

CAPÍTULO II

SITUACIÓN ACTUAL Y SITUACIÓN SIN PROYECTO

2.1 Situación actual de la policía municipal de Tuxtla Gutiérrez

a) Funciones

El Ayuntamiento tiene la atribución de proporcionar el servicio de seguridad pública mediante la policía municipal¹⁵, cuyas funciones básicas son la prevención de delitos, así como la prevención y la persecución de faltas administrativas contenidas en el Reglamento de Policía y Buen Gobierno¹⁶. Las faltas son sancionadas por un Juez Cívico o Calificador, que depende del Ayuntamiento, pero que es ajeno a la estructura de la Comandancia de Policía.

Cuando la Policía Municipal interviene en la detención de delincuentes que cometieron algún delito, tiene la obligación de presentarlo ante el Agente del Ministerio Público del Fuero Común¹⁷ más cercano, consignándose los hechos que dieron origen a su captura, para que el proceso judicial continúe. Su responsabilidad termina con la entrega del detenido.

Otra función a su cargo es la atención a las llamadas de auxilio que la población hace al teléfono de emergencia 06, cuando le son turnadas, o bien, cuando se reciben directamente en la comandancia. Desde enero de 1996 hasta junio de 1997, en este servicio se recibieron y se turnaron las llamadas que se muestran en el cuadro No. 2.1.

Cuadro 2.1 Llamadas efectuadas al teléfono de emergencia 06.

Registro de auxilio	1996	%	1997 ^a	%
Policía Municipal	1,179	39	958	60
Policía Estatal	1,677	54	467	29
Policía Judicial	121	4	128	8
Policía Federal de Caminos	82	3	38	3
Total	3,059	100	1,591	100

a/ Hasta el 15 de junio de 1997

15 Artículo 115, párrafo III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

16 Véase glosario de términos y Anexo No. 2 (tipificación de faltas administrativas).

17 En Tuxtla Gutiérrez hay 32 Agencias del Ministerio Público del Fuero Común, atendidas por 69 agentes, según el Anuario Estadístico del Estado de Chiapas. Edición 1996. INEGI.

El procedimiento de atención a un llamado de auxilio al 06 es el siguiente:

- Se transmite el mensaje a la patrulla más cercana.
- Acude una patrulla con quien hizo el llamado.
- Cerciora los hechos y si procede, captura y traslada.
- Si se trata de un delito, entrega al detenido al Ministerio Público del Fuero Común más cercano. Termina su acción.
- Si se trata de una falta administrativa, lo remite al Juez Civil o Calificador.
- El detenido pasa a revisión médica.
- Se revisan las pertenencias del detenido, custodiándoselas hasta que sea liberado, si procede detención administrativa.
- El policía llena un acta, indicando la falta cometida y el registro de pertenencias.
- El infractor paga la multa o lo encarcelan.
- Se libera al detenido y se le regresan sus pertenencias.

b) Estructura

La policía municipal de Tuxtla Gutiérrez depende directamente de la presidencia municipal. Está integrada por un coordinador general, un comandante, subcomandantes, auxiliares de comandante, policías operativos, policías auxiliares y por personal administrativo. En el cuadro No. 2.2 se muestran los recursos humanos por puesto con los que cuenta actualmente la policía municipal.

Cuadro 2.2 Plantilla del personal policiaco

Puesto	Cantidad
Coordinador General	1
Comandante operativo	1
Subcomandantes	3
Auxiliares de comandante	3
Policías operativos	252
Personal administrativo	4
Policías auxiliares	28
Total	292

Fuente: Comandancia de la Policía Municipal

Del total del personal, 258 elementos se destinan a las labores de vigilancia, organizándose en dos grupos de 129 por cada turno de 24 horas, distribuidos en edificios públicos municipales, centros recreativos, parques y jardines, mercados y zona de tolerancia. Una asignación típica de recursos para la vigilancia policiaca en la ciudad, se muestra en el cuadro No. 2.3.

