

00787

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
División de Estudios de Posgrado e Investigación

36
2 es.

FACTORES QUE IMPIDEN UNA ADECUADA PREVENCIÓN DE LA
DELINCUENCIA Y PROPUESTA DE ADICIÓN AL ARTÍCULO 18
CONSTITUCIONAL



TESIS QUE PRESENTA EL LIC. JUAN JOSE VIEYRA
SALGADO PARA OBTENER EL GRADO DE DOCTOR
EN DERECHO

Salgado

TUTOR : DR. JAIME M. MORENO GARAVILLA

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

262706

1998



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

FACTORES QUE IMPIDEN UNA ADECUADA PREVENCIÓN DE LA DELINCUENCIA Y PROPUESTA DE ADICIÓN AL ARTICULO 18 CONSTITUCIONAL.

INTRODUCCIÓN.....	1
--------------------------	----------

CAPITULO I. ANÁLISIS Y ESTUDIO DE LOS ASPECTOS PENALES PARA DEMOSTRAR LA INEXISTENCIA DE LAS BASES CONSTITUCIONALES DE LA PREVENCIÓN.

1.1.1.Aristóteles.....	3
1.1.2.Fernando Lassalle.....	3
1.1.3.Carl Schmitt.....	4
1.1.4.Jorge Carpizo.....	6
1.1.5. Los artículos 13,14,15,16,17,20,21,22,23,102, 107 título cuarto, 119, 121 de la Constitución.....	8
1.2.Génesis del artículo 18 Constitucional.....	22
1.3.Antecedentes.....	23
1.4.Proyecto del artículo 18 de Venustiano Carranza.....	24
1.5.Desarrollo del artículo 18 en el seno del Congreso Constituyente de 1916 1917.....	26

CAPITULO II. PREVENCIÓN DE LA DELINCUENCIA.

2.1.Concepto	35
2.2.Prevencción general y especial de la delincuencia.....	43
2.3. La readaptación social como forma de prevención de la reincidencia.....	46
2.4. Naturaleza jurídica de la Prevencción General de la Delincuencia.....	57
2.5. Acciones emprendidas por el Estado en materia de prevención de la delincuencia.....	58
2.6.Las dependencias encargadas de la prevención de la delincuencia.....	61
2.7.La prevención de la delincuencia en el ámbito internacional.....	68

CAPITULO III. FACTORES QUE IMPIDEN UNA ADECUADA PREVENCIÓN DE LA DELINCUENCIA EN MÉXICO.

3.1. Factores políticos.....	77
3.2. Factores sociales.....	85
3.2.1. Conductas desviadas.....	86
3.2.2. Desintegración familiar.....	86
3.2.3. Pandillerismo juvenil.....	91
3.2.4. Educación.....	92
3.2.5. Planificación familiar.....	98
3.2.6. Explosión demográfica.....	99
3.3. Factores económicos.....	106
3.3.1. Antecedentes.....	106
3.3.2. Período 1976-1982.....	108
3.3.3. Período 1982-1988.....	110
3.3.4. Factores principales que propiciaron la crisis mas aguda de las últimas décadas.....	113
3.4. Corrupción.....	124
3.5. Naturaleza jurídica constitucional de la información en nuestro país.....	127
3.5.1. Análisis de los artículos 6 y 7 de la Constitución.....	128
3.5.2. Comunicación.....	
3.5.2.1. Concepto.....	132
3.5.2.2. Medios masivos de comunicación.....	133
3.5.2.3. Características de la comunicación masiva.....	133
3.5.2.4. Diferentes medios de comunicación.....	135
3.5.2.5. El efecto de la comunicación sobre la opinión pública.....	137
3.5.2.6. La violencia por los medios de comunicación y el tiempo libre.....	141
3.5.2.7. Recomendación para una creación de opinión criminológicamente deseable por los medios de comunicación de masas.....	143
3.5.3. Ley de imprenta.....	147
3.5.4. Ley Federal de Radio y Televisión.....	148
3.5.5. Extracto de la Ley Federal de Radio y Televisión.....	154
3.5.6. Cine, Radio, Prensa, Televisión.....	155
3.5.7. Cinematografía.....	157
3.5.8. La Radio.....	161
3.5.9. Prensa.....	163
3.5.10. Televisión.....	166
3.6. Sistema de seguridad pública nacional.....	168

