****

**JULIO CÉSAR MORALES RAMÍREZ**

**MATRICULA 20150775**

**TRABAJO FINAL**

**ACTIVIDAD 4**

**LOS OCHO PASOS PARA EL ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS.**

**04 de Mayo del 2016, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas**

**LOS OCHO PASOS PARA EL ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS.**

La primera información disponible para nosotros sobre algún problema proviene del cliente, esta información nos guía a considerar aspectos del mundo poco gratos o que se perciben como malos, cada persona presumiblemente utilizará criterios diferentes para evaluar los hechos, siempre es útil examinar la situación particular con ayuda de las herramientas que nos proporciona la visión de las fallas de mercado

En la definición del problema deberán incluir aspectos de magnitud, Si es necesario, hay que obtener información que nos permita ponderar las magnitudes relevantes.

En ocasiones resulta útil hacer un diagnóstico de estas supuestas causas y definirlas como problemas que deben mitigarse o eliminarse. Por ejemplo, uno de los problemas en tomo a la contaminación ambiental es que el gobierno no ha querido obligar a los automovilistas a mantener en buenas condiciones los motores de sus vehículos y sus sistemas de control de emisiones.

Si no está roto, no lo compongas", es una idea que nos limita, y ciertamente los analistas de políticas así como los tomadores de decisiones y funcionarios deberían impedir que la definición del problema restrinja la búsqueda de oportunidades potenciales.

Las condiciones que causan problemas también son problemas, sin embargo, las causas debe ser reales, no simplemente supuestas, el analista debe evaluar la cadena causal que va de la situación en sí misma a las cosas malas que se supone que causa y convencerse de que la cadena causal es real.

EL análisis de políticas, el tiempo se emplea en dos actividades: pensar (algunas veces en voz alta y con otros) y obtener datos para convertirlos en "información, la presión del tiempo" en el análisis de políticas es un enemigo tan peligroso, o incluso más, que los sesgos provocados por un interés político particular.

Los "datos" son hechos -o debiera decir, representaciones de hechos acerca del mundo. El principal error (sumamente común) en el que incurren tanto principiantes como veteranos es perder el tiempo recopilando datos sin valor analítico

La "información" es el conocimiento que afecta a las creencias existentes de gente importante (incluido usted mismo) sobre características significativas del problema que se está estudiando y sobre cómo puede ser resuelto o mitigado.

La información es necesaria para tres propósitos principales. El primero es evaluar la naturaleza y la extensión de los problemas que se está tratando de definir. El segundo es evaluar las características particulares de la situación concreta de la política que se pretende estudiar. Por ejemplo, usted necesita saber -o adivinar-la carga de trabajo que tiene la organización, su presupuesto reciente, los cambios demográficos en un área de servicio, la ideología política del jefe de la organización, la competencia entre los funcionarios de mando medio de la organización y las actitudes de otras organizaciones que nominalmente cooperan con ésta en algún problema. El tercer propósito es evaluar las políticas que por lo menos algunas personas han pensado que funcionarían bien en situaciones aparentemente similares a la suya, ya sea en otras jurisdicciones o en otro momento. el valor de la información depende de:

-La posibilidad de que dicha información le permita sustituir con una decisión mejor cualquier otra decisión que haya usted tomado sin ella (y que podría haberse considerado "aceptable").

-La posibilidad de que la "nueva" decisión produzca, directa o indirectamente, un mejor resultado de política, en comparación con el que se hubiera dado con la decisión original.

-La magnitud de la diferencia entre el valor del resultado probablemente mejorado de la nueva decisión y el valor del resultado original.

Un procedimiento que ayuda a evitar la recopilación de datos inútiles es que antes de emprender la recopilación se pregunte:

* La "mejor práctica" es buscar
* Utilice analogías
* Comience lo antes posible
* Fundamente, obtenga credibilidad, cree consenso

Debe empezar con una visión muy comprehensiva, muy general: haga una lista de todas las alternativas que le gustaría considerar en el curso de su análisis

* Anote las alternativas que están proponiendo
* Trate de proponer alternativas que puedan ser mejores
* Revise las fuentes más comunes del cambio "natural" en el ambiente de la política pública, para así evaluar la posibilidad de un cambio en la magnitud del problema:

a) Los cambios políticos después de una elección. También es necesario considerar los cambios que se generan ante la perspectiva de una contienda electoral.

b) Los cambios en los niveles de desempleo y en las tasas de inflación que acompañan al ciclo empresarial.

e) La variación entre "estrechez" y "holgura" presupuestal de las organizaciones provocada por las políticas generales de impuestos y gastos.

d) Los cambios demográficos como la migración o el "abultamiento" poblacional en ciertos grupos de edad.

Es útil imaginar que se tienen dos líneas discursivas interconectadas pero separables, la analítica y la evaluativa. La primera es todo lo referente a los hechos y proyecciones imparciales de las consecuencias, mientras que la segunda es todo lo relativo a los juicios de valor.

