



Fecha	Lunes 24 de abril de 2017
Lugar	Cámara de Senadores. Antigua Sede del Senado. Ciudad de México.
Tema	Foro Sin Fiscalía General, no hay combate a la corrupción

**Participación de María Elena Morera Mitre, Presidenta de Causa en Común,
en el Foro *Sin Fiscalía General, no hay combate a la corrupción***

Saludo con mucho gusto a quienes me acompañan en la mesa el día de hoy, al Gobernador Graco Ramírez, al Subsecretario Felipe Solís Acero, a mi amigo Alejandro Hope y por supuesto a nuestros moderadores de mesa, el Diputado Jorge Ramos y a nuestro legislador anfitrión, el Senador Ernesto Ruffo.

Agradezco la invitación que la Cámara de Senadores le hizo a **Causa en Común** para participar en este espacio diálogo e intercambio de ideas sobre el diseño necesario para una institución crucial para la procuración de justicia en nuestro país como lo es la Fiscalía General y su papel central en el combate a la corrupción.

Sin más preámbulo, me voy a referir a la Seguridad Interior, materia de esta mesa. Sobre el tema, como lo saben bien las personas aquí presentes, mucho se ha escrito y dicho en torno a la necesidad de desarrollar una regulación a la actuación de las Fuerzas Armadas que se han dedicado -desde hace más de diez años- a tareas relacionadas con la seguridad pública.

Académicos, legisladores, gobernadores, los secretarios de Defensa y Marina, el propio presidente de la República, y organizaciones de la sociedad civil, todos y todas hemos emitido pronunciamientos al respecto.



En esta discusión, como sabemos, hay muchas posturas; sin embargo, creo que todas ellas coinciden en que, dadas las condiciones actuales, el retiro de las Fuerzas Armadas de las funciones de seguridad dejaría desprotegida a la población en lugares en donde se carece de cuerpos de policía confiables o en regiones donde las corporaciones encargadas de la seguridad ciudadana son débiles y sus capacidades institucionales para hacer frente a la delincuencia son claramente insuficientes.

En ese contexto, dividí mi participación en dos apartados. En el primero señalaré algunos puntos que, en **Causa en Común** y otras organizaciones de la sociedad civil, consideramos deben de ser cuidadas en la redacción de esta importante legislación.

La segunda parte de mi intervención es para plantear el complemento obligado de esta normativa, que debiera ser el fortalecimiento de las policías del orden federal, estatal y municipal, y que es condición indispensable para el retiro paulatino de las Fuerzas Armadas.

I. Iniciativas sobre Seguridad Interior

Realizamos una revisión de las seis iniciativas sobre Seguridad Interior presentadas en alguna de las cámaras legislativas. De este análisis se derivan las siguientes preocupaciones:



Falta claridad sobre el concepto de Seguridad Interior. En todas las iniciativas revisadas percibimos una confusión en cuanto a los términos *Seguridad Nacional, Seguridad Interior y Seguridad Pública*. Su uso de manera indistinta genera ambigüedades en la asignación de responsabilidades entre cuerpos civiles y militares.

Falta también claridad en cuanto a la “declaratoria de afectación”, que es la figura mediante la cual se determina que existen amenazas para la Seguridad Interior. Unas iniciativas, por ejemplo, le otorgan al Ejecutivo la facultad de decretar la declaratoria de afectación unilateralmente, sin que medie aprobación o supervisión del Congreso. En algunas el concepto es tan amplio que se podría autorizar el uso de la fuerza militar ante cualquier tipo de “resistencia no agresiva, agresiva o grave”.

Otro asunto que no hay que perder de vista es la duración de la “declaratoria de afectación”. Unas iniciativas son tan flexibles que no establecen ni condiciones ni tiempo máximo de duración para la intervención, abriendo la posibilidad de iniciar “declaratorias de afectación” indefinidas o extensiones casi automáticas.

Otro punto que queremos destacar es el de la recolección de inteligencia, llegando algunas propuestas a mencionar que las Fuerzas Armadas estarían facultadas para “hacer uso de cualquier método de recolección de información”. También se menciona que las autoridades y los órganos autónomos deberán proporcionar la información que se les requiera.



Nos preocupa también que las iniciativas parecen no tomar en cuenta que las Fuerzas Armadas tienen un régimen jurídico especial del fuero militar. Es decir que, aunque todas ellas establecen en genérico que su aplicación no debe ser violatoria de los derechos humanos, no se ven acompañadas de propuestas que determinen los mecanismos de responsabilidad respectivos.

Por último, vemos que en las propuestas falta definir los mecanismos para la supervisión y evaluación de las acciones y operativos implementados por las Fuerzas Armadas, de conformidad con criterios de transparencia y rendición de cuentas a la que está obligada toda acción pública gubernamental.

