

Alternativa Municipalista al Mando Único Policial contenida en la Iniciativa de Decreto Presentada por el Poder Ejecutivo Federal a la Cámara de Senadores en Noviembre 1º de 2014¹

Presentación

Los problemas de violencia y criminalidad en el país fueron dando lugar a diversos análisis que, de alguna manera, simplemente se fueron sumando a respaldar como necesidad establecer un mando único policial (MUP) que contuviera y redujera estos índices que cada vez se han ido haciendo más graves y más críticos. Así se dejó implícito que el MUP en cada entidad federativa resolvería los problemas fundamentales de la gestión policial. En Jalisco, por ejemplo, se señaló que el MUP atendería estos problemas en once componentes básicos: coordinación, modernización, homologación, participación ciudadana y proximidad social, prevención del delito, desarrollo policial, evaluación y control de confianza, organización y estandarización salarial, tecnologías de información y telecomunicaciones, operación policial, transparencia y evaluación de la actuación policial.ⁱ

La creación de un MUP se fue constituyendo como tendencia desde el Consejo Nacional de Seguridad Pública que se pronunció desde el año 2010: “Un modelo policial compuesto de 32 policías estatales, cada una con un mando único y confiable, apoyado por la policía federal.”ⁱⁱ Morelos también implementó su MUPⁱⁱⁱ y su operación no permite observar que se haya reducido y contenido la violencia. No existe desde luego un verdadero consejo ciudadano de seguridad que controle la actuación y el desempeño policial, a pesar de que se coloque en el papel y se reúna. No sabemos si sus decisiones son vinculantes ni tampoco sobre sus resultados. Además, el MUP de Morelos ha sido acusado de una buena cantidad de violaciones de derechos humanos y hasta presuntamente de haber causado la muerte de algún ciudadano.^{iv} La Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos reporta más de 259 quejas de ciudadanos que han denunciado haber sido víctimas de abusos policíacos^v y torturas.^{vi}

Sin embargo, como señalaremos en la alternativa, precisaremos que el MUP tiene un componente político muy importante que es determinante sobre el control de la gestión y operación policial, así como en sus resultados en la contención y reducción de la violencia. Municipios mexicanos y latinoamericanos que han padecido severos problemas de violencia y criminalidad optaron, aun con mandos únicos vigentes y en países no federalizados, por cederle el mando y el control a los alcaldes y a los ciudadanos mediante sendas reformas constitucionales y policiales. En Ciudad Juárez, Chihuahua, Bogotá, Medellín y Cherán se logró contener y reducir la

¹ Elaborada en enero de 2014 por el Dr. Medardo Tapia Uribe. Investigador del CRIM. UNAM. Doctor en Educación por la Universidad de Harvard, EEUU y miembro del Sistema Nacional de Investigadores, Nivel II.

violencia hasta en un 70, 80 y 90%, hasta en menos de dos y tres años. Estos aspectos no se analizaron en México por quienes siguieron la inercia “lógica”.

El problema de la gestión policial efectiva es un asunto de coordinación mediante un MUP, bajo lo cual se dejaba el control al gobernador y una participación ciudadana, una evaluación y un seguimiento tutelado. Sin embargo, los casos exitosos de contención de la violencia, en contra de la infiltración (un eufemismo para la corrupción de las autoridades gubernamentales) han sido en buena medida en una gestión policial descentralizada y desde los gobiernos locales, especialmente en aquéllos que estaban siendo avasallados por la violencia y la corrupción. Enseguida analizamos primero los antecedentes que nos llevaron en México a creer que ésa es la medida adecuada, lo que derivó en una propuesta del Poder Ejecutivo Federal para instalar el MUP y otros derechos a intervenir en los municipios de México, y hasta en las entidades federativas como Michoacán, hipotéticamente para contener y reducir la violencia que vivimos en el país.