Criterios prácticos

LEGALIDAD

Una política viable no debe violar los derechos constitucionales, estatutarios o de la ley común

ACEPTABILIDAD POLÍTICA

Una política viable debe ser políticamente aceptable, o al menos no inaceptable.

SOLIDEZ

Ideas de política que pueden parecer muy buenas en teoría, fallan a menudo en el momento de su implementación real. Debe ser lo suficientemente sólida para que, aunque el proceso de implementación no sea fácil, los resultados de la política sean satisfactorios.

PERFECTIBILIDAD

Aun los mejores planificadores de políticas no pueden tener todos los detalles correctos para diseñar un escenario. Por consiguiente, deben permitir que los implementadores de políticas perfeccionen el diseño original.

Tres grandes dificultades tanto prácticas como psicológicas.

Primero, "la política" tiene que ver con el futuro, no con el pasado o el presente; pero nunca podremos estar realmente seguros acerca de cómo será el futuro, ni siquiera si lo hacemos con la mejor de las intenciones y el diseño de políticas más estructurado.

Segundo, la "Proyección de los resultados" es otra manera de decir "sea realista". Sin embargo, el realismo es a menudo incómodo, por eso mucha gente prefiere el optimismo. La "política" puede afectar, para bien o para mal, a la vida, la fortuna, el sacro honor de las personas.

Tercero, el principio 51-49", esto es, en lo más candente de la discusión sobre la política, nos vemos impelidos, por pura defensa propia, a tratar a nuestra proyección de 51 por ciento de confianza como si fuera de 100 por ciento, con el consiguiente resultado de que a veces no sólo engañamos a otros, sino también a nosotros mismos.

Recuerde que no queremos caer en el pesimismo. Nuestro objetivo es obtener una proyección realista.

Para la "Proyección de los resultados", muchas veces se requiere pensar tanto en la dirección general del resultado como en su magnitud. En general, no es suficiente decir: "Esperamos que este programa reduzca significativamente el embarazo no deseado en las adolescentes."

En cambio, a usted le gustaría decir: "Esperamos que en el transcurso de los próximos cinco años este programa reduzca anualmente entre 100 Y 300 el número de embarazos no deseados en las adolescentes de esta comunidad.

Para no caer en el optimismo natural, estudie sistemáticamente posibles escenarios adversos

Bajo las leyes del derecho a la información en la industria química, los trabajadores tienen el derecho de saber a qué sustancias han estado expuestos y pueden examinar los registros de salud que guarda el patrón. Si fuera usted un trabajador, ¿cómo podría utilizar esta ley? ¿Podría utilizar esta información para abandonar su trabajo actual? ¿Demandaría mayor salario? ¿Demandaría equipo de protección? ¿Demandaría al empleador? ¿Ejercería presión en el sindicato? ¿Y cómo reaccionaría el sindicato ante la presión? ¿Podría esta presión hacer más difícil el trabajo de representación o más sencillo?

Suponga ahora que usted es el patrón. Puesto que sabe lo que sus trabajadores podrían hacer, tendrá incentivos para tratar de modificar su política. ¿Dejaría de llevar todos los registros de salud que no estén contemplados por la ley? ¿Mantendría los registros, pero permitiría que los doctores sólo realizaran exámenes de laboratorio? y si fuera usted un empleado y viera que su patrón hace esto, ¿cómo contraatacaría?

Las "consecuencias no previstas". Pero este término no es adecuado, ya que con frecuencia también se utiliza para referirse a lo perfectamente anticipable, aunque no deseable. Algunos efectos secundarios no deseables pero anticipables, que ocurren en programas públicos:

* El "riesgo moral" aumenta.
* La "sobre regulación" en los campos de la salud y la seguridad.
* "buscadores de renta" (intereses que buscan nichos lucrativos protegidos de la competencia perfecta) distorsionan el programa en su provecho.

La transacción más común se da entre dinero y un bien o servicio que recibe alguna proporción de la población, por ejemplo, extender el horario de la biblioteca de 8 p.m. a 10 p.m. con un costo de 200,000 dólares anuales.

Problema de la atribución múltiple, o sea, el hecho de que la alternativa de no solución sea predominante, al mismo tiempo que los criterios evaluativos de las diferentes opciones no sean fácilmente medibles (por ejemplo, transformando su valor en equivalentes monetarios).

La dificultad es particularmente evidente cuando 2 unidades de un bien" no pueden medirse fácilmente en dólares o, dicho de otra manera más general, cuando los costos y beneficios no son medibles.

A veces, el objetivo final de un análisis no es una recomendación o un conjunto de intercambio de valores, sino una jugada bien estructurada para la cual el decisor debe hacer una elección. Sin la proyección de los resultados no es posible confrontar ni ponderar.

