

COMPARATIVO DE RECOMENDACIONES CONTRA LA DELINCUENCIA EN EL DISTRITO FEDERAL

En marzo del presente año, el Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad, A.C. (ICESI) realizó una serie de recomendaciones *Para combatir la criminalidad en el Distrito Federal*. Dentro de éstas podemos identificar algunas de las que coinciden plenamente con las recomendaciones del Reporte Giuliani.

Por otra parte, a partir de la entrada en vigor de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LGEBCSNP) en diciembre de 1995 las necesidades de instrumentos tecnológicos, de equipamiento e infraestructura, así como las políticas de coordinación en materia de seguridad pública han estado claramente identificadas por el Estado Mexicano. Sin embargo, dicha Ley no cuenta con el reglamento necesario que le permita establecer medidas coercitivas que obliguen a su cabal cumplimiento. Es importante considerar que las políticas dictadas por el Consejo Nacional de Seguridad Pública son de carácter nacional, por lo que en algunos casos no se establecen acciones específicas, como en los casos que se abordan cuestiones de operación policial.

A diferencia del Reporte Giuliani en el que se contó con información de primera mano para realizar el diagnóstico y sus recomendaciones, la propuesta del ICESI partió de un diagnóstico a partir de fuentes secundarias, datos estimados y otros tomados de fuentes hemerográficas ante la falta de información directa; sin embargo el resultado es similar.

A continuación, se ofrece un cuadro comparativo de las tres propuestas en las que se muestran las coincidencias entre ellas, tomando como base la del ICESI, a partir de los 9 temas generales que se establecen en la misma y sus respectivas propuestas específicas.

Para cada uno de los temas, se abordan en el primer cuadro las principales propuestas del ICESI, seguidas por aquellas del *Reporte Giuliani* que son similares (solo a nivel enunciativo y no descriptivo) y por último las que corresponden a las políticas o acuerdos establecidos por el Consejo Nacional de Seguridad Pública. Al menos existen coincidencias en alrededor de 65 de las 123 recomendaciones generales del Reporte Giuliani.

PROPUESTA ICESI ¹	REPORTE GULIANI ²	POLÍTICAS DEL CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA ³
I. PROFESIONALISMO		
<p>La propuesta del ICESI establece:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La necesidad de reorganizar a los cuerpos policiales adscritos a la SSP con el propósito de cohesionar mejor las funciones que cubren diversas organizaciones. • Instaurar una auténtica carrera policial, con duración de al menos dos años, equivalente en su nivel académico a una carrera universitaria. • Tener una capacitación constante y permanente en los módulos del Instituto Técnico de Formación Policial en cada sector de adscripción. • Los sueldos y prestaciones de los policías preventivos deben ser equivalentes al menos a los de los agentes judiciales. <p>Asimismo, se estableció una propuesta integral de Planes de estudio para las carreras de formación de policía preventivo y</p>	<p>33.- Actualización de la estructura orgánica de la SSP</p> <p>38.- Descripción de funciones y puestos</p> <p>39.- Evaluación del Personal.</p> <p>50.- Resguardo de la escena del crimen.</p> <p>58.- Programa para el desarrollo del profesionalismo.</p> <p>62.- Seguridad de los policías.</p> <p>63.- Mejorar la calidad de vida de los policías.</p> <p>65.- Tres tipos de capacitación: a reclutas, en campo y actualización.</p> <p>68.- Formación de instructores.</p>	<p>Con base en los artículos 23 y 24 de la LGEBCSNSP, el punto 1.1. de las estrategias y acciones del Programa Nacional de Seguridad Pública (PNSP) establece:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Evaluar las características y perfiles del personal con fines de certificación y depuración. • Actualizar los procedimientos de reclutamiento y selección, atendiendo a perfiles requeridos por los servicios de seguridad pública. • Incorporar sistemas de supervisión, control, evaluación y capacitación permanentes. <p>Adecuar los niveles de remuneración, así como las prestaciones del personal, para favorecer su seguridad económica y permanencia en las corporaciones, para disminuir los índices de deserción y desviación.</p>

¹ La propuesta del ICESI se entregó a las autoridades capitalinas en marzo de 2003 en el documento titulado *Para combatir la criminalidad en el Distrito Federal, una propuesta del Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad, A.C.* (ver: www.icesi.org.mx).