I. Antecedentes

Los problemas principales por los que se ha planteado una reforma constitucional de Mando Único en México, según un estudio cuyo propósito es ofrecer propuestas para mejorar la seguridad pública en el país,^{vii} son de tres tipos; los que a su vez se desagregan en varios componentes, entre los que destaco:

Institucionales

- Aumento de la incidencia delictiva.
- Nuevas formas de violencia.
- Operación delictiva más compleja.
- Alto nivel de impunidad que no disminuye.
- La alta ineficacia de las autoridades policiales y de gobierno.
- Falta de infraestructura, competencias, compromiso y coordinación entre autoridades.
- Debilidad Institucional de las entidades de seguridad pública y coordinación “inoperante”.
- Intervención del ejército frente a la debilidad institucional del modelo de los tres mandos policiales.
- Vínculos entre delincuencia organizada y grupos de poder político y económico.

De procesos

- Lentitud legal y en el cumplimiento de acuerdos, así como en evaluación de reformas.
- Reformas de justicia penal.
- Avances cuestionables y no confiables de largo espectro y con retrocesos.
- Falta de seguimiento de estrategias.

Desde la Ciudadanía

- Aumento de la percepción de inseguridad.
- Incremento de la desconfianza en instituciones de seguridad y de justicia.
- Reducción de denuncias.
- Cambio de hábitos de la gente para prevenirse.
- Reducción del crecimiento de la economía.
- Organización de la sociedad civil para pedir rendición de cuentas.

Por su parte, el Poder Ejecutivo Federal en su Iniciativa de Decreto presentada a la Cámara de Senadores en noviembre de 2014^{viii} considera que los problemas que requieren una propuesta de Mando Único son los siguientes:

- El aumento de la incidencia delictiva en los municipios. No se reconoce que también ha sido en las entidades porque parece que a ultranza se quiere colocar el mando único estatal. Olvidándose que, en otros países exitosos, el mando único es nacional.
- Una reforma institucional radical y no superficial por la debilidad institucional de los municipios en seguridad pública y su cooptación: sólo 14 de los 31 estados tienen policías municipales en todos sus municipios; las policías municipales representan sólo el 32% del total del estado de fuerza policial en el país; 20 de las corporaciones policiales municipales más grandes concentran el 25% del total de policías municipales del país y 10% se dispersan en 1,110 municipios para recuperar la tranquilidad de las familias.
- Incremento de la delincuencia, especialmente homicidio doloso, secuestro y extorsión: 84%, 92% y 130%.
- La ciudadanía tiene menos confianza en la policía municipal, 39-2% (Envipe 2013), policía federal (55%), ejército (80%), Marina (83%).

II. Solución planteada en la Iniciativa de Decreto del C. Presidente de los Estados Unidos Mexicanos:

- Lo importante es concentrar y facilitar las condiciones de mando en torno a los estados, como lo hizo Alemania en 1970.
- Establecer Mando Único Policial Estatal.
- Tipificación de delitos penales en leyes generales.
- Distribuir competencias en materia penal para investigación, persecución y sanción de delitos con supuestos de conexidad, delegación y coordinación en esa materia.
- Establecer la posibilidad de que la federación asuma total o parcialmente las funciones municipales cuando éstas se encuentren infiltradas por el crimen organizado.
- La seguridad pública pasará a ser un servicio a cargo del gobernador del estado, pero que seguirá beneficiando directamente a los municipios, razón por la cual la iniciativa contempla que dichos órganos deberán de contribuir

financieramente de su propia hacienda al estado, para solventar este servicio.

