



Instituto Mexicano para la Competitividad A.C.



Sección II

Elementos de competitividad urbana

Sección II.

Elementos de competitividad urbana

En la sección I se mostró la situación general de competitividad de las ciudades de México. En esta sección se proponen acciones específicas para impulsar la competitividad de las ciudades a través de seis ejes fundamentales.

El primer capítulo aborda el tema de la seguridad, retomando la propuesta que IMCO hizo en el Índice internacional 2009 sobre la eliminación de las policías municipales, el cual ya es parte de la agenda nacional.

El segundo y el tercer capítulo tratan dos temas de administración urbana - la gestión del agua y del sistema de transporte- que son de especial interés para el caso mexicano, debido a su impacto directo en la calidad de vida de los ciudadanos, así como por los bajos niveles de desempeño que se observan. Estos temas guardan estrecha relación con el cambio climático y con los problemas ambientales que más afectan al país.

En el cuarto capítulo se estudia la situación de la oferta educativa en las ciudades de México, como uno de los requisitos fundamentales para detonar la productividad y la innovación para, de este modo, crear el talento requerido para competir en la economía global.

Finalmente, los últimos dos capítulos examinan temas que involucran directamente la transformación administrativa de los gobiernos locales. El capítulo cinco hace referencia al nivel de complejidad de los trámites para abrir un negocio, registrar una propiedad u otorgar licencias y permisos de construcción. El capítulo seis habla sobre la necesidad de que existan gobiernos con la fortaleza fiscal suficiente para realizar inversiones y proveer servicios públicos adecuados a sus ciudadanos, así como de que exista un nivel adecuado de transparencia y rendición de cuentas.

Elementos de competitividad urbana

Alternativas para la seguridad de las ciudades

México vive uno de los momentos más violentos de su historia. Más de 8 mil personas han muerto en los últimos dos años a causa del combate con el narcotráfico. Sólo en noviembre de 2008, se registraron cerca de mil asesinatos. Como una propuesta para resolver la crisis de seguridad en México, IMCO propone la reestructuración del sistema de seguridad pública, mediante la eliminación de las policías municipales y la creación de una policía nacional única, o bien, 32 policías estatales.

El problema en la guerra contra el narcotráfico es que su éxito no depende sólo del ejercicio de la fuerza, sino del rediseño institucional de las fuerzas encargadas de la seguridad pública. Para combatir al narcotráfico es necesaria una propuesta de reestructura que permita al ejército regresar a sus cuarteles y en su lugar se instale un sistema de seguridad pública con capacidad de enfrentar al crimen organizado.

Para ello, IMCO ha propuesto explorar alternativas no tradicionales, entre ellas crear una policía nacional que consolide a las policías locales,¹ ya que no fueron diseñadas para enfrentar a un adversario con el poder bélico y económico del crimen organizado actual. Asimismo, la distribución de responsabilidades en el combate a la delincuencia entre los tres niveles de gobierno, hace que el sistema nacional de seguridad pública sea descoordinado y vulnerable, situación que ha beneficiado a las mafias criminales.

Con la ausencia de reelección en los municipios y la frecuente rotación en los gobiernos de los ayuntamientos, más del 50% del personal policial cambia de actividad o de residencia en un breve lapso. La mitad de los hombres y mujeres que hoy son policías municipales, en tres años se dedicarán a otra cosa o residirán en otro lugar. Ser policía en México no es una profesión ni un oficio, sino apenas una alternativa temporal de ingreso que se toma mientras se encuentra una mejor oportunidad laboral. Los cursos de capacitación no servirán para nada si no se logra transformar a la policía en una carrera profesional de largo plazo, como ocurre en el Ejército. ¿Cómo se puede profesionalizar y dignificar un cuerpo policiaco, si la autoridad del ayuntamiento sólo dura tres años? La falta de reelección de los gobiernos municipales ya no sólo es un pendiente de la democracia, sino un problema de seguridad nacional.

