

METODOLOGÍA **DE EVALUACIÓN AL POLICÍA** **PRIMER RESPONDIENTE**



Embajada Británica
en México

cidac

RESUMEN

METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN DEL POLICÍA PRIMER RESPONDIENTE

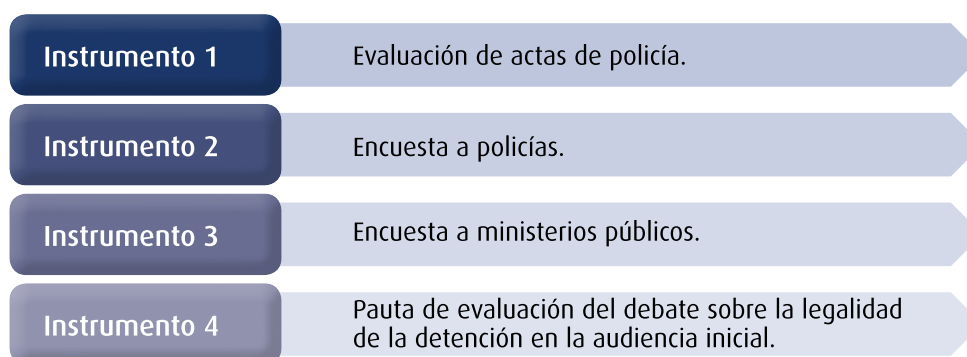
Objetivos Generales del Proyecto

La Metodología de Evaluación del Policía Primer Respondiente tiene como objetivo evaluar el desempeño y habilitantes del policía como primer respondiente en el sistema penal acusatorio. En específico, la Metodología pretende evaluar al policía primer respondiente frente al proceso penal, es decir, se enfoca en aquellas actuaciones y registros de información que tienen implicación en la calificación de la detención, la investigación y el sustento que tiene que hacer el fiscal de un caso.

Se pretende que dicha Metodología sea utilizada por las instituciones policiales para evaluar de forma individual y general a sus agentes.

Instrumentos

La Metodología se estructuró con base en cuatro instrumentos de evaluación que se aplican de manera independiente.



Instrumento 1: Evaluación de actas de policía

Este instrumento consiste en una pauta de evaluación de informes de policía homologado y acta similares en donde el policía registra sus actividades. El objetivo es evaluar el desempeño del policía a partir de sus informes y determinar si el está documentando de forma debida sus actuaciones. Para esto se identifican las actividades más importante que tiene el policía como primer respondiente.

Instrumento 2: Encuesta a policías

El segundo instrumento consiste en una encuesta aplicada directamente al policía primer respondiente, la cual busca conocer como se miran los policías a sí mismos y a la institución en donde laboran. De forma especifica la encuesta a policía busca medir la autopercepción del policía respecto a:

- Calidad y suficiencia del equipamiento y herramientas de trabajo para que el policía primer respondiente realicen su labor.
- Capacitación y conocimientos del policía primer respondiente.
- Coordinación con el Ministerio Público y otras instituciones.
- Desempeño del policía, identificando áreas de oportunidad respecto a las actividades básicas que realiza.

Instrumento 3: Encuesta a ministerios públicos

El tercer instrumento consiste en una encuesta aplicada a los ministerios públicos que interactúan con el o los policías que se pretenden evaluar. Resulta de vital importancia conocer la percepción del Ministerio Público quién es quien dirige la investigación del policía y utiliza los datos de prueba contenidos en los informes para sustentar la legalidad de la detención, las medidas cautelares, y la acción penal. Esta encuesta busca medir los mismos aspectos que la encuesta a policía.

Instrumento 4: Pauta de evaluación del debate sobre la legalidad de la detención en la audiencia inicial

Este cuarto instrumento busca medir de forma indirecta el desempeño del policía primer respondiente respecto a una de las actividades más importantes y delicadas que le compete: la detención. El instrumento se enfoca específicamente en medir el desempeño del policía para realizar detenciones a partir de la exposición que hace el ministerio público en la audiencia inicial sobre la forma en que se realizó la detención y sobretodo, los problemas que la defensa pudiere justificar sobre la misma y los problemas que identifica el juez en la actuación policial.

