

**REUNIÓN DE LA RED NACIONAL  
POR LA SEGURIDAD: CIUDADANOS + POLICÍAS**

**Sesión: 20 de octubre de 2017**

Hotel Sevilla Palace

**PRIMERA PARTE: Presentación de la metodología y avances de los tres proyectos del programa de acompañamiento ciudadano al desarrollo policial. (José Antonio Polo Oteyza)**

José Antonio Polo Oteyza, director general de Causa en Común, A.C; comenzó la sesión presentando el programa de acompañamiento ciudadano al desarrollo policial.

Para el 2017, Causa en Común desarrolló una metodología para el programa de acompañamiento ciudadano al desarrollo policial, el cual consta de tres componentes:

1. El índice sobre desarrollo policial. (Indepol)
2. La investigación de campo que son las entrevistas que se hicieron a principales funcionarios de seguridad pública en todas las entidades federativas
3. La encuesta ¿Qué piensan los policías?

**Indepol:** El Sistema de Desarrollo Policial está contenido en la Ley General de Sistema Nacional de Seguridad Pública y contiene tres ejes: carrera policial, profesionalización, régimen disciplinario y certificación. Desde Causa en Común se agregó el eje de la seguridad social.

El objetivo del índice es verificar cómo están las policías estatales y la federal en función de lo establecido por la ley respecto al desarrollo policial. La revisión se hace contra lo que dice la ley, que son las cuestiones mínimas.

El índice se diseña en un tablero que contiene los cinco ejes mencionados, desglosados en 24 indicadores y 85 variables. La información se obtuvo por medio de la plataforma de transparencia y datos oficiales del secretariado ejecutivo.

La calificación final del índice se calcula con los puntajes obtenidos por cada eje. El rango de calificación se basa en una escala negativa de -100 a 0. El objetivo es reflejar la brecha que existe entre lo que tienen las corporaciones y lo que deberían de tener conforme a la ley. La escala es negativa para evidenciar las situaciones de incumplimiento de ley en las que se encuentran la mayoría de las corporaciones policiales. Si se cumple totalmente con lo establecido por la ley, la calificación sería de 0.

**Investigación de campo:** El objetivo es complementar el análisis para describir cómo están las corporaciones con respecto a los 5 ejes. Se hicieron entrevistas a funcionarios encargados de la seguridad pública en todas las entidades federativas y a nivel federal.

**Encuestas:** El objetivo es recabar información con respecto a las percepciones, opiniones y sentimientos de los policías y sus intereses sobre el desarrollo de su corporación. La encuesta incluye 145 preguntas y se entrevistaron 4,885 policías.

#### **Comentarios:**

Alejandro Hope mencionó que el programa implica un esfuerzo notable y felicitó al equipo de investigadores de Causa en Común. Señaló además que es un ejercicio sin precedente y preguntó acerca de la representatividad de la muestra. En respuesta, José Antonio Polo señaló que se utilizó la fórmula que usa el secretariado para la asignación presupuestal y a partir de ahí, se toma una muestra equivalente para la entrevista.

Javier Hernández felicitó también la iniciativa de Causa en Común para realizar éste ejercicio. Mencionó que desde la UNODC se trabaja con el INEGI para realizar una encuesta con policías para conocer las dinámicas laborales en su tiempo libre. La encuesta saldrá en el 2018 y la muestra es de 58 mil policías encuestados en todo México. Señaló la importancia de conjuntar los trabajos de las Naciones Unidas con la sociedad civil.

Juan Salgado resaltó la encuesta que está por venir sobre los estándares policiales y la capacitación y señaló la vulnerabilidad laboral en la que se encuentran los policías. Es necesario poner el énfasis en el desarrollo policial y los dos ejercicios, el de Causa en Común y el de UNODC con el INEGI serán complementarios.

López Portillo destacó la publicación de la encuesta ENSU. Además, señaló que es necesario darle la mayor potencia posible al documento y a lo que se diga en el foro nacional. Es necesario conectar el resultado tanto con el proceso electoral como con la rendición de cuentas.

José Antonio Polo mencionó que al final del ejercicio hay un compendio de áreas de oportunidad y uno de recomendaciones, lo que se busca es que se deriven recomendaciones muy puntuales.