Genaro García Luna, Secretario de Seguridad Pública, escribió un libro cuyo título es en sí mismo un diagnóstico: *Contra el crimen. ¿Por qué 1,661 corporaciones de policía no bastan?* El texto, publicado en 2006, describía porqué la multiplicación de cuerpos policiacos federales, estatales y municipales no ha logrado abatir la delincuencia.

¿Una policía nacional?: la opinión de los gobernadores

En el otoño del 2009, el suplemento *Enfoque* del diario Reforma y el IMCO enviaron a los 31 gobernadores estatales y al Jefe de Gobierno del Distrito Federal un breve cuestionario sobre el futuro de las policías municipales.

Cuestionario

1. ¿Estaría de acuerdo en homologar los códigos penales de las 32 entidades para reemplazarlos con un Código Penal Nacional?
2. ¿Estaría de acuerdo en la creación de una Policía Nacional que reemplazara las funciones de las policías municipales?
3. Si el reemplazo de las policías municipales por una Nacional ocurriera sólo en los ayuntamientos que así lo soliciten, con el aval del Congreso Estatal, ¿estaría de acuerdo en la creación de esta Policía Nacional?
4. ¿Estaría de acuerdo en que este cuerpo de Policía Nacional reemplazara también las funciones de las policías estatales como ocurre en países como Colombia, Chile o España?

En un contexto donde autoridades y partidos son reacios a tomar posiciones claras en debates de política pública es alentador que 22 gobernadores y el Jefe de Gobierno del DF hayan aceptado participar en este sondeo sobre una reforma a los códigos penales y los cuerpos de policía del país. Las respuestas de los mandatarios locales pusieron de manifiesto puntos de vista contrastantes en torno a la distribución de responsabilidades de seguridad pública entre los tres niveles de gobierno.

Quince de los 23 mandatarios que respondieron al estudio se manifestaron a favor de homologar los códigos penales para reemplazarlos con un Código Penal Nacional Único (ver gráfica 1.1). El argumento a favor del Código Único sostiene que las entidades de la República ni siquiera tienen una definición homogénea de lo que es un delito, hay estados que lo describen como una “acción u omisión que sancionan las leyes penales”, mientras que para otros es una “conducta típica, antijurídica y culpable”.

1 La propuesta completa puede encontrarse en: IMCO. (2009). *Índice Internacional de Competitividad*. Distrito Federal: Instituto Mexicano para la Competitividad.

Gráfica 1.1. Respuestas de los gobernadores al sondeo.

Ciudad	Pregunta 1	Pregunta 2	Pregunta 3	Pregunta 4
Aguascalientes	●	×	×	×
Baja California	×	●	×	×
Baja California Sur	×	×	●	×
Campeche	×	×	×	×
Chihuahua	●	●	×	●
Distrito Federal	●	×	×	×
Durango	●	×	×	×
Estado de México	×	×	×	×
Guanajuato	●	×	×	×
Guerrero	●	×	×	×
Hidalgo	●	×	×	×
Jalisco	●	×	×	×
Michoacán	×	×	×	×
Morelos	●	●	×	●
Nuevo León	●	●	●	●
Puebla	●	×	×	×
Querétaro	●	×	×	×
Quintana Roo	×	×	×	×
Sinaloa	×	●	×	●
Tamaulipas	×	×	×	×
Tlaxcala	●	×	●	×
Veracruz	●	●	×	●
Yucatán	×	×	×	×
Totales (favor - contra)	15-8	6-17	5-18	5-18

● A favor
× En contra

Fuente: Sondeo IMCO-Enfoque.

Varios gobernadores expresaron preocupación por la diferencia entre aprobar un Código Penal Nacional Único y homologar sentencias y procesos penales. La aprobación de un Código Único implicaría modificar la Constitución Federal y las constituciones locales para que los Congresos estatales no legislen en materia penal. Un Código Único para todo el país tendría un texto más rígido y complicaría los procesos de reformas para incorporar y tipificar nuevas conductas criminales.

