



Participación de José Antonio Polo Oteyza, Director General de Causa en Común, en el Foro “Sumemos Causas por la Seguridad, Ciudadanos + Policías”, Tijuana

Mesa 1. Desarrollo policial e incidencia delictiva en el estado

Muy buenos días tengan todos ustedes. Me da mucho gusto que hoy nos acompañen policías y cadetes, porque el trabajo que nosotros hacemos en **Causa en Común** está dedicado a ustedes. En esta presentación quisiera referirme al desarrollo policial y a algunos aspectos específicos de la policía del estado.

Voy a decir una obviedad, pero es importante repetirla porque el país ha sido omiso en el tema. Para enfrentar a la criminalidad requerimos policías eficaces y, para tenerlas, debemos dejar a un lado cuestiones políticas y electorales. Es un tema técnico de construcción institucional y lo que se requiere es respeto a la ley, ejercicio disciplinado de recursos, y apoyo político y social. En México no deberíamos estar discutiendo sobre la Ley de Seguridad Interior, deberíamos discutir sobre qué requieren nuestras policías para ser más profesionales y eficaces y, sobre todo, qué debemos hacer para dignificar la función policial.

La ruta para poder avanzar en desarrollo policial ya la tiene el país: se llama SIDEPOL, Sistema Integral de Desarrollo Policial. No es un documento oscuro que está en el cajón de algún burócrata que nadie conozca. Sus lineamientos generales están ya plasmados en ley, vigente desde 2009, que es la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y poco, muy poco, se ha avanzado en su cumplimiento.

De hecho, nuestras policías se encuentran en una situación muy difícil: por un lado, enfrentando a una criminalidad que avanza y se arraiga en todo el país; por otro lado, laborando en corporaciones que dejan mucho que desear en cuanto a su desarrollo institucional. Para contar con una aproximación a la situación interna de las corporaciones, en **Causa en Común** realizamos tres ejercicios:

El primero, el Índice del Desarrollo Policial (INDEPOL), evalúa en qué medida una corporación se aproxima a los lineamientos de desarrollo policial contenidos en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública: carrera policial, profesionalización, régimen disciplinario, seguridad social, así como control de confianza y certificado único policial.



Como resultado del INDEPOL, el año pasado, en una escala del 0 al -100, el promedio nacional fue -41. En 2017, Baja California obtuvo una puntuación de -22, lo que la colocó como la corporación con menos rezagos en el cumplimiento de la ley en materia de desarrollo policial. Sin embargo, este año, el resultado es de -26, lo que significa un retroceso.

El segundo ejercicio fue la encuesta, *¿Qué piensa la policía?* Es un ejercicio que se realiza con el objetivo de recabar información acerca de las percepciones, opiniones, sentimientos e intereses de los policías sobre el desarrollo policial y las dinámicas laborales dentro de sus instituciones.

Y el tercer ejercicio fue la investigación de campo. A finales de mayo y principios de junio de este año, un equipo de investigadores de **Causa en Común** visitó Baja California; se realizaron entrevistas y grupos de enfoque, tanto a altos funcionarios como a policías estatales, y se llevó a cabo recorridos por las instalaciones de la Academia de Seguridad Pública del Estado de Baja California (ASPE), por el Centro de Evaluación de Control de Confianza (C3) y el Centro de Control, Comando, Comunicación y Cómputo (C4). Nuestro agradecimiento al gobierno y a la Secretaría de Seguridad Pública por la buena disposición y las facilidades brindadas a nuestros de investigadores.

Voy a compartir con ustedes algunos hallazgos de estos tres ejercicios referidos a la policía estatal.

- Como ya comenté, hubo un retroceso en la puntuación del INDEPOL, el cual puede atender a que se dejaron de realizar ciertas acciones en beneficio de los policías; o bien, a inconsistencias entre lo que nos respondió la propia Secretaría el año pasado y este año.
- Un tema importante es que no se conoce el estado de fuerza real en la entidad, ya que las cifras reportadas por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) no coinciden con lo mencionado por las autoridades estatales. Por un lado, el Secretariado señala un estado de fuerza de 967 elementos operativos en el ámbito estatal; mientras que las autoridades estatales reportan un estado de fuerza de entre 630-635 elementos, de los cuales, cerca de la mitad están asignados a funciones de escolta de personas: funcionarios y empresarios.