- Pasar de más de 1,800 corporaciones policiales municipales a 32 homologadas al Sistema Nacional de Seguridad Pública.
- Mejorar salarios y prestaciones sociales de policías.
- Dejar a los municipios sólo inspectores para visita, inspección y sanción de bandos de buen gobierno sin seguridad pública.
- Un nuevo federalismo en materia penal porque se dificulta la persecución de delincuencia organizada por la incapacidad legal de las autoridades locales y de la autoridad federal de delitos con “conexidad” delitos federales y locales, con la siguiente solución: los delitos contra la Federación seguirán siendo competencia del Congreso de la Unión; se delega a éste la capacidad para definir qué delitos pueden ser objeto de regulación mediante leyes generales; y aquello que no esté contenido en leyes generales será competencia de la legislatura local tipificar los delitos penales.
- Hasta 2009, autoridades municipales podían perseguir narcomenudeo (2005) secuestro (2011, por ser ley general), trata de personas (2011) y delitos electorales (2013).
- Régimen de transición al MUP Estatal con plan estratégico de transición por estados, durante el cual las policías municipales conservarán sus competencias, pero una vez terminado éste, los PM pasarán a ser parte de la SP estatal.
- Se establece un régimen de transición expedito para los estados de Guerrero, Jalisco, Michoacán y Tamaulipas.
- Se reforman los artículos 21, 73, 104, 105, 115, 116 y 123 constitucionales. Los municipios sólo harán prevención policial. La obligación de las instituciones policiales de las entidades federativas de actuar bajo el mando de las federales, en los casos que determine la ley.
- Los congresos estatales podrán legislar en materia penal respecto de aquellas conductas que no estén tipificadas y sancionadas en las leyes generales de delitos contra la federación.
- Cuando derivado del ejercicio de sus atribuciones, el Fiscal General de la República advierta indicios suficientes para considerar que hay una infiltración del crimen organizado en la administración o ejecución de servicios públicos municipales, lo comunicará al Secretario de Gobernación, para que, de estimarlo procedente, en forma conjunta, soliciten la aprobación del Senado de la República para que la Federación asuma temporalmente, en forma total o parcial, las funciones del municipio, en los términos que disponga la Ley Reglamentaria. En caso de asunción total de las funciones, la legislatura del Estado correspondiente convocará a elecciones de conformidad con lo previsto en su Constitución.
- Comunicará al Secretario de Gobernación, para que, de estimarlo procedente, en forma conjunta, soliciten la aprobación del Senado de la República para que la Federación asuma temporalmente, en forma total o

parcial, las funciones del municipio, en los términos que disponga la Ley Reglamentaria. En caso de asunción total de las funciones, la legislatura del Estado correspondiente convocará a elecciones de conformidad con lo previsto en su Constitución.

III. La Alternativa Municipal al Mando Único Estatal

Existen mandos policiales nacionales en sistemas de gobierno centralizados o unitarios, como Colombia, El Salvador y Guatemala que no han sido siempre eficientes por ser demasiado centralizados, jerarquizados y militarizados que dificulta la comunicación entre los mandos y la base que los ha hecho “muy burocratizad[o]s e ineficiente[s]”.^{ix} También se señala como inadecuado que las tareas de investigación, como en Brasil, Honduras y México, sean asumidas por una policía distinta, en contraste con lo que sucede en la mayor parte de las provincias de Argentina. La superposición de las tareas de seguridad pública entre fuerzas policiales y militares ha contribuido a violaciones de derechos humanos bajo una doctrina militar que los separa y aleja de la comunidad.

Además, los cuerpos policiales suelen tener fallas en la selección y formación de su personal, especialmente en las áreas de investigación, inteligencia y lucha contra el crimen organizado; por falta de profesionalización con carencia de mecanismos de recolección y análisis de información, así como de instrumentos de gestión y evaluación para mejor toma de decisiones, a lo que se suman condiciones precarias de trabajo, falta de regímenes disciplinarios claros y mecanismos eficientes de rendición de cuentas. Esto, según especialistas, requiere de una reforma institucional profunda para mejorar su desempeño y recuperar la confianza de la ciudadanía.^x Asimismo, se ha encontrado que los procesos de reforma policial en América Latina resulten limitados porque son anacrónicos (desactualizados orgánica, funcional y doctrinalmente), lo que favorece una actuación policial con prácticas corruptas que se reproducen y con abuso en el uso de la fuerza.

