

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL Y MUNICIPAL**

**LA PROBLEMÁTICA DE LAS LLAMADAS IMPROCEDENTES EN EL SERVICIO  
DE ATENCIÓN DE LLAMADAS DE EMERGENCIA. ANÁLISIS Y PROPUESTA  
PARA SU ATENCIÓN.**

**TESIS**

**QUE COMO PARTE DE LOS REQUISITOS PARA OBTENER EL GRADO DE  
MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL Y MUNICIPAL**

**PRESENTA**

**ALY LIZBETH GÓMEZ RAMÍREZ**

**DIRIGIDO POR**

**MTRO. JOSUÉ CASTRO PUGA**

**CENTRO UNIVERSITARIO**

**QUERÉTARO, QRO.  
ENERO 2020.**

Universidad Autónoma de Querétaro  
Facultad de Derecho  
Maestría en

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL Y MUNICIPAL

**Tesis**

LA PROBLEMÁTICA DE LAS LLAMADAS IMPROCEDENTES EN EL SERVICIO DE ATENCIÓN DE LLAMADAS DE EMERGENCIA. ANÁLISIS Y PROPUESTA PARA SU ATENCIÓN.

Que como parte de los requisitos para obtener el Grado de Maestro en Administración Pública Estatal y Municipal

**Presenta:**

Aly Lizbeth Gómez Ramírez

Dirigido por:

Mtro. Josué Castro Puga

Mtro. Josué Castro Puga  
Presidente

Dr. Fernando Vázquez Avedillo  
Secretario

Dr. Gerardo Servín Aguillón  
Vocal

Mtro. José Enrique Rivera Rodríguez  
Suplente

Dr. Gerardo Alan Díaz Nieto  
Suplente

Centro Universitario  
Querétaro, Qro.  
ENERO 2020.

## Resumen

La presente investigación analiza la problemática del alto número de llamadas improcedentes en el Servicio de Atención de Llamadas de Emergencia 9-1-1 como consecuencia de la falta de información sobre las funciones, atribuciones y procedimientos del Servicio. Se exponen las carencias de las estrategias actualmente vigentes para la atención del problema y se propone una nueva centrada en un programa de concientización dirigida a la población.

**Palabras clave:** (Administración pública, servicios de emergencia, educación ciudadana, programa de concientización)

Dirección General de Bibliotecas UAQ

## Summary

This work analyzes the issue of the big number of false calls to the 9-1-1 Emergency Service Number as a consequence of the public's lack of information about its functions, attributions and procedures. The current strategies to overcome the problem were reviewed and a new one based on a public education program on the issue was proposed (Public administration, emergency services, civic education, awareness program, public education program).

Dirección General de Bibliotecas UNQ

## **Dedicatoria**

A mi papá.  
A Jesús.  
A mi abuela.

Dirección General de Bibliotecas UNQ

## **Agradecimientos**

Al I.S.C Pedro Toscuento por el apoyo para realizar este trabajo.

A Laura Corona por sus ideas y aportaciones.

A Isabel Escandón por su conocimiento.

A mi mamá.

Al Mtro. Josué Castro Puga por la paciencia y dedicación a esta investigación.

Al programa Titúlate de la Facultad de Derecho.

Dirección General de Bibliotecas

Resumen.....	III
Summary.....	IV
Dedicatoria.....	V
Agradecimientos.....	VI
Índice.....	VII
Introducción.....	8

**CAPÍTULO PRIMERO  
MARCO DE REFERENCIA**

1.1. El Servicio de Atención de Llamadas de Emergencia.....	9
1.2. La atención telefónica de emergencias en México.....	10
1.3. El servicio del 9-1-1 en Querétaro.....	12
1.4. Las llamadas improcedentes en el Servicio 9-1-1.....	14
1.5 Justificación.....	18

**CAPÍTULO SEGUNDO  
ANÁLISIS DEL MODELO ACTUAL DE ATENCIÓN A LA PROBLEMÁTICA**

2.1 Problemática de las llamadas improcedentes en Querétaro.....	21
2.2. Análisis de la normatividad referente a la atención del problema.....	23
2.3. Campañas para la reducción de llamadas de broma.....	26
2.4. Necesidades del modelo actual.....	30

**CAPÍTULO TERCERO  
PROPUESTA PARA LA ATENCIÓN DE LA PROBLEMÁTICA**

3.1. Campañas de concientización con público objetivo adulto.....	32
3.2. Concientización en menores de edad.....	36
3.3. Consideraciones finales.....	41

Conclusiones.....	43
Bibliografía .....	44
Anexo.....	47

## Introducción

En México el Servicio de Atención de Llamadas de Emergencia es muy reciente, lo que trae como consecuencia la falta de fortaleza de los programas relacionados con el mismo así como una falta de confianza en él por parte de la población. Una revisión de la literatura ha mostrado que las investigaciones en materia de servicios de emergencia están en su mayoría enfocadas en programas de servicios anteriores al vigente, en los que cada estado gestionaba las emergencias de diferente manera. De este modo, existen pocas investigaciones enfocadas al 9-1-1, existiendo principalmente trabajos avocados a analizar el Servicio de Atención de Emergencias 0-6-6.

Actualmente la mayor parte de llamadas recibidas en el Servicio son llamadas improcedentes por lo que resulta de vital importancia la concientización de la población respecto a la importante labor que se lleva a cabo en materia de emergencias. El interés de la autora del presente trabajo por la temática se deriva de su propia vivencia profesional dentro del Servicio de Atención de Emergencias 9-1-1.

Esta investigación tiene por objetivo analizar la problemática de las llamadas improcedentes recibidas en el Servicio de Atención de Emergencias 9-1-1 debido a la falta de información y responsabilidad de la población respecto al uso del propio servicio así como las estrategias de atención de dicha problemática actualmente vigentes y proponer en contrapartida una estrategia de atención centrada en un programa de concientización de la población.



# CAPÍTULO I

## MARCO DE REFERENCIA

### 1.1 El servicio de atención de llamadas de emergencia

La atención de emergencias ha sido un tema de preocupación para los gobiernos en el contexto internacional, ya que resulta un elemento fundamental de las políticas públicas en materia de seguridad. La primera llamada de emergencia registrada en la historia fue hecha el 10 de marzo de 1876 por Alexander Graham Bell, solicitando ayuda para recibir atención médica resultado de un incidente con el ácido de una batería que cayó sobre su ropa.

La utilización de un número único de emergencias surgió en el año 1937, en Inglaterra, donde se discaba “9-9-9” y la llamada se enlazaba con un operador que derivaba la llamada a la corporación que se requería de acuerdo al tipo de evento. Por su parte, la marcación “9-1-1” nació en Estados Unidos en el año 1968, recibéndose la primera llamada el 16 de febrero en Alabama<sup>1</sup>.

La causa por la cual se utiliza en el modelo americano (que posteriormente se ha expandido a otros países, es decir, la marcación “9-1-1”) es poco clara, existiendo distintas explicaciones para ello, las más aceptadas están relacionadas con la facilidad para marcar en los teléfonos de disco, en comparación con el “9-9-9” implementado en Inglaterra<sup>2</sup>. Existen hipótesis que mencionan que surgió a raíz de un programa ficticio llamado “Rescate 911” que logró una gran aceptación en la población estadounidense, mientras otras identifican como la causa simplemente la disponibilidad de esta numeración, ya que no era utilizada como código postal, código de área o número telefónico.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> APONTE, Benito. “La historia del 911”. (Documento Web) 2011  
www.enseguridad.com.  
15 de marzo de 2019.

<sup>2</sup> ibíd

<sup>3</sup> Ibíd.

Actualmente el 9-1-1 es el número de emergencias más común a nivel internacional, siendo utilizado en todo Norteamérica y gran parte de los países de América del Sur. La pronunciación “nueve, uno, uno”, en México y el mundo tiene como principal objetivo ayudar a los menores y personas de la tercera edad, para que pudieran realizar la marcación con mayor facilidad.

## **1.2 La atención telefónica de emergencias en México**

En México la atención telefónica de emergencias ha pasado por varias etapas, buscando la creación e implementación de herramientas eficientes y sencillas para que cualquier individuo que atravesase una situación crítica tenga acceso al apoyo que necesita.

Derivado del interés del país en la atención de emergencias, el 11 de diciembre de 1995, se publicó la Ley General que Establece las Bases de la Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Ésta, en su artículo 48 establece que El Consejo Nacional promoverá que la Federación de los Estados, el Distrito Federal y lo Municipios establezcan un servicio de comunicación telefónica que reciba los reportes sobre emergencias, faltas y delitos de los que tengan conocimiento, sustituyendo al servicio anterior, que consistía en marcar directamente a la Secretaría de Seguridad Pública, de acuerdo con la jurisdicción del hecho a reportar. Anterior a esta fecha, el país no contaba con un número especializado en la atención de la emergencia, por lo que para solicitar apoyo debía marcarse directamente a la Secretaría de Seguridad Pública del Municipio al que se perteneciera, o bien, al servicio de atención médica elegido.

