

ENTRE LA GUARDIA NACIONAL
Y EL MODELO NACIONAL
DE POLICÍA Y JUSTICIA CÍVICA
REFLEXIONES
CRIMINOLÓGICAS MÁS ALLÁ
DE LA COYUNTURA POLÍTICA

● Alan García Huitron¹

¹ Doctorante de Sociología por la UNAM, especialista en Criminología por la UNQ de Argentina. Maestro en Derechos Humanos y Democracia por la FLACSO México y licenciado en Criminología por el CLEU. Investigador asistente del INACIPE y colaborador externo del IECRIMT.

PALABRAS CLAVE

KEYWORDS

● **Criminología**

Criminology

● **Guardia Nacional**

National Guard

● **Modelo Nacional de Policía**

National Model of Policing

● **Justicia Cívica**

Civic Justice

- Fecha de recepción: 30 de julio de 2022
- Fecha de aceptación: 9 de septiembre de 2022
- DOI: 10.57042/rmcp.v5i18.600

Resumen: A dos años de culminar el mandato del actual Gobierno de México, uno de los asuntos públicos que más ha ocupado la agenda y los espacios públicos y privados ha sido el concerniente a la (in)seguridad, las violencias y la delincuencia. No es casual, uno de los objetivos que esta administración federal se trazó, desde su precampaña, fue precisamente la recuperación de la paz a través de estrategias de seguridad distintas a las de anteriores sexenios. Este texto reflexiona criminológicamente sobre las dos principales políticas de seguridad: la Guardia Nacional, que sustituyó a la Policía Federal, y el Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica, que busca fortalecer a las policías locales; un ejercicio que, más allá de la coyuntura política, explora anclajes de discusión de mayor amplitud y complejidad que permitan repensar el papel de las policías y la seguridad ante los actuales escenarios de gobernanza, democracia y derechos humanos.

Abstract: Two years after the end of the mandate of the current Government of Mexico, one of the public issues that has most occupied the agenda and public and private spaces has been that concerning (in)security, violence and crime. It is not by chance, one of the objectives that this federal administration set for itself, since its pre-campaign, was precisely the recovery of peace through security strategies different from those of previous six-year terms. This text reflects criminologically on the two main security policies: the National Guard, that replaced the Federal Police, and the National Police and Civic Justice Model, that seeks to strengthen local police; an exercise that, beyond the political situation, explores broader and more complex discussion anchors that allow us to rethink the role of the police and security in the current scenarios of governance, democracy and human rights.

SUMARIO:

I. Un preámbulo al estado actual de (in)seguridad, violencias y delincuencia. II. La Guardia Nacional; de la excepción a la regla. III. El Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica; efectivo diseño, deficiente implementación. IV. Entre la militarización y el fortalecimiento policial democrático: la encrucijada. V. Conclusiones: ¿hacia dónde caminar? VI. Fuentes de consulta.

I. UN PREÁMBULO AL ESTADO ACTUAL DE (IN)SEGURIDAD, VIOLENCIAS Y DELINCUENCIA

Si bien la preocupación por la (in)seguridad, las violencias y la delincuencia ha sido perenne tras el surgimiento y el desarrollo de las sociedades modernas, desde hace algunas décadas este problema público se ha convertido en uno de los indicadores más importantes para la evaluación ciudadana de cualquier gobierno democrático, independientemente de los resultados obtenidos en otros ámbitos como la educación, el empleo y la salud. Como dijera Simon (2007: 28), “desde 1960 hasta el presente, el delito pasó a ser un modelo de problema para el Gobierno”, lo que ha generado no solo que “los sistemas de justicia penal se hayan expandido impresionantemente en lo que se refiere a la cantidad de casos, empleos y gastos” (Garland, 2005: 277), sino que también lo encontramos “en conversaciones donde quiera que vayamos; en una parada de autobús, en espacios públicos, leyendo las noticias o escuchando la radio” (Young, 1981: 248). Nuestra vida actual, así, transcurre de alguna u otra forma tras la compleja empresa de la cuestión criminal, sea por haber sido víctima directa o indirecta de algún tipo de violencia o delito, por ser testigo presencial de algún evento de inseguridad pública esporádico o periódico en nuestro alrededor, o bien, por enterarnos a través de medios de información y comunicación de algún suceso criminal; dimensiones materiales, simbólicas y relacionales que contribuyen a crear, mantener y reproducir la percepción de inseguridad y la propia victimización.

En México, por ejemplo, el personal dedicado a la seguridad pública, la justicia cívica, las procuradurías, el sistema penitenciario y el poder judicial ha pasado de aproximadamente 370 mil en 2011 a cerca de 450 mil

en 2020.² Asimismo, desde que se empezó a incluir un *ítem* en la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) con relación a la principal preocupación de las y los mexicanos (2013), el problema social más importante que sigue aquejando porcentualmente es la inseguridad y la delincuencia, por encima del desempleo, la pobreza, el aumento de precios, la salud y la educación; porcentaje, cabe decir, que ha pasado de 57.8 en aquel año a 68.2 en 2020.

Pero ¿aumenta el delito o aumenta su medición o percepción? Conocer las variables que determinan en un momento histórico y espacio específico el aumento o la disminución de la incidencia delictiva —y, aún más, de la percepción de inseguridad— es complejo y diverso, no reduciéndose a una sola, como pueden ser los contextos de riesgo, el trabajo policial, la denuncia ciudadana o el comportamiento criminal.

Conocer si efectivamente ha existido un crecimiento o no de la violencia y la delincuencia es un asunto que debe ir más allá de la observancia tradicional de las estadísticas y, por tanto, de lo que conoce y gestionan el Estado y sus agencias de seguridad y justicia. Aunque de ello estaban conscientes los primeros estudios criminológicos llevados a cabo por Quetelet y su estadística moral, Ferri y su ley de saturación criminal o Durkheim y su teoría de la anomia, eso no impidió que para sus investigaciones dejaran de utilizar datos oficiales (policía, tribunales y cárceles). No fue sino hasta las primeras décadas del siglo xx, con la aparición de la escuela de Chicago en su vertiente cultural, que se experimentó un quiebre en la forma en que se producirá la narrativa criminológica sobre la (in)seguridad, las violencias y la delincuencia, ya no atado a las estadísticas oficiales o a los estudios clínicos en instituciones totales, sino a la aplicación de estrategias cualitativas como la observación participante, las entrevistas a profundidad, el análisis documental o del discurso, así como en la inclusión del control social como variable independiente a la cuestión criminal. Como se sabe, luego vinieron las perspectivas constructivistas, que profundizaron el efecto de la reacción social en la propia desviación y los enfoques críticos que advirtieron el sesgo ideológico de las estadísticas y, por tanto, de la selectividad punitiva en su supuesta lucha contra la criminalidad; cuestiones que, en cierta medida, influirán en la gradual aparición de las llamadas encuestas de victimización.

² Hallazgo producto de comparar recursos humanos de los Censos Nacionales del INEGI (Gobierno de Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales y Procuración de Justicia Estatal), en sus versiones de 2012 y 2020/21.

Medir, explicar y transformar la cuestión criminal debe ir más allá de aquellas apuestas formalistas e idealistas, pues se trata de “un área construida por acciones, instituciones, política y discursos delimitada por confines móviles” (Pitch, 2002: 25), misma que exige contar con diversas fuentes de conocimiento que impliquen solventar los límites tanto de las estadísticas de criminalización como de las encuestas de victimización.