María Elena Morera señaló que el cambio a base cero se debió a que anteriormente en la escala había estados que obtenían un puntaje de 7.5 y se daba la impresión de que había avance. Lo que se busca ahora es evidenciar que lo mínimo que establece la ley no se está cumpliendo.

## **SEGUNDA PARTE: Presentación del documento de propuestas de reforma en seguridad pública. (José Antonio Polo Oteyza)**

Se lee la propuesta primera:

### **1) Un nuevo diseño de seguridad pública a nivel federal**

- *Es indispensable definir una estructura a nivel de Secretaría de Estado, encargada exclusivamente de la seguridad pública. Esto se puede lograr a través de:*
  - *Transformar a la Secretaría de Gobernación en Secretaría del Interior, a cargo de las políticas e instancias de seguridad pública federal, y transfiriendo sus funciones de operación y coordinación política a la Presidencia de la República.*
  - *Reestablecer la Secretaría de Seguridad Pública Federal.*
- *En cuanto a la Policía Federal, deben reanudarse sus programas de crecimiento, profesionalización y desarrollo interno. Ello permitiría reducir la presión operativa impuesta sobre las Fuerzas Armadas.*

*Comentarios:* Es necesario un enfoque de seguridad humana, no hay coordinación entre las corporaciones, es importante contar con una etapa de prevención primaria.

Lo importante es la incidencia en el equipo de transición dado a que no hay debate de ideas en el proceso electoral. Hay que llegar con diversas opciones y trabajar la más viable con el equipo de transición.

Se lee la propuesta segunda:

**2) Un sólo modelo de policía a nivel nacional**

- *Se requiere homologar los procedimientos, capacidades institucionales y modos de operación de las 32 corporaciones estatales y de la Policía Federal, a partir de los estándares definidos en el Sistema Integral de Desarrollo Policial (SIDEPOL), los cuales ya se encuentran establecidos en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, y cuyos componentes son: carrera policial; homologación de los perfiles, grados y funciones policiales; homologación de salarios y prestaciones; profesionalización; certificación integral; régimen disciplinario, y sistema complementario de seguridad social.*
- *Es fundamental garantizar que, independientemente del modelo de mando, el municipio cuente con una fuerza policial que mantenga el orden público, y realice funciones de proximidad social, prevención, vigilancia, tránsito y primer respondiente. Al igual que en el caso del resto de las corporaciones, el medio de fortalecer a las corporaciones municipales es el apoyo técnico y presupuestal, así como su respectiva certificación institucional. Es esencial, asimismo, definir con claridad en qué condiciones y bajo qué procesos el estado o la Federación podrán tomar el control temporal de la fuerza municipal. En dichos casos debe establecerse una estrategia de fortalecimiento del orden local que permita devolver las facultades de seguridad al municipio en un plazo determinado.*

*Comentarios:* Hay que hacer un análisis de la ley de seguridad nacional. Los criterios son cerrados y se pretenden aplicar a todas las entidades.

Hay un punto que se refiere a la sustentabilidad de las corporaciones. ¿Quién paga por la operación policial? El policía tiene que conseguir fondos para hacer su trabajo.

Lo importante es garantizar una escalera y meritocracia en la carrera policial, que se tenga certeza de procesos profesionales.

Se lee la propuesta tercera:

**3) Profesionalización**

- *El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) debería contar con la facultad legal de emitir certificaciones integrales a las Academias e Institutos de Formación Policial, que tomen en cuenta la calidad y pertinencia de los programas de capacitación que imparten.*
- *Se ha identificado que, en la mayoría de los casos, las corporaciones no aplican las evaluaciones de habilidades, competencias y desempeño. Es indispensable aplicar el*

*Programa Rector de Profesionalización en vigor, y evaluar periódicamente a los elementos, con el fin de garantizar que los resultados sean tomados en cuenta no sólo para capacitar, sino como elemento esencial de un sistema de incentivos, correctivos y remociones.*

- *El Certificado Único Policial (CUP) incorpora las pruebas de control de confianza, de habilidades y destrezas, así como la evaluación del desempeño. Actualmente, no todos los Centros de Control de Confianza están en condiciones de emitir los CUP. Se propone realizar una auditoría de capacidades a nivel nacional a fin de que todos los Centros se encuentren en posibilidad de cumplir con esta función indispensable para atender los requerimientos de profesionalización, carrera policial y régimen disciplinario.*

*Comentarios:* Debe de haber un costo por no hacer las cosas, por ejemplo, si no se pasa el control de confianza debe de haber consecuencias.