**CAPITULO IV. PROPUESTA DE ADICIÓN AL ARTICULO 18 DE LA
CONSTITUCIÓN, CREACIÓN DE UNA LEY REGLAMENTARIA Y
DE UN INSTITUTO NACIONAL DE PREVENCIÓN DE LA
DELINCUENCIA.**

PREÁMBULO.....	173
4.1. Exposición de motivos de la adición del artículo 18 constitucional.....	173
4.2. Decreto que adiciona un párrafo del artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	174
4.3. Exposición de motivos de la Ley.....	175
4.4. Ley que crea el Instituto Nacional de la Prevención de la Delincuencia	180
CONCLUSIONES	190
Fuentes de investigación documental	202
Legislación consultada	206
Iconografía	206

INTRODUCCION

Nosotros sentimos tranquilidad y seguridad cuando observamos la impetuosidad de los mares convertida en absoluta quietud; o cuando surge la tregua establecida entre las naciones que se encuentran en guerra por la actitud egoísta, soberbia y ambiciosa del hombre. Es decir trae reposo a nuestro espíritu cuando vemos y sentimos la presencia de la paz, que significa descanso, tranquilidad, aquella paz que sobrepasa todo entendimiento, o la que invade los pensamientos, las emociones, el corazón, el espíritu del ser humano para volverlo apacible no iracundo, ni irascible, ni violento.

La paz constituye una de las leyes esenciales que el hombre debe buscar; sin embargo, no es así, ya que en el mundo se da la guerra. El universo está perturbado por el hombre, la violencia, la injusticia, que provoca inseguridad, angustia e insatisfacción; resulta patético contemplar cómo las naciones demuestran lo contrario. Son los conflictos los que están prevaleciendo entre los hombres como forma de resolver sus problemas; tal parece que está acaeciendo lo que dice el Nuevo Testamento en el Apocalipsis: "Y salió otro caballo, bermejo, y al que lo montaba le fue dado poder de quitar la tierra y la paz, y que se matasen unos a otros; y se le dio una gran espada".

Por otro lado, durante siglos, los seres humanos se han esforzado en la concepción, desarrollo y perfeccionamiento de las ideas pero también ha quedado registrado en la historia, que muchas veces ha utilizado la violencia como medio de conquista para conseguir esos ideales y valores. Nos percatamos, lamentablemente, que la transformación política, económica y social, en el decurso de la humanidad, se ha producido muchas veces por hechos violentos; cuando se habla de ello se advierte, a través de los medios masivos de comunicación, que el mundo se desenvuelve y trata de dirimir sus conflictos sin sensibilidad, asemejándose al péndulo que ha perdido el ritmo, el compás y esta ausencia de lo sensible ha engendrado violencia.

Sobre el particular, nuestro anhelo va encaminado a que el hombre no continúe siendo el lobo del hombre, ni que busque la violencia como vía para darle solución a la problemática que confronta, no deseamos que el mutuo respeto, seguridad y armonía que deben prevalecer entre los seres humanos se vean quebrantados por los afanes mezquinos de quienes detentan el poder político y económico; es menester que no

estemos a merced del intruso, del arbitrario y del injusto, sino que anhelemos al hombre para el hombre, de no ser así se violenta el estado de derecho para dar paso a la anarquía que conlleva a la pérdida de la paz social.

No debemos permitir que se quiebre el derecho; éste resulta ser el bello instrumento más adecuado para que haya una sana convivencia humana, para satisfacer la necesidad primaria de seguridad que anida en el hombre y que, como consecuencia le permite proyectar su acción en el futuro animado por la certeza de que la realización de sus expectativas, en el ámbito de lo social, estarán garantizadas mediante la observancia forzosa de las normas dictadas por el poder público. Afirma Don Ignacio Burgoa con la erudición que siempre lo ha caracterizado: ninguna sociedad humana se concibe sin el derecho.

Como decía Bismark: La fuerza es el derecho; o como Alexis de Tocqueville el orden sin justicia es la barbarie, o como Kant, sin justicia no se puede vivir.

