



Zona Zero

Tercera Época

seguridadydefensa.mx

Centro de Estudios Económicos, Políticos y de Seguridad, S.A. de C.V.

Resumen Ejecutivo

Debilidades del nuevo sistema de seguridad

Luego de varios meses de debates en el Congreso, el martes 26 de marzo se publicó el decreto de reformas constitucionales para definir la nueva estructura de seguridad pública. Si bien el cuerpo orgánico será federal, por primera vez se imponen condiciones a gobiernos estatales y municipales, se les otorga responsabilidad en iniciativas y se obliga a autoridades estatales y municipales a equiparar sus organismos y leyes de seguridad a los rangos federales.

El desafío es enorme porque los gobiernos estatales y con mayor preocupación los municipales carecen de capacidad para hacer programas estatales y reformas locales y no tienen condiciones ni recursos para construir sus propios sistemas de seguridad pública. A favor de los niveles segundo y tercer de gobierno se percibe el hecho de que las bandas criminales que cometen delitos de fuero común forman parte de estructuras de fuero federal.

Desde la crisis de seguridad que provocó en el 2008 el secuestro y asesinato del joven Fernando Martí, hijo del empresario Alejandro Martí, y que llevó a un Acuerdo de Seguridad con plazos perentorios para modernizar y limpiar las estructuras de seguridad, los gobiernos estatales y municipales nada hicieron por regularizar sus políticas de seguridad y se confiaron en la protección federal.

Ahora la motivación estatal y municipal podría ser la advertencia del decreto de reformas en el sentido de que la ley reglamentaria contendrá reglas para que la Guardia Nacional le *cobre* a los gobiernos estatales y municipales cuando sean requeridos para atender conflictos de fuero común.

El nuevo Sistema Nacional de Seguridad Pública tratará de profesionalizar las estructuras estatales y municipales de seguridad para establecer una coordinación equiparable. Las experiencias conocidas hasta ahora señalan que, por ejem-

plo, las policías municipales están mal pagadas, carecen de control de confianza, no tienen entrenamiento para lidiar con bandas criminales sofisticadas y en sus estructuras nunca han pensado en un pequeño aparato de inteligencia o de procesamiento de información criminal. Sus armas son ineficientes ante el armamento de los criminales, nadie les ha dado cursos de criminalidad, sus salarios no pagan sus necesidades y casi todos los policías municipales tienen otros empleos o de plano se venden al crimen organizado. Y las insuficiencias son similares a nivel de policías estatales.

De acuerdo con informaciones expresadas en reuniones privadas por autoridades estatales y municipales ante autoridades federales, una adecuación de la seguridad estatal y municipal con la federal implicaría la necesidad de fondos incommensurables que no se tienen y que los presupuestos federales no consideran. De hecho, algunas policías municipales y no pocas estatales tendrían que comenzar de cero: despedir a sus actuales efectivos, contratar con mejores salarios y exigencias de preparación y construir un sistema de control de confianza que exigiría a su vez fondos adicionales.

El problema presupuestal se perfila como el más serio para cumplir con las metas del nuevo Sistema Nacional de Seguridad Pública, porque los planes de inversión pública e inversión social del presidente López Obrador han tenido que usar fondos extraordinarios. Y a nivel municipal simplemente no hay fondos para un cambio total de las policías. Y si no hay fondos estatales y municipales para reformas cuerpos policiacos, menos habrá para pagarle a la Guardia Nacional actividades de emergencia ante agresiones del crimen organizado en fuero común.

De ahí el panorama de un Sistema de Seguridad ideal sin recursos para hacerlo realidad.

Análisis Estratégico
/ pág. 2

Agendas, alertas, actores
/ pág. 4

Análisis Estratégico

Nuevo modelo de seguridad

La publicación del decreto de reformas constitucionales para crear la Guardia Nacional el martes 26 de marzo fijó el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública con cambios sustanciales y con efectos federales, estatales y municipales.

