance presupuestal al mes de diciembre de 2019 era de $377.7 MDP de recursos ejercidos y $4.1 MDP pendientes de aplicar.

De la aportación federal se ejercieron $273.8 MDP y pendientes de aplicar $2.5 MDP, mientras que de la aportación estatal se ejercieron $103.9 MDP y pendientes de aplicar $1.6 MDP.

Los principales destinos del gasto ejercido fueron: Infraestructura y equipamiento ($101.4 MDP), Desarrollo y Certificación Policial ($87.8 MDP), Sistema de Justicia Penal ($59.0 MDP), Programa 911 ($41.6 MDP), Sistema Nacional de Información ($39.8 MDP), Prevención Social ($19.8 MDP), Prevención del delito de alto impacto ($14.0 MDP), Sistema Penitenciario y de Justicia para Adolescentes ($7.2 MDP), y Seguimiento y Evaluación ($7.1 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, nueve municipios de Puebla resultaron beneficiados.

Tabla 5. Aportaciones FORTASEG por municipio, 2017

Municipio	Aportación
Atlixco	$10,356,440.00
Cuautlancingo	$10,000,000.00
Huejotzingo	$10,000,000.00
Puebla	$75,975,810.00
San Andrés Cholula	$10,609,198.00
San Martín Texmelucan	$10,839,647.00
San Pedro Cholula	$10,000,000.00
Tehuacán	$12,857,261.00
Zacatlán	$10,000,000.00

Fuente: SESNSP, Mecanismo de evaluación y transparencia, situación presupuestaria: Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP) y Programa de Fortalecimiento para la Seguridad (FORTASEG), 2020.

A este subsidio federal de $160,638,356.00 se sumó el monto de la coparticipación estatal de $32,127,671.20, equivalentes al 20% de los recursos federales otorgados, para llegar a un monto total de $192,766,027.20.

6. PRIORIDADES PARA LA PROFESIONALIZACIÓN POLICIAL EN PUEBLA

Para que la reforma de la policía sea integral y efectiva, se requiere una estrategia desagregada en tres niveles: normativo, administrativo y arreglos de facto o arreglos informales (Villalobos, 2009).[10] En este capítulo se establecen las prioridades para la profesionalización policial en Puebla, con base en diagnósticos y análisis detallados sobre las áreas de oportunidad detectadas al interior de las instituciones de seguridad.

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

6.1. Efectividad: Profesionalización, estándares y certificaciones

Puebla 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 Puebla 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. Las instituciones de seguridad deberán alinear los siguientes puntos como prioridades para la profesionalización policial:

- La Policía Preventiva Estatal debe incrementar el número de elementos.
- La Policía Preventiva Municipal 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 1,443, hasta alcanzar 6,413 policías.

[10] 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 obtención de resultados.

- La Policía de Investigación Estatal debe incrementar 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 1,167, hasta alcanzar 2,694 policías.

- Se requiere que la Policía Preventiva Estatal y la Policía de Investigación Estatal reduzcan 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 Puebla deberán cursar programas y cursos de nivelación académica conforme al Programa Rector de Profesionalización. Se recomienda promover programas y cursos que permitan a todos los elementos de las corporaciones policiales realizar estudios superiores.

- Se requiere aumentar la proporción de elementos policiales que realizan funciones operativas respecto de los que realizan funciones administrativas en la Policía Preventiva Estatal, la Policía Preventiva Municipal y la Policía de Investigación Estatal.

- Se requiere fortalecer un nuevo modelo de carrera policial[11] 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 formación 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 de Seguridad Pública del Estado de Puebla, 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.

- 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

[11] 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."

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
5. Herramienta de Seguimiento y Control.[12]

- Revisar los años de antigüedad promedio de los elementos preventivos municipales, ya que permanecieron en el cargo tres años menos que el promedio nacional, lo cual podría indicar la existencia de factores de riesgo, tanto internos como externos, que provoquen una alta rotación en los cargos policiales.

- Revisar los años de antigüedad promedio de los elementos de investigación estatal, además de sus posibilidades de ascenso, ya que permanecieron en el cargo un año más que el promedio nacional, 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 Puebla, poniendo especial énfasis en que cualquier persona admitida deberá 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.

- Se requiere compensar la falta de formación inicial 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, con una duración promedio de 5.4 meses.

[12] 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 31 de diciembre de 2019, la Comisión del Servicio de Carrera Policial de Puebla cuenta con los cinco instrumentos normativos y con el concurso anual de ascenso.