² Las recomendaciones fueron tomadas directamente del *Reporte Giuliani – SSP* (www.ssp.df.gob.mx) y los números que le anteceden a cada una, corresponden al número progresivo de la recomendación.

³ El Consejo Nacional de Seguridad Pública que se integra por los 31 gobernadores, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, los Secretarios de Defensa, Marina, Comunicaciones y Transportes, el Procurador General de la República y el Secretario de Seguridad Pública federal (quien lo preside desde diciembre de 2000), por medio del Acuerdo 26/98 de la V Sesión del 25 de agosto de 1998, aprobó una serie de *estrategias y acciones del Programa Nacional de Seguridad Pública 1998 – 2000*, que se sintetizan en la ejecución de 8 Ejes, 26 Estrategias y 120 Acciones, mismas que fueron tomadas como referencia para realizar la comparación del presente documento. Dichas estrategias y acciones han sido refrendadas por el Consejo Nacional en los años posteriores, es decir, 2001, 2002 y 2003.

⁴ En junio pasado el ICESI remitió a todos los gobiernos estatales y las autoridades federales competentes su propuesta denominada *Planes de estudio para las carreras de formación de policía preventivo y policía de investigación* (ver: www.icesi.org.mx).

<p>policía de investigación⁴ en la que se establece un diagnóstico de la profesionalización en nuestro país, así como las materias que debieran contener la carrera policial bajo un tronco común y con dos áreas de especialización.</p>	<p>69.- Evaluaciones estandarizadas y actualización de planes</p> <p>72.- Programas de actualización.</p>	
<p>Policía de Barrio</p> <ul style="list-style-type: none"> • Resulta indispensable que en cada delegación, y bajo el mando inmediato del Jefe Delegacional, haya un número suficiente de elementos que interactúen con la comunidad, unos patrullando las calles a pie o en bicicleta, otros permaneciendo alerta en los módulos de vigilancia, alternándose en esas tareas, y que sean ampliamente conocidos, y reconocidos, por los vecinos. 	<p>127. Policía de Proximidad</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se recomienda acelerar el proceso en curso para reorganizar la operación policial hacia el modelo de policía de proximidad 	

II. TECNOLOGÍA E INFORMACIÓN		
<p>Número telefónico de emergencia</p> <ul style="list-style-type: none"> • Funcionamiento de un solo número para todos los servicios urgentes de seguridad pública y de protección civil, el cual debe ser el 066 pues es el que ya se está utilizando en la mayoría de las entidades federativas. • Integración de un centro de operación equipado con tecnología informática y de telecomunicaciones de punta, apto para la transcripción encriptada de voz, datos e imágenes, a fin de impedir que la delincuencia penetre los sistemas y se mantenga informada de los operativos. El centro ha de contar con una base de datos de números telefónicos que permita ubicar inmediatamente el origen de la llamada, y con pantallas que muestren la localización de las patrullas, de tal manera que desde el propio centro pueda coordinarse un operativo. 	<p>11.- Identificación de zonas delictivas.</p> <p>47.- Rastreo de las llamadas de emergencia.</p> <p>51.- Centros de operaciones (puesto de mando).</p> <p>95.- Programa Tecnológico Integral.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Consiste en <u>la adquisición</u> de una red de voz, datos y video para garantizar compatibilidad y estandarización; así como la creación de un área especializada en desarrollo tecnológico para coordinar los proyectos <p>96.- Integración de infraestructura tecnológica.</p> <p>97.- Reasignación de recursos en el Centro de Comunicaciones 060.</p>	<p>En el punto 4.3 de las estrategias y acciones del Programa Nacional de Seguridad Pública, se establece la necesidad de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Diseñar, construir y operar la Red Nacional de Telecomunicaciones que mejore la capacidad nacional, estatal e interestatal de vigilancia, disuasión, reacción, investigación, aprehensión, procesamiento, ejecución de penas y medidas de seguridad. • Integrar un sistema de voz, datos e imagen a nivel federal, estatal y municipal. <p>Las entidades federativas otorgarían todos los apoyos jurídicos, administrativos y técnicos, para la instalación y funcionamiento de los centros estatales de control, comando, comunicaciones y cómputo, conocidos como C4's, a efecto de lograr su adecuada integración a la Red Nacional de Telecomunicaciones (Acuerdo 47/99 de la VI Sesión del CNSP).</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Utilización de la infraestructura instalada tal como la red de radiocomunicación, para facilitar la coordinación de acciones y operativos entre las instituciones de seguridad pública de la entidad (preventivos y judiciales) y entre éstas con las de todo el país. 	<p>98.- Seguridad del sistema de radio</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se establece que: Idealmente se deberá invertir para cambiar a un sistema <i>trunking TETRA</i>, lo cual ampliaría de manera considerable las capacidades de comunicación de la SSP. <p>99.- Coordinación del sistema de</p>	<p>Asimismo, la propia SCT determinó que la redistribución de frecuencias en el Valle de México de la banda de 800 MHz, que actualmente utilizan las corporaciones del Gobierno del DF, resultaban inviables.</p> <p>Actualmente en 30 estados de la República operan los C4's, cuya tecnología permite la identificación y rastreo de las llamadas de emergencia; el monitoreo y administración de</p>