A pesar de que, en 2021, en un acuerdo sin precedentes, la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSYPC) y el Centro Nacional de Información (CNI) presentaron el *Sistema multi-fuente para la estimación de la incidencia delictiva orientada a la inteligencia policial* a fin de contar con una mejor capacidad institucional en el conocimiento de la criminalidad real³ que reduzca la cifra negra y fortalezca el quehacer policial. Dicha apuesta ha dejado fuera, por un lado, el carácter manufacturado del dato, es decir, entender “que las estadísticas dependen de las decisiones de registración y oficialización tomadas por miembros de la institución policial y judicial, en función de parámetros culturales que no son homogéneos a través del tiempo y el espacio” (Sozzo, 2003: 17); por otro, el afinamiento y la coordinación con las encuestas de victimización, proponiendo soluciones a sus limitaciones históricas como la definición restringida y diversa de hechos, la subjetividad del entrevistado y su carácter estimativo, pendientes que bien podrían solventarse con la discusión y posterior aprobación de un Nuevo Código Penal Único y de una Ley General de Estadística Criminal.

Observadas las anteriores reservas y solo como preámbulo a los siguientes apartados, a continuación, se comparan algunos datos oficiales sobre (in)seguridad, violencias y delincuencia durante el transcurrir de este gobierno (véase la Tabla 1).

³ Dicho sistema está conformado por las siguientes fuentes: llamadas al 911 y al 089; Informe Policial Homologado; Registro Nacional de Detenciones; datos de redes sociales de corporaciones policiales; partes policiales; denuncias recibidas por la policía directamente; datos de grupos de WhatsApp entre ciudadanos y policías; fuentes abiertas, y otras fuentes.

Tabla 1. Comparativo esn materia de (in)seguridad, violencias y delincuencia (2018-2021)

Fuentes	Datos	Año 2018	Año 2021
Incidencia delictiva del SESNSP Encuesta Nacional de Victimización a Empresas y Módulo sobre Ciberacoso del INEGI	Incidencia delictiva total Por tipo de delitos	1 989 938	2 044 135
	<ul style="list-style-type: none"> • Homicidio doloso • Extorsión • Secuestro • Robos • Femicidio • Trata de personas • Fraude • Violencia familiar • Narcomenudeo • Abuso sexual • Violación • Unidades económicas víctimas del delito⁴ • Población internauta víctima de ciberacoso 	<ul style="list-style-type: none"> • 29 096 • 6 721 • 1 330 • 810 602 • 898 • 393 • 66 248 • 180 187 • 58 588 • 18 875 • 15 322 • 1.5 millones • 10.3 millones 	<ul style="list-style-type: none"> • 28 270 • 8 827 • 627 • 609 317 • 978 • 624 • 95 398 • 253 736 • 82 271 • 27 713 • 21 089 • 1.5 millones • 17.7 millones
Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana del INEGI	Percepción social de inseguridad pública en su ciudad	73.7%	65.8%
	Expectativas sobre delincuencia (empeorará)	19%	26.5%
	Promedio de la percepción de efectividad del Ejército	81.8%	84.1%
	Promedio de la percepción de efectividad de la Policía estatal	47.5%	51.7%
	Promedio de la percepción de efectividad de la Policía municipal	39.1%	44.9%
	Confianza ⁵ en el Ejército	83.5%	84.3%
	Confianza en Policía estatal	51.4%	50.3%
Confianza en Policía municipal	43.7%	46.1%	

⁴ Los años comparados son 2017 y 2019, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización de Empresas (ENVE) del INEGI.

⁵ La confianza se compara entre diciembre de 2018 y diciembre de 2021, según Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU) del INEGI.

Fuentes	Datos	Año 2018	Año 2021
Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública del INEGI	Porcentaje de hogares con alguna víctima ⁶	33.9%	28.4%
	Tasa de delitos por cada 100 mil habitantes	37 807	30 601
	Cifra negra	93.2%	93.3%
	Promedio de porcentaje de población que percibe corrupción en el Ejército, Policía estatal y municipal	53.9%	53.2%
	Porcentaje de población que considera a la inseguridad/delincuencia como principal problema	64.5%	68.2%
Sistema Nacional de Alerta de Violación a los Derechos Humanos de la CNDH	Hechos violatorios de mayor impacto <ul style="list-style-type: none"> • Privación de la vida • Desaparición forzada • Tortura, trato cruel, inhumano o degradante • Detención arbitraria 	1 176 <ul style="list-style-type: none"> • 25 • 39 • 312 • 311 	975 <ul style="list-style-type: none"> • 20 • 18 • 268 • 241
Medición multidimensional de la pobreza del CONEVAL	Violencia estructural ⁷ <ul style="list-style-type: none"> • Porcentaje de población en pobreza • Porcentaje de población en pobreza extrema • Porcentaje de población vulnerable por carencias sociales • Porcentaje de población vulnerable por ingresos • Población con ingreso inferior a la línea de pobreza por ingresos 	<ul style="list-style-type: none"> • 41.9% • 7% • 26.4% • 8% • 49.9% 	<ul style="list-style-type: none"> • 43.9% • 8.5% • 23.7% • 8.9% • 52.8%

Fuente: Elaboración propia con datos del SESNSP (2018 y 2021), INEGI (2018, 2019, 2020, 2001a, 2001b), CNDH (2022) y CONEVAL (2021)

⁶ El porcentaje de hogares se compara entre 2018 y 2020, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) del INEGI.

⁷ Comparación entre 2018 y 2020, con base en datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

Como se observa, en la incidencia delictiva total el crecimiento absoluto es casi imperceptible (solo 54 197 nuevos delitos en tres años), lo que explica por qué en términos relativos la tasa de delitos por cada 100 mil ha pasado de 37 807 a 30 601, o bien, por qué el porcentaje de hogares con alguna víctima ha descendido en casi seis puntos porcentuales. No obstante, además de que la cifra negra persiste por arriba del 93%, se mira que de los 13 fenómenos delictivos seleccionados (uno al menos por cada bien jurídico tutelado) solo tres tuvieron una disminución (homicidio doloso con menos del 1%,⁸ secuestro con más del 50% y robos en sus distintas modalidades con cerca del 25%), uno prácticamente quedó igual (victimización de empresas) y nueve aumentaron, a saber: trata de personas, fraude, ciberracoso, narcomenudeo, abuso sexual, violación, violencia familiar, extorsión y feminicidio.

Como sostuvo en su momento Barrón (2020), utilizando varias teorías criminológicas, la pandemia por covid-19 ha impactado en la delincuencia en México, disminuyendo unos tipos (robos, homicidio y secuestro) y aumentando otros (cibercrimes, fraude, violencia familiar, trata de personas). En cuanto a la percepción de inseguridad, es interesante, pues si bien las personas se sienten menos inseguras hoy en su ciudad (casi ocho puntos porcentuales menos respecto a 2018), las expectativas sobre que la delincuencia empeorará en un futuro siguen un camino contrario (casi los mismos ocho puntos más) al igual que el porcentaje que considera a aquella como el principal problema social (casi cuatro puntos más).⁹ Respecto al desempeño de las instituciones de seguridad, prácticamente en todos los sectores (Ejército, Policía estatal y municipal) se muestra una leve mejoría en su percepción de efectividad, confianza y corrupción. Sobre las violaciones graves a derechos humanos, estas han disminuido en 251 casos, lo que, si bien puede ser encomiable, también requiere ser matizado (cifra negra, menos enfrentamientos y alza de civiles muertos vs. civiles heridos). Finalmente, en la violencia estructural, factores globales como la pandemia y sus efectos colaterales como el alza de precios, la inflación y el desempleo han influido en el aumento de la desigualdad, la pobreza y las carencias

⁸ Un análisis de la estadística nacional de la violencia homicida exige no perder de vista al menos dos matices; por un lado, el aumento de las desapariciones forzadas, por otro, la numeraria del homicidio por estados.