Se oficializa la posesión de armas en domicilios. Las reglas se darán pronto con una ley federal reglamentaria. Asimismo, se regulariza la portación personal de armas bajo ciertas condiciones. Estas posibilidades ya existían, pero ahora se van a reglamentar. La Secretaría de la Defensa Nacional sería, hasta ahora, la única instancia para vender armas y cartuchos.

La Seguridad Nacional se define como una función del Estado. Aunque en la Estrategia Nacional de Seguridad Pública se habla de consolidar la seguridad interior y la seguridad nacional, el decreto sólo se refiere a la seguridad pública, es decir, la policiaca.

La reforma a fracciones del artículo 21 configuran el Sistema Nacional de Seguridad Pública y señala la coordinación de los tres niveles de gobierno en materia de seguridad.

En síntesis, el Sistema Nacional de Seguridad Pública se basará en la coordinación de policías en un sistema nacio-

nal de información en seguridad para evitar distorsiones y consolidar cifras reales.

Por ley ninguna persona podrá ingresar a las instituciones de seguridad pública si no ha sido debidamente certificada y registrada en el sistema. Este objetivo ha estado en compromisos desde 2008, pero sin cumplirse.

El decreto anuncia leyes sobre respeto a los derechos humanos en coordinación federal, organización operativa de la Guardia Nacional y adelanta dos nuevas leyes no existentes hasta ahora: Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza (sólo hay decretos y reglamentos) y la Ley Nacional de Registro de Detenciones.

Por primera vez un decreto define, aún con limitaciones, una **doctrina policial civil** como eje de la seguridad pública y le da rango constitucional con dos párrafos agregados al artículo 21 constitucional:

“La seguridad pública es una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social, de conformidad con lo previsto en esta Constitución y las leyes en la materia. La seguridad pública comprende la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.”

El eje rotor de la seguridad pública será la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana y el Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Como dos tareas de corto plazo (180 días), la reforma constitucional le exige a los gobiernos estatales (séptimo



transitorio) presentar un diagnóstico sobre el estado de la inseguridad en sus entidades y sus municipios y un programa estatal de seguridad pública con énfasis en el “fortalecimiento del estado de fuerza y las capacidades institucionales de sus respectivos cuerpos policiales estatales y municipales”. Es decir, un programa de alta capacitación de policías y fuerzas de justicia penal para delitos de fuero común. Hasta ahora ningún gobierno estatal se ha preocupado siquiera en hacer un diagnóstico de su inseguridad ni menos aún alguna propuesta para profesionalizar a las policías estatales y municipales para equiparlos con los niveles profesionales de las fuerzas federales.

De acuerdo con la posibilidad de tener esos informes, ningún gobierno estatal tiene capacidad para hacer el diagnóstico y la auditoría de fuerzas en seis meses de plazo (180 días) o menos. Por tanto, muchos gobernadores estatales y casi todos los alcaldes de la república estarán en situación de reprobados ante las autoridades estatales.

El otro mensaje del decreto revela que la Ley de la Guardia Nacional será muy estricta en financiarse con el *cobro* de servicios a entidades federativas. El numeral 2 de la fracción I del Cuarto señala que el Congreso incluirá en la ley reglamentaria de la Guardia Nacional “las reglas para determinar *las aportaciones de las entidades federativas y de los municipios* cuando soliciten la colaboración de la Guardia Nacional para la atención de tareas de seguridad pública de competencia local (fuero común)”.

De las dos leyes nuevas el decreto adelanta contenido:

1.- La Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza establecerá, por lo menos, las siguientes previsiones:

1. La finalidad, alcance y definición del uso de la fuerza pública;
2. Los sujetos obligados al cumplimiento del ordenamiento y los derechos y obligaciones de los integrantes de instituciones con atribuciones para llevar a cabo el ejercicio de la fuerza pública;
3. La sujeción del uso de la fuerza a los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad, racionalidad y oportunidad;
4. La previsión del adiestramiento en medios, métodos, técnicas y tácticas del uso de la fuerza mediante el control físico, el empleo de armas incapacitantes, no letales y de armas letales;
5. Los niveles para el uso de la fuerza pública por los servidores públicos en el ejercicio de sus atribuciones para hacer cumplir la ley;
6. La distinción y regulación de las armas e instrumentos incapacitantes, no letales y letales;
7. Las reglas sobre la portación y uso de armas de fuego entre los integrantes de instituciones con atribuciones para llevar a cabo el ejercicio de la fuerza pública, así como sus responsabilidades y sanciones;
8. Las previsiones de actuación de los integrantes de instituciones con atribuciones para llevar a cabo el ejercicio de la fuerza pública, con relación a personas detenidas, bajo su custodia o en manifestaciones públicas;