La guerra contra el crimen organizado en México tiene muchos contrastes regionales. Cada entidad del país vive de manera distinta su propia versión de la crisis de seguridad pública. Estas experiencias divergentes se reflejan en la posición de los gobernadores estatales frente a la iniciativa de crear una policía nacional. Diecisiete mandatarios locales se manifestaron en contra y 6 a favor (Baja California, Chihuahua, Sinaloa, Morelos, Nuevo León y Veracruz) de reemplazar a las policías municipales con una policía nacional. Los seis ejecutivos estatales que apoyan dicha iniciativa gobiernan entidades que han sufrido un fuerte embate por parte del crimen organizado. De acuerdo al seguimiento que realiza el periódico Reforma, durante 2009, Chihuahua y Sinaloa fueron los dos estados con mayor número de ejecuciones a nivel nacional. Los otros cuatro gobernadores que se manifestaron a favor de la Policía Nacional han vivido momentos críticos en los sistemas de seguridad pública de sus entidades. En Baja California, la policía municipal de Tijuana sufrió el asesinato de 42 efectivos entre diciembre de 2007 y noviembre de 2009. En este mismo periodo, un centenar de miembros de dicha corporación municipal fueron arraigados por probable complicidad en el asesinato de sus colegas uniformados. En Morelos, en mayo pasado, los Secretarios de Seguridad Pública del estado y de la ciudad de Cuernavaca fueron

detenidos por sospecha de colaborar con bandas de narcotraficantes. En Nuevo León, durante los últimos dos años, las policías municipales se han enfrentado en repetidas ocasiones a fuerzas federales de seguridad. Finalmente en Veracruz, a finales de julio de 2009, fue asesinado junto con su familia el subcoordinador de la Policía Intermunicipal Veracruz-Boca del Río.

Estados en los que los gobernadores están a favor de la creación de una Policía Nacional.



Baja California

Se está de acuerdo en que las policías municipales se integren, pero en una sola Policía Estatal, para fortalecer el nuevo Sistema Nacional de Seguridad Pública, establecido en la Constitución. Sería incongruente el pensar la existencia de una Policía Nacional, que sólo operara en los municipios en los cuales los Congresos de las entidades federativas lo hubiesen autorizado, tal y como lo plantea la interrogante que se da contestación.



Chihuahua

La creación de una policía única en el país, que construya la trílogía de los niveles de la prevención, investigación y de reacción, sería el avance más significativo para disminuir considerablemente la impunidad; siempre y cuando, la Policía Nacional – o única – contara con políticas públicas que fortalezcan su capacidad de acción.



Morelos

Una Policía Nacional traería como consecuencia acabar con los liderazgos de poder en cada una de las corporaciones policiacas que hoy existen, contando únicamente con un solo titular como cabeza, encargado de coordinar a todo un grupo de elementos de seguridad pública los cuales se agruparán en cada uno de los niveles de gobierno para cumplir con sus funciones específicas, ya sean de investigación, seguridad u orden. Resultando conveniente un reemplazo total y no en forma parcial como se hace en la pregunta número tres.



Nuevo León

Es muy difícil administrar 2 mil 22 diferentes policías municipales. El problema se agrava porque los presidentes municipales cambian cada 3 años perdiéndose en el proceso mucha de la experiencia adquirida.

Elementos de competitividad urbana



Sinaloa

Nos pronunciamos a favor de una Policía Nacional que se encargue de enfrentar la problemática actual, originada por la denominada delincuencia común, sin embargo, en nuestra opinión sería mucho más adecuado que esta transformación se realice de manera gradual, es decir, que en un primer paso se unifique a las Policías Municipales con las Estatales y de ahí se procedería, previa evaluación de resultados, a la creación de una Policía Nacional.



Veracruz

Respaldo la iniciativa de construir 31 cuerpos estatales de policías que agrupen a los 2 mil 22 cuerpos de policías municipales y de tránsito, para hacer eficaz y más organizada la lucha contra el crimen. Incluso en mi gobierno tenemos como ejemplo las policías intermunicipales, lo que ha ayudado a resolver parte de los problemas o las insuficiencias de equipamiento, armamento, entrenamiento, capacitación e ingreso. Hemos encontrado en la intermunicipalización fortalezas para dinamizar los recursos de la asignación presupuestaria del Subsidio para la Seguridad Pública Municipal (Subsemum) y dar a los policías el respeto y el respaldo que merecen.