Nuestro país se había caracterizado, a pesar de los problemas que le aquejan, por darle una solución a través de la conciliación, del diálogo, de la concertación, lo que nos había permitido vivir pacíficamente; sin embargo, se han presentado explosiones internas en el ser humano que oprimen y buscan la tentativa de crear una sociedad en donde reine el malestar y la violencia. Hace meses, el país entró en una etapa convulsiva y sobrevino el hecho que manchó de sangre el suelo patrio, derramada por hermanos mexicanos que, en el sureste de México, claman justicia; muchos compatriotas cayeron y la paz se vio afectada; surge el EZLN; antes, un ministro de la Iglesia Católica había sido brutalmente acibillado en otra región de nuestro país; también, un ex funcionario encargado de la seguridad pública en el Distrito Federal es enviado a prisión por la comisión de varios ilícitos penales; igualmente, tres personas secuestradas por miembros del ejército son encontradas muertas en el ejido Morelia; un grupo de personas del municipio de San Mateo Atenco, Estado de México, amenazan con dinamitar las tomas de agua que surten del vital líquido al Distrito Federal, en caso de no destituir al presidente municipal de ese lugar; surgen los secuestros de varios representantes de la iniciativa privada; el asesinato de diez campesinos tzotziles; el

acentuado problema del narcotráfico en el norte del país; las evasiones, motines y muerte en los reclusorios de México; asimismo, los asesinatos en Baja California persisten, después del cobarde y vil atentado en que perdió la vida Luis Donald Colosio, y más tarde José Francisco Ruiz Massieu, posteriormente el Magistrado Abraham Polo Uscanga, Alejandro Ortiz Martínez, así como los campesinos acibillados en la zona de Guerrero, las renuncias del Gobernador de esa entidad y del Secretario de Seguridad Pública del D.F., los fraudes del Instituto Mexicano del Seguro Social, la violencia en Morelos, el enriquecimiento ilícito, aparece el Ejército Popular Revolucionario, la detención de Dante Delgado, el sonado caso de la colonia Buenos Aires del Distrito Federal, la matanza de 45 indígenas en Chiapas; muchos acontecimientos cruentos y violentos que se han suscitado en los últimos tiempos, en varias entidades del país.

Y así, la violencia hace su aparición dentro de escenario nacional como antaño, cuando se hacía uso de la fuerza y de las armas para darle solución a los conflictos y, en vez de ir por el camino de la razón, del diálogo y del derecho, vamos retrocediendo hacia el salvajismo, hacia la barbarie, surgiendo en México la violencia que significa compulsividad y destrucción.

Observamos entonces que el índice delictual aumenta cotidianamente, así lo ha estimado el gobierno mexicano en 1997, presentándose factores de diversa índole que analizaremos en el capítulo III de ésta investigación, que impiden una adecuada prevención de la delincuencia, fundamentalmente la crisis de valores, la económica y la inadecuada política gubernamental que han propiciado hechos tan lamentables, constitutivos de delitos que no se denuncian por temor, por carencia de recursos para contratar un abogado, y por la idea que se tiene de la pésima administración y procuración de justicia que prevalece en nuestro país, así como la impunidad.

Poco se ha hecho en materia de prevención general, a pesar de que estamos en el umbral del siglo XXI. Nuestro cometido en este sencillo estudio implica realizar un análisis de aquella parte de la política criminal que consideramos como la más importante: la prevención de la delincuencia. Apenas vemos en la televisión y escuchamos en la radio algunos anuncios que nos invitan a reflexionar sobre el tema

que nos ocupa, hay solo proyectos en las instituciones públicas, se propone profesionalizar a la policía y que sea bien remunerada para combatir la delincuencia, la adecuada coordinación entre la Federación, Estados, Municipios, y Distrito Federal; sin embargo, a nuestro juicio, la solución para disminuir el índice delincencial, para combatir la impunidad, no es profesionalizar, ni militarizar a la policía, ni contar con más elementos policiacos, ni instaurar la pena de muerte: son otras las soluciones al respecto. Por ello, hemos decidido escribir algunas consideraciones y propuestas sobre la prevención de la delincuencia. Adicionar el artículo 18 constitucional para introducir el principio general que contemple la prevención de la delincuencia, la emisión de una Ley Federal, así como el establecimiento de una institución a nivel nacional que regule todo lo relativo a la prevención de la delincuencia, representan un imperativo entre Estado y sociedad, quienes deben actuar solidariamente para tratar que la justicia, la paz y la seguridad de México sean una realidad, ya que de nada sirven los grandes poemas escritos en la constitución y las leyes, si no se aplican; como atinentemente alude el maestro Burgoa al afirmar: Intereses políticos y económicos siempre tuercen la vara de la justicia. Si bien es cierto que hay que combatir la delincuencia, mejor lo es prevenirla.