Hacer “reformas” sin afectar estas prácticas, es simplemente mantener este tipo de policía, aunque fuera desde un mando único, porque a las autoridades les resulta políticamente útil para gobernar, especialmente los conflictos encabezados por los sectores populares a los que se responde con “intervenciones convulsivas sobre zonas populares estigmatizadas como *peligrosas*, hasta la represión indiscriminada, la persecución, la amenaza y la ejecución o desaparición de personas [de] esos sectores marginados.”^{xi} Esta misma policía es políticamente útil porque además de reprimir estos actores, “puede dejar fuera de sus actividades un amplio espectro de delitos y delincuentes que van desde los delitos corporativos y de cuello blanco hasta los hechos de corrupción llevados a cabo por autoridades gubernamentales o bajo su protección.”^{xii} Esto en contubernio con las autoridades judiciales. Finalmente, porque mediante esta policía se hace una regulación ilegal del control del delito, quizá mediante acuerdos cupulares, como el narcotráfico, la trata y la explotación sexual, el contrabando y el comercio de vehículos robados y partes de

automóvil. Esta es la razón por la que tenga que considerarse una reforma policial en cuanto a su carácter político. Por esto, algunas reformas policiales recientes en México y América Latina les han llamado democráticas.

Existe una necesidad de control político de la seguridad de la delegación a las cúpulas policiales.^{xiii} Incluso cuando se delega su rendición de cuentas a un solo gobernante, como el gobernador de una entidad; porque se asienta en una concepción de seguridad del Estado y no de los derechos, libertades y seguridad ciudadanas, así como el cumplimiento de la ley, lo cual incluye a los propios cuerpos policiales. De ahí la importancia del control civil de las autoridades policiales y de los propios representantes políticos, aun en el entendido que la policía es parte del sistema político con la tarea excepcional de hacer uso de la fuerza para cumplir con su tarea. Una policía que cumple su función principalmente por motivaciones políticas en detrimento de sus funciones sociales es autoritaria. En cambio, una policía “de carácter comunitario es aquella cuyo funcionamiento y organización están orientadas, primordialmente, a asegurar y proteger a las personas y sus bienes, y a responder a las expectativas sociales, haciendo énfasis en la asociación y el consenso.”^{xiv}

Para trabajar con esta tarea, se ha planteado en varias instancias una policía civilista, pública y democrática para evitar su manipulación política por legisladores, alcaldes y dirigentes políticos. Así se hizo en Chihuahua y Ciudad Juárez, y también se ha tratado de darle este enfoque en Nuevo León y recientemente en Michoacán. No es simple retórica que a la Nueva Policía de Nuevo León se le llame “Fuerza Civil”. En Michoacán le llamaron Fuerza Ciudadana a la nueva policía que inició en agosto de 2014 para todo el estado y que substituiría a varios cuerpos policiales municipales. Es más, recientemente la Secretaría de Seguridad Pública estatal de Michoacán creó la “Fuerza Indígena Purépecha”.

Y desde luego, tenemos el caso de Cherán, que bajo una situación crítica de inseguridad por delincuencia organizada que estaba acabando con sus bosques, emprendió una movilización política hasta convertirse en gobierno con una estructura comunal. Habiendo promovido una controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de Michoacán, declaró inválidas las reformas del Congreso del Estado de Michoacán porque “no se le tomó en consideración”. Igualmente lograron una resolución favorable de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para celebrar elecciones por usos y costumbres. Uno de los resultados de su movimiento político fue lograr un gobierno de estructura comunal en donde se inserta un Consejo de Procuración, Vigilancia y Mediación de Justicia con el cual lograron erradicar la violencia del crimen organizado.

Un estudio de reformas policiales en América Latina concluye que el modelo de policía debe de formularse para cada sociedad en particular de acuerdo a los problemas de seguridad y justicia que se vivan, pero que deben de trabajar:

- Un modelo preventivo policial con policías de proximidad ciudadana a cargo de prevención de la violencia y el delito con atención especial a niños, jóvenes y mujeres en riesgo o en conflicto con la ley.
- Un modelo policial especializado en investigación e inteligencia criminal que colabore con el sistema de administración de justicia y el sistema carcelario.
- Diseñar un modelo de fuerzas policiales para combatir la narcoactividad y el crimen organizado.
- Una policía cercana a los gobiernos locales que resuelvan problemas desde el municipio y con toma de decisiones locales en coordinación con las autoridades centrales y nacionales de policía.
- Un modelo de gestión policial local integral proactivo orientado a la solución de problemas: diagnóstico de la situación problemática, análisis estratégico para determinar la solución más adecuada y una evaluación de los resultados e impacto de la intervención para modificar la estrategia a partir de estos resultados.^{xv}
- Definición de la agenda local de seguridad en coordinación y consenso con las diversas instancias de la policía estatal y nacional para tener un mayor impacto y se reconozca al gobierno local como el líder de la política preventiva local de la violencia y la delincuencia.
- Reconstruir la confianza entre los cuerpos policiales y la comunidad mediante resultados eficaces en la prevención, contención y reducción de la violencia y los delitos mediante respuestas inmediatas a sus llamadas de emergencia y preocupaciones de inseguridad, mecanismos de participación civil en el control de la actuación policial y controles internos, sus resultados en la contención y disminución de la violencia y la corrupción; así como en relaciones con la comunidad para la prevención de la violencia.

Una Reforma Policial Alternativa a un Mando Único planteado por el Ejecutivo Federal, tiene también un propósito político, pero en lugar de la centralización en un mando único se plantea una reforma policial democrática, como alternativa. Esta reforma se hizo en los municipios de Chihuahua, Ciudad Juárez y el estado de Chihuahua; así como también se hizo en el municipio de Cherán, Michoacán. Otras entidades del país han vivido estas crisis y han emprendido estrategias policiales, algunas de ellas han realizado reformas policiales o cambios radicales en la gestión policial para enfrentar sus problemas. Este es el caso de Nuevo León que decidió crear la policía Fuerza Civil para destacar que respondería a los problemas de seguridad ciudadana. E incluso el propio estado de Michoacán que creó una nueva policía en medio del caos institucional estatal y municipal que la crisis de violencia y delincuencia había creado, a la que llamó Fuerza Ciudadana. Aunque quizás más de manera simbólica que verdaderamente operativa, porque depende en muchos sentidos de la intervención del comisionado federal para la seguridad de Michoacán.

Las reformas policiales de Chihuahua y las de Cherán, sin embargo, se orientaron efectivamente a un control municipal descentralizado y ciudadano; las reformas desde la intervención federal en Michoacán son el antecedente de un mando único, que no ha funcionado por la debilidad institucional del gobierno estatal y el municipal. Tampoco ha funcionado en Guerrero, donde la iniciativa de ley propuesta por el Ejecutivo federal se orienta a ejercer un control político centralizado que no contribuye a una gestión democrática policial. Y tampoco ayudará a contener y reducir la violencia porque los problemas que intenta enfrentar y la complicidad de autoridades políticas no se restringen a las instancias de gobierno municipal.

En Michoacán, la infiltración de la delincuencia organizada y sus acciones delictivas alcanzaron al propio gobierno estatal y no se restringieron a los ámbitos municipales de los municipios implicados, como Apatzingán, La Ruana o Lázaro Cárdenas; como también ha ocurrido en Iguala, Guerrero. El mando único a nivel estatal que propone el Ejecutivo federal no es ninguna garantía de que esto no ocurrirá, tampoco el que se proponga intervenir a nivel municipal o se haga en los hechos en Michoacán. En realidad, lo que contribuiría más a evitar estos problemas sería una reforma policial democrática en la que el control de la gestión policial, uno de los ejes de una reforma policial alternativa que proponemos aquí, esté dado en parte por un control ciudadano de la actuación de las policías y las autoridades —incluidos alcaldes y gobernadores— en su desempeño.