Si bien se desconoce la causa precisa por la que se eligió la marcación “0-6-6” como forma de contactar telefónicamente a las instancias de Seguridad Pública, la misma ha sido asignada a la banda de los 400 mega Hertz como

frecuencia exclusiva para la utilización de números destinados a tal efecto <sup>4</sup>. El servicio del 066 atravesó por varios inconvenientes, el principal de ellos fue que muchos estados tenían números alternativos para atender las emergencias, ocasionando confusión en la población al trasladarse a otra entidad, distinta de aquella en la que habitaban. Derivados de esta coexistencia en el país de diversos números telefónicos de atención de emergencias, existían protocolos y estándares de actuación distintos, lo que generaba una serie de problemáticas relacionadas con la eficiencia del servicio. Por tal motivo el 3 de octubre de 2016 se puso en marcha el Servicio Homologado para la atención de Llamadas de Emergencia 9-1-1, originalmente se inició en 16 entidades federativas.

El servicio de Atención de Llamadas de Emergencia 9-1-1, tiene, como su nombre lo indica, la función de recibir y canalizar los reportes de los individuos que atraviesan por un situación que se deriva de un suceso extraordinario cuya ocurrencia es de forma repentina e inesperada y que puede producir daños muy graves a personas e instalaciones, por lo que es necesario actuar de forma inmediata y organizada.<sup>5</sup>

Derivado de la implementación del número único de atención de llamadas de Emergencia, se concibe al servicio desde dos perspectivas:

- a) La generación de estadísticas a partir de los reportes realizados por los habitantes del territorio nacional, que permite generar números reales sobre incidentes médicos y su atención, además de los eventos relacionados con la seguridad pública, en especial los delitos que son atendidos por las distintas corporaciones de seguridad.

---

<sup>4</sup> GARCÍA Rubio, Mariela. *Propuesta para el diseño de un programa de comunicación organizacional en el servicio telefónico de Emergencias 066-Puebla*. México 2006

<sup>5</sup> Manual de Protección Civil ante Casos de Emergencia, Contingencias y Desastres del STCONAPRA. Secretaría de Salud/STCONAPRA. México, Ciudad de México, 2017.

- b) La atención de los eventos reportados, con protocolos y lineamientos estandarizados para todo el territorio nacional, con la finalidad de garantizar la eficiencia y eficacia del servicio.<sup>6</sup>

Para esta investigación se analizará la segunda que está enfocada en la atención de los reportes realizados al número 9-1-1.

### **1.3 El servicio del 9-1-1 en Querétaro**

Querétaro se sumó a la mencionada homologación nacional para la atención de llamadas de emergencia en su segunda etapa de implementación, que tuvo como fecha límite el 9 de enero del 2017. Una vez concluida la implementación se transitó por un periodo de 6 meses en los cuales los números utilizados con anterioridad dejaron de operar.

El servicio de Atención de Llamadas de Emergencia 9-1-1 tiene como objetivo fundamental recibir los reportes de los habitantes del territorio nacional relativos a incidentes donde se ponga en peligro la vida y los bienes de los habitantes o la seguridad pública, canalizando la información a la corporación competente para atender el incidente en cuestión.

En el caso del estado de Querétaro, el 9-1-1 opera de la siguiente manera:

1. Cada uno de los 18 municipios que forman parte del estado de Querétaro tiene un centro de atención de llamadas de emergencia cuya organización y funcionamiento se rige por lo establecido en sus reglamentos y por los principios señalados por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública en la Norma

---

<sup>6</sup> MÉXICO: Norma Técnica para la estandarización de los Servicios de Llamadas de Emergencia a través del Número Único Armonizado 9-1-1 (Nueve, uno, uno)

Técnica para la Estandarización de los Servicios de Llamadas de Emergencia a través del Número Único Armonizado 9-1-1 (Nueve, uno, uno). Adicionalmente los operadores que laboran en estos centros reciben capacitación anual para desarrollar estrategias y herramientas que permitan mejorar el servicio.

2. A nivel estatal el Servicio de Atención de Llamadas de Emergencia está a cargo del Centro de Información y Análisis para la seguridad del estado de Querétaro (CIAS)<sup>7</sup>. Anteriormente era atribución de la Secretaría de Seguridad Ciudadana del estado, que contaba con su Centro de comunicaciones, sin embargo, a partir de agosto del año 2018, el CIAS funciona como un organismo descentralizado. Este centro funciona como enlace entre el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública y los centros municipales, siendo el encargado de reportar la estadística estatal en materia de emergencias y de impartir la capacitación por medio de replicadores certificados por la Federación.

Las llamadas de emergencia en el estado de Querétaro en primer lugar son atendidas por los centros municipales mencionados líneas atrás. En caso de que no sean contestadas dentro de los primeros segundos, se derivan al centro estatal operado por CIAS, donde son canalizadas de acuerdo a la corporación que corresponda, incluida la Guardia Municipal de los distintos municipios. El principal mecanismo para esta canalización consiste en que se cuenta con monitores de despacho de los municipios conurbados (Querétaro, Corregidora y el Marqués), Centro Regulador de Urgencias Médicas, Protección Civil Estatal, Cuerpo de Bomberos, Zona Militar y con enlace telefónico con el resto de corporaciones que operan en el estado (Policía Federal, Protección Civil Municipal, Policía de

---

<sup>7</sup> QUERÉTARO: Ley que crea el Centro de Información y Análisis para la Seguridad de Querétaro (Querétaro: LVII Legislatura, 2018), Artículo 5, Fracciones XVII, XIX y XX

Investigación del Delito, Fiscalía General del Estado, etc.). Los monitores de despacho son trabajadores de las corporaciones que funcionan como enlace entre el Centro de Atención de Llamadas de Emergencia y sus corporaciones. Laboran dentro del Centro y facilitan la transmisión de información.

#### **1.4 Las llamadas improcedentes en el servicio 9-1-1**

En la actualidad, el principal problema por el que atraviesa la atención de las emergencias es el gran número de llamadas improcedentes o de no emergencia. De acuerdo a las estadísticas del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en el año 2018, el estado de Querétaro recibió 1,715,877 llamadas al Servicio de Atención de Llamadas de Emergencia, de las cuales 1,263,053 fueron improcedentes, representando el 74% del total de llamadas recibidas<sup>8</sup>.

De acuerdo al catálogo nacional de incidentes las llamadas recibidas a un Centro de Atención de Llamadas de Emergencia, se clasifican en distintos tipos:

1. *Médico*: Situaciones imprevistas donde se ve amenazada o en peligro la vida o la salud, que requieren atención médica de manera inmediata.
2. *Protección Civil*: Conjunto de servicios para la acción solidaria y participativa, que contemplan los riesgos de origen natural o antrópico y los efectos adversos de los agentes perturbadores. En ellos se prevé la coordinación y concentración de los sectores público, privado y social para aplicar medidas y tendientes a salvaguardar la vida, integridad y salud de la población, así como sus bienes, la infraestructura, la planta productiva y el medio ambiente.

---

<sup>8</sup> Estadísticas nacionales de llamadas de emergencia al número único 9-1-1. (Documento web) 2018

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/432222/Llamadas\\_de\\_emergencia\\_9-1-1\\_Ene17-dic18\\_240119.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/432222/Llamadas_de_emergencia_9-1-1_Ene17-dic18_240119.pdf).

19 de marzo de 2019

3. *Seguridad*: Función a cargo de los tres niveles de gobierno, comprende la prevención, investigación y persecución del delito para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas en los términos que marca la ley. Debe regirse por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respecto a los derechos humanos. Las llamadas relacionadas con la temática son canalizadas a la corporación pertinente en materia de seguridad.
4. *Servicios Públicos*: Son aquellas funciones cedidas a la población por el Estado o alguna organización pública para la satisfacción de las necesidades.
5. *Asistencia*: Situaciones en las cuales no se pone en peligro la vida pero que potencialmente pueden generar daños a la propiedad.
6. *Otros servicios*: Cualquier requerimiento de servicios públicos que no ponen en riesgo la vida o el patrimonio
7. *Improcedentes*: Todas aquellas que no son consideradas como emergencia.

Para efectos de esta investigación, el estudio se realizará en torno a las llamadas improcedentes y sus causas, por tal motivo es importante comprender los distintos tipos de llamadas improcedentes y su clasificación.