Hemos observado la diversificación de normas y de instituciones sobre el particular, las estrategias inadecuadas, así como el elemento humano deshonesto y un sistema político anciano que requiere un cambio profundo. Además, la sociedad está obligada a conjugar palabras y hechos, a coadyuvar de manera importante en la materia preventiva a que aludiremos en este trabajo.

Es necesario una normatividad adecuada y una institución que tenga la encomienda de manera significativa y prioritaria, de regular todo lo que atañe a la prevención general de la delincuencia, la que entre otras funciones realice campañas a través de los medios masivos de comunicación, por la increíble influencia que estas tienen en el auditorio. Proponer, concientizar, combatir y prevenir la delincuencia es una necesidad real, presente e inaplazable.

Hay campañas importantes como la electoral pasada, para renovar los poderes ejecutivo y legislativo federales, de una penetración importante en la opinión pública,

pero de qué sirvió tanto gasto en "Ven y tomate la foto", si concluyó con una acentuada crisis económica y derramamiento de sangre en México, en estas condiciones es inaudito tanto engaño, tanto gasto, cuando se podrían llevar a cabo campañas sobre el tema en cuestión, acabando con esos factores que impiden una adecuada prevención de la delincuencia. Para este efecto, es importante destacar que para tan elevados fines, es indispensable la voluntad de la ciudadanía y del Gobierno para enfrentar la problemática compleja de la criminalidad que nos aqueja.

En relación con lo expuesto en torno a los elementos del problema relacionado con la prevención, nos permitimos cuestionar lo siguiente:

¿Qué nivel de aplicación se observa de los aspectos constitucionales contenidos en los artículos 13, 14, 15, 16, 17, 19, 20, 21, 22, 23, 122 Fracción IV, inciso G), así como también en el 102, 107, los correspondientes al Título Cuarto, el 119, 121, 122, así como el 18 constitucional, párrafo segundo, sobre la regulación del sistema de readaptación y la prevención de la delincuencia?

¿Qué grado de inexistencia constitucional y legal se observa tratándose de la prevención de la delincuencia?

¿Existen una o varias instituciones que se encarguen de instrumentar y poner en marcha acciones encargadas de prevenir la delincuencia?

¿Hay factores que impiden una adecuada prevención de la delincuencia, en materia económica, política y social? ¿Habría influencia de los medios de comunicación en la comisión de conductas antisociales incluyendo al delito?

¿Será necesario adicionar al artículo 18 para elevar a rango constitucional la prevención de la delincuencia y crear una ley reglamentaria que genere el establecimiento de un Instituto Nacional de Prevención de la Delincuencia?

En el transcurso de la presente investigación, que está conformada de cuatro capítulos, trataremos de dar respuestas a las interrogantes planteadas y de comprobarlas. Al respecto, aludiremos a los preceptos de nuestra Carta Magna que atañen a la materia penal, destacando la génesis del artículo 18 constitucional, su evolución histórica, los principales debates en el seno del congreso Constituyente de 1916-17, así como las reformas respectivas, con el propósito de saber si en estas disposiciones se encuentra un principio respecto de la prevención delincüencial; posteriormente, realizaremos un estudio de la reincidencia como forma preventiva en donde se establece la diferencia con la readaptación social, de igual manera, se verán las acciones emprendidas por el Estado en esta materia y contemplaremos el estudio de cada una de las dependencias que aluden a ella, llevando a cabo también una crítica a la Coordinación de Seguridad Pública de la Nación y a las nuevas reformas constitucionales y legales en esta área. Asimismo, nos referiremos a los factores de muy diversa índole que influyen para que la prevención no se de y haremos un análisis al derecho a la información, a las leyes de Imprenta, de Radio, Televisión y Cinematografía, así como a los medios masivos de comunicación para demostrar que existen situaciones y hechos que son un obstáculo al tema que nos ocupa; por último, concluimos con una propuesta para adicionar el artículo 18 constitucional y crear un ley reglamentaria que propicie el surgimiento de una institución encargada de regular todo lo concerniente a la prevención de la delincüencia.