Cuadro 2.3 Distribución del personal operativo en la ciudad

Ubicación	Número
Guardia en prevención	9
Presidencia Municipal	10
Panteón Municipal	4
Zona Galáctica (roja)	5
Biblioteca Municipal	1
Estacionamiento Municipal	2
Parques y jardines	16
Delegaciones	4
DIF	6
Mercados	30
Teatro de la Ciudad	1
Centros recreativos	2
Servicio de vigilancia	30
Antiguo Rastro Municipal	1
Aguaje Las Granjas	2
Escuela Capulines	2
Taller mecánico	2
Hospital de Cancerología	1
Departamento de Limpia	1
Total	129

Fuente: Comandancia de Policía la Municipal

La vigilancia a las colonias de la ciudad es proporcionada de manera esporádica (de una a dos veces por semana), debido al insuficiente número de personal, así como a la carencia de patrullas y equipamiento.

c) Equipamiento

La eficacia de la acción preventiva de la Policía Municipal se dificulta debido al insuficiente equipo con que cuenta. En el cuadro No. 2.4 se muestra el inventario del equipo que tiene actualmente esta organización.

Cuadro 2.4 Equipamiento actual de la policía municipal

Cantidad	Concepto
8	Patrullas Pick Up
5	Radios móviles
4	Radios bases
15	Radios portátiles
40	Cascos y escudos de protección
20	Bicicletas
10	Rifles M-1
1	Escopeta lanza granadas
3	Cartuchos de gas
21	Granadas de gas
7	Revólveres 38 especial
150	Toletes o bastón PR-24
148	Cartuchos calibre 12
422	Juegos de uniformes

Fuente: Comandancia de Policía Municipal

Además, la policía municipal dispone únicamente de una frecuencia de radio para todo el Ayuntamiento, por lo que generalmente se satura, ocasionando deficiencias en la atención a la población.

Por otro lado, las armas de fuego que se tienen son escasas y están en malas condiciones de operación o inservibles, asimismo, los toletes o bastones PR-24 son intercambiados entre cada turno y el uniforme de la corporación se asemeja al del personal de una compañía de limpieza que presta su servicio en la ciudad.

d) Condiciones laborales

Como se mencionó en el primer capítulo, no existe la carrera policial ni estabilidad en el trabajo. La administración municipal, que se renueva cada tres años, tiene la facultad no escrita de cambiar al personal (sin indemnización laboral), según el perfil o las preferencias del Ayuntamiento en turno, por considerarse personal de confianza. La excepción son nueve personas que pertenecen a un sindicato, siendo por ello inamovibles, situación inadecuada y conflictiva para un cuerpo policial.

El personal de vigilancia labora en dos turnos de 24 horas de trabajo por 24 horas de “franco”, lo que repercute en la eficacia de su acción preventiva de delitos y produce una mala imagen ante la sociedad, ya que los policías no dedican, por razones naturales, todo su tiempo a la vigilancia. No se ha encontrado respaldo legal a este tipo de jornada, considerándose una costumbre a nivel nacional en los cuerpos de seguridad.

El sueldo mensual del policía municipal es en promedio de 1,400 pesos, cifra menor en 400 pesos al promedio de la policía del estado y similar al del personal de seguridad privada. No existen incentivos, adicionales a su percepción, para el buen desempeño de su labor.

Cuentan con un seguro de vida por 15,000 pesos y un periodo anual de vacaciones, según los años de servicio, de acuerdo con la Ley Federal del Trabajo. Los servicios médicos generales se proporcionan al policía y a su familia en la Dirección de Servicios Médicos Municipales y en caso de requerir atención especializada, en clínicas privadas, por carecerse de afiliación de alguna de las instituciones oficiales de salud, a las que habría que pagar una cuota individual que incrementaría significativamente los gastos de la nómina. Asimismo, no existe una política de jubilación.

e) Reclutamiento, selección y capacitación

Los requisitos para ingresar a la corporación policiaca son los siguientes:

- Sexo masculino
- Estatura mínima de 1.65 metros
- Edad mínima de 18 años
- Estudios mínimos de secundaria
- Residencia en el municipio mínima de 2 años.
- No tener antecedentes penales
- No haber sido expulsado de alguna corporación policial
- Tener buena condición física
- Tener espíritu de servicio

No obstante, estos requisitos han tenido que flexibilizarse ante el poco interés de la población para ocupar las plazas vacantes, a pesar de haberse duplicado el sueldo del policía. Influye en esto la inestabilidad y el riesgo del trabajo, así como la mala imagen que la sociedad tiene de estos servidores públicos. No ha podido aplicarse una edad superior límite, ni un examen de personalidad para los aspirantes.