Si los policías promueven una acción legal por el examen de control de confianza, lo ganan ellos. Muchas veces se usa para despedir a policías.

Se lee la propuesta cuarta:

#### **4) Modelo de Control de Confianza y Certificado Único Policial**

- *Instaurar el servicio de carrera en los Centros de Control de Confianza, crear nuevas plazas de estructura, mejorar salarios y homologar periodos vacacionales.*
- *Cumplir la ley, dando de baja al personal no aprobado. Deben destinarse partidas específicas para realizar liquidaciones conforme a derecho.*
- *Homologar los protocolos de actuación de los Centros, dado que en cada estado existen discrepancias en los manuales administrativos y formatos de seguimiento de casos.*
- *Flexibilizar la aplicación de los exámenes por nivel jerárquico, función y manejo de información sensible.*
- *Establecer con claridad los periodos de vigencia de cada examen (médico, toxicológico, socioeconómico, psicológico, psicométrico y poligráfico).*
- *Incorporar al modelo nacional del Centro Nacional de Certificación y Acreditación (CNCA) una etapa de pre-filtro que permita despresurizar la carga de trabajo de los Centros, especialmente del área poligráfica. Esto puede lograrse, por ejemplo, aplicando en primera instancia los exámenes médico y toxicológico.*
- *Deben instaurarse canales de comunicación entre los Centros de Control de Confianza y las áreas de operación e inteligencia, antes y después de la realización de las evaluaciones, con el objetivo de integrar la información recabada en las evaluaciones a los trabajos de cada corporación.*

- *Adequar los procedimientos de aplicación, análisis y presentación de resultados de los exámenes conforme al nuevo sistema de justicia penal acusatorio, para no violentar los derechos de los evaluados, y estar en posibilidad, al mismo tiempo, de generar elementos de prueba que fundamenten apropiadamente las bajas procedentes.*

*Comentarios:* Se debe de ser enfático con las prestaciones sociales y en este sentido, reformar el artículo 123 de la Constitución.

La discusión sobre los derechos de los policías se llevó a cabo en otros países hace 40 años, y les dieron sus derechos.

Hay que flexibilizar la aplicación de los exámenes. Muchas personas lo reprobaban y no hay tanta gente dispuesta a ser policía.

El examen de control de confianza no sirve para combatir a la corrupción.

Se lee la propuesta quinta:

##### **5 Estado de Fuerza**

*De acuerdo con cifras del SESNSP, la tasa de policías en el país, sin contar a la Ciudad de México, es de 25.5 por cada 10 mil habitantes. Sin embargo, entre entidades existen grandes disparidades. En Tamaulipas, por ejemplo, se cuenta con solamente 1 policía por cada 10 mil habitantes. Es necesario incrementar el estado de fuerza de las corporaciones con miras a contar con al menos 30 elementos por cada 10 mil habitantes, como sugieren algunos estudios elaborados por Naciones Unidas. Ello permitiría, a su vez, equilibrar el despliegue operativo con las necesidades de capacitación.*

*Comentarios:* Hacer la distinción en el estado de la fuerza, verificar qué hacen los policías cuando están en la zona. Que hace el policía en campo y lo que necesita para trabajar.

El estado de la fuerza no es de talla única. La ONU maneja simplemente un promedio de policía por habitantes pero no es un estándar.