9. Las normas para la presentación de informes de los servidores públicos que hagan uso de armas de fuego en el desempeño de sus funciones, así como para su sistematización y archivo, y

10. Las reglas básicas de adiestramiento y gestión profesional del uso de la fuerza pública.

2.- La Ley Nacional del Registro de Detenciones incorporará, al menos, las siguientes previsiones:

1. Las características del Registro y los principios que rigen su conformación, uso y conservación;
2. El momento de realizar el registro de la persona dentro del procedimiento de detención;
3. El tratamiento de los datos personales de la persona detenida, en términos de las leyes en la materia;
4. Los criterios para clasificar la información como reservada o confidencial;
5. Las personas autorizadas para acceder a la base de datos del Registro y los niveles de acceso;
6. Las atribuciones de los servidores públicos que desempeñen funciones en el Registro y sus responsabilidades en la recepción, administración y seguridad de la información, y
7. La actuación que deberá desplegar el Registro y su personal en caso de ocurrir hechos que pongan en riesgo o vulneren su base de datos.

El nuevo Sistema Nacional de Seguridad Pública retoma buena parte de compromisos incumplidos con anterioridad y exigencias de la sociedad ante el avance del crimen organizado y del crimen desorganizado en zonas territoriales de la república hasta hace poco libres del flagelo de la inseguridad. Asimismo, sin preocuparse por el federalismo y la soberanía política y territorial de los estados, el nuevo SNSP le impone a gobernadores y alcaldes reglas de funcionamiento de sus políticas de seguridad pública para hacerlas equidistantes de las federales. El criterio general que deja entrever el decreto se basa en la realidad de que no habrá seguridad federal si no es resultado de una sumatoria de reformas de seguridad a nivel municipal y estatal.

Lo que le falta al decreto es la definición de sanciones a funcionarios y organismos federales y sus correspondientes a nivel estatal y municipal por retrasos, inconsistencias o incapacidades para bajar a renglones operativos las nuevas reglas de seguridad.

Agendas, alertas, actores

- La victoria de **Donald Trump** sobre los que lo acusaron de coludirse con los rusos para ganar las elecciones movió el escenario de presiones hacia la frontera por el tema de migración sin documentación legal. El enfoque de **Trump** es el de la seguridad fronteriza en términos de seguridad nacional como seguridad interior, por lo que ha movilizado tropas regulares del ejército y guardia nacional. El Pentágono ya aportó mil millones de dólares para el Muro y **Trump** buscaba 5 mil.
- El escalamiento del lenguaje de seguridad en la frontera volvió a revivir el tema de la posible caracterización de los organismos criminales transnacionales como terroristas. Aunque los *cárteles* no califiquen para ser considerados amenaza terrorista basta que el gobierno use ese concepto para que se eche a andar la maquinaria de persecución.
- En círculos mexicanos de relación bilateral existe la percepción de que el gobierno de **Trump** estaría sólo escalando la violencia verbal porque no hay ninguna prueba de narcoterrorismo. En todo caso, la violencia en la frontera ha puesto nerviosas a las sociedades estadounidenses pegadas a la línea fronteriza.
- Los cálculos que se hacen del número real de efectivos de la Guardia Nacional estaría desinflando las posibilidades de que el nuevo cuerpo de seguridad vaya a poder disminuir la criminalidad. Los datos generales hablan de un aumento de los muertos a nivel república, con que con baja en algunas ciudades. Se calcula que el 35% de los efectivos de seguridad son administrativos y los demás tienen que dividirse en tres turnos de ocho horas; el resultado final habla de pocos efectivos para tantas bandas criminales.
- Las cifras de violencia criminal en el mes de febrero no pueden tranquilizar a la sociedad. El dato que explican en fuentes de seguridad señala que se trata de violencia por

pugnas entre bandas criminales en busca de conquistar territorios. Los analistas dan por descontado que el año de 2019 será con cifras mayores a años anteriores, sobre todo porque la implementación del plan de seguridad ha tenido que sacar a las fuerzas de seguridad de la línea de confrontación.