Para la realización de este trabajo en cuanto a la metodología, nos apoyamos en el método científico, el deductivo, el histórico, el analítico, el sistemático, así como de técnicas de investigación documental, y de campo.

CAPÍTULO I.
**ANÁLISIS Y ESTUDIO DE LOS ASPECTOS PENALES PARA
DEMOSTRAR LA INEXISTENCIA DE LAS BASES
CONSTITUCIONALES DE LA PREVENCIÓN.**

*“Todo sale perfecto de las
manos del autor de la
naturaleza; en las del
hombre todo degenera”.*
Juan Jacobo Rousseau.

La constitución es la norma de normas, la ley suprema de la nación mexicana. Ella establece principios generales muy importantes que dan origen a todo el orden jurídico de nuestro país. La misma contiene decisiones político-jurídicas que son postulados rectores del derecho. Dentro de su seno existen valores tan preciados que el pueblo de México ha conquistado como la libertad, la dignidad, la igualdad y la justicia. Asimismo, consagra garantías sociales, jurídicas y políticas considerando nuestra norma suprema los mecanismos idóneos para su adición y reforma.

El pueblo ha creado la constitución y en ella se encuentran inmersas la reforma política, la agraria, instituciones tan encomiables como el juicio de amparo, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el sistema de división de poderes, el sistema federal, la soberanía, el sistema representativo; contiene nuestra norma suprema los ideales e idearios de un pueblo que ha querido ser republicano y libre, democrático, que anhela la justicia social. También la constitución ha dado origen al derecho fiscal, internacional, laboral, civil, administrativo, espacial, económico, penal y al proceso penal, entre otras ramas del derecho.

Al respecto y como resultado de las luchas que el pueblo mexicano ha confrontado, para ver plasmados sus ideales, para ver cristalizados sus anhelos se dio una constitución que rigiera su destino, constitución que sigue siendo un plan y un programa, que tiene que ser respetada, conocida y divulgada para crear con ello, la cultura jurídica constitucional de un pueblo que pretende vivir dentro de la justicia social, tomando en consideración prioritariamente sus principios supremos.

La constitución es la norma máxima de convivencia fundamental de todos los mexicanos.

Es la constitución "sustancia moral, síntesis histórica, programa político, base jurídica y recopilación de lo que los mexicanos hemos sido, de lo que somos y de lo que queremos ser"¹

¹ Lugo Gil, Humberto. Jornada Legislativa Talleres de la Editorial libros de Mexico, S.A. México 1986 P. 308.

En relación al concepto de constitución seguiremos al Doctor Jorge Carpizo,² quien se remonta a la historia de la siguiente manera:

1.1. Aristóteles.

Dice que la constitución es como "..... Una realidad que es la vida misma del Estado, es la existencia de la polis. Es un concepto físico, que acontece en una comunidad". "... como una organización: la realidad, la vida, necesita conducirse en alguna forma y por esto se organiza el gobierno. Así, la constitución es el gobierno mismo y es la organización de todas las magistraturas". "Vivir conforme a la constitución no es una esclavitud, sino en ella se encuentra protección y una garantía de felicidad, por esto deben existir tribunales que juzguen los atentados contra la norma fundamental". "...como lege ferenda: el primer deber del gobernante consiste en estudiar cual puede ser la mejor constitución para el Estado. Así, algunos sostienen que la constitución perfecta debe contener elementos de todas las demás, o sea, en ella deben estar combinados los elementos oligárquicos, monárquicos y democráticos, como en la constitución de Lacedemonia". "Y claro está cual es la mejor constitución, hay que ponerla en práctica, hay que lograr que ella sea el gobierno efectivo de la comunidad".