En la presente administración, se han contratado 112 policías que sustituyen a personal dado de baja por corrupción, o que con el

cambio de comandante, voluntariamente renunciaron. La distribución de edades en toda la corporación se muestra en el cuadro No. 2.5.

Cuadro 2.5 Distribución de edades en la policía municipal^a

Número de personas	Edad (Años)	
	Desde	Hasta
104	20	30
81	31	40
46	41	50
29	50 o más	

Fuente: Comandancia de Policía Municipal

a/ No se consideran policías auxiliares ni personal administrativo. Se tienen en activo a 9 personas con una edad mayor a 60 años y más de 20 años de servicio.

El nivel de escolaridad de la policía municipal está entre primaria no terminada y secundaria terminada¹⁸, reflejándose en el desempeño de sus labores y en el trato con la sociedad, dificultándose el establecimiento de un programa de capacitación sin una nivelación previa de conocimientos de los receptores. Más aún, el personal de nuevo ingreso es enviado a sus labores de inmediato, acompañado de elementos que ya tienen alguna experiencia y capacitación proporcionada “sobre la marcha”, cumpliéndose el lema de que “el policía se hace en la calle”, vigente a nivel nacional.

La capacitación que se imparte no es permanente y no existe un programa establecido; aunado a esto, se carece de instalaciones para entrenamiento físico y de equipo didáctico.

f) Infraestructura

No se cuenta con instalaciones propias para la corporación, que está alojada en parte del edificio correspondiente al Juzgado Municipal¹⁹, ocupando dos oficinas, una para el comandante y otra para atender las comunicaciones (06 y radio). Una celda se ocupa como guardarropa, peluquería y aula, cuando se imparte algún curso. En el patio que separa a las celdas de las oficinas se efectúa la formación para la revista diaria, donde por las mañanas se concentra

18 En una encuesta a 53 policías se encontró que el 62 por ciento tienen primaria, el 23 por ciento secundaria y el 15 por ciento preparatoria no terminada.

19 Se encuentra ubicado al sur poniente de la ciudad a aproximadamente 5 kilómetros del centro cívico.

todo el personal para el cambio de turno de servicio y a la vez ser trasladado a los lugares donde desempeñarán sus actividades²⁰.

En el cuadro No. 2.6 se muestran las diferentes áreas y superficies que conforman los 507 metros cuadrados de las instalaciones actuales de la policía municipal²¹.

Cuadro 2.6 Distribución por áreas de la infraestructura actual

Área	Superficie (m ²)
Oficina del comandante	15.40
Celdas	193.82
Apoyo administrativo	12.10
Radio	14.50
Administración	11.60
Bodega	5.22
Patio	169.66
Atención al público	21.45
Juez calificador	63.25
Total	507.00

Fuente: Comandancia de Policía Municipal

2.2 Delitos y faltas administrativas

En el cuadro No. 2.7 se muestran las estadísticas de los delitos denunciados ante el Ministerio Público del fuero común, en el municipio de Tuxtla Gutiérrez durante los años 1989-1996.

Cuadro 2.7 Estadística de delitos denunciados en el municipio de Tuxtla Gutiérrez

Tipo de delito	Años							
	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Homicidio	172	164	143	132	167	217	208	210
Robo	1,121	1,331	1,280	1,419	1,738	1,875	2,053	2,204
Lesiones	1,003	1,183	1,319	1,320	1,655	1,647	1,355	1,440
Fraude	345	392	418	385	531	451	422	199
Daños	945	1,026	780	1,293	1,657	1,763	1,676	1,315
Sexuales	166	217	145	140	175	257	201	266
Otros	1,651	2,106	2,055	2,183	2,924	2,547	2,511	2,825
Total	5,403	6,422	6,140	6,872	8,847	8,757	8,426	8,459

Fuente : Procuraduría General de Justicia del Estado de Chiapas.

²⁰ Se considera una gran pérdida de tiempo esta reunión matutina. Debe buscarse una manera de lograr lo mismo a un menor costo.

²¹ Véase Anexo No. 3. Instalaciones actuales de la Policía Municipal.

Puede observarse, en general, una tendencia creciente en homicidios y robos, no así en lesiones, que es más irregular. Sin embargo, estos tres delitos son los que más se denuncian y presumiblemente tienen mayor impacto social.