- El *Cártel Jalisco Nueva Generación* se ha convertido en el más buscado por las agencias de inteligencia seguridad nacional y seguridad pública del país, porque sus afanes de expansión hacia nuevos espacios territoriales provocan sangre y fuego.
- Ante la multitud de frentes abiertos de seguridad, la estrategia gubernamental busca sólo apaciguar la violencia y no liquidar a las bandas porque carece de efectivos y de información de inteligencia. Así ha ocurrido con los *huachicoleros*: los picoteó, los exhibió, los amenazó con quitarle dinero y propiedades, los arrinconó, pero no los liquidó. El robo de combustible sigue funcionando.
- Los asesinatos de periodistas en México se han convertido en un problema por su efecto mediático inmediato, pero a la larga parece que pocos son los que fueron producto de agresiones por contenido de publicaciones. La contratación de la agencia de seguridad privada RCU sistemas está llena de sospechas de negocios, porque su ineficacia fue elemento de mayor agresión contra comunicadores.
- La delincuencia al menudeo está provocando pánico en la sociedad, pues ladrones han entrado a robar no sólo a restaurantes e iglesias sino que en Iztapalapa asaltaron a los asistentes a un velorio. Las zonas populares con intensa actividad delincriminal y donde la policía casi no entra han sido las que han caído en garras de pequeñas bandas.
- La reactivación del *Caso Colosio* sólo mostró de nueva cuenta una investigación condicionada a los intereses políticos. Al final, alguna encuesta podría revelar que la mayoría de los mexicanos considera que fue un crimen político y no de un tirador solitario.

Directorio

Mtro. Carlos Ramírez
Presidente y Director General
carlosramirez@botmail.com

Lic. José Luis Rojas
Coordinador General Editorial
joselrojas@botmail.com

Mtro. Carlos Loeza Manzanero
Coordinador de Análisis Económico

Mauricio Montes de Oca
Relaciones Institucionales y ventas
seguridadestrategicamx@gmail.com

LDG. Marco Antonio Clemente
Diseño

Lic. Armando Reyes Viguera
Director editorial
armando.reyesviguera@gmail.com

Dr. Rafael Abascal y Macías
Coordinador de Análisis Político

Armando López
Redacción

Raúl Urbina
Documentación, archivo.
raulzpress82@gmail.com

Ana Karina Sánchez López
Coordinadora de la Presidencia
anakarinas108@gmail.com

Zona Zero, publicación quincenal del Centro de Estudios Económicos, Políticos y de Seguridad. Es una publicación de Seguridad y Defensa.

Editor responsable: Carlos Javier Ramírez Hernández. Todos los artículos son de responsabilidad de sus autores. Oficinas: Cerro Tuera 49, Col. Oxtopolco Universidad, C. P. 04318, Alcaldía Coyoacán, Ciudad de México, México.
seguridadydefensa.mx



SUSCRÍBASE A ZONA ZERO

49 ejemplares al año, todos los lunes

Recibalo:

- Ejemplar impreso enviado por mensajero los viernes.
- Consulta de archivos vía web.
- Consulta a editores y redactores en preguntas por escrito.
- Colección anual de 49 ejemplares en carpeta especial.
- Suscripción anual 4 mil 500 pesos en República Mexicana
- Y 250 dólares al extranjero.
- Suscripciones vía seguridadydefensa.mx
- Más información en seguridadydefensa.mx
- Y con Mauricio Montes de Oca: 55-7670-4102 y 6264-0054, seguridadestrategicamx@gmail.com