⁹ Similar fenómeno se aprecia en una reciente encuesta de la firma Buendía y Márquez para *El Universal*, donde el 80% de mexicanos está de acuerdo con más participación de Fuerzas Armadas en el combate a la delincuencia organizada, al mismo tiempo, 45% afirmó que la estrategia de seguridad del actual gobierno ha hecho que México sea un país menos seguro y 25% consideró que esta no ha afectado el nivel de seguridad.

sociales, muy a pesar de la puesta en marcha de diferentes programas sociales a grupos vulnerados.

II. LA GUARDIA NACIONAL; DE LA EXCEPCIÓN A LA REGLA

Es lugar común pensar la participación de los militares en tareas de seguridad pública en México desde el año 2006 con el arribo de Felipe Calderón al Gobierno federal como “estrategia local de legitimación política y global de control social posmoderno” (García, 2014: 12). Ciertas investigaciones, sin embargo, dan cuenta de la colaboración castrense desde los años treinta del siglo pasado en el marco de dicha alineación mexicana a la política internacional antidrogas (Astorga, 2007), dando lugar a una relación histórica entre militares y policía y, por ende, entre militares y Estado en seguridad (Alvarado, 2009: 65).

En este devenir, especial atención merecen los picos de 1995, 2006 y 2017. El primero, porque es por aquellos años cuando comienza una cierta formalidad jurídica de la histórica excepcionalidad material; el artículo 12 de la entonces —hoy abrogada— Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LGEBCNSP) disponía que los secretarios de Defensa y de Marina fuesen miembros del Consejo Nacional de Seguridad Pública (CNSP). Esta situación originó la Acción de Inconstitucionalidad 1/1996 presentada por un grupo de diputados ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), y desde la cual surgieron cinco tesis aisladas en torno a la participación de los militares en seguridad pública que terminaron por facultar a dichas secretarías no solo a participar administrativamente en el consejo, sino, también, a auxiliar operativamente a las autoridades civiles en el campo de la seguridad interior cuando estas lo soliciten o cuando el presidente así lo disponga, de conformidad con los artículos 21, 29, 89 y 129 constitucionales y las leyes de los propios institutos armados.

En 2006, por su parte, esta participación se incrementará y formalizará sin precedente alguno, a grado tal que días después de tomado el cargo, Felipe Calderón presidiría un acto militar en el Campo Marte anunciando, a petición de las autoridades locales y civiles, el inicio de diversas operaciones militares de alto impacto en diferentes estados. Declaraba, así, una “guerra frontal contra la delincuencia y el crimen organizado, una guerra que sigue una estrategia integral de largo plazo, sabemos de las amenazas,

de la amenaza que representa la peligrosidad de nuestros adversarios y sabemos del enorme daño que le han causado al país” (Castillo, 2013: 33), intensificando el uso de las fuerzas armadas en términos operativos, presupuestales y de personal e infraestructura.

Por último, el año 2017 fue testigo de la iniciativa y posterior publicación de la Ley de Seguridad Interior; instrumento jurídico conformado por 34 artículos, aprobado por mayoría por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el Partido de la Revolución Democrática (PRD). Ante la ausencia de un sólido marco jurídico —salvo las mencionadas tesis de la *scjn*— que cobijara las actuaciones de los militares, esta ley tuvo como objetivo dotar a los institutos armados de amplias facultades policiales (prevención e inteligencia), sin mecanismos ni controles concretos para verificar el respeto de derechos humanos (no se aludía, por ejemplo, a tratados internacionales), por lo que en noviembre de 2018, la *scjn* declaró su invalidez total en virtud de la Acción de Inconstitucionalidad 6/2018 y sus acumuladas, promovidas por diversos diputados y senadores, por el partido político Movimiento Ciudadano, la *CNDH* y el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (*INAI*).

Tras esta sobreexposición del Ejército en labores de seguridad, propia de estrategias del realismo de derecha y del derecho a la guerra, y en medio de las elecciones por un nuevo gobierno nacional, en 2018 se presentó, como alternativa electoral, el partido político recién creado denominado Movimiento de Regeneración Nacional (*MORENA*), dirigido por el líder histórico de la izquierda Andrés Manuel López Obrador, quien acusaba que las estrategias de seguridad pública y combate a la delincuencia llevadas a cabo por los últimos gobiernos, abreviadas en la “guerra”, habían sido un fracaso en términos no solo de pírricos resultados respecto a los iniciales objetivos (detenciones de líderes y mandos medios, y cientos de hectáreas erradicadas y de decomisos de drogas), sino de terribles efectos secundarios como el aumento de violencias criminales (balcanización de las organizaciones criminales y triplicación de la tasa de homicidios) y el alza de violaciones de derechos humanos. Se habló, entonces:

Tenemos que ir sacando al Ejército de las calles. El Ejército no está preparado para esta función, es otro su encargo, es defender la soberanía nacional y no debe de seguirse exponiéndolo, es una institución que debemos de cuidar todos, no socavar al Ejército. Tenemos que ir regresando al Ejército en la medida que se vaya profesionalizando la policía. Ese es mi plan, creo que nos va a llevar seis meses ir regresando al Ejército para que sea la nueva Policía Federal la que se haga cargo de garantizar la tranquilidad y la seguridad pública...

No se resuelve nada con el uso del Ejército, de la Marina, de las policías, con cárceles, con amenazas de mano dura, con leyes más severas. Repito: la paz y la tranquilidad son frutos de la justicia. (Obrador, 2012)

Luego de su victoria, el ahora presidente Obrador cambió de perspectiva, sustituyendo al cuerpo civil de la Policía federal (aunque en sus inicios se formó también por personal militar) por la Guardia Nacional, lo que significa, más que rompimiento, un *continuum* en la histórica militarización de la seguridad. Si bien dicha maniobra resulta comprensible (al ser una nueva fuerza política en el poder, esta desconfía de las fuerzas anteriores y sus bases, como podrían ser algunas policías, por lo que elige crear una nueva institución, confiando en el Ejército mexicano, institución comprobadamente leal al poder civil), la militarización de la seguridad nunca estará justificada en una democracia (a casi cuatro años, no hay indicios de su carácter extraordinario, regulado, fiscalizado, subordinado y complementario; exigencias de la Constitución y el derecho internacional [Pérez, 2021: 9]), menos su gradual consolidación, como se advierte de las iniciativas que en el Poder Legislativo y Ejecutivo pretenden trasladar la Guardia Nacional de la SSYPC a la estructura de la SEDENA. Como he sostenido, esta nueva institución:

... no es más que una súper institución cívico bélica (mixta): uno, debido que sus fines, atribuciones y funciones son múltiples, desvaneciendo en muchas ocasiones los modelos de seguridad (ciudadana, pública, nacional e interior) y de policía (preventiva, de investigación, primer respondiente, con capacidades para procesar, militar y naval); dos, porque se conforma no solo por policía federal, sino también por policía militar y naval (que, cabe decir, son las más numerosas actualmente); tres, tiene tanto fines de seguridad pública como de seguridad nacional; cuatro, si bien se rige por la doctrina policial, SEDENA y SEMAR participan para decidir su estructura jerárquica, regímenes de disciplina, cumplimiento de responsabilidades y tareas, servicios, normas de ingreso, profesionalización, ascensos y prestaciones; cinco, SEDENA y SEMAR son integrantes junto con la SSYPC de la Instancia de Coordinación Operativa Interinstitucional, sexto y último, el presidente de la república decide a su titular del Órgano de Mando Superior. (García, 2019: 256)

Militarización de facto y ahora formal que da continuidad a los procesos iniciados desde hace 100 años con las primeras intervenciones castrenses en el combate al narcotráfico, particularmente a través de la detección y erradicación de cultivos, y que ahora se amplía en el marco de la policización de lo militar o la militarización de lo policial como ocurre en otros países (Jiménez y Turizo, 2011: 112) no solo hacia otras funciones y atribuciones en materia de prevención del delito, faltas administrativas,

investigación para la prevención, investigación delictiva y represión operativa para proteger la integridad y derechos de las personas, el orden y la paz públicos (seguridad pública) y para salvaguardar los bienes y recursos de la Nación (seguridad nacional), también para controlar y vigilar puertos y aduanas, participar en el control migratorio, construir sucursales bancarias, aeropuertos y megaproyectos, entre otras funciones, en una especie de militarismo, entendido como “un fenómeno que consiste en la preponderancia del poder militar sobre el poder civil en términos políticos” (Arana y Anaya, 2020).

III. EL MODELO NACIONAL DE POLICÍA Y JUSTICIA CÍVICA; EFECTIVO DISEÑO, DEFICIENTE IMPLEMENTACIÓN

Al igual que es lugar común pensar que la militarización es un fenómeno que empezó en 2006 y que es cosa del pasado, también lo es creer que el Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica (MNPJC) es patente única de este nuevo gobierno. En términos generales, si bien el MNPJC contiene novedades y propuestas innovadoras, tampoco es que se trate de un modelo desconocido de las políticas públicas de los últimos años. Al respecto, cabe apuntar que algunos de sus elementos pueden rastrearse, al límite con la administración pasada, en el Programa para el Fortalecimiento de la Seguridad de los Municipios (FORTASEG) 2018 —hoy desaparecido—, particularmente, la justicia cívica y la policía de proximidad que, valga decir, son de los componentes más importantes de este nuevo modelo junto a la investigación criminal y las condiciones sociolaborales. De hecho, los dos documentos de ambos modelos que obran en la actual página del secretariado son idénticos a los de inicios de 2018, aunque en un formato y estilo diferente.

En el primer documento se hablaba del Modelo Homologado de Justicia Cívica, Buen Gobierno y Cultura de la Legalidad para los Municipios (el cuarto anexo en el MNPJC), el cual provenía del acuerdo 06/XL/16 de agosto de 2016 en sesión del CNSP, que implicó incluso una reforma constitucional en febrero de 2017 para facultar al Congreso de la Unión para expedir la Ley General de Justicia Cívica e Itinerante, y que a su vez tuvo como origen el *Decálogo de medidas para mejorar la seguridad, la justicia y el Estado de derecho*, presentado en noviembre de 2014 por Peña Nieto ante lo ocurrido con la desaparición forzada de estudiantes de Ayotzinapa. Posterior a la

realización de dos diagnósticos (uno normativo y otro de campo), la revisión de buenas prácticas y el trabajo conjunto entre federación, estados y municipios, se propuso el modelo homologado que sentó las bases conceptuales, los principales objetivos, las características, procesos y componentes de la justicia cívica.

Policía de proximidad (tercer anexo del MNPJC), por su parte, surgió de las experiencias del Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia (PRONAPRED) —la política de prevención más importante de los últimos años, implementada en 2014 y hasta hoy no relanzada, aun cuando fue una propuesta en la Estrategia Nacional de Seguridad del presente gobierno— y de la instalación del Grupo de Trabajo de Policía de Proximidad en el SESNSP desde 2014 —luego denominado Grupo de Trabajo para el Fortalecimiento de las Instituciones de Seguridad Pública en 2016—. Con base en la revisión de buenas prácticas, la consulta a expertos, la generación de pruebas piloto en dos municipios y la coordinación entre autoridades, este modelo definió conceptos, planteó objetivos y bases institucionales de la policía de proximidad, asimismo, profundizó en el perfil requerido, su equipamiento, formación inicial y continua, desarrolló la metodología de solución de problemas como característica operativa, y aportó diferentes elementos a considerar sobre el acercamiento a la comunidad, la colaboración interinstitucional y ciudadana, así como la atención, recepción y canalización de víctimas y sus denuncias.

Situados en la presente administración, el modelo fue apareciendo, primero, en el Proyecto de Nación 2018-2024, donde se planteaba la necesidad de un proyecto de seguridad alternativo basado, entre otras cosas, en el retiro del Ejército y la Marina, y el consecuente fortalecimiento policial (priorizar la inteligencia policial por sobre el uso de la fuerza, erradicar la corrupción policial, mejorar las condiciones socioeconómicas de los cuerpos policiales, lograr su profesionalización, recuperar su autoridad moral y el prestigio de antaño y respetar derechos humanos). En segundo momento, en la Estrategia Nacional de Seguridad de febrero de 2019, donde se presentará formalmente como modelo que considerará y articulará los esfuerzos y las aportaciones de los tres órdenes de gobierno y tomará en cuenta las condiciones, contextos y necesidades locales; será integral y transversal en sus componentes y bajo un enfoque de derechos humanos, proximidad y participación ciudadana. Finalmente, meses después de la publicación de la Ley de la Guardia Nacional, el MNPJC se publicará en el *Diario Oficial de la*

Federación (DOF) mediante los acuerdos del CNSP 03/XLIV/19 y anexos del acuerdo 05/XLVI/20.¹⁰

Como tal, este modelo busca fortalecer a los cuerpos policiales locales no solo en términos de capacitación, profesionalización y certificación policial —como hasta entonces había ocurrido predominantemente con los programas de anteriores gobiernos como el SUBSEMUN-FORTASEG y el FASP—, sino también en condiciones sociolaborales, derechos humanos, proximidad y participación ciudadana, y coordinación efectiva. Para ello, ahonda en lo policial y la justicia cívica; en el primero, pasando de modelos reactivos, aleatorios y débiles a modelos de proximidad social, de patrullaje estratégico y de proactividad y suficiencia en la atención a víctimas, la recepción de denuncias e investigación; en tanto en la justicia, dando lugar a la resolución de conflictos a partir de procesos de mediación, audiencias orales y públicas, terapias y tratamiento de infractores con fines de prevención e inteligencia policial.