En general, en Tuxtla Gutiérrez durante los años 1991-1996, los delitos denunciados se han incrementado, pasando de un promedio de uno por cada 51 habitantes en 1991 (población 313,085), a un delito por cada 49 habitantes en 1996 (población 408,973). Los principales incrementos que se tienen registrados son los siguientes: delitos sexuales 85%, robo 72% y daños 68%. Algunas autoridades señalan que estas cifras son en realidad mayores, en virtud de que por cada tres delitos denunciados existen 10 que no lo son.

La atención de delitos por parte de la Policía Municipal y la correspondiente consignación al Ministerio Público del Fuero Común más cercano fue de 120 en 1996 y de 57 hasta el 31 de marzo de 1997. El desglose por tipo de delito se muestra en el cuadro No. 2.8.

Cuadro 2.8 Estadísticas de consignaciones al Ministerio Público del Fuero Común por elementos de la Policía Municipal de Tuxtla Gutiérrez.

Tipo de delito	Años	
	1996	1997
Robo	51	37
Lesiones	15	10
Daños	36	10
Sexuales	7	--
Otros	11	--
Total	120	57

Fuente : Comandancia de Policía Municipal

En lo que corresponde a las faltas administrativas, la disponibilidad de patrullas, a partir del segundo semestre de 1996, ha incrementado el número de los infractores sancionados, atendiéndose en promedio por día, como infracciones en vía pública, 15 ebrios escandalosos, 9 por tomar alcohol y 2 por prostitución²². La incidencia de faltas administrativas y delitos se incrementa los días sábado y domingo, después de las 18 horas.

2.3 Programas de participación ciudadana

El Ayuntamiento ha tratado de fomentar la participación de la sociedad mediante los siguientes programas: Policía Auxiliar Municipal, Policía de

22 Fuente: Ayuntamiento de Tuxtla Gutiérrez.

Barrio y Patrulla en tu colonia. Su característica principal es que el pago del servicio de vigilancia corresponde en su totalidad a las personas interesadas que lo reciben. La supervisión, capacitación y el apoyo, en caso necesario, lo proporciona la Policía Municipal. A continuación se describen cada uno de los programas mencionados:

a) Policía auxiliar municipal

Realiza la vigilancia en propiedades particulares y comerciales. Su sueldo lo paga el contratante por medio de la Tesorería del Ayuntamiento. Los requisitos de selección y reclutamiento son los mismos que para la Policía Municipal.

b) Policía de barrio

Se origina por la demanda de seguridad pública en las colonias o barrios. Se firma un convenio entre Ayuntamiento y colonos, donde estos últimos se comprometen a organizarse y a nombrar una mesa directiva de 10 personas, de las cuales una será la responsable de buscar una o a varias personas de confianza para contratarlas, negociando su sueldo. El Ayuntamiento se compromete a capacitarlos y a darles uniforme, confiriéndoles las mismas atribuciones que a un policía municipal circunscritos sólo a su colonia.

Se entrevistó a uno de ellos, el cual indicó que no ha recibido uniforme y que su sueldo varía dependiendo de las aportaciones de sus vecinos. También manifestó que estaba en este trabajo por gusto y por haber pertenecido a la policía judicial.

c) Patrulla en tu colonia

Se ha dado en una sola colonia de clase alta y media alta. Los vecinos aportan recursos para la adquisición, mantenimiento y operación de una patrulla; además, realizan la contratación del personal de vigilancia. Por su parte, el Ayuntamiento se compromete a capacitarlos y a darles uniforme, confiriéndoles las mismas atribuciones que a un policía municipal circunscritos sólo a su colonia. Actualmente sólo se ha iniciado la organización para la recolección de las aportaciones de los vecinos, por lo que no se conocen aún los resultados de esta modalidad.

La respuesta de la sociedad ha sido limitada a 28 policías auxiliares, 10 policías de barrio y el inicio de una patrulla en tu colonia.

Por otra parte, el Proyecto de Vigilancia Comunitaria (PROVICOM) merece especial consideración, ya que el Ayuntamiento proporcionó la mano de obra para la instalación de un sistema de alarma comunitario y son los propios vecinos los encargados de su funcionamiento, llamando a la Policía Municipal cuando detectan algún delito en su comunidad o han atrapado al delincuente.