- En el eje de carrera policial, se identificó que, siguen sin dar cumplimiento a la estructura jerárquica completa, cuentan únicamente con 5 de 8 grados mínimos. Es importante continuar con los trabajos de homologación de grados.
- En cuanto a la profesionalización, de acuerdo con el estudio, Baja California cumple con todos los requisitos y lineamientos. Además, resulta positivo que, dentro de la oferta educativa de la academia, esté la impartición de una licenciatura en Seguridad Pública y una maestría en Ciencias Forenses, esta última en conjunto con *San Diego State University (SDU)*.
- Hay que destacar que ninguno de estos programas tiene costo y es responsabilidad de cada elemento negociar con sus mandos los horarios para que pueda asistir a las clases.
- También es positivo el esfuerzo que se está haciendo para migrar los programas de capacitación a la plataforma educativa *Blackboard*, lo que permitiría brindar una formación en línea para temas teóricos y jurídicos.
- En el eje de seguridad social, de acuerdo con la respuesta de la solicitud de transparencia, no se cuenta con seguro de retiro ni con seguro por invalidez. Esto fue confirmado en el grupo de enfoque, donde se identificó la inquietud por parte de los policías respecto a la falta de un sistema de retiro.
- La corporación tampoco cuenta con un régimen complementario de seguridad social que establezca prestaciones adicionales, como préstamos hipotecarios. En el grupo de enfoque, los policías se mostraron preocupados por la dificultad de obtener créditos para vivienda o automóvil, pues frecuentemente se les niegan debido a los riesgos inherentes a su profesión.
- Respecto al régimen disciplinario, se identificó que existen medidas cautelares sin goce de sueldo como sanción a conductas indebidas; es decir, antes de saber si el policía es culpable o inocente, deja de percibir sus ingresos.
- En cuanto a la certificación, de acuerdo con las cifras del Secretariado, a diciembre del año pasado, del total de los elementos preventivos, de procuración de justicia, prevención y reinserción social y municipales, 15% incumplían con la certificación vigente que establece la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, ya sea porque no han sido evaluados (56 elementos /0.5%), porque no aprobaron (534



elementos /5.5%), porque estaban en proceso de evaluación (137 elementos /1.4%), o bien, porque su certificado ya expiró (719 elementos /7.4%).

- En este sentido, en los grupos de enfoque se percibió la frustración de los evaluadores ante la falta de consecuencias para elementos que no aprobaron la evaluación y siguen en funciones. De hecho, en 2016 hubo 33 elementos de la Policía Estatal Preventiva que no aprobaron y, un año después, solamente se reportaron 8 bajas por este tema.
- También se identificó la necesidad de asignar más tiempo a las pruebas médicas, con el fin de detectar de forma temprana padecimientos en los elementos para atenderlos oportunamente. Esto claro, sin aumentar las cargas de trabajo del personal evaluador.
- Respecto al servicio de emergencias 911, es positivo que cada gobierno municipal, en coordinación con el gobierno estatal, asuma la responsabilidad de resguardar a sus habitantes. Sin embargo, hay que estar conscientes de que la inversión en infraestructura, en este caso, el migrar de un C4 a un C5, sirve de poco si no hay transparencia en el gasto y la operación, si no se traduce en inversión en recurso humano, y si no se evalúa constantemente para garantizar un mejor servicio a la población. No hay que olvidar que el objetivo del 911 es proteger la vida y los bienes de la gente que aquí vive.
- Hay subejercicios en materia presupuestal. En el Fondo de Aportaciones para Seguridad Pública (FASP), con datos del Secretariado con fecha de corte de abril de 2018, se reportaron 6.6 mdp pendientes de aplicar del ejercicio fiscal 2015, que representan casi 1.7% del total asignado a la entidad en ese año. Con respecto a los recursos del 2016, no fueron ejercidos 1.3 mdp, equivalentes a 0.3% del total de los recursos del fondo para la entidad. En 2017, el Secretariado reporta que la entidad recibió 372.5 mdp y que 1.8% de estos recursos, es decir, 6.9 millones, estaban pendientes de ejercer a abril de 2018.
- Ahora quisiera enumerar algunos de los resultados más relevantes de la encuesta realizada a policías del estado:
 - El 61% de los elementos nunca han recibido reconocimiento o estímulo a su labor. El 65% nunca ha recibido un ascenso.