- Se requiere seguir mejorando la falta de formación inicial en temas como: "manejo y mantenimiento de transportes", "investigación e inteligencia policial", "habilidades administrativas e informáticas" y "calidad, productividad e innovación".

- Se requiere incrementar la impartición de programas de formación inicial relacionados con: funcionamiento del nuevo sistema penal acusatorio, técnicas de presentación de indicios y pruebas en juicios, reglamentos y protocolos de actuación, mediación y resolución de conflictos, computación, defensa personal, tácticas de arresto, control y uso de la fuerza, y atención a poblaciones vulnerables.

- 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.

- Se requiere 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.

- 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 que cumplan con el perfil, los conocimientos, la experiencia, las habilidades y las aptitudes necesarias para el desempeño de sus funciones[13]. Los integrantes de las instituciones policiales 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.

- Es indispensable que las corporaciones policiales de Puebla acrediten la capacitación de sus elementos en los seis protocolos mínimos de actuación policial que establece el Modelo Óptimo de la Función Policial:[14]
    1. Protocolo para la función de prevención o reacción.
    2. Protocolo de actuación policial en materia de violencia de género.

[13] 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.

[14] 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 31 de diciembre de 2019, el estado de Puebla no cumplió con uno de los seis protocolos: Protocolo para la función de prevención o reacción.

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[15], en el cual se establece una capacitación práctica de tres talleres obligatorios:[16]
    - 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.

- Se requiere incrementar la impartición de todos los cursos de actualización, poniendo especial atención en bloques como: "habilidades administrativas e informáticas", "desarrollo integral", "manejo y mantenimiento de transportes", y "manejo y mantenimiento de equipos técnicos".

- Existen deficiencias en la cobertura e implementación de los programas de actualización 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 actualización necesarios para realizar su labor.

- Se requiere incrementar la impartición de todos los cursos de especialización, poniendo especial atención en bloques como: "investigación e inteligencia policial", "desarrollo físico policial", "deontológico axiológico", y "manejo y mantenimiento de equipos técnicos".

- Existen deficiencias 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.

- Para consolidar la profesionalización de las instituciones policiales, se requiere seguir fortaleciendo la labor de las Academias y el Instituto de la Fiscalía General, a través de mayores herramientas presupuestales y capacidades institucionales, a fin de seguir

[15] Aprobado por el Consejo Nacional de Seguridad Pública (Acuerdo 03/XLI/16).
[16] 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 31 de diciembre de 2019, el porcentaje de elementos capacitados en el estado de Puebla es: Taller 1 (91.5%), Taller 2 (54.5%) y Taller 3 (21.4%).

mejorando la capacitación profesional de los integrantes de las instituciones de seguridad pública del estado.[17]

- Es indispensable que las Academias y el Instituto de la Fiscalía General sigan contando 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.[18]

- Se requiere 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. Se requiere poner especial atención en los materiales y accesorios de apoyo y protección, y las prendas, uniformes y accesorios de uniforme.

- Se requiere que los policías fortalezcan sus capacidades de recolección, sistematización y análisis de 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. Es indispensable que cuenten con conocimientos en: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la Ley Federal de Armas y Fuegos Explosivos y la Ley General de Víctimas, entre otras leyes.

[17] De acuerdo con la Ley de Seguridad Pública del Estado de Puebla, artículo 3, las Academias son "las instancias encargadas de la formación, capacitación y profesionalización de los cuerpos de seguridad pública estatal y municipales". Mientras que el Instituto es "la Instancia de la Fiscalía General encargada de la formación, capacitación y profesionalización de los agentes del Ministerio Público, peritos y policías ministeriales" (CEP, 2018b).

[18] 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 31 de diciembre de 2019, las Academias y el Instituto de la Fiscalía General cumplieron con los 12 rubros de equipamiento e infraestructura.

- Para que el proceso de toma de decisiones esté referenciado al uso de análisis estadísticos, se requiere que los integrantes de las instituciones policiales fortalezcan sus capacidades de uso de sistemas de información, indicadores y capacidades analíticas.