Estados en los que los gobernadores están en contra de la creación de una Policía Nacional.



Aguascalientes

Para alcanzar un modelo de Policía Nacional se requiere avanzar primero en la depuración integral de las corporaciones en todos sus niveles. Luego de ello, profesionalizar decididamente a los elementos, mejorar sus ingresos económicos y dotarles del equipamiento suficiente e instalaciones dignas.



Campeche

La policía municipal es una policía de proximidad, que está en función de requerimientos del propio municipio y es la instancia que permite al alcalde hacer uso de la fuerza pública y garantizar el cumplimiento de la norma ciudadana.



Distrito Federal²

En un régimen político como el mexicano actual, en el que el ejecutivo federal tiene muy amplios poderes, recauda y ejerce la mayor parte de los recursos públicos, integrar una policía nacional única a su servicio daría la puntilla a cualquier posibilidad de construir un régimen federalista y sería un riesgo para las libertades ciudadanas.

Se trata de una coartada para justificar una peligrosa e indeseable concentración de poder en manos del Ejecutivo. Es una medida centralista y conservadora.

No hay evidencia alguna de que ello traería consigo la eficacia. Es mucho más importante, por ejemplo, una profunda y sistemática investigación de los flujos financieros del crimen, para lo cual el Ejecutivo ya tiene todas las herramientas necesarias centralizadas.

Una estrategia más efectiva sería organizar policías estatales para combatir, con recursos equiparables a los de la Policía Federal, el crimen organizado y los delitos de alto impacto y mantener policías municipales, mejor pagadas y entrenadas, para las funciones de vigilancia de proximidad y tránsito, que no serían propias de policías estatales.

Si se admite que en cuanto a la responsabilidad esencial del Estado la seguridad debe centralizarse, cabría preguntarse entonces ¿qué función no debería centralizarse?, y si es así, iríamos a un modelo centralista de Estado. No lo permitamos, sería un grave retroceso.



Durango

No se considera conveniente tener una fuerza policial de más de 350 mil policías por la dificultad de administración y operación, porque concentra toda la fuerza pública en la Federación, dejando sin ella a los ejecutivos locales y porque no se pueden tomar las decisiones desde el centro sin atender a la problemática del mantenimiento del orden social y la paz pública en un estado. Una fuerza policial tan grande sería igual o mayor que el propio Ejército, lo que no privilegia la estabilidad nacional. Lo que se propone es una reforma constitucional para la desaparición de las municipales y concentrar sus funciones en las policías estatales.

² Por un error de envío, no apareció en la edición de *Enfoque*.



Estado de México

El problema de fondo no es la existencia de uno o varios cuerpos de seguridad pública, sino de que éstos sean mejores. Para establecer una Policía Nacional, primero se debe practicar con el perfeccionamiento de los esquemas de coordinación de las instituciones existentes, para luego dar lugar a la formación de policías metropolitanas o intermunicipales en donde sus órganos de dirección estén representados por los niveles de gobierno involucrados y, a la vez, se estudie la efectividad o no de la división funcional entre policías preventivas o investigadoras; de allí que el proceso de unificación debe pasar primero por esfuerzos estatales o regionales y no mediante una determinación de política nacional.



Guanajuato

No estaríamos de acuerdo en la creación de una Policía Nacional que reemplazara las funciones de las policías municipales y estatales, en atención a la inviabilidad operativa y logística, así como lo riesgoso que resultaría concentrar esta labor en una sola entidad.



Guerrero

Las funciones que tiene encomendada la policía municipal son enteramente distintas a las que se pretende dar a la que sería una Policía Nacional. Para unificar a las policías municipales primero se requiere contar con el perfil de la policía que queremos, establecer reglas estrictas de selección e ingreso, evaluación y reconocimiento. Se requieren procesos de certificación que permitan su profesionalización y seguimiento en casos de remoción.