Para poder medir de forma integral la actuación del policía en relación a la detención, no es suficiente hacer un análisis cuantitativo sobre el número de detenciones que el juez ratifica o no. La Metodología de audiencias y el principio de contradicción en base a la cual está diseñado el sistema penal acusatorio nos brinda una fuente de información que se busca aprovechar para identificar las áreas de oportunidad o zonas de riesgo respecto a la forma en que el policía realiza las detenciones.

Proceso de elaboración

La elaboración de la Metodología se realizó mediante un proceso que se centró en dotar de objetividad a sus lineamientos de evaluación. Luego de que el equipo de CIDAC elaborara una propuesta de diseño de la Metodología con apoyo de Ernesto López Portillo, quién fungió como consultor del proyecto, se llevaron acabo tres mesas de validación en donde participaron más de 30 académicos, servidores públicos involucrados en la capacitación, normatividad y coordinación de los cuerpos policiales y operadores, así como policías y ministerios públicos. Esto permitió contar una visión más rica sobre la forma en que se puede evaluar al policía primer respondiente e identificar los cambios que se tenían que hacer los instrumentos para hacerlos más operables. El proceso de elaboración de la Metodología consistió en las cuatro siguientes etapas:

Delimitación y selección de estructura básica de la metodología

Desarrollo de indicadores y sus estándares

Validación de indicadores y sus estándares

Creación de los instrumentos de medición

Aplicación de la Metodología e interpretación de resultados

Luego de que los instrumentos fueran validados se realizó una aplicación piloto de dichos instrumentos el Estado de Michoacán, en el orden municipal, estatal y federal y en la Ciudad de México,

orden estatal y federal. Para realizar esta labor se contó con la ayuda de la Unidad de Desarrollo e Integración Institucional de la Dirección General de Política para el Desarrollo Policial. El principal objetivo de esta tarea era calibrar los instrumentos de evaluación y medir su utilidad. En total se evaluaron 20 informes de policía, 8 audiencias y se encuestaron a 16 ministerios públicos y 20 policías. En el proceso de aplicación se realizaron también entrevistas a los operadores encuestados para enriquecer el análisis posterior de los datos.

Luego de procesar los datos que arrojó la aplicación pudimos concluir que, efectivamente, la Metodología brinda los insumos necesarios para evaluar la actuación de los policías como primeros respondientes. También nos permitió detectar algunas áreas de oportunidad relacionadas con el desempeño y las habilitantes de dichos operadores, así como analizar los obstáculos más importantes con que se encuentran los primeros respondientes en el desempeño de sus funciones.

Para la interpretación de los resultados, con base en el análisis de los patrones identificados por CIDAC, se llevó a cabo un “Taller de Interpretación de Resultados” en el que participaron operadores con diferentes perfiles (policías, ministerios públicos), así como académicos, con la finalidad de contar con un diagnóstico general del estado actual de la operación policial. A partir de este diagnóstico, se generaron recomendaciones precisas para mejorar el desempeño policial en las áreas de oportunidad encontradas.

Hallazgos

a) Desempeño

✓ Procesamiento de evidencia

Una de las áreas de oportunidad más importante con relación a la labor que realiza el primer respondiente, tiene relación con el manejo del lugar de intervención y de los indicios encontrados. No se encontró que exista apoyo suficiente de servicios periciales ni de la policía investigadora para realizar dicha labor. De acuerdo con los IPH revisados, en más del 50% de los casos es el policía quien lleva a cabo el procesamiento.

Esto da lugar a procesamientos deficientes, con las correspondientes consecuencias para el proceso penal. El 69% de los Ministerios Públicos encuestados consideran que la capacidad del policía para procesar la evidencia es “mala”.