De acuerdo con el SESNSP, los indicadores más importantes de esta política pública son el estado de fuerza con enfoque de proximidad (número de policías con base en necesidades de la población y del contexto de cada entidad que fortalezcan el vínculo ciudadanía-policía con fines de confianza); la justicia cívica (intervenciones oportunas que resuelvan los problemas en buenos términos); la investigación e inteligencia (recibir denuncias, proceso de investigación y acceso a la justicia); la corrupción policial, las condiciones laborales dignas (salarios, carrera policial, sistema de estímulos y recompensas); la profesionalización (formación en nuevo modelo policial) y la evaluación de la incidencia delictiva (desempeño de la labor policial).

Por su parte, las metas elegidas —no solo para evidenciar el estado actual y negativo de la seguridad pública local, sino para que el propio modelo tenga de forma positiva una visión clara y concreta a mediano y largo plazo— son la incidencia y prevalencia delictiva (robos en sus diferentes modalidades, narcomenudeo, fraude, extorsión y violencia contra la mujer); la percepción sobre seguridad en la entidad, municipio y colonia; el homicidio doloso; la impunidad; la cifra negra; la confianza en la policía, y la percepción positiva del desempeño policial; metas que, pese a las críticas en anteriores sexenios (Contraloría Pública, 2018), bien pueden lograrse

¹⁰ Formalmente, es hasta el martes 26 de enero de 2020 que dicho modelo se publicará en el *Diario Oficial de la Federación*, incluyendo siete anexos: el Modelo como tal; el Modelo de Unidades de Investigación del delito; el Modelo de Policía de proximidad; el Modelo Homologado de Justicia Cívica; el Manual de Identidad para cuerpos de seguridad pública; el Protocolo Nacional sobre el Uso de la Fuerza, y el Protocolo Nacional de Actuación a la Violencia de Género en el Ámbito Familiar.

si se repiensa a las policías y la seguridad más allá de la capacitación y la profesionalización, tal y como se pretende en este modelo. Por último, establece cuatro componentes generales, que incluyen: un sistema de medición y evaluación por resultados para las policías; las herramientas financieras para darle viabilidad; la estructura organizacional y el papel de la participación ciudadana, y los elementos legales y normativos requeridos para su operación.

Un punto que últimamente ha cobrado especial relevancia ha sido la forma en cómo verificar el avance en la implementación del propio MNPJC —problema que también fue sintomático del SUBSEMUN-FORTASEG—. Para ello, se ha construido y aplicado un instrumento estructurado en diferentes rubros (estado de fuerza, armamento, equipamiento y uniforme, condiciones laborales, infraestructura, entre otros) a varias corporaciones policiales, y se han establecido varios indicadores de procesos (justicia cívica, investigación, proximidad y asuntos internos).

Así, frente al olvido histórico de anteriores administraciones por verdaderamente transformar y dignificar a las policías locales, el diseño del modelo expresa —salvo detalles (deficiente visión de derechos humanos, de prevención del delito y las violencias, de salarios y de sostenibilidad)— una propuesta ambiciosa, innovadora, bien construida y necesaria. Sobre todo, constituye un avance sustancial respecto a las políticas anteriores como el SUBSEMUN-FORTASEG, porque amplía las dimensiones más allá de la profesionalización y el equipamiento, incluyendo otras que están dirigidas a construir la dignificación policial, recogiendo los ejes fundamentales de reformas policiales exitosas en el mundo.

A prácticamente tres años de anunciado el MNPJC, el escenario muestra más dificultades que catalizadores para su consolidación. En primer lugar, el FORTASEG —programa para el subsidio de Policías municipales, y dentro del cual el modelo era un subprograma— fue desaparecido del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2020; segundo, no ha habido ningún cambio normativo para que el modelo tenga viabilidad financiera, (por ejemplo, las pendientes reformas a la Ley de Coordinación Fiscal para crear el Derecho de Policía, o bien, al Presupuesto de Egresos de la Federación para que se le destine del FORTAMUN 50%). Derivado de lo anterior, ahora el MNPJC depende de un pequeño porcentaje tanto del FORTAMUN como del FASP; algo incluso no tan seguro, pues del primero se ha evidenciado que los municipios no ejercen ese 20% a la seguridad (ASF, 2017), mientras del FASP no todo se destina al modelo, pues este es solo uno

de ocho subprogramas en total, al cual —cabe decir— no le ha ido tan bien en términos de inversión; en el FASP 2020 (SESNSP, 2020a), por ejemplo, la única entidad federativa que asignó recursos estatales al subprograma Modelo Nacional fue Nayarit (SESNP, 2020b). Asimismo, si bien en este fondo existe un 20% para municipios (las policías con mayor representatividad, proximidad y funcionalidad), no hay reglas claras de cómo se utiliza ese porcentaje.

IV. ENTRE LA MILITARIZACIÓN Y EL FORTALECIMIENTO POLICIAL DEMOCRÁTICO: LA ENCRUCIJADA

La cuestión criminal, se ha dicho, es compleja, y su aparición, mantenimiento y reproducción obedecen a un sinfín de variables en diferentes niveles. De entrada, no es homogénea, pues se compone de diversas dimensiones y tipos en distintas realidades históricas y sociales, susceptibles a ser disgregadas; no es lo mismo la violencia familiar que la delincuencia organizada (incluso, en un mismo tipo penal o tipo de violencia, existen variaciones en los perfiles y los contextos), por lo que la gran variedad de fenómenos exigen estrategias de seguridad y justicia democráticas diferenciadas, a cargo de policías, fiscalías y jueces especializados en coadyuvancia con equipos interdisciplinarios.

No es que la Guardia Nacional y el Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica sean, por naturaleza, excluyentes y antagónicos uno del otro; es claro que son complementarios y subsidiarios, o al menos así debiese ser. Lo que no es coherente ni constitucional y mucho menos respetuoso de tratados internacionales en materia de derechos humanos es la militarización de la Guardia Nacional, ya que las fuerzas armadas carecen del entrenamiento adecuado para el control de la seguridad ciudadana en el ámbito interno, pues su formación está dirigida a derrotar al enemigo y no a la protección y control de civiles respetando derechos humanos, entrenamiento propio de los entes policiales. Es decir, lo militar y lo policial son dos mundos completamente diferentes (véase Tabla II).

Tabla II. Diferencias entre las profesiones militar y policial

Militar	Policial
Compromiso con el Estado.	Compromiso con el ciudadano.
Su ámbito de actuación es la seguridad y defensa nacional.	Su ámbito de actuación es la seguridad ciudadana.
Se basa en la lógica amigo-enemigo, y se prepara para hacer la guerra, es decir, el conflicto armado o política con derramamiento de sangre.	Su lógica es servir al ciudadano, hacer cumplir la ley y prevenir el delito, para lo cual dosifica el uso de la fuerza, incluyendo sistemas de armas no letales.
Se organiza en unidades bajo un sistema de comando, control y comunicaciones, rigurosamente centralizado.	Actúa en organizaciones menores y en forma más autónoma y descentralizada.
Prefiere la acción estratégica directa.	Privilegia la negociación y conciliación.
Utiliza sistemas de armas pesadas con alto poder de fuego y letalidad.	Utiliza sistemas de armas livianas, que debe utilizar como último recurso.
La disciplina militar adiestra al soldado a hacer, colectivamente, formando cuerpo, de una manera automática y obligatoria, lo que le han enseñado en tiempo de paz.	La policía rara vez actúa como un cuerpo. El policía está casi siempre solo. No siempre su actitud está respaldada por las órdenes generales, siendo personalmente responsable de sus actos.