Hidalgo

Más que la creación de una Policía Nacional y el reemplazo de las municipales, nuestra propuesta de solución integral, además de homologar Códigos, unificar gravedad de delitos, sentencias, modelos de readaptación y prevención del delito, está en fortalecer los modelos de coordinación para evitar dispersión de mandos, para también establecer controles únicos, bases de datos para identificación de los ex policías, de los reclusos y de los ex reclusos y establecer también un sistema nacional de control de armamento.



Jalisco

Ya que la problemática en materia de seguridad pública de cada localidad no es la misma en las zonas fronterizas, las capitales de los estados y principales ciudades con actividad económica en el país, lo que realmente se requiere es una mayor capacitación en esta materia y equipamiento adecuado a las dependencias municipales en coordinación con la Federación y el estado.

Se considera que no es una solución viable, ya que la actual Policía Federal antes Policía Federal de Caminos, no ha obtenido y dado los resultados en materia de seguridad pública que le fueron encomendados.



Michoacán

Sin duda las policías municipales son el eslabón más débil en la lucha contra la delincuencia común y el crimen organizado. Su poca preparación, su reducido estado de fuerza y su casi inexistente certificación (a través de métodos de control de confianza) nos obligan a reflexionar sobre un replanteamiento de la existencia de los cuerpos policiales municipales. Creo conveniente analizar el modelo que actualmente opera en el Distrito Federal, donde todo se condensa en una Policía Preventiva. Para la propuesta de conformar una Policía Nacional son necesarias diversas reformas constitucionales que implicarían una reingeniería constitucional y de diversas leyes en la materia de los diversos niveles de gobierno, entre otros.



Puebla

Las funciones de las policías municipales y estatales no pueden ser reemplazadas, ya que las conductas sociales de ciudadanos de diferentes entidades no son iguales de un estado a otro. La unificación de los mandos de las policías federales resulta viable, siempre y cuando sea únicamente con fines operativos, y de apoyo al combate del crimen organizado.



Tamaulipas

En el artículo 115 Constitucional radica el espíritu municipalista de nuestra Constitución. El municipio constituye una descentralización por región, y por lo mismo es la instancia inmediata con que cuenta la sociedad para que le cubra sus servicios primarios y atienda sus requerimientos y necesidades de su convivencia cotidiana, y dentro de esos requerimientos se cuenta la seguridad pública.

Elementos de competitividad urbana

En Tamaulipas los municipios son entidades políticas fuertes y consolidadas, y tradicionalmente han ejercido sus funciones de seguridad pública, como lo establece el artículo 115 constitucional.



Tlaxcala

Consideramos que crear una Policía Nacional sería un poco difícil, en consecuencia de la idiosincrasia y la cultura, no solamente de cada estado, sino de cada municipio. Apostamos a una capacitación homologada, con las mismas técnicas de investigación policial y de convenios de coordinación entre los estados, para conformar un frente a la delincuencia organizada, así como el catálogo del armamento y la agenda con los datos personales de los integrantes de los cuerpos de seguridad municipal.



Yucatán

Si bien en algunos países la creación de policías únicas ha sido exitosa, no menos cierto es que en países con un sistema de justicia avanzado permanecen las policías municipales, de condado o cantón, como corporaciones preventivas que tienen un papel decisivo incluso en la conciliación de conflictos en el corto plazo. En nuestro país, la diversidad demográfica y cultural nos ha demostrado que cada región tiene sus propios usos y costumbres, incluso en los grandes centros urbanos es posible distinguir claramente una zona de otra por sus características socioculturales.

A pesar de la oposición a la idea de una policía nacional, los mandatarios de Durango, Distrito Federal y Michoacán ven con buenos ojos la iniciativa de reemplazar las 2,022 fuerzas policiales de los ayuntamientos con 32 cuerpos policíacos estatales. Un ejemplo de este modelo es el Distrito Federal, donde no existe una fuerza policial al nivel de las delegacionales y los cuerpos de policía preventiva están concentrados en la Secretaría de Seguridad Pública.