Esto se ha visto en otros casos y otras reformas policiales, como en Colombia, ante crisis de violencia como las que vivimos en entidades como Chihuahua o Michoacán; con infiltración, corrupción y complicidad de la delincuencia organizada en diversas instancias de gobierno, incluyendo las legislativas. Colombia y Chile aun en un sistema de gobierno unitario y no federalizado como el nuestro, emprendieron una reforma policial orientada hacia la ciudadanía y la comunidad, a pesar o precisamente porque han tenido un mando único. El mando único nacional, antes de sus reformas constitucionales de la década de los noventa, en medio de una severa crisis de inseguridad, no evitó la crisis de seguridad que tuvo Colombia; ni la infiltración de la corrupción en la policía ni en instancias legislativas, ni en otras instancias de gobierno.

A continuación, señalamos cuáles serían las características de esta propuesta alternativa al mando único, definiendo puntualmente cuáles son las características de una reforma policial democrática federalizada en lugar de una de mando único; con base en experiencias que han resultado exitosas en la contención y reducción de la violencia en algunos municipios de México y de reformas policiales en otras partes de América Latina.

- Se propone una reforma policial democrática, como se ha implementado en Chihuahua,^{xvi} Chile^{xvii} y de fortalecimiento ciudadano. Como se hizo en Colombia, para el control de la actuación policial, además del fortalecimiento de otros controles internos municipales y estatales, que sea mucho más efectiva en la contención y la reducción de la violencia y la delincuencia municipal y regional.
- Se propone que se construyan tres tipos de modelos policiales que no sólo se enfoquen a atender el cumplimiento de la ley, sino aceptar ser influidos por la comunidad en el cumplimiento de la ley, el ejercicio de su autoridad y el mantenimiento de la legalidad y la convivencia. Esta es parte de su característica democrática para restaurar la confianza y la alianza ciudadana.
- Un modelo de policía de proximidad ciudadana municipal que se contraponen a un mando único centralizado que tiende a ser demasiado jerarquizado, centralizado en el gobierno estatal y la federación y alejado de la ciudadanía. En Bogotá y en Colombia, con mando único y un sistema político unitario, hicieron una reforma constitucional en 1995 para que el “liderazgo y la coordinación de la política pública de seguridad ciudadana”^{xviii} fueran asumidos por la alcaldía, la convivencia y la coordinación interinstitucional; que fue precedida de reformas constitucionales en 1993 y 1991. Citamos éstas porque se establecieron dentro de un mando único nacional y porque lograron reducir notablemente la violencia y delincuencia — como se hizo en Chihuahua y Ciudad Juárez, pero también en Chetumal— Medellín era considerada la ciudad más violenta del mundo. El artículo 16 de la Constitución de Colombia establecía lo siguiente, como atribuciones de gobernadores y alcaldes en relación con los comandantes de policía:
 1. *Proponer medidas y reglamentos de policía, de conformidad con la Constitución y la Ley, a las asambleas departamentales o a los concejos municipales, según el caso, y garantizar su cumplimiento.*
 2. *Impartir órdenes a la Policía Nacional atinentes al servicio, por conducto del respectivo comandante.*
 3. *Disponer con el respectivo Comandante de la Policía, el servicio de vigilancia urbana y rural.*
 4. *Promover en coordinación con el Comandante de Policía programas y actividades encaminados a fortalecer el respeto por los derechos humanos y los valores cívicos.*
 5. *Solicitar al Comandante de Policía informes sobre las actividades cumplidas por la institución en su jurisdicción.*