- 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:
    1. Alta dirección
    2. Gestión policial
    3. Administración de recursos
    4. Liderazgo y cultura organizacional

- Los integrantes de las instituciones policiales deben contar con las prestaciones laborales mínimas para realizar su labor. Se requiere incrementar la cobertura de las prestaciones que se encontraron por debajo del promedio nacional y de aquellas que no contaron una cobertura total, como fueron: ISSSTE e IMSS, seguro de vida, licencia de paternidad/maternidad, fondo para el retiro, créditos para la vivienda, servicios médicos dentro de las instalaciones, áreas deportivas, apoyo para gastos funerarios, comedor dentro de las instalaciones, apoyo educativo, becas para los hijos, apoyo económico para viudas, servicios psicológicos, guardería, apoyo para la vivienda, créditos automotrices, seguro de gastos médicos mayores, vales de despensa, ahorro solidario y ayuda para transporte.

- 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.

- 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 y municipal que carecen de uniformes y accesorios especiales. Además, se deben seguir garantizando espacios e instalaciones destinadas exclusivamente para mujeres.

- Se requiere que las corporaciones policiales de Puebla 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 7.6% y 5.2%, respectivamente.

- Se requiere fomentar una cultura institucional plena, con reglas y sanciones claras, a fin de evitar las situaciones de victimización, enfrentamiento, conflictos o conductas antisociales

que los policías experimentan durante la realización de sus funciones, como: discriminación, robo de objetos personales, amenazas, lesiones, delitos sexuales, maltratos por ser servidor público, ofrecimiento de regalos o cuotas para hacer o dejar de hacer su trabajo, entre otras.

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 Puebla requiere desarrollar las siguientes prioridades en materia de confianza y proximidad social:

- Se requiere 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.

- Se requiere que los policías preventivos estatales se involucren en las tareas de relaciones con la comunidad y situaciones de emergencia.

- Las instituciones policiales de Puebla 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, en especial de la Policía Preventiva Municipal y la Policía de Investigación Estatal.

- Las instituciones policiales deberán fomentar y promover una cultura policial que garantice el respeto irrestricto de los derechos humanos y pugne por su promoción y defensa.

- Los integrantes de las instituciones policiales deberán fortalecer sus capacidades de atención y protección a las víctimas de delitos y violaciones de derechos humanos.

- Para que exista legitimidad plena de las instituciones policiales ante los ciudadanos, se requiere que los integrantes de las instituciones policiales fortalezcan sus capacidades en: metodologías de interacción, técnicas de proximidad social, negociación, resolución de conflictos y primeros auxilios.

- 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 las Instancias Colegiadas de Honor y Justicia[19], y asegurar el 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

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 Puebla 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, a nivel estatal y municipal, debe seguir contando con mecanismos de selección rigurosos, que permitan el ingreso de personas con criterios estrictos de ética profesional y valores desde el reclutamiento.

- Todas las corporaciones policiales deberán fortalecer los criterios de transparencia y rendición de cuentas en los procesos internos de admisión, con el objetivo de eliminar en su totalidad la existencia de actos de corrupción durante el proceso de reclutamiento.

  Asimismo, se debe 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,

[19] De acuerdo con la Ley de Seguridad Pública del Estado de Puebla, artículo 79: "Las instancias colegiadas de honor y justicia constituyen órganos facultados para conocer sobre faltas disciplinarias a los deberes previstos en esta Ley, cometidas por las personas integrantes de los Cuerpos de Seguridad Pública, así como del procedimiento para imponer las sanciones correspondientes" (CEP, 2018b).

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.

7. 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 Puebla (2018a). *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla.* Fecha de última reforma: 15 de agosto de 2018.

Congreso del Estado de Puebla (2001). *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla*. Fecha de última reforma: 5 de marzo de 2001.

Congreso del Estado de Puebla (1917). *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla*. Fecha de publicación: 2 de octubre de 1917.

Congreso del Estado de Puebla (2018b). *Ley de Seguridad Pública del Estado de Puebla*. Fecha de última reforma: 25 de julio de 2018.

Congreso del Estado de Puebla (2009). *Ley de Seguridad Pública del Estado de Puebla*. Fecha de publicación: 15 de julio de 2009.

Congreso del Estado de Puebla (2000). *Ley de Seguridad Pública del Estado de Puebla*. Fecha de publicación: 27 de diciembre de 2000 (abrogada).

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 2017.* 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". 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: 22 de abril 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*. Fecha de corte al 31 de diciembre 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 (2019). *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.

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

Centro de Excelencia para
INFORMACIÓN ESTADÍSTICA DE GOBIERNO,
SEGURIDAD PÚBLICA, VICTIMIZACIÓN Y JUSTICIA