Se lee la propuesta sexta:

##### **6 Presupuesto y certificación integral**

- *Sin presupuesto no hay reforma posible. Es necesario que el Consejo Nacional y el SESNSP operen a lo largo de una estrategia calendarizada, con suficiencia presupuestal, abierta al escrutinio público mediante portales en línea.*
- *Es necesario agilizar los mecanismos de ejercicio del gasto para eliminar los subejercicios de fondos federales destinados al desarrollo policial, destacando salarios, seguridad social, equipamiento e infraestructura. Asimismo, debieran considerarse horizontes multianuales que permitieran una planeación de mediano y largo plazos, acompañados de una adecuada fiscalización que asegure el correcto destino de los recursos.*
- *Los presupuestos asignados deberían condicionarse al cumplimiento de las metas de desarrollo institucional acordadas por el Consejo Nacional de Seguridad Pública, de conformidad con los lineamientos establecidos en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. El cumplimiento de dichas metas debería acreditarse ante el SESNSP, el cual emitiría anualmente una “certificación integral” de cada corporación.*

*Comentarios:* Muchos de los fondos no se gastan en parte debido a la burocracia.

El argumento para incumplir las obligaciones es la falta de recursos. Un paso importante sería ejercicios de costeo, preferentemente de costo beneficio. Establecer un horizonte de programación multi anual para materializar el sistema de desarrollo policial.

Se lee la propuesta séptima:

#### **7 Sanciones e Incentivos**

*Se propone modificar la LGSNSP a fin de incorporar sanciones e incentivos para dar cumplimiento a las reformas orgánicas y estructurales de la Policía Federal, y de las policías estatales y municipales. Se debe transitar de un diseño normativo no vinculante, a uno normativo vinculante, que sancione presupuestal y operativamente el incumplimiento de objetivos.*

*Comentarios:* Tiene que haber consecuencias si no se realiza lo establecido por la ley. La ley debe de tener dientes.

Se lee la propuesta octava:

#### **8 Investigación e inteligencia**

*Las instituciones de seguridad deben basar su operación en la planeación, la recolección y el análisis de información, la investigación y la generación de inteligencia. Actualmente, el sistema más robusto para ello es Plataforma México, un sistema de interconexión y acopio de información a nivel nacional. Es necesario recuperar y*

*fortalecer este sistema para generar una base sólida de información en materia criminal para el Estado mexicano.*

*Comentarios:* Es necesario un modelo policial basado en la investigación e inteligencia en lugar de despliegues.

Se lee la propuesta novena:

**9 Rendición de cuentas y participación ciudadana**

- *Desarrollar estándares de conducta policial que permitan la efectiva asignación de responsabilidades a los agentes policiales por incumplimiento de funciones, abusos de autoridad, uso indebido de la fuerza y otras violaciones a los derechos humanos.*
- *Debido a que las incidencias de corrupción policial no suelen ser casos aislados, las investigaciones correspondientes, deben también analizar la responsabilidad de la cadena de mando, caso por caso, a partir de los instrumentos del Sistema Nacional Anticorrupción. Sólo de esta manera se pueden atacar las causas de la corrupción y no sólo sus consecuencias.*
- *Son patentes las insuficiencias de las Unidades de Asuntos Internos y de los Consejos de Honor y Justicia en la mayor parte de las corporaciones estatales. Existe gran disparidad en las denominaciones de las áreas, el número de personas que las integran, los mecanismos de investigación, la tecnología aplicada, los tipos de conductas sancionadas e incluso en los criterios de deliberación. Es necesario que sus procedimientos se ajusten a un modelo homologado, adaptable a las necesidades locales, pero que establezca procedimientos formales mínimos de investigación (Asuntos Internos) y sanción (Consejos de Honor y Justicia).*
- *Más allá del sistema ombudsman y de la función de supervisión de las autoridades de seguridad pública que desempeñan las legislaturas federales, estatales y cabildos municipales, es necesario fortalecer las capacidades civiles externas de supervisión policial. Si bien los modelos de “auditor” y “monitor” han sido aisladamente experimentados en distintas entidades, es necesario explorar más modelos (como los Consejos Civiles) que se adapten a las necesidades de la sociedad, y de las policías federal y locales.*
- *Asimismo, se propone una representación con voz y voto de la sociedad civil en el seno del Consejo Nacional de Seguridad Pública.*

*Comentarios:* Hay comisiones de honor que se integran de una sólo persona y con otras funciones.



En la mayoría de los estados las sanciones son discrecionales y no hay independencia de las comisiones. El punto 9 debe de ser el punto 1.

**CONCLUSIONES:**

Se van a incorporar los comentarios y se hará llegar una nueva versión de las propuestas.

Se lee el boletín que se distribuirá y fue aprobado por los asistentes.