Los gobernadores de Baja California Sur y Tlaxcala estarían a favor de reemplazar a las corporaciones municipales por una Policía Nacional, siempre y cuando la medida se tomara sólo en los ayuntamientos que así lo soliciten, con el aval del Congreso del Estado. Este diseño institucional le daría plena libertad a los municipios de elegir la mejor forma de encarar la amenaza del crimen organizado. Los ayuntamientos que así lo decidieran podrían solicitar que las

responsabilidades policiales en su territorio fueran transferidas a la autoridad federal. Con este diseño, nuestro sistema federal se podría transformar en un verdadero laboratorio de estrategias de seguridad pública, donde se podría comparar y evaluar el desempeño de los distintos cuerpos policiales.

Una de las objeciones de crear una policía nacional fue la complejidad de operar y coordinar a un cuerpo de uniformados con un tamaño semejante al Ejército Mexicano. En el país existen cerca de 150 mil policías municipales³ y la Secretaría de la Defensa Nacional tiene en sus filas alrededor de 195 mil efectivos.⁴ ¿Cuál sería la reacción de los militares mexicanos ante una fuerza de seguridad que rivalizaría en su escala y competiría por sus asignaciones presupuestales? ¿Una policía nacional debería ser una de las ramas del Ejército bajo la estructura y mando de la Secretaría de la Defensa Nacional? Estas interrogantes demuestran la complejidad de reformar los cuerpos policiales del país.

Dieciocho gobernadores estatales se manifestaron en contra de que la Policía Nacional reemplazara también las funciones de las policías estatales como ocurre en países como Colombia, Chile o España. En el caso de los dos países sudamericanos, la Policía Nacional de Colombia y el cuerpo de Carabineros de Chile dependen directamente del Ministerio de Defensa. En España, la Policía Nacional pertenece a la estructura del Ministerio del Interior, pero la política de ascensos y sus operaciones militares le corresponden a la autoridad de las Fuerzas Armadas.

Debido a que el crimen organizado es la principal amenaza a la seguridad nacional, al federalismo mexicano y al municipio libre, no podemos esperar que nuestro sistema de seguridad pública, diseñado para enfrentar a los criminales del siglo pasado, sea funcional para confrontar los peligros del siglo XXI. Es necesario adaptar nuestras instituciones policiales para enfrentar a un enemigo con una capacidad inédita para propagar la corrupción y la violencia. Ante semejante desafío, el mayor riesgo es la continuidad.

El crimen organizado en México utiliza niveles de violencia que provocan terror tanto a la población como a las autoridades. Las rentas de los negocios ilícitos son tan grandes que las bandas criminales tienen recursos virtualmente ilimitados para comprar armamentos y corromper voluntades. Para ganar la lucha contra las mafias del crimen organizado es indispensable reducir las rentas económicas del crimen.

3 Secretaría de Seguridad Pública, datos del 2008.

4 Secretaría de la Función Pública, datos del 2006.

Gary Becker, premio Nobel de economía en 1992, ha mostrado que la única manera de reducir los crímenes que incentivan el lucro es creando condiciones que reduzcan su rentabilidad. La variable clave del modelo de Becker es la probabilidad de captura de un criminal: cuando ésta es alta, el crimen baja; cuando la probabilidad es baja, aumentan los incentivos para participar en negocios ilícitos. Lamentablemente, los datos empíricos sugieren que en México la probabilidad de que un maleante sea capturado y castigado es muy baja. Esto consolida a los criminales en sus negocios e invita a terceros a sumarse a la actividad.

Para salir del círculo vicioso en que estamos es indispensable incrementar la probabilidad de que un criminal sea capturado y condenado. Para ello, se requiere comenzar desde cero la reconstrucción del sistema de procuración de justicia del País. La situación de seguridad pública es imposible de arreglar

sin transformar las estructuras e instituciones de procuración de justicia, sobre todo a nivel municipal. La gran mayoría de los crímenes en México son del fuero común; su solución es responsabilidad de las autoridades locales. Las fuerzas de seguridad municipales están totalmente rebasadas. Las policías municipales no tienen ni las facultades ni las capacidades para enfrentar el crimen.