Fuente: (Moloczniak y Suárez De Garay, 2012: 125-126)

Aunque las y los legisladores integraron un artículo transitorio a la reforma constitucional en materia de Guardia Nacional que interpeló a los ejecutivos de las entidades federativas a presentar ante el CNSP un diagnóstico y un programa para el fortalecimiento del estado de fuerza y las capacidades institucionales de sus respectivos cuerpos policiales: uno, dichos diagnósticos y programas que supuestamente fueron entregados en tiempo y forma, están reservados por cinco años; dos, mientras el crecimiento del gasto para la militarización-militarismo ha sido exorbitante, al pasar de 35 millones de pesos en 2006 (SEDENA y SEMAR) a más de 200 millones de pesos

en 2022 (SEDENA, SEMAR y Guardia Nacional),¹¹ la viabilidad financiera del MNPJC se encuentra en vilo, a la espera de los residuos del FORTAMUN y del EASP, cifra que difícilmente podrá superar los 5 millones de pesos; y tres, la Guardia rebasa los 110 mil integrantes (Gobierno de México, 2022: 62), en tanto las estructuras policiales se han visto reducidas, al pasar de 157 por cada mil habitantes en el año 2011 a 147 en 2021.¹²

Apostarle a la militarización implica renunciar al avance en el fortalecimiento policial (la utilización de los militares ha ocurrido, de hecho, por desconfiar en las policías y denostar su capacidad en la rectoría de la seguridad). Continuar con esta política no solo es ir en contra de estándares internacionales, sino remar contracorriente respecto a uno de los principales elementos de buenas prácticas y experiencias exitosas en la reducción sostenible de las violencias y la delincuencia, en tanto son las policías y no los militares (o los militares vestidos de policías) los que deben de participar activa e inteligentemente en la resolución de la conflictividad social y la reducción de la victimización (Waller, 2014) y, así, revertir los procesos socioculturales que envían a cientos de jóvenes a la prisión, activando sus trayectorias criminales (Goffman, 2015). Optar por la guerra, aunque sea civilizada, además de contravenir el pulso constante de la dignidad humana y de su protector, el Estado social y democrático de derecho, no traerá paz ni legalidad a mediano ni a largo plazo; por el contrario, profundizará la crisis de violaciones a derechos humanos y de inseguridad pública, tal y como ha sucedido con la política hasta hoy adoptada.

Reducir las violencias exige de diversos esfuerzos desde diferentes frentes, y la policía local, próxima, confiable, profesional, reconocida, digna, especializada, transparente y articulada es clave en ello, tal y como han demostrado múltiples experiencias nacionales (USAID e INSYDE, 2015; LABCO, 2021; SEGOB y USAID, 2015; USAID y FICOSEC, 2020) e internacionales (Candina, 2006; AMERIPOL, 2012; Mohor y Nespolo, 2014; Ratcliffe, 2018). Como advierte Lecuona (2018):

Las buenas prácticas municipales para la reducción de la violencia y la prevención y solución de conflictos, permiten a los municipios y zonas metropolitanas realizar aportaciones fundamentales para incrementar el acceso de las personas a mecanismos institucionales de solución de conflictos; permiten reducir la violencia y la vulnerabilidad de población en riesgo; mejoran la atención a víctimas; desactivan conflictos que podrían escalar en niveles

¹¹ Hallazgo producto de comparar el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), en sus versiones de 2006 y 2022.

¹² Hallazgo producto de comparar los Censos Nacionales de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México del INEGI, en sus versiones de 2011 y 2021.

de violencia; brindan acceso a la justicia y generan insumos para focalizar la acción preventiva y disuasiva de las policías y en su caso, para dar pie a la investigación criminal de los delitos. (pp. 58-59)

V. CONCLUSIONES: ¿HACIA DÓNDE CAMINAR?

Disminuir a largo plazo los problemas que más aquejan a las y los mexicanos, como son la inseguridad, las violencias y la delincuencia, requiere de propuestas complejas con participación proactiva de todos los actores públicos, privados, de la academia y la sociedad civil, lejos de protagonismos políticos, liderazgos trasnochados o intereses mezquinos. Se trata de un fenómeno histórico, colectivo y estructural que no se acabará en un sexenio o en un gobierno de equis color. Se requiere, también, de pasos firmes que abreen de las buenas prácticas y no de los ejercicios fallidos, dirigidos a la recuperación de la paz y la justicia.

De acuerdo con Frühling (2007: 286-287), para que una reforma policial —como la que se requiere— tenga éxito se necesita de diversas condiciones:

- Por un lado, la existencia de un gobierno adecuado en el área de seguridad, mismo que genere políticas estables y sostenidas (si bien la apuesta del modelo es lograr sostenibilidad financiera, hasta el momento no se han logrado materializar las propuestas para ello); apoyo de todas las fuerzas políticas (en general, desde 2018 existe un ambiente de división y crispamiento político entre el Gobierno y la oposición, descalificando cualquier propuesta de ambos lados solo por su origen partidista); valores democráticos permean (el MNPJC carece de una fuerte y concreta justificación democrática, de seguridad ciudadana y de derechos humanos, si bien contiene diversos de estos elementos); personal civil adecuado para hacer seguimiento (existe todavía discusión sobre los indicadores); fondos adecuados (con la desaparición del FORTASEG, la no aprobación del 50% del FORTAMUN y la ausencia de criterios para saber el destino del 20% del FASP, el modelo no está obteniendo el presupuesto requerido); estructura policial funcional a los propósitos (pocas entidades y municipios han invertido en el modelo); políticas que trasciendan a los cambios en el Gobierno (el MNPJC es una política de largo aliento que busca crear las estructuras legales y sociales necesarias que permitan su sostenibilidad); apoyo

en cambios legislativos y administrativos (a la fecha, la gran mayoría de cambios no han sido realizados, por ejemplo, el instrumento de medición de la incidencia delictiva, la actualización del Modelo de Policía de Proximidad, la reforma al artículo 21 constitucional, la Ley General de Justicia Cívica, la Ley de Investigación Criminal, los Modelos de Consejeros Ciudadanos, entre otros); que la misión y los objetivos sean claros para el Gobierno y los altos mandos (la entendible colaboración excepcional del Ejército en labores de seguridad, pero inexplicable militarismo securitario y político, confunde sobre la dirección e intenciones del Gobierno); monitorear cambios (se ha establecido el semáforo para medir el avance del modelo, todavía sin aplicarse); la implementación de acuerdo a los objetivos establecidos, y coordinación entre policías (este punto se está dando, al permitir funciones de investigación criminal por parte de la Policía municipal).