En general, puede concluirse que la participación de la sociedad es escasa y que sólo interviene cuando el problema de la inseguridad lo afecta de cerca (crece su disposición a pagar). En las zonas marginadas se están organizando para implantar algo como el PROVICOM; en las zonas de clase media hacia arriba, se contratan los servicios de empresas de seguridad privada o se coordinan para contratar su propio servicio de vigilancia.

2.4 El consejo municipal de seguridad pública

A fines de 1996, mediante acuerdo de Cabildo, se creó el Consejo Municipal de Seguridad Pública de Tuxtla Gutiérrez²³, presidido por el Presidente Municipal e integrado por un Secretario Ejecutivo, un Secretario Técnico y Vocales Ejecutivos; entre los que se encuentran todas las autoridades de seguridad pública que operan en el municipio²⁴, incluyéndose a vocales representantes de la sociedad, además de la posibilidad de integrar un Comité de Consulta y Participación Ciudadana, el Consejo Municipal tiene, entre otras, las siguientes atribuciones:

- i. Coordinar, planear y supervisar el Sistema Nacional y Estatal de Seguridad Pública en el municipio.
- ii. Determinar los lineamientos para el establecimiento de políticas generales en materia de seguridad pública.
- iii. Formular propuestas para el Programa Nacional y Estatal de Seguridad Pública, que sean de su competencia, así como la evaluación periódica del mismo y otros relacionados.
- iv. Proponer al titular del ejecutivo del estado, reformas a leyes y reglamentos en materia de seguridad pública.

23 Siguiéndose los preceptos de la Ley General que establece las Bases del Sistema Nacional de Seguridad Pública y que tiene por objetivo “establecer las bases de coordinación entre la Federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios”.

24 De la Secretaría de Gobierno del Estado, de la VII región militar, del Ministerio Público Federal, de la Policía Judicial Federal, de la Policía Federal de Caminos, del Ministerio Público del Fuero Común, de la Policía Judicial del Estado, de la Policía de Seguridad Pública del Estado, de Tránsito, de Migración y el Comandante de la Policía Municipal.

- v. Analizar los proyectos y estudios que se sometan a su consideración por conducto del Secretario Ejecutivo.
- vi. Proponer acuerdos, programas específicos y convenios en materia de seguridad pública.
- vii. Fomentar la cultura y prevención de infracciones y delitos.
- viii. Promover la organización, administración, operación y modernización tecnológica de las instituciones de seguridad pública y empresas que prestan servicios de seguridad privada en el municipio.

En cuanto a la participación de la comunidad, se promoverán, entre otras cosas, proponer reconocimientos por méritos o estímulos a policías, o bien, realizar denuncias o quejas sobre irregularidades cometidas por los mismos, recibéndolas el Consejo como “unidad de asuntos internos”, para investigarlas y sancionarlas, en su caso.

2.5 Otras corporaciones relacionadas con la seguridad pública que operan en el municipio.

En el municipio también operan con jurisdicción estatal, la Policía del Estado (Seguridad Pública del Estado), Policía de Tránsito, la Policía Judicial y la Policía Auxiliar del Estado; asimismo, se cuenta con un Instituto de Formación Policial. La estructura de estas corporaciones se ilustra en la figura No. 2.1.