- Cerca del 78% de los policías refirió haber realizado encargos personales a solicitud de sus superiores.
- Una tercera parte considera que hay corrupción en la corporación; sin embargo, sólo 26% atribuye esta situación a los bajos salarios, mientras que 58% considera que se relaciona con la falta de valores.
- Sobre el equipamiento que dicen que han tenido que pagar de su bolsillo: 19% calzado/botas, 15% uniformes, 14% fornituras y 12% chalecos antibalas.
- De los policías encuestados, 79% dijo conocer casos de policías asesinados y 76% de amenazas a policías.

Creo que los resultados de las entrevistas, de los grupos de enfoque y de la encuesta dan una buena idea de los retos que enfrenta el estado en materia de desarrollo policial. Como ya mencionó nuestra Presidenta, acompañaremos al gobierno y a las organizaciones sociales del estado para lograr que Baja California logre construir una policía que sea un ejemplo de profesionalismo, honradez y eficacia.

Muchas gracias.



Segunda parte: Propuestas de reforma en materia de seguridad y desarrollo policial

A continuación, quisiera presentar las propuestas de reforma en materia de seguridad y desarrollo policial que hemos expuesto en distintos foros, las cuales son resultado del consenso con decenas de organizaciones sociales.

México atraviesa por la peor crisis de violencia de su historia moderna. Aunque las causas son diversas, hay puntos clave para revertir esta situación y consideramos urgente que el próximo Presidente de la República, los partidos políticos y los gobernadores se comprometan a implementar una política de estado y como mínimo, las siguientes definiciones de política pública:

- **Desarrollo policial:** Como ya comenté anteriormente, de acuerdo con los resultados del Índice de Desarrollo Policial, todas las policías están reprobadas. Es decir, ninguna corporación policial estatal ni federal cumple con los mínimos requisitos de ley respecto a los ejes básicos del desarrollo policial: carrera policial, profesionalización, certificación integral, régimen disciplinario y régimen complementario de seguridad social. Esto demuestra la inoperancia del Sistema Nacional de Seguridad Pública y el abandono de las policías en los tres órdenes de gobierno. Por lo tanto, se propone que un organismo nacional centralice dichos procesos a fin de construir un piso mínimo de desarrollo para todo el país. En este sentido, vale la pena resaltar algunos aspectos:
 - Censo policial y reclutamiento: Hoy en día no sabemos con exactitud el número de policías operativos con los que cuenta el país. Es por eso que, resulta urgente realizar un censo nacional de policías y, a partir de ahí, definir el estado de fuerza que requiere cada entidad, acorde a su geografía y problemática delictiva. Y, de este modo, identificar las necesidades de reclutamiento.
 - Sueldos y régimen complementario de seguridad social: El promedio salarial de un policía es menor a los 10 mil pesos mensuales, cantidad que no corresponde con la responsabilidad y nivel de riesgo que la profesión conlleva. Debiera contemplarse una revisión salarial a nivel nacional que permita elevar las percepciones de todos los policías del país. Por otra parte, a pesar de que la ley estipula que se les deben otorgar prestaciones adicionales, no define cuáles deben



ser éstas y sólo dos estados (Michoacán y Morelos) cuentan con un régimen de seguridad social complementario. Es necesario, por tanto, definir dicho régimen y promover su aplicación en todo el país.