Las llamadas improcedentes son aquellas referentes a situaciones que no son catalogadas como de emergencia, ya que son realizadas con fines evaluativos o no presentan solicitud creíble para su atención. Se registran, pero no se canalizan para

la atención por alguna autoridad. Están divididas de acuerdo al catálogo de incidentes<sup>9</sup> de la siguiente manera:

1. *Llamada de broma por niños*: presenta factores como risas, titubeos o contradicciones en la información la cual es proporcionada por infantes, a consecuencia de esto no se activan los servicios de las distintas corporaciones.
2. *Llamada de prueba*: se realizan por parte del personal del centro para evaluar el funcionamiento de la línea y el procesamiento de la llamada.
3. *Llamada incompleta*: Llamadas durante cuya atención existe interrupción en la comunicación o en las cuales el reportante no suministra todos los datos necesarios.
4. *Llamada muda*: Aquella llamada en la que no se recibe ninguna solicitud de auxilio y sin decir nada, el reportante cuelga.
5. *Transferencia de llamada*: Aquella llamada que por su origen o necesidad es canalizada telefónicamente a otro departamento para su atención
6. *Insultos por adultos/Llamada obscena*: Aquella llamada en la que no se recibe solicitud de auxilio y en la que el reportante utiliza la línea para insultar al operador.
7. *Jóvenes/adultos jugando*: Son aquellas en que se detectan risas, contradicciones o titubeos por parte de reportantes jóvenes o adultos y que no activan los servicios de las distintas corporaciones de auxilio.

---

<sup>9</sup> MÉXICO: Catálogo Nacional de Incidentes de emergencia V2.0, Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, octubre de 2017.



8. *Otras llamadas de no emergencia:* Aquellas llamadas en las que no se requiere apoyo ante una emergencia y en su caso solicitan algún tipo de información.

La problemática de las llamadas no procedentes radica en el mal uso de los recursos públicos, humanos, materiales y financieros, destinados atender a aquellos usuarios del servicio que no presentan una emergencia, por lo que, en consecuencia, se desvían de la atención de los reportes reales. Existen distintas causas para la realización de llamadas no procedentes. En la presente investigación se abordará principalmente la causa relacionada con la falta de conocimiento del público en general sobre el propósito y la operación del Servicio de Atención de Llamadas de Emergencia 9-1-1.

Existen diversas variables que influyen en las acciones que realizan los individuos e impactan en su entorno, sin embargo, las condiciones socio – económicas y el acceso a la información determinan tienen relación directa con la falta de concientización sobre el correcto uso de políticas públicas y programas que existen para atender las necesidades de la población.

Para comprender la falta de información y sus consecuencias es importante considerar que la información es un proceso mental que ayuda a resolver un problema y a la toma de decisiones <sup>10</sup>. Por otro lado, la concientización debe ser entendida como un proceso por el cual el sujeto encuentra la capacidad para detectar la unidad dialéctica entre uno mismo y su entorno<sup>11</sup> es decir, que implica la

---

<sup>10</sup> MARTÍNEZ Musiño, Celso. Desinformar en la sociedad de la Información. (Documento web)  
<http://eprints.rclis.org/16276/1/Desinformarenlasociedaddelainformación.pdf>  
15 de marzo de 2019

<sup>11</sup> PALLARES, M. Recordado a Freire en época de cambios: concientización y educación (Documento web)  
Revista Electrónica de Investigación Educativa, 20(2), 126-36.  
<https://doi.org/10.24320/redie.2018.20.2.1700>  
15 de marzo de 2019

comprensión de todos aquellos factores contextuales que conforman un fenómeno, permitiendo que el sujeto se involucre en los cambios derivados del conocimiento aprendido.

Actualmente las políticas públicas en México son insuficientes, en ocasiones no por la falta de recursos humanos, materiales o financieros, sino por la falta del uso consciente de la población, resultando en políticas públicas ineficientes desde el punto de vista de la opinión pública y costosas desde la perspectiva administrativa.

### **1.5 Justificación**

El interés de la autora de esta investigación surge a partir de las necesidades detectadas durante su trabajo como gestor de calidad de las líneas de emergencia. Durante el desempeño de sus funciones, se ha dado cuenta que la mayor parte de las llamadas de recibidas en el Servicio de Atención de Llamadas de Emergencia 9-1-1 del Centro de Información y Análisis para la Seguridad de Querétaro son llamadas improcedentes, derivadas en gran parte de la desinformación que existe sobre las atribuciones y funciones de este servicio. Lo anterior, ha observado, ocasiona que los recursos asignados al mismo se utilicen con mayor frecuencia en la atención de eventos que no implican una verdadera emergencia y, lo que es más importante, se descuide la atención de verdaderas emergencias.

Adicionalmente, la ignorancia sobre el funcionamiento y naturaleza del servicio y la desinformación asociada a esta, crean expectativas equivocadas sobre el funcionamiento del 9-1-1, ocasionando que se realicen llamadas reportando eventos cuya atención no compete a las corporaciones que trabajan de la mano con el Servicio de Atención de Llamadas de Emergencia, así como relacionadas con inconformidades sobre la atención que reciben de distintas instituciones del servicio público. Estos factores también están relacionados con

la existencia de un gran número de llamadas de broma, que únicamente obstruyen la disponibilidad de la línea.

En este orden de ideas, gran parte de los usuarios del servicio 9-1-1 consideran que la llamada es recibida directamente por las corporaciones que están facultadas para la atención de eventos, por tal motivo, en caso de no recibir una respuesta satisfactoria consideran que la responsabilidad es atribuible al operador de la Línea de Emergencias, o al servicio como tal. Otro efecto de esta creencia errónea se presenta al momento en que el operador del servicio solicita información para contextualizar el evento y determinar las acciones a seguir para la atención eficiente del suceso, pues el reportante asume que está hablando con personal de la corporación solicitada y no comprende por qué debe proporcionar la información que se le pide, omitiendo datos vitales para realizar la canalización correcta, reduciendo así las posibilidades de que el incidente sea atendido de forma óptima y eficaz o directamente la llamada resulte un reporte improcedente por la falta de información para la atención.

Debido a la naturaleza del Servicio de Atención de Emergencias 9-1-1, el buen uso de este servicio, coadyuva a dos de los objetivos por excelencia de la administración pública en México, que son brindar a la ciudadanía seguridad y protección a su salud. Por otro lado, hablando desde una perspectiva social, el 9-1-1 resulta fundamental para la atención de incidentes críticos que impactan en la vida de los individuos, por esta razón es importante que los usuarios potenciales del servicio, conozcan las funciones y atribuciones del número único de emergencias.

La presente investigación resulta pertinente ya que actualmente no existen estudios similares que permitan proponer acciones preventivas y correctivas para disminuir el número de llamadas improcedentes y como consecuencia la mejora del Servicio de Atención de Llamadas de Emergencia. De igual forma es importante desarrollar estrategias basadas en investigación que faciliten la

transmisión de información eficientemente para lograr la concientización de la población y de los diferentes elementos que conforman el Servicio de Atención de Llamadas de Emergencia, logrando que cada usuario potencial del Servicio comprenda el contexto y la función del 9-1-1.

Dirección General de Bibliotecas UAQ

## CAPÍTULO II

### ANÁLISIS DEL MODELO ACTUAL DE ATENCIÓN A LA PROBLEMÁTICA

#### 2.1 Problemática de las llamadas improcedentes en Querétaro

Como se mencionó en el capítulo anterior, en el servicio de Atención de Emergencias 9-1-1 se reciben reportes de diversas índoles principalmente relacionadas con personas que se encuentran en incidentes críticos y solicitan apoyos de diversos tipos.

El servicio de atención de emergencias en México atraviesa distintas problemáticas actualmente, relacionadas con aspectos administrativos que continúan ajustándose para alcanzar los objetivos planteados por la Federación al momento de su creación en el año 2016. Las principales problemáticas que ha atravesado el servicio de atención de llamadas de emergencia en materia administrativa están relacionadas con la aplicación eficaz de recursos humanos, financieros y materiales disponibles para la operación. En materia operativa ha resultado complicado la adecuada coordinación y cooperación entre los distintos actores que conforman el servicio, principalmente entre las corporaciones policiales, por motivo de sus jurisdicciones territoriales. Actualmente esta problemática ha sido solucionada en gran parte por la figura del primer respondiente, que faculta a las corporaciones a atender y dar seguimiento a los eventos cuando son los primeros en llegar al lugar.

Esta investigación se centra en la gran cantidad de llamadas improcedentes que reciben los Centros de Atención de Llamadas de Emergencia (CALLES), específicamente en el caso del Centro de Información y Análisis para la Seguridad de Querétaro. Estas llamadas improcedentes son en muchos casos producto de la

falta de información cercana y efectiva a la población sobre el funcionamiento y las atribuciones del servicio. Es fundamental que la población conozca las responsabilidades que tiene sobre el uso de la línea de emergencia y la importancia de no saturar la línea con asuntos que no requieren atención inmediata o con llamadas de broma, pues para una persona que lo requiera, el recibir la atención a tiempo puede implicar la diferencia entre la vida y la muerte. De acuerdo con los números indicados por la Federación cerca del 90% de los reportes recibidos son improcedentes, esto quiere decir que no implican una emergencia o una situación que deba ser atendida con urgencia.<sup>12</sup>

Actualmente el 9-1-1 funciona gracias a la cooperación interinstitucional entre diversas dependencias que buscan garantizar la atención de los reportes de la población. Dentro de las corporaciones que atienden los servicios de emergencia, se encuentran protección civil, cuerpos de bomberos, servicios pre-hospitalarios, los cuerpos de policía de los distintos niveles de gobierno, y las corporaciones encargadas de la investigación del delito, en el caso de Querétaro es la Policía de Investigación a cargo de la Fiscalía General del Estado la encargada de realizar esta labor. Como se puede observar, el banderazo de cualquiera de las unidades de estas corporaciones implica no solamente una pérdida económica importante que resulta del uso de los recursos económicos y financieros para la atención de un evento inexistente, sino que implica además el uso de los recursos humanos y materiales en eventos innecesarios descuidando los eventos reales que pueden derivar en la pérdida de la vida o los bienes de los ciudadanos involucrados en dichos incidentes.