Decida, entonces, "qué hacer" sobre las bases de su propio análisis.

Comprobar la realidad". Suponga que acaba de tomar un taxi en la ciudad de Nueva York. Mientras está atorado en el tráfico, el conductor le pregunta acerca de su trabajo. Usted le cuenta que es un "analista de políticas trabajando para... Él le pregunta: "¿Qué es eso?" Usted le explica que ha estado trabajando en el "problema de... " Él contesta, "Bueno, y ¿cuál es la respuesta?" Tiene usted un minuto para darle una explicación coherente y realista antes de que empiece a acusarlo de intelectual cabeza dura o algo peor. Si usted siente que empieza con "este... bueno... ", no ha entendido realmente sus propias conclusiones con la profundidad necesaria para que otros -incluso usted mismo- entiendan claramente las conclusiones e implicaciones del trabajo. Regrese al pizarrón hasta que lo tenga bien claro.

Para estructurar su narración es útil imaginar que lleva al lector de la mano por los ocho pasos. Pero, en general, esto es un error. Recuerde que el propósito de los ocho pasos es, para ayudarle a entender problemas complicados. No es del todo necesario utilizarlos para contar su historia, aunque algunos aspectos pueden serle útiles de vez en cuando.

**l. Definición del problema**

Piense en los "excesos" y "deficiencias"

La definición debe ser evaluativa

Cuantifique hasta donde sea posible

Las condiciones que causan problemas son también un problema.

Perder una oportunidad es un problema

Trampas comunes en la definición de problemas

**2. Obtención de información**

Piense antes de recopilar los datos

La "mejor práctica" es buscar

Utilice analogías

Comience lo antes posible

Fundamente, obtenga credibilidad, cree consenso

**3. Construcción de alternativas**

Comience en lo general y termine en lo particular

Analice las causas del problema

Reduzca y simplifique la lista de alternativas

Una trampa lingüística

**4. Selección de criterios**

Aplique criterios para juzgar resultados y no alternativas

La selección de criterios se basa en la definición del problema y es un proceso continuo

Criterios evaluativos comúnmente utilizados en el análisis de políticas

Ponderación de los criterios de evaluación conflictivos

Criterios prácticos

Criterios en modelos de optimización

**5. Proyección de los resultados**

Modelos causales

Incluya estimaciones de magnitud

El problema del optimismo

La matriz de resultados

**6. Confrontación de costos y beneficios**

El problema de la atribución múltiple

Análisis del "mínimo aceptable" o "punto de inflexión"

Sin la proyección de los resultados no es posible confrontar ni ponderar

**7. Decida**

**8. Cuente su historia**

La prueba del taxista de Nueva York

Usted, su "cliente" y su público

¿Qué medios de comunicación hay que utilizar?

Su "historia" debe tener un estilo narrativo fluido y lógico

**Propuestas de política pública para mejorar las instituciones de seguridad en México**

Incrementar la eficacia y eficiencia de los mecanismos de control de confianza institucional.

Algunos reportes oficiales han estimado que la mitad de los policías en el país son “no recomendables”. Esto significa que habrían reprobado las pruebas de control de confianza y que una parte importante de ellos podrían estar vinculados con el crimen organizado. Esta situación es más grave aún si se considera que una parte importante de las policías mexicanas han fallado impunemente en su cumplimiento a lo dispuesto por los mecanismos de acreditación y certificación policial previstos por la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LGSNSP), y otras, que aun reportando su total cumplimiento, siguen experimentando graves casos de corrupción.

Para esto, se propone, a la brevedad, la Comisión de Seguridad Pública y la Comisión Bicameral de Seguridad Nacional del Congreso de la Unión, retomen la experiencia internacional en la materia, y acompañadas de expertos de la Procuraduría General de la República (PGR), la Policía Federal (PF), el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP)  y el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), analicen la eficacia, por un lado, de los mecanismos de certificación y acreditación a la luz de la evidencia existente y las experiencias internacionales en la materia.

Por otro, que determinen científicamente si las cinco evaluaciones del modelo de control de confianza y los protocolos de retención/remoción establecidos hasta ahora por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), toxicológico, médico, poligráfico, psicológico y de entorno socioeconómico, son oportunos y suficientes para la realidad del país.

En cualquier caso, el resultado de este debate deberá reconocer que la corrupción policial no sólo se debe a la lógica individual de los policías, sino a un entorno de incentivos sociales, legales, políticos e institucionales en el que éstos se desempeñan. Para responder a este reto, acabado el debate, se incluyan las sanciones fiscales y penales para los servidores públicos y las instituciones que fallen en el cumplimiento de los nuevos mecanismos de control de confianza que tendrán que diseñarse e implementarse en un futuro inmediato.