	<p>monitoreo y Puesto de Mando.</p> <p>100.- Actualización hacia tecnologías de vanguardia.</p> <p>101.- Respaldo de la información.</p> <p>102.- Ampliación del sistema telefónico.</p> <p>108.- Ubicación automática de llamadas en el Sistema 060.</p> <p>109.- Modernización de las estaciones de trabajo del 060.</p> <p>111.- Redistribución de frecuencias de radio (ante la saturación y la incompatibilidad de frecuencias entre sectores)</p>	<p>la red de radiocomunicación; la incorporación de geo posicionadores satelitales GPS, entre otros servicios de vanguardia.</p> <p>Asimismo, el CNSP autorizó a las entidades federativas para adquirir, administrar y operar el equipo y el programa de cómputo que reúna las mismas características técnicas y funciones operativas que permita ofrecer, de manera eficiente, el Servicio Telefónico Nacional de Emergencia a la comunidad, bajo el indicativo nacional 066 (Acuerdo 48/99).</p> <p>Desde 1998 el CNSP aprobó la utilización del sistema encriptado bajo el estándar TETRA-POL.</p> <p>La Secretaría de Comunicaciones y Transportes asignó oficialmente el segmento radioeléctrico exclusivo para la Red Nacional de Telecomunicaciones, en la parte alta de la banda de 300 MHz.</p> <p>30 entidades federativas han migrado a estos sistemas de alta seguridad, con excepción del DF.</p>
<p>Registro de Personal</p> <ul style="list-style-type: none"> Utilización de los instrumentos existentes en el Sistema Nacional de Seguridad Pública, dentro de los cuales se encuentra el Registro Nacional de Personal cuyo propósito es el contener la información relativa 	<p>3.- Modernización de la Policía.</p> <p>15.- Uso de fotografías para identificar delincuentes.</p> <p>48.- Acceso de la policía al historial de delincuentes y toma de huellas y</p>	<p>En términos de los artículos 25 y 41 de la LGEBCSNSP se exhortó a las entidades federativas para contribuir en la integración del <i>Registro Nacional de Huellas Dactilares</i> con la información correspondiente de los Registros Nacionales de Personal de Seguridad Pública –se refiere a los elementos</p>

<p>a los integrantes de las instituciones con los datos que permitan identificar plenamente y localizar al servidor público, y detectar cualquier cambio de adscripción, actividad o rango, y las razones que lo motivaron.</p>	<p>fotografías a los detenidos.</p>	<p>de las corporaciones-; de Identificación – procesados y sentenciados-, así como para la integración de fichas señaléticas mediante la utilización del sistema automatizado de identificación de huellas dactilares conocido como AFIS (Acuerdo 65/99).</p> <p>Las bases de datos de los registros son administradas por la Secretaría de Seguridad Pública federal (quien preside el CNSP), a través de su órgano desconcentrado denominado Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública y a las cuales tienen acceso todas las entidades del país para realizar consultas, así como altas y bajas de su personal.</p>
---	-------------------------------------	---