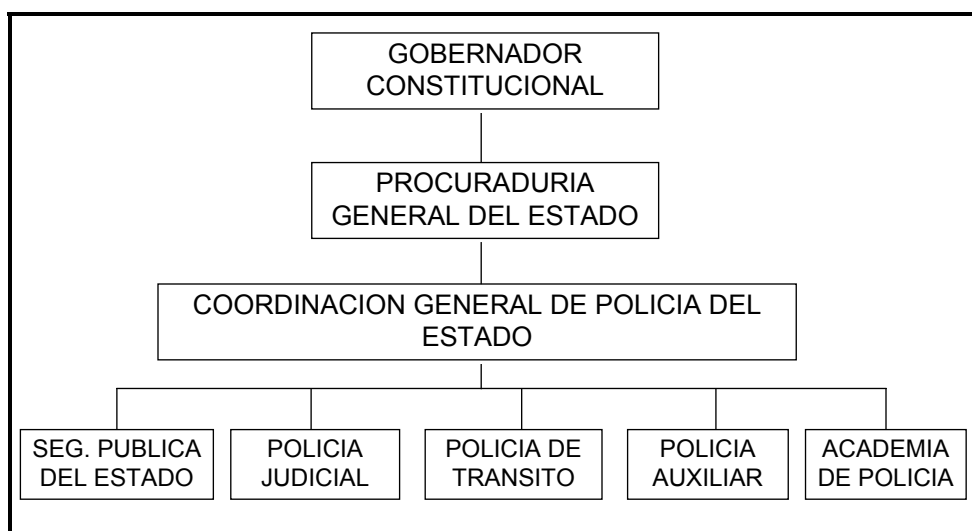


Figura 2.1 Organigrama de las corporaciones estatales relacionadas con la seguridad pública.

La Dirección de Seguridad Pública del Estado (Policía del Estado) tiene a su cargo la seguridad pública en toda la entidad. Mantiene alrededor de 1,000 elementos para el resguardo de la ciudad (500 por turno de 24 x 24 horas) y 32 módulos de vigilancia distribuidos estratégicamente en la ciudad, contando con el equipamiento y la infraestructura conveniente para el desempeño de su labor. Se tuvo acceso muy limitado a la información de esta policía.

El Ayuntamiento afirma²⁵ que eventualmente, esta policía “abandona” la ciudad, enviando buena parte de los efectivos policiales que la deberían vigilar a donde se localizan otros conflictos dentro del estado de Chiapas. Por tanto, afirman, que la Policía Municipal debe poder hacerse cargo de la seguridad pública de la capital del estado.

Por otra parte, las funciones que caracterizan a cada una de las diferentes corporaciones son las siguientes:

a) Policía de seguridad pública del estado

Prevenir la comisión de hechos delictuosos²⁶ e infracciones administrativas al Reglamento de Policía del Estado, así como preservar y mantener el orden y la tranquilidad pública.

b) Policía judicial

Investigar hechos delictuosos, buscando las pruebas que acrediten la existencia del cuerpo del delito, así como presentar a las personas que sean citadas en los términos previstos por la ley.

c) Policía de tránsito

Ordenar, regular y ejercer el control sobre todo tipo de vehículos y conductores, así como la vigilancia, seguridad y protección de las vías públicas; asimismo, ordena y regula el tránsito de peatones y vehículos.

d) Policía auxiliar del estado

Apoyar a las diferentes corporaciones policiales, así como realizar la vigilancia de las propiedades particulares y comerciales a fin de prevenir la comisión de delitos y faltas administrativas.

25 Esta afirmación no pudo ser verificada

26 Existe duplicidad de funciones con la Policía Municipal en cuanto a la prevención de delitos.

También, en el municipio operan con jurisdicción federal el Ejército Mexicano, la Policía Federal de Caminos, la Policía Judicial Federal y el Ministerio Público Federal.

En cuanto a la seguridad privada, esta ha tenido un crecimiento notable teniéndose alrededor de 4,000 personas (2,000 por turno de 24 x 24 horas) dedicadas a esta labor²⁷.

2.6 Resumen del diagnóstico

La eficacia de la labor policial, así como el nivel de servicio y la imagen que se proyecta ante la sociedad, son inseparables. No puede haber buena imagen sin estar respaldada por un buen nivel de servicio y eficacia. Asimismo, difícilmente un buen nivel de servicio y eficacia dejarán de producir una excelente imagen de la policía municipal entre la sociedad a la que sirven.

A continuación se enlistan las deficiencias observadas en la seguridad pública municipal, que requieren de atención para su mejoramiento:

- a) La plantilla de personal y el equipamiento son insuficientes para lograr un nivel de vigilancia conveniente en toda la ciudad.
- b) La jornada laboral 24 x 24 horas es poco eficiente.
- c) El nivel escolar que prevalece es entre primaria y secundaria.
- d) No existe un programa de capacitación conveniente para la labor policial.
- e) Aunque se ha mejorado el sueldo del policía, todavía no es lo suficientemente atractivo para llenar las plazas disponibles.
- f) Se carece de instalaciones propias y equipo para entrenamiento físico y capacitación.

27 Fuente: Seguridad Privada Gemsa, S.A. de C.V.