Desarrollar mecanismos internos y externos de contrapeso policial

Hasta ahora, una parte importante de la tragedia y la disfuncionalidad policial que se ha visto en México, se debe a la inexistencia de mecanismos reales de control y contrapesos. Para empezar, no existen protocolos formales a través de los cuales los propios policías puedan denunciar de forma segura a sus compañeros o superiores que incurren en actos ilegales. Desde una perspectiva externa, tampoco existen mecanismos institucionales para que los ciudadanos puedan denunciar a los servidores públicos que, haciendo un uso indebido de funciones, los amedrenten, extorsionen o se nieguen a cumplir su responsabilidad.

En lo general, es necesario aceptar que las oficinas de Asuntos Internos (AI), cuando existen, simplemente no cumplen ese papel. Por el contrario, son más bien el instrumento perfecto de corrupción institucionalizada para castigar a los policías que, sin importar razón, el Secretario o Director considera rebeldes con respecto a sus propios intereses personales.

Para solucionar esta clara debilidad institucional, proponemos que el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) haga uso inmediato de sus facultades, y desarrolle un estudio técnico que, siguiendo las mejores prácticas internacionales, oriente el diseño táctico, técnico y despliegue de Auditores Policiales Autónomos (APA) en cada una de las corporaciones existentes en el país. Estos Auditores tendrán la capacidad de diseñar, diseminar, adaptar, implementar y evaluar los mecanismos operativos que permitan, por un lado, garantizar protocolos, procedimientos, códigos de conducta y estándares éticos mínimos en la corporación, y por otro, desplegar mecanismos seguros y confidenciales de denuncia ciudadana, basados en consecuencias preestablecidas contra actos de omisión o corrupción policial.

3. Desplegar un nuevo Sistema Integral de Desarrollo Policial (SIDEPOL) apegado a las mejores prácticas de capacitación y profesionalización

En una parte importante de los dos mil cuerpos policiales en México, los policías trabajan turnos de 24×24. Es decir, laboran todo un día completo -sin pausa- a cambio del “compromiso” de sus Directores o Secretarios de darles la “oportunidad” de descansar el día siguiente. Es común que los turnos se extiendan aún más. Inclusive, hay corporaciones que, violando la ley y la razón, implementan turnos de 30, 36 y hasta 48 horas de trabajo policial continuo. Recientemente, el Alcalde de Valle de Bravo, Estado de México, reconoció que los policías de ese municipio trabajaban en turnos de 72 horas.

Además de las repercusiones familiares, afectivas y sociales que esta absurda política acarrea, el país ha generado todos los incentivos perversos para contar con las peores corporaciones posibles. Sus propias condiciones lo revelan con claridad. La mayor parte de las academias policiales capacitan sólo por tres meses, y a veces, sólo por algunas semanas. Alrededor del país, hay policías que perciben tan sólo 4,000 pesos por mes. El 68% sólo cuenta con educación básica y el 2% es analfabeta. El 60% padece enfermedades graves vinculadas a la hipertensión, diabetes, miopía y gastritis.  Aún en la que podría ser de las mejores policías, la Policía Federal, al menos el 41% de los policías son médicamente obesos.

Ante ello, es imposible suponer que personas con estas condiciones laborales y competencias personales podrán hacer un uso eficiente, estratégico y racional de la fuerza pública. Carentes de una política de protección integral mínima, y de los más básicos niveles de capacitación, los policías mexicanos se enfrentan a un reto más grande del que pueden asimilar.

Necesitamos aceptar que, así como ocurre en otras actividades económicas, el énfasis en la mejora policial debe estar en la productividad y en la eficiencia. La evidencia empírica así lo demuestra: más policías en las calles no significa menos delitos. En cualquier caso, si el Estado mexicano es el primero en violar los derechos humanos de los policías, no debería sorprendernos que los policías violen los derechos de los ciudadanos.

Para responder tangiblemente a esta tragedia, proponemos rediseñar el SIDEPOL con el objetivo de que se revisen no sólo las políticas de ingreso, evaluación y ascensos, sino que también se tomen las medidas oportunas para crear un nuevo etilo policial. La idea es que, apegado a las mejores prácticas en el ámbito laboral, el Estado mexicano garantice altos niveles de calidad de vida de los servidores públicos en la función policial.

Esto implica al menos tres cambios tangibles. Un primer cambio esencial es garantizar que, siguiendo el espíritu de la Constitución mexicana, las policías no puedan trabajar más de 8 horas diarias. Una segunda medida es que el SNSP garantice transferencias etiquetadas para crear un verdadero Mecanismo de protección integral policial, que además de elevar sustancialmente el ingreso de los policías para que sus familias salgan de la pobreza -según los estándares de la línea de bienestar mínimo diseñados por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)-, se provea una red de alimentación, apoyo psicológico, vivienda, indemnización por lesiones y seguro de vida. Para asegurar que esto ocurra, un tercer cambio esencial es que el propio Secretariado Ejecutivo del SNSP abra de inmediato la convocatoria libre a ONGs para que, siguiendo la lógica de las zonas de coordinación de SEGOB: Noroeste, Noreste, Occidente, Centro, y Sureste, sus representantes se integren a los nuevos Cinco Consejos Ciudadanos Regionales que aquí proponemos. Por su naturaleza, estos Consejos honoríficos tendrán la tarea de monitorear mensualmente la erradicación de estas malas prácticas laborales, que en general, tienen a las policías mexicanas en un estado de franca incapacidad física, económica, emocional, educativa y de salud.