---

<sup>12</sup> Estadísticas nacionales de llamadas de emergencia al número único 9-1-1 (Documento web) 2018

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/432222/Llamadas\\_de\\_emergencia\\_9-1-1\\_Ene17-dic18\\_240119.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/432222/Llamadas_de_emergencia_9-1-1_Ene17-dic18_240119.pdf).  
9 de abril de 2019

Las llamadas improcedentes en Querétaro durante el primer trimestre del año<sup>13</sup> han sido un total de 15,435, siendo el principal problema las llamadas mudas o aquellas en las que no se recibe mensaje alguno y sólo se escuchan sonidos de fondo. Normalmente estas llamadas se producen por una marcación errónea o por mal uso de los dispositivos electrónicos. El segundo lugar lo ocupan las llamadas de broma por adultos y/o niños, cuyo contenido es variable y resultan de la falta de conciencia sobre el uso de la línea. Por último, el tercer tipo más común de llamadas improcedentes recibidas en la línea estatal son aquellas en las cuales el ciudadano solicita informes sobre los procedimientos adecuados a seguir en distintos casos.

Es importante mencionar que las llamadas que se mencionan son aquellas que desde el momento de recibir el reporte ya pueden catalogarse como falsas o improcedentes, es decir, aquellas de cuyo contenido no se deriva una movilización de las corporaciones de seguridad, debido a que el operador detecta desde ese momento que la llamada no surge por una emergencia real.

## **2.2 Análisis de la normatividad referente a la atención del problema**

Actualmente se han implementado dos estrategias para la disminución de llamadas improcedentes, la primera de ellas es la creación un marco normativo para sancionar estas conductas. Diversos estados han replicado esta iniciativa agregando el tipo penal en sus legislaciones. En el caso local, la disposición se plasmó en el Código Penal del Estado de Querétaro, como se muestra a continuación:

---

<sup>13</sup> Estadísticas nacionales de llamadas de emergencia al número único 9-1-1 (Documento web) [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/456622/Llamadas\\_de\\_emergencia\\_9-1-1\\_Ene-mar\\_250419.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/456622/Llamadas_de_emergencia_9-1-1_Ene-mar_250419.pdf)  
9 de abril de 2019

## CAPÍTULO V

### DELITOS CONTRA LOS SERVICIOS DE EMERGENCIA

(Adición P. O. No. 68, 7-XI-12)

**ARTÍCULO 229 TER.** - Al que dolosamente realice una llamada dando aviso de una emergencia falsa, con el fin de provocar la movilización de cuerpos policíacos, de bomberos, de la Cruz Roja Mexicana, de urgencias médicas o de protección civil, para atenderla, se le impondrá prisión de dos meses a dos años y de diez a cien días multa. (Adición P. O. No. 68, 7-XI-12)

Las mismas penas se aplicarán al que permita utilizar su teléfono, a sabiendas de que se hará una llamada para dar un aviso de emergencia falsa, con los fines previstos en el párrafo anterior. (Adición P. O. No. 68, 7-XI-12)

Este delito se perseguirá a petición del representante legal de cualquiera de las instituciones cuya movilización se pretenda realizar o se haya realizado, como consecuencia del aviso de emergencia. (Adición P. O. No. 68, 7-XI-12)<sup>14</sup>

Como se puede observar, el artículo menciona las sanciones que recibirán los individuos que reporten eventos falsos que impliquen la movilización de las distintas corporaciones o que pretendan la actuación de estas, sin embargo, no contemplan aquellas llamadas en las cuales el discurso de la llamada no implique dicho despliegue, dejando una laguna legal que deja sin sanción a aquellos sujetos que realicen llamadas que no impliquen la movilización de los servicios de emergencia. Es fundamental explicar que por movilización se entiende el despliegue de los servicios de emergencia hacia una ubicación proporcionada por un reportante de acuerdo a las características específicas de este.

Por otro lado, es difícil determinar que la movilización que se realiza resultado de un reporte, es producto de una llamada de broma, debido a que en ocasiones la

---

<sup>14</sup> QUERÉTARO: Código Penal del estado de Querétaro, artículo 229 TER



atención de un incidente procedente no puede ser atendido por falta de información fundamental como en el caso de las ubicaciones erróneas, porque a la llegada de las corporaciones el incidente ya no existe o bien, porque el reportante no apoya haciendo contacto con la corporación, ocasionando que el evento no pueda ser atendido. No por ello puede considerarse que todos los reportes que no concluyen con la atención son reportes falsos o de broma. Se carece de un protocolo de investigación o de lineamientos que permitan determinar que el despliegue fue realmente producto de una llamada de broma. En el caso de la Línea de Atención de Emergencias estatal, sólo se tiene un caso detectado y comprobado, desde la implementación del Número Estatal de Incidentes de Emergencia, el 9 de enero de 2017, donde haya existido movilización producto de una llamada falsa.

Analizando desde otra perspectiva, es fundamental cuestionar si la creación y tipificación de nuevos delitos es realmente una medida útil para la reducción de los hechos delictivos, ya que este tipo de acciones pretende atacar la problemática desde tres perspectivas distintas:

- a) La legislación pretende que el autor de la conducta se abstenga de realizarla nuevamente para no volver a recibir la sanción
- b) Para que sirva como medio de persuasión para la sociedad en general
- c) Que se logre una introspección de la legislación, que implica una expresión de culpabilidad.<sup>15</sup>

La creación únicamente de un marco normativo que sancione las llamadas improcedentes tiene como consecuencia que la población más propensa a la realización de llamadas de broma quede excluida de estas medidas preventivas y punitivas, ya que existe un número importante de menores de edad y de adultos jóvenes que no tienen acceso a la información sobre la legislación vigente.

En otro orden de ideas, no existe normativa que permita sancionar o perseguir a aquellos sujetos que realicen llamadas con contenido obsceno, realicen

---

<sup>15</sup> UMAÑA Hernández, Camilo Eduardo. Prevenciones sobre la prevención: algunas consideraciones desde la criminología. pág 51. (Documento web)  
<https://books.openedition.org/uec/1139?lang=es>  
8 de abril de 2019

solicitudes de información improcedentes, para las marcaciones incorrectas o cualquiera de los tipos de llamadas improcedentes indicadas en el Catálogo Nacional de Emergencia. Además, resulta complicado determinar la identidad de los individuos que la realizan, así como calificar la reincidencia de estas conductas, debido principalmente que no se cuenta con los medios tecnológicos para ello. Además, en el caso de la línea estatal, en las condiciones actuales no es posible determinar el número telefónico desde el que se realiza la llamada, ya que la mayor parte de las llamadas que atiende son a consecuencia de la derivación de éstas desde otros centros de atención, lo que no permite obtener de primera mano los datos para rastrear la procedencia.

Por lo anterior, es fundamental determinar cuál debe ser la medida ideal para reducir el número de reportes que no implican la movilización, ya que al ser un servicio de emergencia resulta inviable tomar como política el bloqueo de los números telefónicos implicados en estas conductas, ya que cualquier persona es propensa a vivir un incidente donde requiera el apoyo de los servicios de emergencia.

### **2.3 Campañas para la reducción de llamadas de broma**

Actualmente a nivel nacional, el Servicio de Atención de Llamadas de Emergencia ha sido el objeto de diversas campañas, tanto federales como locales para instruir al público sobre el correcto uso de la línea. Si bien en México este servicio es relativamente joven, se han invertido recursos para revertir el alto número de llamadas improcedentes. Estas campañas federales han implementado mecanismos publicitarios en distintos medios de comunicación que pretenden llegar a la población.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Gobierno de México: Razones para confiar en el 9-1-1 (Documento web)  
<https://www.gob.mx/911/articulos/razones-para-confiar-en-el-9-1-1?idiom=es>  
9 de mayo de 2019

Según las estadísticas publicadas por el Secretariado Ejecutivo del Servicio Nacional de Seguridad Pública, durante el primer semestre del año 2018, se logró una reducción del 25%, debido a que la ciudadanía ha adquirido mayor conciencia para solicitar los servicios de emergencia<sup>17</sup>. Las llamadas falsas recibidas a nivel nacional durante el semestre en cuestión fueron 40 millones 105 mil 263, en contraste con los 53 millones 636 mil 978 recibidas en el mismo periodo del año anterior. También indica que se han incrementado en un 10.8 por ciento los reportes de emergencias reales, mostrando un incremento de confianza en el servicio por parte de la población.