<p>Identificador de radiofrecuencias</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se propuso establecer un patrón vehicular confiable. • La instalación de identificadores de radiofrecuencia que se pueden incorporar en calcomanías autoadheribles. Estos identificadores contienen un chip de memoria que permite almacenar información suficiente para identificar cualquier vehículo en forma encriptada, de tal manera que es prácticamente imposible la clonación de las tarjetas. 	<p>Robo de vehículo 23.- Programa de prevención junto con la comunidad</p> <p>25.- Impulsar el uso masivo de la tecnología de localización satelital.</p>	<p>Registro Nacional de Vehículos Robados y Recuperados</p> <p>En el seno de la Conferencia Nacional de Procuradores de Justicia se estableció la obligación de integrar un Registro Nacional de Vehículos Robados y Recuperados.</p>
<p>Análisis geodelictivo</p> <ul style="list-style-type: none"> • La propuesta prevé un sistema informático de estadísticas computarizadas que permita ubicar las calles, las plazas y las esquinas en que se presentan los principales focos de riesgo criminal, para aumentar la vigilancia en las zonas críticas. 	<p>I. Sistema COMPSTAT 1.- Desarrollo del sistema 4.- Creación de la Unidad Compstat 6.- Evaluación del crimen a partir del Compstat</p>	

III. CUMPLIR EL DERECHO Y COMBATIR EL DESORDEN		
<p>Orden y libertades</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aplicar la Ley de Justicia Cívica. • Sistematizar bases de datos a partir de las sanciones impuestas e intercambiar información entre jueces cívicos, Ministerio Público y jueces penales. 	<p>Calidad de vida Recomendaciones de la 112 a la 126</p>	
<p>Desorden y delito</p> <ul style="list-style-type: none"> • El desorden callejero como el comercio ambulante además de conformar un mercado de objetos robados, fracturan la continuidad de los espacios urbanos obstruyendo la vigilancia y facilitando asaltos por las ventajas que ofrecen a los delincuentes para esconderse y huir. • Se requiere restaurar el orden respetando los derechos humanos. • Establecer controles para el otorgamiento de placas para vehículos automotores para evitar la proliferación de taxis piratas. 	<p>Vía pública 18.- Eliminación de Taxis piratas 121.- Recuperar espacios públicos ç 123- Medidas efectivas de control para evitar la proliferación de franeleros y limpia-parabrisas</p>	

IV. PARTICIPACIÓN CIUDADANA

<p>Instauración de la policía de barrio como punto de partida.</p> <p>Expedir convocatorias, colonia por colonia, para analizar las características propias de la delincuencia y las posibilidades de organización vecinal e invitando a todos a participar en el diseño de planes de seguridad pública específicos.</p> <p>Realizar reuniones entre jefes policíacos y autoridades con representantes de la comunidad, en un marco de coordinación efectiva.</p> <p>Trazar metas precisas y sistemas de evaluación de los logros para dar el seguimiento correspondiente.</p> <p>Supervisar la evaluación a las policías, a través de un convenio con las autoridades en el que se establezca la absoluta confidencialidad de la información que se les proporcione, para poder auditar la realización de los exámenes de evaluación y detectar posibles irregularidades en la aplicación de los mismos.</p> <p>Organización comunitaria en torno a la atención de las policías y los servicios de protección civil a las llamadas de emergencia, a efecto de hacer cada vez más eficiente este sistema.</p> <p>Propiciar la denuncia anónima, distinta de, y previa a, la denuncia formal.</p>	<p>6. La comunidad</p> <p>138.- Reuniones periódicas y permanentes con la comunidad.</p> <p>140.- Creación de una Unidad de Asuntos Comunitarios.</p> <p>141.- Consejo de Asesores Comunitarios.</p> <p>142.- Capacitación en problemas de la comunidad.</p>	<p>El Título Tercero de la LGEBCSNSP (artículos 49, 50 y 51) señala el establecimiento de mecanismos y procedimientos para la participación de la sociedad, respecto de las funciones que realice y de las actividades de la seguridad pública del país, con el propósito de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Conocer y opinar sobre políticas y seguridad pública; • Sugerir medidas específicas y acciones concretas para mejorar esta función; • Realizar labores de seguimiento; • Proponer reconocimientos por méritos o estímulos para los miembros de las instituciones policiales; • Realizar denuncias o quejas sobre irregularidades; • Auxiliar a las autoridades en el ejercicio de sus tareas y participar en actividades no confidenciales o que pudieran poner en riesgo el buen desempeño de la función pública.
--	--	---

V. CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA		
<ul style="list-style-type: none"> Integración del Distrito Federal a los esfuerzos auspiciados por el Sistema Nacional de Seguridad Pública: obligación de intercambiar información de sus bases de datos, así como actualizarlas y depurarlas permanentemente y mantener una estrecha y permanente coordinación con las autoridades de seguridad pública y procuración de justicia del resto del país. Realizar tareas de inteligencia para conocer cuántas bandas operan en la Ciudad de México, su ubicación, los delitos que cometen, etcétera 	<p>El capítulo 5. prevé que las penas y procedimientos establecidos son en muchos casos laxas o demasiado complejos y consideran poco la naturaleza económica de la criminalidad organizada.</p> <p>134.- Atacar el patrimonio de la delincuencia organizada</p>	<p>La LGEBCSNP establece el suministro, intercambio y sistematización de todo tipo de información sobre seguridad pública entre todas las instituciones del país y la realización de acciones policiales conjuntas para perseguir delitos.</p>
VI. CONTRA LA VIOLENCIA DOMÉSTICA		
<ul style="list-style-type: none"> Impulsar ambiciosos programas en los que la finalidad pedagógica sea eficaz tanto por el contenido como por la forma en que éste se presente para mostrar las terribles consecuencias del maltrato doméstico. Promover con los medios de comunicación para que realicen campañas de educación a los padres concientizándolos de las secuelas del fenómeno. 	<p>73.- Tácticas para diferentes escenarios y situaciones</p>	

VII. REHABILITAR ADICTOS		
<ul style="list-style-type: none"> También en este problema los medios deben jugar una relevante labor educativa: se trata de plantear al público las consecuencias del consumo de drogas, y mostrarle, sobre todo a los niños y a los jóvenes, la importancia de decir <i>no</i>, esa palabra con la que empieza la libertad. Funcionamiento de un programa eficiente de rehabilitación de adictos en cada delegación. 	<p>119.- Integrar la Unidad de Control de Graffiti</p>	

VIII. MINISTERIO PÚBLICO

<p>Propuesta de Tecnología digital en la procuración de justicia⁵ que a grandes rasgos consiste en:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Las actas de denuncia se configuran electrónicamente y se imprimen con un código de barras que impide la adulteración del expediente y permite su localización con facilidad. ○ Al denunciante se le asigna un número de identificación personal (NIP) que le posibilita conocer los trámites de la indagatoria sin necesidad de entrar en contacto con el Ministerio Público. ○ La consulta se puede hacer por internet. Esto obstruye la manipulación indebida de la indagatoria, evita el extravío de documentos y facilita la búsqueda de éstos. ○ Los altos mandos conocen con precisión qué indagatorias están a cargo de cada agente del Ministerio Público, cuál es la situación de cada una, el motivo de las demoras en el desahogo de pruebas, y el nivel de productividad y calidad del trabajo. ○ Con ello se supervisa la actuación de los agentes ministeriales sin mayor dificultad 	<p>5.- Revisión general del sistema de justicia criminal</p> <p>129.- Aumentar el número de policías judiciales y perfeccionar el control del Ministerio Público sobre sus investigaciones.</p> <p>130.- Transferir del Ministerio Público al juez las decisiones de inicio de proceso y de ejercicio de la acción penal.</p> <p>131.- Restituir a la víctima el derecho de iniciar el proceso penal ante el juez.</p> <p>132.- Sustituir el juicio escrito por el juicio oral ante el juez.</p> <p>133.- Establecer juicios rápidos para los casos de flagrancia</p>	<p>En noviembre de 2001 la Secretaría de Seguridad Pública federal entregó una propuesta a la Cámara de Diputados sobre reformas al sistema de procuración de justicia y en particular a la figura del Ministerio Público del orden común, que se centra en los siguientes aspectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reconocer y agrupar los derechos de la víctima. • Integrar a la víctima como parte del proceso. • Establecer la reparación del daño como el bien jurídicamente protegido. • Crear un fideicomiso para la reparación del daño. • Establecer el control jurisdiccional del Ministerio Público. • Otorgar a la policía la calidad de parte acusadora. • Compactar el procedimiento penal. • Establecer un procedimiento sumario y oral. • Dar protección y defensa al denunciante y testigos frente a casos intimidatorios. • Establecer un solo código penal y uno de procedimientos penales para todo el país.
--	---	---