✓ Veracidad de información

Una de las situaciones más preocupantes sobre la labor del policía primer respondiente y el llenado de los informes es el hecho de que se plasme información que no esté apegada a la realidad, con el ánimo de justificar una detención. De las entrevistas y resultados del instrumento 3 también se refleja que el caso más recurrente en el que se simula información es para lograr justificar el acto de molestia o nivel de contacto que antecede a la detención, es decir, para justificar las inspecciones. Tanto los policías como los ministerios públicos señalaron en las entrevistas que este requisito legal es el más complejo. Así mismo, de acuerdo con las audiencias analizadas, la violación que con mayor frecuencia argumenta la defensa en la audiencia de control de detención, es que no está justificado el acto de molestia o nivel de contacto.

b) Capacitación

✓ Homologación de la capacitación

En relación con la capacitación, uno de los problemas que se identificó es que, debido a la falta de referencias normativas claras, no existen criterios homologados de actuación. Es decir, la inter-

pretación y entendimiento de la práctica policial difiere entre instituciones de seguridad pública y de procuración de justicia, e inclusive entre las mismas instituciones de diferentes órdenes de gobierno o jurisdicciones. Esto tiene un impacto negativo para que el policía entienda en qué debe consistir su trabajo, como el llenado del IPH y lo que el ministerio público espera de él.

✓ **Tipo de capacitación**

Por otro lado, se pudo observar que hace falta fortalecer la capacitación práctica, sobre todo en lo relativo a temas como: el procesamiento de evidencia, el llenado de cadenas de custodia, los supuestos de flagrancia establecidos en el CNPP, la justificación de los niveles de fuerza y de contacto; y las habilidades de redacción del policía. Si bien los policías indicaron haber recibido capacitación institucional en estos temas, también manifestaron no sentirse preparados para desempeñar dichas funciones.

d) Equipamiento

✓ **Material para el procesamiento**

Buena parte de los policías, sobre todo en el orden estatal y municipal, no cuentan con el equipo necesario para realizar el procesamiento del lugar de intervención e incluso carecen de material básico para asegurar evidencia, como bolsas para el embalaje y etiquetas. El 75% de los Ministerios Públicos y el 50% de los policías considera que no cuenta con el material básico para procesar evidencia.

d) Coordinación con el Ministerio Público

✓ **Desconfianza entre policía y ministerio público**

Existe un número elevado de policías que no confía en el ministerio público ni en la policía de investigación, del mismo modo que el ministerio público no confía en el trabajo de los policías. Más del 50% de los ministerios públicos considera que hay deficiencias generalizadas en la coordinación con la policía.

✓ **Criterios del Ministerio Público**

Una observación constante por parte de los policías es la falta de criterios homologados sobre la labor que debe desempeñar el policía primer respondiente y la forma en que deben de llenar los informes. Existen criterios distintos entre policías y ministerios públicos, entre las distintas instituciones de procuración de justicia e, incluso, entre los agentes de ministerio público en una misma institución.

e) Informe Policial Homologado

✓ **Utilización del Informe Policial Homologado**

No todas las instituciones policiales están usando el Informe de Policía Homologado e incluso hay policías que ni siquiera lo conocen. En el 40% de los informes revisados no se utilizó este formato, sino uno diverso. Cabe destacar que la decisión sobre el formato que se debe utilizar depende, en muchos casos, de las instituciones de procuración de justicia.

✓ **Complejidad del Formato de IPH**

Tanto los policías como los ministerios públicos, encuentran el IPH demasiado largo y complejo. Por otro lado, el formato no es amigable para su llenado por dos razones: la primera, por una cuestión de forma, ya que los espacios para verter la información no son los adecuados ni resultan

suficientes; la segunda, es que incluye términos que no son conocidos ni comunes para todas las instituciones policiales y el orden de los apartados es confuso.

Por lo que respecta al tiempo que les toma en promedio llenar el informe, la mayoría de los policías afirmaron que el llenado les lleva entre tres y cinco horas, siendo que ninguno de los encuestados señaló tardar menos de una hora. Asimismo, el 93% de los ministerios públicos señalan que la principal causa de demora en la puesta a disposición es que el policía tarda demasiado en el llenado del IPH.

✓ **Llenado de actas diversas**

La mayoría de policías están obligados a llenar un “parte informativo” o “puesta a disposición” sobre las detenciones e intervenciones que llevan a cabo para entregarlo a sus instituciones. En general, dicho informe es distinto al que entregan al Ministerio Público, lo que implica que el policía tiene que documentar sus actuaciones dos veces.

Recomendaciones

A partir de los hallazgos identificados se hicieron una serie de recomendaciones que incluyeron en el reporte sobre aspectos del Protocolo Nacional de Primer Respondiente y el Informe Policial Homologado.