De acuerdo con el Gobierno Federal, las estrategias para la reducción de llamadas falsas han sido las siguientes:

---

Gobierno de México: ¿Qué sucede cuando se hace una llamada al 9-1-1 y no está ocurriendo una emergencia? 5 tips para utilizar bien el #911Emergencias? (Documento web)  
<https://www.gob.mx/911/articulos/que-sucede-cuando-se-hace-una-llamada-al-9-1-1-y-no-esta-ocurriendo-una-emergencia-5-tips-para-utilizar-bien-el-911emergencias>  
9 de mayo de 2019

9-1-1 Querétaro (Documento web)  
<https://www.youtube.com/watch?v=MuzPE5c-GkQ>  
9 de mayo de 2019

ZEMPOALTECA, Jesús. "Gobierno busca castigar llamadas de broma al 911" (Documento web) 2018  
<https://www.elsoldetlaxcala.com.mx/local/gobierno-busca-castigar-llamadas-de-broma-al-911-949569.html>  
9 de mayo de 2019

<sup>17</sup> GOBIERNO DE MÉXICO: Se reduce 25 por ciento llamadas improcedentes o falsas al 9-1-1 durante el primer semestre del año (Documento web) 2018  
<https://www.gob.mx/segob/prensa/se-reduce-25-por-ciento-llamadas-improcedentes-o-falsas-al-9-1-1-durante-el-primer-semestre-del-ano-166944>  
9 de mayo de 2019

1. Campañas de difusión, que tienen como objetivo que la ciudadanía conozca el tipo de incidentes que puede reportar a través del 9-1-1 y a la vez dar a conocer casos de éxito atendidos en todo el país.
2. El posicionamiento del 9-1-1 y generación de confianza en la población a través de fomentar la calidad, calidez, eficiencia, empatía y contacto humano en la atención de las llamadas, siendo estos los pilares fundamentales del Número Único de Atención de Llamadas de Emergencia, aplicando para ello un modelo de capacitación continua para el personal operativo<sup>18</sup>.

Por otro lado, la Federación ha puesto en marcha proyectos para difundir casos de éxito real, como se menciona anteriormente, esta campaña ha sido difundida por medio de la televisión y las salas de cine. En esta estrategia usuarios del servicio cuentan en primera persona el servicio que recibieron y por qué fue satisfactorio. Esta campaña tuvo gran aceptación por parte de la población ya que fortaleció la confianza en el servicio, sin embargo, no tuvo gran consecuencia con respecto a la reducción del número de llamadas falsas.

Pasando a otro tema, los datos ofrecidos por la Federación enuncian la reducción de reportes falsos, sin embargo no aclaran si la reducción se dio también en los demás tipos de llamadas improcedentes, dejando abierta la misma cuestión que ya se expuso con respecto al caso queretano: ¿las llamadas falsas a las que se refieren son sólo aquellas en las cuales se pretende movilizar a las corporaciones de seguridad o esta estadística que presentan como caso de éxito incluye las llamadas de broma que saturan la línea y son realizadas únicamente para insultar, acosar u ocupar la línea para necesidades distintas a las emergencias?

En el estado de Querétaro se han implementado diversos medios para la reducción de llamadas falsas, la más reciente fue puesta en marcha durante el

---

<sup>18</sup> Ibíd

periodo vacacional de verano del año 2018. Constaba de videos donde se indicaba la importancia del buen uso del 9-1-1, buscando sensibilizar a la población sobre la importancia de los reportes que son atendidos por el servicio. Fue difundida por medio de los perfiles de Facebook de las distintas corporaciones de seguridad pública que trabajan en el estado. Esta estrategia fue implementada poco antes del inicio del periodo vacacional, ya que las estadísticas demuestran que durante dichos periodos el número de llamadas falsas aumenta.<sup>19</sup>

Si bien las estrategias han logrado una cierta reducción en el porcentaje de reportes falsos, es importante mencionar que las campañas están dirigidas a un sector muy específico de la población: aquella que tiene acceso a internet, dejando de lado a quienes no utilizan la red, o simplemente no utilizan redes sociales.

#### **2.4 Necesidades del modelo actual**

A partir del análisis anteriormente expuesto, se pueden determinar cómo necesidades no cubiertas por el actual modelo de atención de emergencias con respecto a la resolución del problema expuesto en el presente trabajo, las siguientes:

1. Creación de una estadística a nivel nacional de las llamadas improcedentes y el contenido de las mismas, lo que permitirá que el enfoque de las campañas de difusión no se centre únicamente en las llamadas falsas, sino que se determinará también si es necesaria la formulación de una nueva

---

<sup>19</sup> Estadísticas nacionales de llamadas de emergencia al número único 9-1-1 (Documento web) 2018

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/432222/Llamadas\\_de\\_emergencia\\_9-1-1\\_Ene17-dic18\\_240119.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/432222/Llamadas_de_emergencia_9-1-1_Ene17-dic18_240119.pdf).  
9 de abril de 2019

normatividad que contemple también los otros tipos de llamadas que obstruyen el buen uso del servicio.

2. Campañas de difusión enfocadas a toda la población y no únicamente a un segmento de la misma, considerando que el objetivo de las mismas es la concientización general sobre el buen uso del servicio de atención de llamadas de emergencia.
3. Creación de mecanismos que permitan determinar en qué casos las llamadas improcedentes han implicado la movilización de las autoridades para la atención de los reportes. Estos mecanismos permitirán que se deslinden las responsabilidades pertinentes aplicando las sanciones previstas por las normas.
4. Campañas informativas sobre el uso y operación del 9-1-1 que acerquen a los ciudadanos al servicio para éstos comprendan la importancia de la información reportada, los alcances del servicio, la manera en que éste se opera y quién lo hace, así como la responsabilidad solidaria que cae sobre sus hombros al momento de realizar un reporte.

## CAPÍTULO III

### PROPUESTA PARA LA ATENCIÓN DE LA PROBLEMÁTICA

Como se ha mencionado a lo largo de este trabajo de investigación, el problema de las llamadas improcedentes al Servicio de Atención de Emergencias 9-1-1 en el estado de Querétaro, ocasiona que el recurso empleado para la atención de eventos críticos sea usado de manera deficiente y que no se logren los objetivos establecidos por el servicio. Por tal motivo, se proponen una estrategia para atender el problema, basada en acciones que incidan en el público que, para tal efecto, será dividido en dos rangos de edad que abarquen a la mayor parte de la población, estrategia que buscará colaborar con aquellas empleadas por la federación y las autoridades locales.

Actualmente las estrategias planteadas en el Estado buscan reducir las llamadas de broma durante los periodos escolares vacacionales de los menores de edad, pero al encontrarse enfocadas únicamente en este grupo poblacional, la falta de atención al resto de individuos que no están dentro del mismo hace que la eficacia de dichas medidas sea limitada. Además, las estrategias actuales no toman en cuenta muchos factores que fomentan la realización de llamadas improcedentes principalmente la falta de información sobre las funciones y las atribuciones del servicio, y no hacen suficiente hincapié en la sensibilización de toda la población con respecto a la importancia del uso responsable del servicio.

La estrategia propuesta está dividida con respecto a su público objetivo en dos rangos de edad: adultos y menores de edad, buscando la inclusión de la mayor parte de los sectores de la población por medio de acciones enfocadas en las necesidades de cada uno de ellos, conforme a lo recomendado por una guía realizada la elaboración de campañas de concientización por parte del gobierno argentino<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> Consejo Nacional de Bibliotecas Populares. Guía para realizar una campaña de concientización. (Documento web)

El enfoque de estas estrategias es concientizar a los usuarios sobre la realidad actual que impacta sobre la atención de las emergencias, abarcando mediante campañas una serie de temáticas clave, que van desde la seguridad pública, pasando por la salud y la cultura preventiva, hasta los procedimientos de actuación que son utilizados por parte del servicio de emergencia para la atención de los incidentes.

De acuerdo con Freire, uno de los aspectos más importantes en la concientización es desarrollar una relación entre la educación y la sociedad, con el agente educativo como capacitador, para permitir a la sociedad la formación de una conciencia crítica, lo que garantiza que los individuos tomen mejores decisiones respecto de su entorno. Es por lo anterior que las campañas de concientización deben de poner el acento no únicamente en compartir a los miembros de la sociedad una serie de contenidos intelectuales, sino que deben de permitirles una cierta vivencia de la realidad que se atraviesa en el servicio de emergencias, es decir, un aprendizaje experiencial.<sup>21</sup>

### **3.1 Campañas de concientización con público objetivo adulto.**

Las acciones necesarias para el trabajo con adultos tienen como objetivo la reducción de cuatro tipos de reportes improcedentes:

- a. Insultos por adultos / llamada obscena
- b. Jóvenes/adultos jugando
- c. Otras llamadas improcedentes
- d. Todas aquellas en las que se reporte un incidente que no pueda ser considerado una emergencia.