1.2. Fernando Lasalle.

Este autor en el siglo pasado pronunció una conferencia o discurso a la que intituló *¿Que es una constitución?* y en la misma destaca: "La constitución de un país es la suma de los factores reales de poder de esa nación" y luego refiere, "imaginémonos que el folleto de la constitución de Prusia desapareciera por un incendio y no se pudiera encontrar ningún ejemplar de la Ley Suprema y los legisladores se propusieran a redactar una nueva constitución. Desde luego que no podrían escribir como texto constitucional lo que desearan, sino que tendrían que tomar en cuenta a todos los factores reales de poder de la comunidad: la monarquía, la aristocracia, la gran y pequeña burguesía, los banqueros, la clase obrera, la conciencia colectiva, la

² Carpizo Jorge. Estudios Constitucionales. 3ª. Ed. Editorial Porrúa, UNAM. 1991. P. 33.

cultura general del país, etcétera". "Pero supongamos que se olvidaron de algunos de estos factores de poder; por ejemplo, de los banqueros, pues un día se encontrarían los señores legisladores con el ejército disolviéndolos; así que ellos tienen que dar expresión escrita a esos factores reales de poder que a partir de ese momento se constituyen en derecho". "En esta forma, en todo país hay dos constituciones; una, la real, la efectiva, la que es el resultado de la suma de los factores reales de poder, y, la otra, la escrita, que es una hoja de papel. La constitución escrita debe corresponder a la constitución real, porque sino estalla un conflicto inevitable entre ellas y la vida avasallada a la hoja de papel".

Para Lasalle, una constitución es la suma de los factores reales de poder de una comunidad, pero también una hoja de papel, en nuestro caso el folleto de 136 artículos y este debe contener a todo ese conjunto de factores reales de poder que se dan en una sociedad.

1.3. Carl Schmitt.³

Para este autor alemán, existen cuatro conceptos de constitución: el absoluto, el relativo, el positivo y el ideal.

La constitución en sentido absoluto la examina desde dos diferentes puntos de vista: como ser y como debe ser. Desde el punto de vista del ser, la constitución en sentido absoluto nos representa a determinada comunidad como un todo, como el conjunto de relaciones que se desarrollan en esa sociedad, como el resultado de la existencia real que existe en ese conglomerado; a su vez este enfoque del concepto absoluto se subdivide en tres acepciones:

A) Como Unidad, es el punto de convergencia del orden social. Aquí la constitución no es un sistema de normas jurídicas, sino el ser de la comunidad, en su

³ Schmitt Carl. La Teoría de la Constitución. México, 1961. P. 150.

concreta existencia política, aquí el Estado es la constitución, es un status de unidad y ordenación;

B) Como Forma de Gobierno, aquí tampoco la constitución es sistema de preceptos jurídicos, sino una forma que afecta a toda la comunidad, a toda la organización comunitaria y determina la manera de ser de la comunidad por substituirse en ella en monarquía, aristocracia o democracia. También desde este punto de vista el Estado, es una constitución, porque es una monarquía, o una república, etc.

C) Como Fuerza y Energía, la constitución no es estática, sino dinámica por ser vida, por ser el resultado de intereses contrapuestos que día a día conforma la unidad política.

Por otro lado dice Schmitt, la constitución en sentido absoluto es la norma de normas, es decir, la sistematización total de la vida del Estado, no es la ejecución del ser, no es un devenir sino un simple deber ser, es la ordenación normada de toda la existencia estatal. La constitución como ordenación jurídica significa que hasta el acto jurídico más concreto de ese orden de reglas puede ser referida su validez a esa norma de normas.

La constitución en sentido relativo significa la ley constitucional en particular, atendiendo a un criterio formal, es decir, no interesa la importancia de las normas que contenga esa Carta Magna, sino el hecho de estar esas reglas en el Código Supremo, esos preceptos tienen la categoría de constitucionales. En este sentido relativo toda diferenciación de contenido carece de relieve. La importancia del sentido relativo estriba en que los preceptos constitucionales generalmente siguen un proceso más complejo para su modificación de las leyes secundarias. Sentido positivo de constitución significa decisión política del titular del poder constituyente, son dice Carpizo determinaciones, decisiones que afectan al mismo ser social. Las decisiones fundamentales son los principios rectores del orden jurídico. Los que marcan y señalan el ser del orden jurídico, son la esencia misma de ese derecho.