4. Transformar el sistema de indicadores de seguridad a uno orientado en resultados

Hasta ahora, la mayor parte de los indicadores utilizados por las autoridades en el ámbito federal, estatal y municipal, está basada en reportar lo que hacen. Es decir, en señalar qué actividades llevan a cabo (por ejemplo, detenciones, arrestos, inversión, incautaciones, etc.).  Sin embargo, pocas veces estos reportes comunican con claridad el impacto que estas medidas tienen sobre el resultado final de la política pública. Las experiencias internacionales más exitosas dejan en claro que esta medición vigente en México es completamente obsoleta.  En lugar de reportar lo que se hace, las autoridades deberían también reportar qué resultados se obtuvieron de las medidas que implementaron

Tangiblemente, esto implica también pasar de un paradigma obsoleto de seguridad pública a un paradigma de seguridad ciudadana. Para ello, el Estado mexicano debe desarrollar reportes y encuestas que por un lado, incluyan indicadores capaces de medir el miedo al crimen (en lugar de sólo la incidencia delictiva), y por otro, indicadores idóneos para medir la confianza policial con el objetivo de reducir la cifra negra (en lugar de sólo reportar los millones de pesos invertidos en seguridad pública).

Para alinear las prioridades del gobierno con las del ciudadano, proponemos que el Centro de Excelencia del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) desarrolle un nuevo sistema de indicadores comparables de intensidad delictiva, bajo una lógica tetramestral, con representatividad estatal y metropolitana. La idea es reforzar la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) y otros mecanismos del Subsistema Nacional de Información de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia (SNIGSPIJ) administrados por el INEGI, para que así como lo hace con las expectativas y percepción en materia económica, se cuente también con información acertada y oportuna que mida la percepción de miedo, la confianza de la población respecto a sus policías y demás funcionarios públicos, así como los niveles de impunidad percibidos.

Este nuevo paradigma de medición deberá tener dos consecuencias tangibles. Una de ellas es que por Ley, se focalicen y prioricen las estrategias, incentivos y los recursos públicos que se destinen a las políticas públicas de seguridad federal, estatal y municipal en un futuro inmediato.

Una segunda consecuencia es vincular estos mecanismos para que, al ser estandarizados en un nuevo Sistema municipal de indicadores de gobernabilidad, se oriente preventiva y técnicamente las decisiones del Estado mexicano respecto a un eventual mecanismo de desaparición de poderes en estados y municipios. La idea es que a diferencia de lo que hasta hoy se ha visto en algunas entidades en crisis, dicha desaparición, si ocurriese, no fuese decidida en función de estándares políticos: opacos y subjetivos.

5. Generar mecanismos de evaluación sistemática del desempeño e impacto del gasto público de los fondos dedicados a la seguridad

En los últimos diez años, el crecimiento del gasto público en materia de seguridad ha sido prácticamente exponencial. En el ámbito federal, el presupuesto destinado a la PGR, SEDENA, SEMAR, Policía Federal y el Sistema Penitenciario ha crecido a un ritmo nunca antes visto. Una situación similar se ha observado en los estados y municipios. Por si esto no fuera suficiente, los fondos y transferencias federales en la materia también han crecido sustancialmente, tal como se percibe en el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP), el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios (FORTAMUN), el Subsidio para Policía Estatal Acreditable (SPA) y el Subsidio para la Seguridad Pública Municipal (SUBSEMUN).

Un ejemplo preciso es justamente este último subsidio que, desde 2008 a 2014, creció un 24% sin una justificación clara para ubicarse en un erogación de 4,733 millones de pesos. Con una deuda pública que se ha incrementado a un ritmo inusitado de 1.2 billones de pesos en los dos primeros años de la Administración de Enrique Peña Nieto y la caída en precios del petróleo, el hecho de que no exista evidencia sobre si esos programas realmente contribuyen a mejorar la situación de violencia e inseguridad, es una señal de alarma de un posible desperdicio de recursos públicos y un enorme costo de oportunidad al no estar invirtiendo en algo que sea realmente útil.