---

24 de abril del 2019

<sup>21</sup> Guía para realizar una campaña de concientización. (Documento web)  
[http://www.conabip.gob.ar/sites/default/files/guia\\_para\\_realizar\\_una\\_campana\\_de\\_concientizacion.pdf](http://www.conabip.gob.ar/sites/default/files/guia_para_realizar_una_campana_de_concientizacion.pdf)  
9 de abril de 2019



La población a la que va dirigida esta estrategia, como lo dice el título, es la de mayores de 18 años, es decir, adultos jóvenes y adultos que por diversas situaciones realizan llamadas improcedentes.

### **3.1.1 Temas a desarrollar**

1. Brindar información a la población sobre el funcionamiento del 9-1-1, relacionada principalmente con las corporaciones que trabajan de forma colectiva y coordinada para la atención de reportes.

1.1 Dar a conocer al público objetivo cuál es el funcionamiento de la línea, de este modo la población sabrá cuáles son los incidentes que deben atenderse en la Línea de Emergencia y será más capaz de discernirlas de aquellas que no, lográndose así una disminución en el número de reportes que se reciben y que no representan una situación crítica.

1.2 El reportante conocerá la naturaleza e importancia de la información que debe proporcionar, ya que resulta fundamental para que quien lo requiere reciba la atención necesaria.

1.3 Se busca que los individuos conozcan las corporaciones que trabajan de la mano con el número de emergencias, con la finalidad de lograr los objetivos planteados por la Federación respecto al 9-1-1 como número único de atención de emergencias.

1.4 Conocer de forma general, los procedimientos para la atención de emergencias (excluyendo toda aquella información que resulte confidencial como lo son los protocolos y normas de actuación, que permiten salvaguardar la seguridad pública), enfocándose en los tiempos de respuesta y prioridad de los eventos, con el objetivo de lograr una sensibilización en el público.

2. Concientizar a los usuarios del servicio sobre el objetivo del servicio de proteger y preservar la vida y los bienes.

2.1 Difundir el impacto que tienen los incidentes críticos, con la finalidad de dar a conocer la importancia del servicio, tanto en lo individual como en lo colectivo.

2.2 Sensibilizar sobre el uso responsable de la línea, de esta forma los reportantes sabrán que una llamada impropia puede impedir que un incidente crítico sea atendido y esto puede derivar en consecuencias fatales.

2.3 Que el público conozca que el Servicio de Atención de Emergencias 9-1-1, funciona como un enlace entre el reportante y la corporación adecuada de acuerdo al tipo de evento, de modo que los operadores del servicio de atención de emergencia no son los responsables del arribo de las unidades y por lo tanto no pueden determinar directamente la atención que se le va a dar al evento. Esto ayudará a reducir las llamadas donde se reporta nuevamente el mismo evento debido a que no ha llegado la unidad.

- 2.4 Que el público conozca un análisis de la realidad actual de la seguridad pública, con el propósito de facilitar la contextualización del Servicio de Atención de Emergencias 9-1-1.
3. Dar a conocer el impacto de las llamadas de broma sensibilizando sobre el trabajo que realiza el servicio, las habilidades y responsabilidades de los operadores, buscando que los usuarios que realizan llamadas de broma sean conscientes del impacto de estas en los operadores y en la atención de los eventos.
  4. Difundir el impacto de las llamadas falsas, con el fin de concientizar sobre los recursos empleados en la atención de un evento falso, en materia económica y en materia humana.
  5. Brindar información sobre la normatividad vigente, con el objetivo de mitigar la realización de reportes falsos.
  6. Fortalecer la confianza de la población en el Servicio de Atención de Emergencias.

### **3.1.2 Acciones**

Los temas propuestos serán abordados por medio de las siguientes acciones:

- 1) Difusión masiva: por medio de campañas organizadas de la mano con el área de Comunicación Social del Gobierno del Estado utilizando los siguientes medios de difusión:

- a. Páginas web de las distintas dependencias del Estado.
  - b. Redes sociales: Facebook y Twitter (al menos).
  - c. Video entrevistas y reportajes transmitidos por televisión, utilizando casos reales para crear un mayor impacto.
  - d. Spots de radio.
- 2) Sensibilización sobre las prácticas realizadas en el número de emergencias: visitas organizadas para conocer las instalaciones de la Línea de Atención de Emergencias del estado, entrevistas con los monitores de despacho y todos aquellos actores que conforman el Servicio. Estas visitas deberán planearse con base en el perfil de los individuos invitados, buscando que trabajen con grupos o con sectores de la sociedad civil, estableciendo además documentos para estandarizar y optimizar la manera en que dichas visitas se lleven a cabo.
- 3) Encuestas de satisfacción que permitan un seguimiento de la atención brindada en los reportes, buscando áreas de oportunidad para mejorar la atención del servicio y acercarse más al individuo que atravesó un incidente crítico.

Estas acciones están planteadas para generar un impacto en el individuo que permita que contextualice la información como parte de su realidad cotidiana, de modo que sean más conscientes tanto de lo expuestos que están todos los individuos a tener un incidente crítico (y con ello, del hecho de que pueden llegar a necesitar directamente del servicio) como de las graves implicaciones que pueden tener las acciones personales que inciden negativamente sobre el funcionamiento del servicio.

### **3.2 Concientización en menores de edad**

Si bien la campaña de concientización en adultos es importante para la reducción de llamadas improcedentes, resulta vital el trabajo con menores de edad para generar mayores resultados a largo plazo, debido a que, si se logra concientizarlos efectivamente desde una edad temprana, se está construyendo activamente una cultura de respeto por el Servicio de Atención de Llamadas de Emergencia, lo que facilitará contextualmente las condiciones ideales para el funcionamiento óptimo del mismo.

Esta estrategia busca la disminución de las siguientes llamadas:

- a) Llamada de broma por niños
- b) Jóvenes jugando
- c) Otras llamadas improcedentes

#### **3.2.1 Temas a tratar con la población objetivo**

1. Funcionamiento del 9-1-1: tiene como objetivo acercar a los menores de edad al Servicio de Atención de Emergencias, con la finalidad de proporcionar herramientas para distinguir incidentes críticos de aquellos que no lo son, además del tipo de eventos que puede atender el Servicio.

1.1 Brindar los elementos necesarios para reconocer una emergencia.

1.2 Procedimiento para realizar una llamada de emergencia.

1.3 Corporaciones que trabajan de la mano del Servicio de Atención de Emergencias 9-1-1.

1.4 La importancia del Servicio en la preservación de la vida y los bienes.

2. Llamadas de broma y reportes falsos: busca la sensibilización y concientización de los menores de edad sobre las llamadas de broma y falsas y el impacto que tienen en la atención de las emergencias, impidiendo la atención de eventos críticos.

2.1 ¿Qué es una llamada de broma?

2.2 ¿Qué es un reporte falso?

2.3 Alto porcentaje de llamadas de broma

2.4 Sensibilizar sobre el uso correcto de la línea

3. Uso responsable del número de emergencias

3.1 Concientización sobre la importancia de utilizar el Servicio de Atención de Emergencias, únicamente para aquellos eventos en los cuales, la vida y la seguridad de las personas se pongan en riesgo, buscando que el número de llamadas impropicias disminuya.

3.2 Proporcionar las herramientas a los menores de edad para conocer la información necesaria para la correcta atención del evento reportado

4. Fomentar que la información sea replicada a otros menores de edad y adultos, ayudando al uso responsable de la línea de emergencias por medio de la transmisión del conocimiento adquirido de un individuo a otro y la implicación de los niños y jóvenes como agentes transformadores en su entorno a favor de la construcción de una cultura de respeto por el servicio en cuestión. De esta forma la estrategia implementada será conocida y aplicada por varias de las personas que rodeen a los menores de edad implicados como receptores de las campañas de sensibilización.

### **3.2.2 Acciones.**

Para llevar a cabo la estrategia se llevan a cabo tres acciones principales:

- 1) Concientización en centros educativos de educación básica sobre el Servicio de Atención de Emergencias

Por medio de pláticas y dinámicas esta acción pretende que los niños contextualicen la labor del Servicio de Atención de Emergencias, comprendiendo los eventos que atiende y se sensibilicen sobre el uso correcto de la línea de emergencias. De igual forma busca involucrar a las distintas corporaciones que colaboran con el Servicio para lograr sus objetivos relacionados con la proximidad y la atención ciudadana. Estas pláticas serán proporcionadas a los alumnos que se encuentren en educación básica a través de un acercamiento a las escuelas.

Adicionalmente, busca lograr un impacto más profundo en los receptores, presentándoles casos reales (previamente seleccionados de acuerdo a la edad de la población a la que se esté dirigiendo la charla). De esta forma los menores comprenderán que cualquier individuo está expuesto a sufrir un evento crítico y, por lo tanto, a necesitar la ayuda de los Servicios de Emergencia.