Por las razones arriba mencionadas, **Causa en Común** considera que deben revisarse las iniciativas sobre Seguridad Interior y que toda modificación debería incorporar los siguientes criterios:

La Seguridad Interior debería quedar acotada a escenarios específicos y claramente delimitados, evitando supuestos genéricos que puedan traducirse en abusos por una libre interpretación. Por el contrario, los lineamientos de actuación deben circunscribirse a situaciones concretas y claramente explícitas. Una posible delimitación es la de casos extraordinarios como catástrofes naturales, rebeliones con el objetivo de derrocar al gobierno o situaciones de secesión de alguna entidad federativa.

Se debería incluir un apartado que especificara cómo se van a procesar los posibles casos de violaciones a los derechos humanos, fuera del régimen jurídico-militar.



También se debe procurar que la Ley contenga el procedimiento por el que se definirá la temporalidad de la intervención, así como los respectivos mecanismos de rendición de cuentas y supervisión civil.

Por otra parte, se ha propuesto reglamentar el artículo 29 constitucional para que queden claramente establecidos los casos de suspensión de garantías y se especifiquen las situaciones de excepción. En esta opción, quizá complementaria a una reforma sobre Seguridad Interior, debiera tenerse la mayor precisión en cuanto a causales y plazos. Por otra parte, se deberían incluir contrapesos de los poderes Legislativo y Judicial, así como los mecanismos de responsabilidad para los gobiernos locales que se declaren incapaces de cumplir con su mandato constitucional de proveer seguridad pública. Además, se deberían definir los mecanismos de control y rendición de cuentas, y la normatividad relativa al uso de la fuerza y armamento.

En cualquier caso, deben tomarse en cuenta dos riesgos: posibles simulaciones con amplios despliegues militares, pero con elaboraciones políticas para no invocar un estado de excepción; o sobrerreacciones, invocando estados de excepción para enfrentar problemáticas de seguridad pública que no los justifican.

II. Reforma Policial

En **Causa en Común** consideramos que el país debe emprender la profesionalización de las fuerzas civiles de seguridad y reservar a las fuerzas militares únicamente para situaciones excepcionales.



Para ello, nos parece urgente reanudar el proyecto de desarrollo y crecimiento de la Policía Federal. Vale la pena señalar que esta institución no sólo no ha crecido durante los últimos cuatro años, sino que ha visto interrumpidos sus programas de desarrollo interno.

Duplicar el estado de fuerza de la Policía Federal permitiría disminuir las presiones operativas y políticas que hoy padecen las Fuerzas Armadas y que se esgrimen como principal argumento para legislar funciones que, como ya se mencionó, no les corresponden.

En cuanto al desarrollo institucional para todas las policías del país, voy a decir una obviedad, pero parece que tenemos al elefante en la sala y nadie lo menciona. Dentro del Sistema Nacional de Seguridad Pública, tanto el desarrollo como la coordinación institucional deben transitar hacia un diseño normativo vinculante que sancione presupuestal y operativamente el incumplimiento de objetivos.

Por ello, se propone legislar para modificar la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública a fin de incorporar las sanciones e incentivos necesarios para dar cumplimiento a las reformas orgánicas y estructurales que las policías federal, estatales y municipales urgentemente requieren.

Más que discutir sobre la modalidad en el mando de las instituciones, lo importante es el modelo de desarrollo policial. Esto implica homologar procedimientos, capacidades institucionales y modos de operación. Las Policías deben partir de un estándar profesional y ese ya se tiene, se llama Sistema Integral de Desarrollo Policial (SIDEPOL) y está establecido en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.



El modelo SIDEPOL tiene cuatro pilares: carrera policial con un sistema complementario de seguridad social; profesionalización; certificación integral y régimen disciplinario. En estos componentes, que están ya en ley, se encuentra la base para la construcción de una doctrina policial homologada y la creación de estándares nacionales para el desarrollo policial. Los cuatro componentes requieren desarrollarse, fortalecerse y consolidarse.

Por ello, consideramos que el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) debe refrendar su compromiso como órgano de evaluación técnica, no político, que garantice que las Policías cuenten con las capacidades institucionales definidas en el SIDEPOL.

Para cumplir con dicha responsabilidad, 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 con información actualizada y de fácil acceso. Consideramos necesario que este proceso incluya un componente ciudadano que contribuya a su objetividad y legitimidad. La actual Minuta de reforma constitucional en materia de seguridad pública contempla la integración de un Consejo Consultivo Ciudadano como parte del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Sin embargo, para ser efectiva su participación, se propone una representación con voz y voto de la sociedad civil en el seno del Consejo Nacional.

Como se ve, el tema da para hablar durante muchas horas. Sin embargo, considero que con lo expuesto ya tenemos algunos puntos sobre la mesa para reflexionar. Muchas gracias.