Para evitar un mayor dispendio irresponsable de los recursos públicos, proponemos tres estrategias. La primera de ellas es que el Gobierno federal cumpla con su compromiso de informar mensualmente el resultado de las medidas de austeridad en el gasto que -se supone- implementa desde 2012, exhortando que estados y municipios hagan lo mismo dando seguimiento a los lineamientos del Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC) y demás lineamientos discutidos por la Ley de Contabilidad Gubernamental. La segunda es que la Secretaria de la Función Pública (SFP), la Secretaria de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y sus equivalentes en los tres niveles, presenten en un mes un reporte de los programas y funcionarios públicos sancionados por carecer de los mecanismos teóricamente ya establecidos por el Presupuesto Basado en Resultados (PBR). La tercera medida a tomar es que el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) y las instituciones que más conocimiento técnico tienen en la materia: el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) y la Auditoría Superior de la Federación (ASF), colaboren para transferir el modelo del recién creado Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) en materia educativa, al ámbito de la seguridad.

Tangiblemente, esta última estrategia implica que estas tres instituciones analicen las áreas de oportunidad del INEE y propongan al Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal una reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para crear el Instituto Nacional para la Evaluación de la Inversión en Seguridad (INEIS). Al transferírsele recurso humano y financiero de los Ramos más opacos del gasto corriente (como el 19, 23 y 33, entre otros), la idea es quesin incrementar la burocracia, este nuevo organismo constitucional autónomo, técnico pero con un Consejo Ciudadano, sea capaz de evaluar el desempeño de los fondos y el gasto en materia de seguridad. El objetivo es que los programas públicos existentes se mejoren sistemáticamente y se haga un ejercicio responsable del gasto a partir del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2015 y los ejercicios fiscales subsecuentes.

6. Fortalecer los mecanismos de generación y explotación de inteligencia policial

Teóricamente, todos los policías en México tienen la obligación de participar reportando lo que observan en campo a través del llenado de los Informes Policiales Homologados (IPH). Estos reportes, son el insumo básico bajo el cual se desarrollan las posibilidades de la Plataforma México, herramienta tecnológica que habiendo costado al menos 4 mil 300 millones de pesos hasta 2012, es la clave de un supuesto Nuevo Modelo Policial basado en inteligencia.

Sin embargo, a siete años de su implementación, y después de haber incrementado el gasto en ese rubro un 376.9%, es evidente que las policías del país no demuestran ser más inteligentes en su actuación frente al fenómeno delictivo. Por el contrario, continúan atrapadas en el esquema reactivo tradicional que refleja importantes debilidades estratégicas, tácticas y operativas.

Para resolver este reto, es necesario aceptar las fallas y omisiones de diseño y operación que tiene la Plataforma México. Una de ellas es que los incentivos que existen para el reporte de IPH se basan en la cantidad de informes que hacen las policías, y no en la calidad de los mismos. Una segunda es la existencia de múltiples formatos nacionales y locales de denuncia telefónica, lo que dificulta que el ciudadano conozca a dónde se debe denunciar, dispersando la responsabilidad entre las agencias y generando problemas de reporte y pareo. Una tercera es el énfasis que hasta ahora se le ha dado a los componentes tecnológicos y administrativos del sistema, sin preocuparse en desarrollar las capacidades analíticas en el capital humano de las policías o en adecuar sus estructuras organizacionales para poder efectuar el ciclo de inteligencia en su totalidad. Una cuarta debilidad es el propio paradigma asimétrico e ineficiente bajo el cual se diseñó el modelo: con el objetivo de obtener transferencias federales, los municipios y estados dedican inusitados recursos humanos y financieros para llenar los IPH. Sin embargo, nadie evalúa la calidad de esos IPH, y en la mayor parte de los casos, éstos son de tan baja calidad, que es imposible generar inteligencia valiosa. La situación empeora aún más al considerar que, paradójicamente, las autoridades municipales y estatales están incapacitadas por el propio software para hacer uso de la inteligencia local que ellas mismos generan. Los incentivos están claramente equivocados.

Para responder a estas severas deficiencias, proponemos que la Unidad de Información para la Seguridad Pública de la Comisión Nacional de Seguridad (CNS) y el Centro Nacional de Información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), desarrollen, en conjunto, un Plan maestro para renovar la generación de inteligencia nacional y local. Parte esencial de este mismo será una Auditoría técnica imparcial por parte de tres universidades mexicanas sobre la verdadera funcionalidad de Plataforma México y la calidad de los IPH que se han reportado desde su creación.

El resultado de este Plan maestro deberá estar orientado a cuatro objetivos esenciales. El primero de ellos es asegurar la calidad de los datos a partir de la estandarización basada en instrumentos reconocidos como la Clasificación Estadística de Delitos del INEGI. El segundo es diseñar metas medibles para el desarrollo de capacidades humanas e institucionales que permitan incorporar sistemáticamente el análisis delictivo a la toma de decisiones en el ámbito policial. El tercero es desplegar protocolos realistas que garanticen el uso ético de la Plataforma y que brinden capacidades para las corporaciones locales que hayan acreditado la calidad institucional suficiente para su explotación, análisis y uso con los estándares más altos de seguridad informática existentes. Finalmente, el cuarto será expedir una Ley Nacional de Inteligencia y la creación de un Centro Nacional de Fusión de Inteligencia del Estado mexicano, siguiendo las mejores prácticas internacionales y después de un foro de especialistas en el Senado de la República.