Por otro lado, es importante enseñar a los niños el tipo de eventos que son considerados una emergencia y el procedimiento correcto para solicitar el apoyo, así como la información mínima a proporcionar para recibirlo, lo que fomentara el buen uso del Número Único de Emergencias 9-1-1.

Por último, se generarán las bases para la segunda acción de esta estrategia, ya que involucrará a los menores y a los centros educativos.

## 2) Programa de educación experiencial “Niño (a) operador (a)”

Esta acción buscará la inclusión de los menores de edad en el Servicio de Atención de Emergencias por medio de la coordinación con diversas escuelas de educación básica, fomentando la participación de aquellos que quieran sumarse a la estrategia. Consistirá en la selección de menores interesados y en el trabajo con ellos por medio de actividades que permitan desarrollar su creatividad, aprovechando el interés de estos en las distintas acciones que se llevan a cabo en el Servicio de Atención de Llamadas de Emergencia. Las actividades a realizar podrán incluir dibujos, ensayos o proyectos de acuerdo a la edad de cada alumno. Los centros educativos podrán seleccionar a los alumnos más destacados dentro de estas actividades para enviarlos al “Día del Niño Operador”, que se llevará a cabo dentro de las instalaciones del Centro de Información y Análisis para la Seguridad, donde los niños podrán trabajar dentro del centro por un día cumpliendo las actividades diarias de un operador del Servicio de Atención de Emergencias. Estas



tareas, estarán diseñadas de acuerdo a la edad de los seleccionados, al margen de la operación diaria del Servicio.

Con esta acción se pretende que los niños se involucren vivencialmente en todos los procedimientos que se realizan para atender un incidente considerado como emergencia, y a través de esto comprendan la importancia de no realizar llamadas de broma.

Por otro lado, pretende involucrar a los niños para lograr que sean replicadores de la información para que la difundan con las personas con las que se relacionan, persiguiendo el objetivo general de involucrar a todos los usuarios potenciales en el uso responsable del servicio.

Por último, esta acción pretende fomentar la cercanía con los usuarios y sobre todo un resultado a largo plazo, para lograr los objetivos nacionales de consolidación del servicio de emergencias.

### **3.3 Consideraciones finales.**

La estrategia propuesta en el presente capítulo parte de la idea base de que es necesario involucrar a la sociedad en la resolución de los problemas que busca atender el Estado, puesto que las problemáticas que aquejan a la sociedad no ocurren ni fuera del contexto de los habitantes de la comunidad política ni tampoco fuera de su ámbito ético de responsabilidad. Por otro lado, están las consideraciones prácticas de la imposibilidad de los órganos del Estado para resolver problemáticas generadas por la población sin la ayuda de esta.

Por último, en el presente trabajo se afirma la importancia suprema de la educación como herramienta para la transformación de la realidad social y como la manera más efectiva de resolver las problemáticas a largo plazo, desde su raíz. Es

por ello que la estrategia propuesta en estas líneas se centra en la educación para la prevención más que en líneas de acción meramente reactivas, que jamás podrán resolver el problema de fondo.

Dirección General de Bibliotecas UAQ

## CONCLUSIONES

Derivado de lo analizado en esta investigación se concluye que el Servicio de Atención de Emergencias en el estado de Querétaro está atravesando una etapa de consolidación, debido principalmente a que es una herramienta de reciente creación. Por tal motivo, la población carece del conocimiento y acercamiento con el Servicio para conocer los alcances y atribuciones.

Por otro lado, es importante que el Servicio se posicione como un enlace de calidad entre las distintas corporaciones de seguridad que trabajan en el territorio estatal, con la finalidad de crear una identidad institucional que coadyuve con los objetivos de seguridad pública y bienestar social.

Adicionalmente, es importante que el diseño de las campañas de difusión de las políticas o programas de la administración pública cambien de enfoque, ya que la mayoría son diseñadas para un sector de la población reducido, restándole eficacia a las mismas.

Por último, es importante mencionar que, en comparación con otros países, como Estados Unidos, las condiciones de operatividad y de recursos humanos con los que cuenta el Servicio de Atención de Emergencias son adecuados para su funcionamiento obteniendo el respeto y buen uso de los usuarios al servicio de emergencias.

## BIBLIOGRAFÍA

1. GARCÍA Rubio, Mariela. *Propuesta para el diseño de un programa de comunicación organizacional en el servicio telefónico de Emergencias 066-Puebla*. México 2006
2. Manual de Protección Civil ante Casos de Emergencia, Contingencias y Desastres del STCONAPRA. Secretaría de Salud/STCONAPRA. México, Ciudad de México, 2017.
3. MÉXICO: Catálogo Nacional de Incidentes de emergencia V2.0, Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, México 2017.

### Normativa

1. MÉXICO: Norma Técnica para la estandarización de los Servicios de Llamadas de Emergencia a través del Número Único Armonizado 9-1-1 (Nueve, uno, uno)
2. QUERÉTARO: Ley que crea el Centro de Información y Análisis para la Seguridad de Querétaro (Querétaro: LVII Legislatura, 2018), Artículo 5, Fracciones XVII, XIX y XX
3. QUERÉTARO: Código Penal del Estado de Querétaro

### Sitios de red

1. APONTE, Benito. "La historia del 911". (Documento Web) 2011  
[www.enseguridad.com](http://www.enseguridad.com).  
15 de marzo de 2019.
2. Estadísticas nacionales de llamadas de emergencia al número único 9-1-1. (Documento web) 2018  
[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/432222/Llamadas\\_de\\_emergencia\\_9-1-1\\_Ene17-dic18\\_240119.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/432222/Llamadas_de_emergencia_9-1-1_Ene17-dic18_240119.pdf).  
19 de marzo de 2019
3. MARTÍNEZ Musiño, Celso. Desinformar en la sociedad de la Información. (Documento web)  
<http://eprints.rclis.org/16276/1/Desinformarenlasociedaddelainformación.pdf>  
15 de marzo de 2019

4. PALLARES, M. Recordado a Freire en época de cambios: concientización y educación (Documento web)  
Revista Electrónica de Investigación Educativa, 20(2), 126-36.  
<https://doi.org/10.24320/redie.2018.20.2.1700>  
15 de marzo de 2019
5. Estadísticas nacionales de llamadas de emergencia al número único 9-1-1 (Documento web)  
[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/456622/Llamadas\\_de\\_emergencia\\_9-1-1\\_Ene-mar\\_250419.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/456622/Llamadas_de_emergencia_9-1-1_Ene-mar_250419.pdf)  
9 de abril de 2019
6. UMAÑA Hernández, Camilo Eduardo. Prevenciones sobre la prevención: algunas consideraciones desde la criminología. pág 51. (Documento web)  
<https://books.openedition.org/uec/1139?lang=es>  
8 de abril de 2019
7. Gobierno de México: Razones para confiar en el 9-1-1 (Documento web)  
<https://www.gob.mx/911/articulos/razones-para-confiar-en-el-9-1-1?idiom=es>  
9 de mayo de 2019
8. Gobierno de México: ¿Qué sucede cuando se hace una llamada al 9-1-1 y no está ocurriendo una emergencia? 5 tips para utilizar bien el #911Emergencias? (Documento web)  
<https://www.gob.mx/911/articulos/que-sucede-cuando-se-hace-una-llamada-al-9-1-1-y-no-esta-ocurriendo-una-emergencia-5-tips-para-utilizar-bien-el-911emergencias>  
9 de mayo de 2019
9. 9-1-1 Querétaro (Documento web)  
<https://www.youtube.com/watch?v=MuzPE5c-GkQ>  
9 de mayo de 2019
10. ZEMPOALTECA, Jesús. "Gobierno busca castigar llamadas de broma al 911" (Documento web) 2018  
<https://www.elsoldetlaxcala.com.mx/local/gobierno-busca-castigar-llamadas-de-broma-al-911-949569.html>  
9 de mayo de 2019
11. GOBIERNO DE MÉXICO: Se reduce 25 por ciento llamadas improcedentes o falsas al 9-1-1 durante el primer semestre del año (Documento web) 2018  
<https://www.gob.mx/segob/prensa/se-reduce-25-por-ciento-llamadas-improcedentes-o-falsas-al-9-1-1-durante-el-primer-semestre-del-ano-166944>  
9 de mayo de 2019

12. Consejo Nacional de Bibliotecas Populares. Guía para realizar una campaña de concientización. (Documento web)  
24 de abril del 2019

13. Guía para realizar una campaña de concientización. (Documento web)  
[http://www.conabip.gob.ar/sites/default/files/guia\\_para\\_realizar\\_una\\_campana\\_de\\_concientizacion.pdf](http://www.conabip.gob.ar/sites/default/files/guia_para_realizar_una_campana_de_concientizacion.pdf)  
9 de abril de 2019

Dirección General de Bibliotecas UAQ

## **ANEXO**

### **XXXVII Sesión del Consejo Nacional de Seguridad Pública**

JORGE CARLOS HURTADO VALDEZ, Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 17 y 18, fracciones I, V y XXV, de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y 5, fracción XII, de los Estatutos de Organización y Funcionamiento del Consejo Nacional de Seguridad Pública:

#### **CERTIFICA**

Que el Consejo Nacional de Seguridad Pública, con fundamento en los artículos 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 14, fracción II, y 15 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como 17 y 18 de los Estatutos de Organización y Funcionamiento del Consejo Nacional de Seguridad Pública, en su Trigésima Séptima Sesión Ordinaria, celebrada el 19 de diciembre de 2014, emitió los siguientes:

#### **ACUERDOS**

**01/XXXVII/14.** El Consejo Nacional de Seguridad Pública aprueba en sus términos el Acta de la Trigésima Sexta Sesión Ordinaria del Consejo Nacional de Seguridad Pública, celebrada el 22 de agosto de 2014.