6. *Emitir un concepto en forma periódica sobre el desempeño del Comandante de la Policía.*
 7. *Convocar y presidir el Consejo de Seguridad Departamental o Municipal y desarrollar los planes de seguridad ciudadana y orden público que apruebe el respectivo Consejo.*
 8. *Verificar el cumplimiento del Código Nacional de Policía y en cuanto al conocimiento y corrección de contravenciones por parte de los Comandantes de Estación.*
 9. *Solicitar el cambio motivado del Comandante titular de la Policía que se halle en ejercicio de sus funciones.*
 10. *Pedir a las instancias competentes que se investigue disciplinariamente a los oficiales, suboficiales y agentes que presten sus servicios en la respectiva jurisdicción.*
 11. *Analizar las necesidades de la Policía Nacional y promover ante la Asamblea Departamental o ante el Concejo Municipal, según el caso, la destinación de partidas presupuestales para el efecto.^{xix}*
- Un modelo de policía municipal orientado a la solución de problemas de violencia y delincuencia de preocupación ciudadana, más que en la definición desde el gobierno estatal y federal de seguridad pública y que se oriente a impulsar la convivencia ciudadana.
 - Un modelo de inteligencia policial municipal que provea información para la actuación de la policía especializada del municipio, estatal y federal.
 - Crear un Consejo de Seguridad con reuniones mensuales e integrado no sólo por un alcalde, sino incluso varios alcaldes de municipios vecinos y representantes ciudadanos. Este Consejo atendería el problema no sólo de un municipio, sino de varios municipios porque la violencia no se concentra sólo en un solo municipio, sino frecuentemente en varios municipios; también con ciudadanos. Las reuniones en este consejo de seguridad deben ser obligatorias y sus decisiones vinculantes.
 - Crear un Observatorio y un Sistema de Información para uso del Consejo de Seguridad para planear acciones focalizadas y hacer seguimiento y evaluación.
 - Diseñar un plan de convivencia, seguridad ciudadana y justicia para atención e implementación de: una justicia cercana al ciudadano; atención a jóvenes involucrados en problemas de drogas y violencia; recuperación de espacios públicos; el cierre de lugares que expenden bebidas alcohólicas y alcoholímetros; desarme; atención de las personas

desplazadas por la violencia; establecimiento de investigación criminal; fortalecimiento de la policía municipal y metropolitana de los centros de reacción inmediata en cuanto a comunicación; TICs; ubicación estratégica con base en las actividades delictivas y otra infraestructura; capacitación, profesionalización y especialización del cuerpo policial, incluido el de proximidad ciudadana y el de inteligencia; reubicando más policías en vigilancia en lugar de tareas administrativas.

- Adoptar medidas concretas para avanzar sistemáticamente hacia la prevención del delito. Es decir, desarrollar estrategias proactivas que trasciendan la dinámica de sólo arrestar en flagrancia.
- Que las detenciones de la policía preventiva generen información para poder mejorar las capacidades de los elementos a cargo de la investigación criminal.
- Triangular la información sobre patrullaje (informes de parte) para posteriormente convertirla en inteligencia y evidencia criminal.
- Identificar patrones delincuenciales y desarrollar una serie de metas proactivas para evitar la repetición de esos delitos.
- Participación ciudadana con capacitación y fortalecimiento colectivo organizado, incluida su participación en el Consejo de Seguridad que se reúna mensualmente con el alcalde y/o los alcaldes.
- Cambio organizacional, control de las actividades de los policías en las calles (este es el mayor reto para cualquier cuerpo policial), recolección sistemática y análisis de información, combinación de mecanismos internos y externos y rendición de cuentas.
- El Plan “Sumar Te Protege” se ha inspirado en las mejores prácticas internacionales en este terreno, principalmente en la experiencia de Bogotá en la década de los noventa.
- Uno de los ejes del MPC: *the new blue line*, reciprocidad policía-comunidad.
- La reciprocidad significa que la policía debe involucrar a la comunidad en el cumplimiento de su misión. De esta manera, la reciprocidad tiene lugar cuando se conjuntan las perspectivas policial y ciudadana para enfrentar el fenómeno delictivo y los problemas que más preocupan a la comunidad.
- Desarrollar sistemas de intervención temprana (IT) para identificar en los elementos de la policía los problemas de conducta y de gestión que tienen potencial de crecer y generar conflictos mayores. El sistema de la IT es

“temprana”, ya que permite identificar problemas de actuación policial que sugieren que un agente está enfrentando problemas con los ciudadanos. La mayor contribución del sistema IT es su capacidad para identificar patrones de actuación o comportamiento y para intervenir antes de que los problemas resulten en incidentes graves. Este sistema se conoce como SARA (*Scanning*, Análisis, Respuesta de intervención, Aproximación, valoración y postintervención).