7. Garantizar las capacidades de aprendizaje institucional en las fallas ministeriales

Desde 2012, diez de los máximos líderes del crimen organizado han sido detenidos o abatidos. Sin embargo, otra decena de peligrosos dirigentes criminales ha sido liberada.  Una situación similar ocurrió en la administración pasada, donde además del “caso Cassez”, varios Alcaldes y funcionarios fueron detenidos por presuntos vínculos con el crimen organizado, pero luego tuvieron que ser liberados por falta de pruebas o errores de procedimiento (en integración de casos y cadena de custodia, entre otras fases).  La sensación pública de que todo el sistema falla cuando estos casos ocurren, no deja lugar a dudas. El impacto en la percepción de impunidad que generan en la sociedad es altamente costoso y es necesario que el Estado mexicano transforme de inmediato esa debilidad estructural.

Para evitar que estos casos sigan ocurriendo en un futuro inmediato, proponemos que la Procuraduría General de la República (PGR), la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia del SNSP, el Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE), el Consejo de la Judicatura Federal (CJF), representantes del Congreso de la Unión, y el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, trabajen en conjunto en un documento de análisis crítico sobre las fallas ministeriales que llevaron a que los jueces tomaran ese tipo de decisiones. Transparentar la acción de los jueces y diseminar el resultado de las fallas ministeriales a través de este estudio con los actores involucrados, será de gran ayuda para generar una estrategia de aprendizaje institucional y de diseño y evaluación de protocolos para los Ministerios Públicos del fuero común y federal.

8. Generar incentivos para garantizar la implementación de la Reforma de Justicia Penal

En 2008, los tres poderes del Distrito Federal, los estados y la federación se comprometieron a desplegar una reforma de justicia que debería estar totalmente implementada en 2016. La idea, era mejorar el sistema y reducir el alarmante nivel de impunidad. Hoy, a meses de que esa fecha caduque, la impunidad no sólo no se ha logrado reducir, sino que se ha incrementado a un absurdo nivel de 93.8%.  Con ese nivel de crecimiento, de no hacer nada, en unos años estaremos llegando al vergonzoso 100%.

Por si esto fuera insuficiente, existe la idea de que la meta de implementación no se habrá de cumplir y que, como siempre, no pasará nada. Esto es inaceptable. Es necesario que haya consecuencias para los responsables que por acción u omisión están generando incentivos perversos en todo el sistema de seguridad y justicia. El Estado mexicano no puede ser el primero que viola la Ley.

Para ello, proponemos que en la próxima sesión del Consejo Nacional de Seguridad Pública (CNSP), los tres poderes y los miembros de la sociedad civil ahí representados, decidan los porcentajes en sanciones fiscales para las instituciones del Estado mexicano que serán incapaces de implementar la reforma. Proponemos, también, que en esa reunión se decidan las medidas de inhabilitación y sanción administrativa y penal aplicables a servidores públicos, de todos los niveles, a quienes se les demuestre irregularidades, falta de decisión para la generación de competencias institucionales u obstrucción de la implementación de esta reforma constitucional.

9. Implementar un Observatorio Ciudadano para el monitoreo de un Segundo Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad

En 2008, los tres poderes firmaron un Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad (ANSJL). Entonces, se lograron algunos avances importantes en materia de fortalecimiento institucional en la federación, estados y municipios.

Hoy, sin embargo, está claro que ese Acuerdo está francamente rebasado. La situación de inseguridad y violencia que vive México sólo puede explicarse ante un evidente abandono del liderazgo en la función pública, el interés gubernamental por ocultar el problema y los múltiples errores y omisiones sistemáticas que necesitan aceptarse, entenderse y resolverse.

Las fallas institucionales están en todos lados. Se necesita un segundo Acuerdo Nacional y un Observatorio Autónomo que le dé seguimiento puntual y crítico, mensualmente, de 2014 a 2018. Un sistema de indicadores público, en Internet, basado en metas, responsables y consecuencias si es que éstas no se cumplen.

Se necesita un Acuerdo que permita, por ejemplo, cuestionarse si con base a los procesos administrativos y penales en trámite, el país está haciendo lo suficiente para combatir la corrupción, cohecho e ineficiencias en las compras públicas, la estandarización en la transparencia gubernamental y la contratación de deuda pública en los tres niveles y órdenes de gobierno. Un Acuerdo que determine si el modelo recientemente propuesto de Fiscalía y el Sistema Nacional contra la Corrupción, es oportuno y suficiente, y que en consecuencia, proponga mecanismos de seguimiento y evaluación a corto y mediano plazo.