- Por otro lado, las características del contexto social en que opera la policía exige: bajos índices de crímenes violentos (el homicidio doloso pasó de una tasa de 0.134 en 2015 a 0.229 en 2020; tan solo en 2021 hubo 28 266, es decir, 77 homicidios diarios); Estado de derecho pleno (de 2019 a 2020, México retrocedió tres puntos en el Índice de Estado de derecho); valores democráticos son apoyados por la población (40% de mexicanas y mexicanos está muy de acuerdo o algo de acuerdo en tener un gobierno encabezado por militares, según la Encuesta Nacional de Cultura Cívica [ENCUCI, 2020]); niveles de temor al delito son razonables (el 66.6% de la población de 18 años y más percibe que vivir en su ciudad es inseguro, según la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana [ENSU, 2021]); plazo prudente a fin de dar resultados (restan tan solo dos años); alta cobertura policial (cerca del 30% de los municipios no tienen policías y otros cientos tienen déficit); que no existan territorios sujetos al control de organizaciones criminales (en 30% de los municipios, por lo menos, existe una organización criminal); apoyo público de políticas en contra de la corrupción y los abusos policiales (si bien la corrupción es la prioridad del Gobierno federal, existen en los gobiernos estatales y municipales resistencias); y, por último, no hay posibilidad de cambiar la dirección hacia políticas de mano dura (se ha avanzado más en la Guardia Nacional como expresión del proyecto de militarización).
- Finalmente, se requieren diversas características de la policía como institución, entre ellas: policías dispuestos y motivados al cambio

(“No se valora el trabajo y el esfuerzo que hacemos todos los días por cuidar a todos. Nadie valora, además, que dejamos a nuestras familias por este trabajo, y uno se pierde de momentos inolvidables por estar aquí”, son algunos testimonios recurrentes dentro de las corporaciones [Causa en Común, 2019]); policía capaz para ejecutar reforma (“el perfil y las capacidades con las que cuentan el personal operativo que integra la mayoría de ellas no es el adecuado para desempeñar muchas de estas responsabilidades otorgadas” [Fontecilla, 2021]); mando policial acepta el cambio y planifica (“hay una tendencia a integrar como mandos a personas que no tienen la capacitación ni experiencia en materia policial, ya sean exmilitares e incluso a militares en activo o perfiles civiles” [SESNSP e INSYDE, 2021: 37]), y la propia policía emprende reformas en la selección, capacitación, control interno y planificación operativa (“Los procesos disciplinarios siguen siendo un tema sumamente discrecional. No fue posible encontrar ningún mecanismo de supervisión externa” [SESNSP e INSYDE, 2021: 37]).

Los retos son muchos. Se requiere que el Estado mexicano comprenda que la seguridad no es una mera función del Estado, o bien, una actividad a cargo de particulares, sino un derecho humano, el cual se encuentra consagrado en tratados internacionales en materia de derechos humanos (PNUD, 2020: 22). Un derecho en su sentido amplio, y no como sucede con el MNPJC y su derecho a la policía.

Lo anterior debiese permitir que este modelo o próximos programas se anclen a la Constitución como parte del derecho humano a la seguridad, con obligaciones y responsabilidades puntuales y diferenciadas para la federación, estados y municipios, evitando su desaparición o menguamiento como ha sucedido con el SUBSEMUN, el PRONAPRED o recientemente el FORTASEG.

La participación del Ejército debe ser una medida extraordinaria y temporal, no ordinaria ni permanente en el control de la delincuencia y la violencia. No es posible consolidar un Modelo de Policía con un paralelo militarismo, pues son modelos excluyentes entre sí. Para tener un país en paz, la seguridad ciudadana debe estar a cargo de instituciones civiles, no militares; una institución policial que impida que sus integrantes sean reclutados arbitrariamente, sin procesos de capacitación, actualización y formación adecuada, de calidad y sin enfoque de derechos humanos, sin una carrera

policial que permita ascender, sin derechos laborales ni sindicales, sin un salario digno y proporcional a sus necesidades, responsabilidades y riesgos, en contextos laborales adversos a su dignidad y sin procesos de atención y contención, sin posibilidad de oponerse a órdenes ilegales e injustas de sus superiores, sin equipamiento suficiente, adecuado y de calidad para cumplir con sus funciones ni infraestructura moderna y humana, sin coordinación interinstitucional; de lo contrario, está destinada al fracaso por más buenas intenciones.

VI. FUENTES DE CONSULTA

- Alvarado, A. (2009). “La policía, los militares, el sistema de seguridad pública y la administración de la coacción”. *Revista El Cotidiano*, (153), 63-72. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/325/32515309.pdf>
- AMERIPOL (2012). *Buenas prácticas policiales, un modelo de intervención efectivo y trascendente para las Américas*. Colombia: OEA. Recuperado de: <http://www.ameripol.org/portalAmeripol/ShowBinary?nodeId=/WLP%20Repository/52140//archivo>
- Arana, D. y Anaya, L. (16 noviembre, 2020). “De la militarización al militarismo”. *Blog NEXOS*. Recuperado de: <https://seguridad.nexos.com.mx/de-la-militarizacion-al-militarismo/>
- Astorga, L. (2007). *Seguridad, traficantes y militares. (El poder y la sombra). Tiempo de memoria*. México: Tusquets.
- Barrón Cruz, M. D. (2020). “Covid-19: ‘Impacto en la delincuencia’”, en *INACIPE Opina*, p.11. Recuperado de: <https://www.amda.mx/wp-content/uploads/covid-19-delito.pdf>
- Candina, A. (2006). *Comunidad y seguridad: Una guía para la prevención a nivel local*. Santiago de Chile: Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana (CESC).
- Castillo López, C. (Comp.) (2013). *Discursos presidenciales. Felipe Calderón Hinojosa. I. Estado de derecho y seguridad*. México: Fundación Rafael Preciado Hernández, A.C. Recuperado de: http://frph.org.mx/libros/Discursos_Presidenciales/D_Presidenciales_FCH.pdf
- Causa Común (2019). *Jornadas laborales de la policía en México*. México: Causa Común. Recuperado de: http://causaencomun.org.mx/beta/wp-content/uploads/2019/04/JORNADAS-LABORALES_-_documento-largo-1.pdf

- CNDH (2022). *Resultados del Sistema Nacional de Alerta de Violación a los Derechos Humanos 2018 y 2021*. México: CNDH. Recuperado de: <https://appweb2.cndh.org.mx/SNA/>
- CONEVAL (2021). *Resultados de la medición multidimensional de la pobreza en México, 2016-2020*. México: Coneval. Recuperado de: https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/MMP_2018_2020/Pobreza_multidimensional_2016_2020_CONEVAL.pdf
- Fontecilla, A. (2021). “La multifacética pero debilitada policía municipal”. *Animal Político*. Recuperado de <https://www.animalpolitico.com/seguridad-180/la-multifacetica-pero-debilitada-policia-municipal/>
- Frühling, H. (2007). “The Impact of International Models of Policing in Latin America: The Case of Community Policing”. *Police Practice and Research*, 8(2), 125-144. Recuperado de: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/15614260701377638>
- García, A. (2019). “La Guardia Nacional en México. Análisis criminológico”. En Cisneros, J. L., Martín Gabriel Barrón Cruz y José Antonio Parrá Molina (Coords.), *Sentido y tendencias de la transformación en México* (pp. 239-273), Argentina: El Aleph.
- García, A. (2014). *La política de seguridad en México. Evaluación y reflexiones desde la criminología crítica (2006-2012)*. México: INACIPE.
- Garland, D. (2005). *La cultura del control*. España: Gedisa.
- Gobierno de México (2022). *4 Informe de Gobierno 2021-2022*. México: Gobierno de México.
- Goffman, A. (2015). *On the run: Fugitive life in an American city*. EUA: University of Chicago Press.
- INEGI (2018). *Resultados de la Encuesta Nacional de Victimización de Empresas (ENVE) 2018*. México: INEGI. Recuperado de: <https://www.inegi.org.mx/programas/enve/2018/>
- INEGI (2018). *Resultados de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2018*. México: INEGI. Recuperado de: <https://www.inegi.org.mx/programas/envipe/2018/>
- INEGI (2020). *Resultados de la Encuesta Nacional de Cultura Cívica 2020*. México: INEGI. Recuperado de: <https://www.inegi.org.mx/programas/encuci/2020/>
- INEGI (2020). *Resultados de la Encuesta Nacional de Victimización de Empresas (ENVE) 2020*. México. Recuperado de: <https://www.inegi.org.mx/programas/enve/2020/>