Los Ministerios Públicos también están rebasados. No tienen las aptitudes y conocimientos requeridos para cumplir las funciones de investigación criminal y forense que les corresponden. Los Ministerios Públicos están compuestos de abogados cuya principal función es preparar el caso formal contra los indiciados. Pedir que estos tengan grandes pericias como investigadores es ingenuo. Para agravar las cosas, la gran mayoría de los más de 2 mil gobiernos municipales no tienen los incentivos ni los recursos para revertir la situación actual. Pero dejar las cosas como están es resignarse al fracaso.

Combate al delito: unificar criterios

Genaro García Luna

La propuesta de fusionar las 2 mil 22 corporaciones de policía municipales que existen en México en 31 corporaciones estatales consiste en crear un mecanismo de coordinación policial en el país, que permita unificar criterios en el combate a la delincuencia y el crimen organizado, y optimizar los recursos materiales, financieros y de capital humano con los que se cuenta para frenar la evolución del delito desde sus primeras etapas.

De acuerdo con la propuesta, la integración de los cuerpos de policía municipales y el de la entidad federativa en una sola corporación se sujeta a las particularidades del marco jurídico de cada estado. Es importante señalar que este esquema de operación ya funciona en el Distrito Federal, en donde el servicio de seguridad pública en las 16 demarcaciones territoriales es regulado y operado por un solo mando.

A diferencia de los modelos de policía unificada nacional, que integran todas las policías del país en un solo mando y concentran las operaciones de prevención y combate al delito de los tres órdenes de gobierno, en esta propuesta se mantienen los mandos estatales; es decir, cada policía estatal seguirá siendo responsable de atender los delitos del fuero común en su territorio y la asignación de recursos será competencia de la entidad.

La propuesta de fusión de las policías municipales enfatiza que los alcaldes tendrán la garantía de disponer de la fuerza pública para la gestión del gobierno municipal.

La coordinación y coadyuvancia entre las propias policías estatales y la Policía Federal en el combate al crimen permitirá que la respuesta a la delincuencia en cada rincón del país sea proporcional al esfuerzo que se requiere y a los perfiles delictivos detectados.

Para lograr la unificación de criterios en el combate a la delincuencia resulta necesario homologar sistemas, métodos y procedimientos de operación policial a nivel nacional a corto plazo, por ello se requiere que las corporaciones de policía estatales se sumen al Nuevo Modelo de Policía, el cual previene y combate el delito a partir de la generación de inteligencia.

El fundamento del nuevo modelo de policía es el ciclo básico de inteligencia -conformado por cuatro etapas: planeación, captación, análisis y explotación- que incrementa las capacidades en la prevención y combate al delito, ya que además de la flagrancia, este esquema integra información y datos sustantivos para el combate a la estructura criminal.

Fuerzas complementarias

Otro factor que atiende la propuesta es la profesionalización y formación educativa de la mayoría de los agentes. De acuerdo con el Sistema Nacional de Seguridad Pública, las policías municipales conjuntan 159 mil 734 elementos a nivel nacional, lo que representa el 39% de los elementos activos (las policías estatales suman 187 mil elementos, que equivalen al 45.63%). De esos 159 mil 734 elementos, 70% tiene menos de 10 años de instrucción académica; la mitad es mayor de 35 años de edad, y 60.9% recibe un ingreso máximo de 4 mil pesos mensuales.

Elementos de competitividad urbana

En la actualidad, las policías municipales mantienen un esquema de atención a faltas cívicas, al aplicar los reglamentos de tránsito, policía y buen gobierno, lo que les impide contar con elementos suficientes para combatir el delito en las etapas tempranas, atacar al narcomenudeo y frenar la evolución criminal.

A lo anterior se suma que más de la mitad de las 2 mil 22 corporaciones de policía municipales cuentan con un máximo de 20 policías, y sólo 25 corporaciones en 16 estados de la República Mexicana concentran el 26% del total de elementos municipales activos; sin olvidar que 417 municipios del país carecen de corporaciones policiales.

En información dada a conocer por la propia Secretaría de Seguridad Pública se destaca que la delincuencia organizada en su operación local busca articular el hampa común, por lo que la falta de combate sistemático y permanente al delito en sus etapas más tempranas permite una evolución criminal que genera cuadros delictivos cada vez más violentos, como sucede con el secuestro, un delito de alto impacto social.