Se exige un instrumento que reconozca puntualmente que la violencia está intrínsecamente vinculada con la incapacidad, pasividad y la poca voluntad del Estado mexicano para detener los recursos financieros a las organizaciones criminales y el lavado de dinero. Un mecanismo que se cuestione no sólo qué ha logrado el Estado mexicano para detener la ordeña ilegal de ductos de Pemex y la extracción ilegal de madera y recursos naturales, sino también un análisis crítico sobre si la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) está logrando su misión a la luz de los ingresos del crimen organizado por actividad. En otras palabras, un instrumento sólido capaz de responder qué impide que México eleve sus indicadores en el Índice de Riesgo del Instituto Basel y el Grupo de Acción Financiera Internacional sobre el blanqueo de capitales (GAFI); y qué hará durante 2014 para que eso ocurra.

El Acuerdo que México necesita, deberá cuestionarse a fondo cómo mejorar la estructura, función y gestión de la política policial. Tangiblemente, esto implica, cómo regular la participación de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad interior, que hasta hoy sigue fundamentada prioritariamente en una tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). Implica también, cuestionarse la dispersión y atomización policial, las evidentes debilidades en la política penitenciaria, la informalidad en la atracción de casos locales por parte de la federación, el modelo de la Gendarmería y los resultados del Zar Antisecuestros. En lo tangible, comunicar cómo se resolverá la inexistencia de protocolos de uso de fuerza y el uso de armas no letales, la incapacidad de las policías para comprender la prevención situacional y la resolución de conflictos, el irregular despliegue de la Policía militar en el noreste de México, la debilidad en delitos cibernéticos y el debate sobre si los Procuradores deben ser funcionarios de elección pública para que tengan más incentivos para responder a las demandas ciudadanas.

El Acuerdo, implica, de hecho, cuestionarse toda la lógica en cada uno de los vínculos que el Estado tiene con el ciudadano. Por ejemplo, resolver la inexistencia de cartas compromisos a los ciudadanos para restringir el tiempo que se necesita para denunciar, y si la ratificación de ésta es aún necesaria a la luz de los bajos niveles de confianza institucional. Profundamente, involucra ir más allá de la tentación ilógica de que sanciones más altas resolverán todos los problemas.

El Acuerdo que exigimos debe cuestionarse, también, si México ha hecho lo suficiente para detener y mitigar el tráfico ilegal de armas a la luz de la expiración de la Assault Weapon Banen Estados Unidos en 2004. Debe debatir las fallas pro armamentistas vinculadas a Iniciativa Mérida, el esclarecimiento jurídico del caso Rápido y furioso y la pasividad para enriquecer el Tratado Internacional sobre el Comercio de Armas -que discutiéndose a nivel internacional-, debiese ser el centro de la política exterior mexicana.

México necesita un instrumento que reconozca que tampoco ha creado condiciones suficientes para erradicar la violencia social. Debe cuestionarse, por ejemplo, qué hará para relanzar la formación ética y el civismo en todas las escuelas, y qué estrategia implementará para diseminar protocolos realistas para contener el bullying, la narco-cultura y la ausencia de una cultura de legalidad. Los mexicanos requerimos un Acuerdo que cuestione si la política social, la política fiscal y la política económica son las adecuadas para coadyuvar en la reducción del delito. Un mecanismo que analice las opciones educativas y laborales para los jóvenes. Un documento que se cuestione cómo elevaremos nuestras capacidades en prevención situacional del delito y cómo haremos para que las ciudades que han crecido de manera desordenada incentivando la violencia, dejen de hacerlo.

El Acuerdo que exigimos, debe ser crítico y aceptar que hay omisiones y fallas institucionales graves. Que el Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED) es ineficiente, que no existen protocolos para búsqueda de desaparecidos, ni para el manejo de la violencia familiar. Un instrumento realista que que acepte que la Alerta de género para feminicidios, la Ley de Migración, el Mecanismo y la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, así como la Ley de Víctimas, están sólo en papel, y que determine cómo y cuándo funcionarán con eficiencia realmente.

Necesitamos un Pacto que ponga la revocación del mandato como un mecanismo elemental para la convivencia democrática. Un Acuerdo que se plantee si la estructura, nombramiento, autonomía y operación de las Comisiones Estatales y la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) son las que México necesita a la luz de sus evidentes omisiones y debilidades.

En suma, los mexicanos necesitamos un gran Acuerdo Nacional que llegue a conclusiones tangibles y medibles: con metas, responsables, tiempos de implementación, mecanismos de evaluación y sanciones en caso de que no se cumplan.

Una nueva visión que enriquezca, de manera democrática e incluyente, no sólo el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, el Programa Nacional de Seguridad Pública 2014-2018  y el diseño del propio SNSP, sino las concepciones más profundas sobre la seguridad y la protección irrestricta a los derechos humanos, como únicos mecanismos para garantizar la paz y la justicia.