⁵ El ICESI formuló una propuesta concreta de Tecnología digital en la procuración de justicia, que fue entregada a los Procuradores Generales de Justicia de todas las entidades federativas en octubre de 2002, así como presentada ante la opinión pública (ver: www.icesi.org.mx).

<p>y por otra se facilitaría otorgar ascensos y estímulos estrictamente por méritos profesionales. Se conoce también qué órdenes de aprehensión tiene a su cargo cada agente judicial y qué acciones ha llevado a cabo para cumplirlas.</p> <p>Además de la tecnología digital, la propuesta del ICESI contempla los siguientes puntos específicos de atención del MP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Recursos materiales • Instalaciones • Control de eficiencia • Capacitación • Estímulos • Unidad antisequestros y otras unidades especializadas • Responsabilidades 		
---	--	--

IX. CENTROS DE RECLUSIÓN		
<ul style="list-style-type: none"> • Es preciso abatir la sobrepoblación. • Propiciar oportunidades invitando al sector empresarial a establecer industrias en los reclusorios. • Llevar a cabo tratamientos especializados de desintoxicación y rehabilitación de internos adictos, no sólo para poder combatir con eficacia el tráfico de drogas en los reclusorios sino como medida de prevención de la reincidencia. • Seleccionar y capacitar adecuadamente al personal penitenciario. • Salvaguardar la seguridad y el orden y el respeto a la dignidad de los internos. • Combatir la corrupción y el abuso en las prisiones. • Separar a los reclusos violentos de los no violentos no sólo por la seguridad de estos últimos sino para evitar la contaminación criminógena 	<p>135.- Terminar con el ocio en el sistema penitenciario</p> <p>Aumentar la infraestructura en el corto plazo y modificar numerosos aspectos de la administración de los reclusorios para cumplir con las normas internacionalmente aceptadas en la materia.</p>	<p>El eje de Equipamiento, Tecnología e Infraestructura, prevé también dentro de sus acciones específicas la construcción de espacios carcelarios en el país para abatir la sobrepoblación penitenciaria.</p>

Epílogo

No se ha pretendido encontrar hilos negros porque sabemos que no existen recetas mágicas contra la delincuencia. El punto de interés será conocer qué tanta voluntad política existe para llevar a cabo un programa integral de seguridad pública que permita combatir la criminalidad en el Distrito Federal. Un programa que retome cualesquiera de las recomendaciones, pero que sea útil para la ciudadanía. Un programa que comience a dar resultados en el corto y mediano plazos y que permita alejar esa sensación de indefensión que hoy sentimos los capitalinos frente al crimen.

Fuentes de consulta:

1. *Reporte Giuliani.*
2. *Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.*
3. *Estrategias, Ejes y Acciones del Programa Nacional de Seguridad Pública.*
4. *Acuerdos del Consejo Nacional de Seguridad Pública.*
5. *Propuesta para combatir la criminalidad en el Distrito Federal, ICESI.*
6. *Propuesta de planes de estudio para la carrera de policía preventivo y policía de investigación, ICESI.*
7. *Propuesta Tecnología digital en la procuración de justicia, ICESI.*