Los registros oficiales muestran que en la última década, los delitos del fuero común han oscilado entre 92 y 95%, por lo que el combate a los delitos del fuero común y del fuero federal debe ser complementario.

En la actualidad, la tranquilidad de la mayoría de los mexicanos se ve afectada por la comisión de delitos patrimoniales, en particular el robo en sus diversas modalidades.

Información proporcionada por víctimas de delitos en la Sexta Encuesta Nacional sobre Inseguridad del Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad

Una reciente señal de aliento fue el acuerdo de la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO) anunciado en marzo de 2010, que consiste en impulsar la incorporación de las policías municipales en 32 policías estatales, ante el repunte de la violencia que azota a todo el país.⁵ La creciente delincuencia y los argumentos racionales lograron persuadir a varios mandatarios escépticos que en la encuesta de noviembre se habían manifestado en contra de la unificación de las policías municipales. Por ejemplo, el gobernador de Guanajuato señaló posterior a dicha reunión que la creación de un mando policial único en las 32 entidades federativas “es el camino que tiene que transitar nuestro país para combatir más eficientemente al crimen organizado”. Sin duda, este anuncio es una importante señal de unidad en contra del crimen organizado.

indica que el robo representa el 78.8% de los delitos que se cometen en el país, y también representó el 40.1% del total de denuncias presentadas ante el Ministerio Público durante 2008.

El robo es el primer eslabón en la cadena delincencial, el cual de no ser atendido y sancionado a tiempo, en la mayoría de los casos, va aumentando la gravedad de los ilícitos que se cometen llegando a la extorsión, el secuestro y el homicidio.

De acuerdo con información del Sistema Penitenciario Nacional, actualmente hay más de 9 mil personas internas vinculadas con el delito de secuestro, lo cual hace indispensable frenar las etapas primarias del delito con un adecuado combate.

La propuesta de fusionar las 31 corporaciones de policía estatales también busca fortalecer la capacidad de las instituciones de seguridad pública a nivel local para el combate a la delincuencia, ya que la perspectiva actual del crimen detectó la vulnerabilidad en las capacidades, perfil, dispersión y debilidad institucional en algunas corporaciones para infiltrarlas y montarse en su infraestructura como mecanismo primario de operación.

La suma de las acciones antes descritas permitiría cumplir con uno de los principales objetivos del Estado mexicano que es garantizar y mejorar la calidad de vida de los mexicanos, en este caso mediante el combate articulado en todo el país de los delitos de mayor frecuencia e impacto en la ciudadanía.

Por ello, el acuerdo de la Conago significa un primer paso en el sentido correcto. Sin embargo, el Ejecutivo ahora tendrá que proponer las reformas correspondientes a la Constitución y las leyes secundarias, mismas que deberán ser aprobadas en el Congreso. Éstas deberían incluir, entre otras cosas, la homologación de los códigos penales para reemplazarlos con un Código Penal Nacional Único. Afortunadamente, dicha propuesta cuenta con el respaldo de las principales bancadas en el Senado.

5 Hernández, E. y García, A. (24 de marzo de 2010). “Acuerdan liquidar Policía Municipal”. Reforma, <http://www.reforma.com/nacional/articulo/547/1092134/>

Si bien la situación en los estados no es mucho mejor que en los municipios, donde la mayoría de las policías estatales también están rebasadas, estamos hablando de sólo 32 sistemas de procuración de justicia que hay que componer. Además, estos cuentan con recursos significativamente mayores y capacidades de gestión más robustas y duraderas. Ante el desafío del crimen organizado y rechazo político de los gobernadores a la idea de crear una policía nacional, el IMCO apoya la iniciativa de abolir las policías municipales y poner en su lugar 32 policías estatales de excelencia.

El siguiente capítulo analiza el tema de la gestión del agua en las ciudades, siendo ésta el área más representativa de la administración urbana y un tema que cobra cada vez más relevancia, debido a la creciente escasez del recurso, principalmente en las zonas de mayor crecimiento del país.