**02/XXXVII/14.** El Consejo Nacional de Seguridad Pública tiene por presentados los informes del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública y de las Comisiones Permanentes, así como de las Conferencias Nacionales de Procuración de Justicia, de Secretarios de Seguridad Pública, del Sistema Penitenciario, y de Seguridad Pública Municipal.

**03/XXXVII/14.** En el marco de los trabajos realizados por la Comisión Especial de Desarrollo Policial y con el objetivo de que siga contribuyendo de manera activa y propositiva al fortalecimiento y dignificación de la carrera policial en beneficio del país, el Consejo Nacional de Seguridad Pública instruye al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública a realizar las siguientes acciones, mismas que se integrarán en una Estrategia Nacional de Desarrollo Policial enfocada a la mejora del desarrollo profesional, personal y social de los policías de México:

1. Elaborar un diagnóstico detallado sobre los sueldos y el catálogo de prestaciones que actualmente reciben las policías municipales y estatales, para que el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública presente al Consejo Nacional de Seguridad Pública, una propuesta de salario mínimo policial nacional y de prestaciones básicas, entre las cuales deberán considerarse: seguro de vida, seguro de gastos médicos, becas para hijos de policías, programa de

vivienda, programa de retiro y apoyos para familias de policías caídos en cumplimiento del deber.

2. Elaborar un Programa de Nivelación Académica que contribuya a elevar el nivel académico de los policías en activo y garantice el cumplimiento de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública en este tema.

3. Impulsar el fortalecimiento de la infraestructura y/o equipamiento de las Academias Estatales y Municipales de Seguridad Pública.

4. Fortalecer la instrucción de los elementos policiales en materia de Doctrina Policial en las corporaciones de seguridad pública del país.

5. Desarrollar un Programa para el fortalecimiento de las comisiones de ascenso.

6. Impulsar la consolidación y funcionamiento efectivo del régimen disciplinario en las

instituciones policiales del país.

7. Desarrollar un Programa que permita establecer mecanismos claros y transparentes para la sociedad y las propias instituciones policiales para el ascenso y la promoción de los elementos.

8. Promover evaluaciones de habilidades y del desempeño para todos los elementos policiales.

**04/XXXVII/14.** En seguimiento a los acuerdos adoptados en el seno de este Consejo, relacionados con la firma de convenios de colaboración para la coordinación del mando policial, se acuerda:

1. Se instruye al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública a diseñar y proponer al Consejo Nacional de Seguridad Pública el Convenio Marco de Modelo Único que permita homologar a nivel nacional la instrumentación del Modelo de Mando Único Estatal. Las entidades federativas que así lo determinen, suscribirán en su oportunidad dicho Convenio, y en su caso, los convenios modificatorios a los convenios de mando único que tengan celebrados.

2. En el marco del Convenio antes mencionado, se instruye al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública a proponer al Consejo Nacional de Seguridad Pública el modelo de estructura orgánica mínima estatal, así como las bases y procesos homologados de operación conforme al Modelo de Mando Único Estatal y de certificación de los integrantes de las instituciones policiales en las competencias profesionales básicas.

Para el efectivo cumplimiento de este Acuerdo, las Comisiones Especiales de Desarrollo Policial, y de Mando Único del Consejo Nacional de Seguridad Pública, participarán en el seguimiento de su implementación.

Estas acciones se llevarán a cabo en tanto el Congreso de la Unión discute, y en su caso aprueba, la iniciativa de reformas a la Constitución para establecer el Mando Único.

**05/XXXVII/14.** El Consejo Nacional de Seguridad Pública aprueba los Criterios de Distribución, Fórmulas y Variables para la Asignación de los Recursos del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP)



que serán aplicados en el ejercicio fiscal 2015 (Anexo I), e instruye al Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública para publicar en el Diario Oficial de la Federación la información relacionada con las fórmulas y variables utilizadas en el cálculo para la distribución y el resultado de su aplicación en los términos dispuestos en el artículo 44 de la Ley de Coordinación Fiscal.

De igual manera se aprueban los Criterios Generales para la Administración y Ejercicio de los Recursos del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP), que serán aplicables para el ejercicio fiscal 2015 y subsecuentes (Anexo II).

Este Consejo Nacional de Seguridad Pública autoriza también que los recursos del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 2015 puedan ser utilizados como aportación estatal dentro de la modalidad de co-pago, prevista en los Lineamientos para Apoyar la Implementación del Sistema de Justicia Penal en las entidades federativas, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 31 de enero de 2014. En este sentido, las entidades federativas que opten por lo anterior, deberán cumplir con los Lineamientos que emita en su oportunidad el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

**06/XXXVII/14.** El Consejo Nacional de Seguridad Pública ratifica su compromiso con la transparencia en el ejercicio de los recursos destinados a la seguridad pública, para lo que instruye al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública a hacer públicos los instrumentos de coordinación que suscriba con las instancias beneficiarias del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP) y los Subsidios federales destinados a apoyar la seguridad pública en los órdenes estatal y municipal.

**07/XXXVII/14.** El Consejo Nacional de Seguridad Pública instruye al Secretariado Ejecutivo del

Sistema Nacional de Seguridad Pública a evaluar los Programas con Prioridad Nacional, a efecto de presentar ante este Consejo su análisis y propuesta de actualización, la cual incluya las estrategias necesarias para mejorar y fortalecer las instituciones de seguridad pública del país conforme a las necesidades del momento.

Asimismo, en atención a la propuesta de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, se instruye al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública incluir dentro de la cobertura del Programa con Prioridad Nacional denominado Sistema Nacional de Información en el ejercicio fiscal 2015, la implementación y desarrollo de las Unidades de Análisis de Información en las instancias de procuración de justicia a nivel nacional, ello en el marco del Acuerdo 08/XXXVI/14 de este Consejo Nacional de Seguridad Pública.

**08/XXXVII/14.** El Consejo Nacional de Seguridad Pública solicita que, en el marco de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, se trabaje en la elaboración de los Protocolos de Investigación en materia de desaparición forzada y tortura, que serán de aplicación nacional y que deberán contemplar las mejores prácticas en el plano internacional.

Asimismo, a que desarrollen y lleven a cabo los programas necesarios para capacitar a los integrantes de las instituciones de procuración de justicia del país, en la implementación de dichos protocolos, los cuales deberán ser presentados en la próxima sesión del Consejo.

**09/XXXVII/14.** El Consejo Nacional de Seguridad Pública instruye se establezca una nueva metodología para el registro y reporte de la incidencia delictiva, que permita homologar la clasificación de los delitos a nivel nacional, que se actualice de acuerdo con las disposiciones legales vigentes y sea acorde con los cambios establecidos en el Nuevo Sistema de Justicia Penal. Ello se realizará de conformidad con los formatos aprobados por la Comisión Permanente de Información de este Consejo, y se implementará en los términos y plazos que determine el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Las instancias responsables del suministro de esta información en los tres órdenes de gobierno cumplirán con esta metodología, adecuarán sus sistemas y procesos para el adecuado registro, acopio, integración y reporte de los datos, y fortalecerán sus áreas de información y estadística de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo 08/XXXVI/14.

**10/XXXVII/14.** El Consejo Nacional de Seguridad Pública aprueba la consolidación de un servicio homologado para la atención de llamadas de emergencia en todo el país, que opere de manera estandarizada a nivel nacional, reduzca los tiempos de atención y mejore la calidad del servicio prestado a la ciudadanía. Para ello, se instruye al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública a realizar un diagnóstico a nivel nacional y, con base en éste, diseñar el programa que definirá las acciones y metas que las autoridades de los tres órdenes de gobierno deberán de cumplir a fin de ejecutar dicho acuerdo, así como las etapas y tiempos para la homologación del servicio y la desaparición progresiva de los números de atención de emergencia actuales.

México, Distrito Federal, a 7 de enero de 2015.- El Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, **Jorge Carlos Hurtado Valdez**.- Rúbric