- INEGI (2021). *Resultados de la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU) 2021*. México: INEGI. Recuperado de <https://www.inegi.org.mx/programas/ensu/>
- INEGI (2021). *Resultados de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2021*. México: INEGI. Recuperado de: <https://www.inegi.org.mx/programas/envipe/2021/>
- Jiménez, W. G. y Turizo, J. P. (2011). “Militarización de la policía y policización de las fuerzas militares. Revisión del fenómeno a nivel internacional y nacional”. *Revista Logos Ciencia & Tecnología*, 3(1), 112-126. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/5177/517751801010.pdf>
- LAB-CO (2021). *Implementación del enfoque de Policía Orientada a la Solución de Problemas*. México: LAB-CO. Recuperado de: <https://drive.google.com/file/d/1Fsz5jAu5HEH56gagEnD-gEgYAc-IOG-U/view>
- Lecuona Zepeda, G. (2018). “Buenas prácticas para la seguridad en municipios y metrópolis”. *Estudios jaliscienses*, (114), 46-59. Recuperado de: <http://www.estudiosjaliscienses.com/wp-content/uploads/2019/05/114-Buenas-pr%C3%A1cticas-para-la-seguridad-en-municipios-y-metr%C3%B3polis.pdf>
- Mohor, A. y Nespolo, R. (2014). *Seguridad ciudadana en América Latina: La seguridad pública en América Latina. Múltiples dimensiones y dilemas políticos*. Chile: Instituto de Asuntos Públicos. Recuperado de: https://www.uchile.cl/documentos/seguridad-ciudadana-en-america-latina-pdf-88-mb_106924_0_3817.pdf
- Moloeznik, M. P. y Suárez De Garay, M. G. (2012). “El proceso de militarización de la seguridad pública en México (2006-2010)”. *Revista Frontera Norte*, 24(48), 121-144. Recuperado de: <https://fronteranorte.colef.mx/index.php/fronteranorte/article/view/804/0>
- Muggah, R., De Carvalho, I. S., Alvarado, N., Marmolejo, L. y Wang, R. (2016). *Haciendo de las ciudades lugares más seguros: Innovaciones sobre seguridad ciudadana en América Latina*. Brasil: Instituto Igarapé. Recuperado de: <https://publications.iadb.org/es/publicacion/17141/haciendo-de-las-ciudades-lugares-mas-seguros-innovaciones-sobre-seguridad>
- López Obrador, A. M. (2012). “Mensaje AMLO 6 de febrero de 2012”. En Regeneración TV. Disponible en: https://www.youtube.com/watch?time_continue=3&v=53rKQb5N2C8
- ONG Contraloría Pública para la Rendición de Cuentas (2018). *Informe final. Análisis de factibilidad para llevar a cabo la evaluación de impacto del Programa Presupuestario UO07 “Subsidios en materia de seguridad pública”*. México

- Recuperado de: https://secretariadoejecutivo.gob.mx/work/models/SecretariadoEjecutivo/Resource/1051/1/images/Analisis_factibilidad_U007_190919_smi.pdf
- Pérez Correa, C. (2021). “Fuerzas armadas, constitución y democracia”. *La Revista Antimilitarista*, (1), 8-11. Recuperado de: <https://www.mucd.org.mx/wp-content/uploads/2021/05/Revista-Antimilitarista-No.-1.pdf>
- Pitch, T. (2002). *Responsabilidades limitadas. Actores, conflictos, justicia penal*. Buenos Aires: AD-HOC.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2020). *Análisis sobre innovación en seguridad ciudadana y derechos humanos en América Latina y el Caribe*. Nueva York: PNUD. Recuperado de: <https://www.undp.org/es/latin-america/publications/an%C3%A1lisis-sobre-innovaci%C3%B3n-en-seguridad-ciudadana-y-derechos-humanos-en-am%C3%A9rica-latina-y-el-caribe>
- Ratcliffe, J. (2018). *Reducing Crime: A Companion for Police Leaders*. Estados Unidos: Routledge.
- SEGOB y USAID (2015). *Sistematización de la práctica Policía Vecinal de Proximidad: desarrollado por la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Nezahualcóyotl, Estado de México*. México: SEGOB y USAID. Recuperado de: https://generaconocimiento.segob.gob.mx/sites/default/files/document/digital_library/57/20191024-026-sistematizacion-policia-vecinal-proximidad-nezahualcoyotl.pdf
- SESNSP (2018). *Resultados de los reportes de incidencia delictiva 2018*. México: SESNSP. Recuperado de: <https://drive.google.com/file/d/1tGYc3ir6uZtKpgu15ES6GNDpz4xEfmFE/view>
- SESNSP (2021). *Resultados de los reportes de incidencia delictiva 2021*. México: SESNSP. Recuperado de: <https://drive.google.com/file/d/1uauCUyWhM6CBsdOU9aiZVUDz4NspZ17F/view>
- SESNSP (2020a). *Informe nacional de evaluación del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP) 2020*. México: SESNSP. Recuperado de: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/674320/INE_FASP_2020VF111021.pdf
- SESNSP (2020b). *Informe anual de evaluación del desempeño FORTASEG 2020*. México: SESNSP y SSPC. Recuperado de: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/665397/IAEDFORTASEG2020.pdf>
- SESNSP e INSYDE (2021). *Hallazgos sobre la aplicación de la herramienta de verificación del Sistema de Indicadores del Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica Informe*

final. México: SESNSP e INSYDE. Recuperado de: http://insyde.org.mx/wp-content/uploads/2021/11/SIMNPJC_INFORME_11nov2021_Insyde.pdf

Simon, J. (2007). *Gobernar a través del delito*. México: Gedisa.

Sozzo, M. (2003). “¿Contando el delito? Análisis crítico y comparativo de las encuestas de victimización en la Argentina”. *Revista Electrónica Cartapacio de Derecho*, vol. 5, 1-143. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5028431>

USAID e INSYDE (2015). *Policía Comunitaria: Conceptos, Métodos y Escenarios de Aplicación*. México: USAID e INSYDE. Recuperado de: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/30315.pdf>

USAID y FICOSEC (2020). *Construyendo la policía municipal del futuro. Dirección de Seguridad Pública Municipal de Chihuahua y el Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica*. México: USAID y FICOSEC. Recuperado de: <https://ficosec.org/wp-content/uploads/2020/10/policia-municipal-futuro.pdf>

Waller, I. (2014). *Control inteligente del delito*. México: INACIPE.

Young, J. (1981). “Thinking seriously about crime: some models of criminology”, en *Crime and Society: readings in history and theory*, Fitzgerald, Mike, Gregor McLennon y Jennie Pawson (Comps.) (pp.248-309). London: Routledge and K. PaulWalton.