- En el ámbito organizacional la “reciprocidad policía-comunidad” implica que tanto policías como ciudadanas y ciudadanos coparticipen en el diseño de políticas de prevención del delito. En contraste con la visión tradicional y más legalista de la función policial.^{xx}
- Instalar un programa de zonas seguras y definición de cuadrantes.
- Establecer un sistema de rendición de cuentas, evaluación y seguimiento que inicia en las reuniones mensuales del consejo de seguridad.
- Realizar una evaluación externa anual de los resultados del plan de seguridad implementado por el Consejo de Seguridad con autoridades policiales.

ⁱ José Luis Munguía Cardona, Cynthia Patricia Cantero Pacheco, Rosana Ruiz Sánchez (coordinadores) (2013). *Simposio. Retos de la seguridad ciudadana y el mando único policial en Jalisco*. Guadalajara, Jalisco: LX Legislatura Congreso del Estado de Jalisco, Universidad de Guadalajara, Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco, p. 88.

ⁱⁱ *Ibidem.*: 89.

ⁱⁱⁱ Periódico Oficial. “Tierra y Libertad” Órgano de Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos (2013). *Gobierno del Estado. Poder Ejecutivo. Acuerdo por el que se conforma la Comisión Integradora del Mando Único Policía Morelos*. Cuernavaca, Morelos. Enero 31.

^{iv} http://www.jornadamorelos.com/2014/10/1/sur_notia_02.php. Consultado en enero 21, 2015.

^v <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2015/01/14/1002620>. Consultado en enero 21, 2015.

^{vi} <http://www.unotv.com/noticias/estados/centro-sur/acreditan-tortura-a-seis-ciudadanos-por-parte-del-mando-unico-007254/>. Consultado en enero 21, 2015.

^{vii} Bernardo González-Aréchiga Ramírez-Wiella, Deisy Hernández Moreno, Jesús David Pérez Esparza, Eugenio Weigend Vargas (2012). *Siete propuestas para mejorar la seguridad pública en México: informe de avances y retrocesos*. Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey.

^{viii} Enrique Peña Nieto, presidente de los Estados Unidos Mexicanos (2014). Iniciativa de Decreto por el que se reforman los artículos 21, 73, 104, 105, 115, 116 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, noviembre 1.

^{ix} Patricia Arias, Héctor Rosada-Granados, Marcelo Fabián Saín (2012). *Reformas policiales en América Latina. Principios y lineamientos progresistas*. Bogotá, Colombia: Friedrich Ebert Stiftung Programa de Cooperación en Seguridad Regional, p.14.

^x *Ibidem.*: 17.

^{xi} *Ibidem.*: 19.

^{xii} *Ibidem.*

^{xiii} *Ibidem.*, 22.

^{xiv} *Ibidem.*, 26.

^{xv} Patricio Tudela (2007). *Reforma policial, COP y POP: perspectivas latinoamericanas de aplicación y paradigmas de gestión policial dirigida a la comunidad*, p.32. <http://www.policia.cl/cidepol/biblioteca/paradigmasgestionpolicial.pdf>. Consultado en enero 18, 2015.

^{xvi} Mendoza, Antia y Juan Salgado (2010). *Una visión de Futuro. Hacia la Seguridad Ciudadana. La Policía Municipal de Chihuahua*. Chihuahua, Chihuahua: Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres, Municipio de Chihuahua, Instituto para la Seguridad y la Democracia, A. C.

^{xvii} Patricio Tudela (2007). *Reforma policial, COP y POP: perspectivas latinoamericanas de aplicación y paradigmas de gestión policial dirigida a la comunidad*. <http://www.policia.cl/cidepol/biblioteca/paradigmasgestionpolicial.pdf>. Consultado en enero 18, 2015.

^{xviii} Hugo Acero Velásquez (año?). *Los gobiernos locales y la seguridad ciudadana*. <http://pdba.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/Colombia/evaluaciones/gobiernoslocales.pdf>. Consultado en enero 20, 2015.

^{xix} Acero, *op. cit.*: 183.

^{xx} Antia Mendoza y Juan Salgado (2010), *op. cit.*