- Profesionalización: Hoy, no todos los policías cursan la formación inicial y predominan cursos exprés, incompletos e inconexos. Es indispensable que se aplique en todo el país un sistema integral de profesionalización, y que efectivamente se evalúen, como lo establece la ley, no sólo conocimientos, sino también habilidades y destrezas, y desempeño.
- Investigación e inteligencia: Las instituciones de seguridad deben basar su operación en la planeación, la recolección y el análisis de información, y la generación de inteligencia. Durante los últimos años, se abandonaron los sistemas de interconexión y las bases de datos de información en materia criminal, cuyo nodo central se encuentra con la Policía Federal. Es necesario recuperar y desarrollar estos sistemas para que el país logre transitar hacia un modelo crecientemente preventivo y no sólo reactivo.

En este apartado reviste especial importancia fortalecer el marco normativo y procedimental relativo al combate al “lavado de dinero”, a fin de incrementar el número de investigaciones y de condenas. En el mismo sentido, debe enfatizarse la aplicación de la figura de extinción de dominio, diseñada para recuperar los recursos y bienes derivados de actividades ilícitas.

- Ley de Seguridad Interior: Esta ley debe abrogarse, no sólo porque desincentiva el desarrollo policial, sino también porque altera el equilibrio entre las esferas civil y militar, carece de mecanismos de control y vigilancia, y vulnera derechos fundamentales.
- Protocolos sobre el uso de la fuerza: Es indispensable actualizar los protocolos que ya existen, para dar certeza a los policías y contar con estándares apegados a derecho sobre uso de la fuerza.
- **Secretaría de Seguridad Pública Federal**: Resultó desafortunada la idea de reunir, en una sola Secretaría, las responsabilidades de seguridad y operación política. Por



eso, se propone crear una Secretaría de estado a cargo de la Policía Federal. Además, debiera ponerse en marcha un proyecto de crecimiento y desarrollo de la corporación, que permita duplicar en el sexenio su estado de fuerza, lo cual permitiría no sólo atender situaciones críticas en distintos puntos del país, sino también el retiro paulatino de las Fuerzas Armadas de sus actuales funciones de seguridad pública.

- **Presupuesto:** Sin un incremento sustancial a los recursos destinados a la seguridad, no habrá reforma posible. Por lo tanto, es necesario definir y etiquetar la inversión que el país requiere en materia de desarrollo y operación policial, de manera que se pueda brindar un horizonte de relativa estabilidad en este ámbito.
- **Supervisión externa:** Es necesario promover mecanismos de supervisión externa a cargo de organizaciones de la sociedad civil, al menos en las 32 corporaciones estatales y en la Policía Federal. Dichos mecanismos incrementarían la transparencia y la rendición de cuentas de las corporaciones, y permitirían mejorar la confianza ciudadana en las policías.
- **Clave Única de Identidad:** Este proyecto cuenta ya con algunos avances importantes. Concluirlo permitirá simplificar trámites, procesos y servicios, y será también una importante contribución a la estrategia de seguridad ciudadana del próximo gobierno.
- **Política sobre drogas:** Es el momento de explorar nuevos enfoques y políticas sobre drogas, especialmente por lo que se refiere a la marihuana. Se propone despenalizar su cultivo, comercialización y consumo, y poner en marcha programas integrales y masivos de prevención, sustentados en la educación y la salud.
- **Sistema penitenciario:** Es necesario atender la crisis penitenciaria. Para ello, es necesario recuperar el control de los penales, ya que la mayoría subsisten con sistemas de autogobierno. Lo anterior, implica desarrollar un programa de desarrollo penitenciario, análogo al proyecto de desarrollo policial, el cual contemple la carrera de los custodios, así como los mecanismos institucionales que debieran de existir para cumplir con el objetivo.



Estas son algunas propuestas. Como puede entenderse, no se trata de una revolución ni es tampoco una misión imposible; es un tema de voluntad política para dar cumplimiento a la ley y desarrollar las policías que el país requiere. Por nuestra parte, dejamos sobre la mesa el ofrecimiento de apoyar en todo lo que podamos, tanto al gobierno como a las organizaciones sociales del estado, para llevar sus proyectos a buen término, que es lo que todos queremos.

Muchas gracias.