Constitución en sentido ideal son los diferentes idearios que sostienen los partidos políticos, así cada partido político reconoce como verdadera constitución aquella que corresponde a sus principios políticos. Este concepto ideal es una noción revolucionaria, por que es la invitación a cambios en la estructura política de una sociedad y reformas constitucionales

1.4. Jorge Carpizo

Dice que la palabra constitución es multívoca.

Cualquier objeto tiene constitución. Desde el punto de vista físico, cualquier Estado tiene una constitución, que "es un conjunto de relaciones que se verifican en esa comunidad, los actos que realizan entre gobierno y gobernados y el logro de cierto orden que permite que se efectúen una serie de hechos que se reiteran".

Se puede contemplar desde diversos ángulos: El económico, el político, el sociológico, el jurídico, el histórico, etc. Desde la perspectiva jurídica nos muestra la vida normativa de un país: enseña la realización de una serie de actos propios del derecho.

Un país puede tener una constitución escrita o una consuetudinaria. Los países con Constitución escrita tratan de que todo el mecanismo constitucional se encuentre en el papel, pero no siempre se logra. Existen otros documentos aparte del folleto que son también la constitución, por ejemplo, a partir de 1859, la legislación de reforma fue parte del Código Supremo de 1857, y la ley de 6 de enero de 1915, de la Constitución de 1917; y a contrario sensu encontramos en el papel una serie de disposiciones que no se cumplen, pero que nunca se han cumplido; éstos son ideales dentro de la constitución, pero que poco a poco se van realizando en un afán de adecuar la realidad a la norma, Así, en México la repartición de utilidades a los obreros se logró 45 años después del establecimiento normativo del precepto.

La constitución real de una nación de derecho escrito, no es ni la realidad ni la hoja de papel es el punto en el cual la realidad jurídica ponderada y el folleto se identifican. La

realidad, entendida como el ser que determina la norma con relación a lo que realmente acontece, algo que pueda estar o no de acuerdo con la norma, pero ésta a su vez influye y determina la realidad respecto a varios preceptos suyos, se van imponiendo sobre ese ser y van alcanzando vigencia, conceptos que solo eran ideales.

La norma puede ir mas allá de lo real, forzar a ésta para alcanzar una adecuación a ella, pero con un límite: que no intente violentar esa realidad en nada que menoscabe la dignidad, la libertad y la igualdad humana.

En un país de constitución consuetudinaria, la real lógicamente no es posible que interfiera entre la realidad y el folleto, sino la costumbre; es decir, la realidad jurídica que interfiere en la realidad comprendida en sentido amplio y viceversa.

Así pues la constitución de un país, es una eterna pugna entre el ser y el deber ser, entre lo real y la norma. La constitución de un país es una perpetua adecuación entre el folleto y la vida, es de esta forma que podemos explicarnos que un precepto constitucional gramaticalmente invariable modifique su sentido y alcance a través de la jurisprudencia, de la doctrina jurídica o de algún otro medio, una interpretación diferente a la que se solía atribuir.

Por tanto, la constitución de un país no es ni ser ni deber ser, es únicamente ser deber ser .

Asimismo, se puede analizar a la constitución desde dos puntos de vista: la constitución material que contiene una serie de prerrogativas oponibles al Estado por parte del particular y la organización, atribuciones y competencia del Estado y la constitución formal que implica que las normas constitucionales, las normas contenidas en el papel solo se modifiquen, o crean a través de un procedimiento y un órgano especial. Este procedimiento generalmente es mas complicado que el que se utiliza para reformar la legislación ordinaria.

Nosotros pensamos que Fernando Lasalle tiene razón al afirmar que existen dos constituciones, la real, la efectiva y el folleto de papel, que en el caso de México sería el folleto de 136 artículos y que éste debe contener a la constitución real que es la suma o el conjunto de los factores reales de poder de una sociedad; pero también creemos que la definición del maestro Carpizo es buena al mencionar que la constitución real de un país de constitución escrita no es ni la realidad ni la hoja de papel sino el punto en el cual la realidad jurídica valorada y el folleto se interfieren, es decir el aspecto normativo. Es el punto de cruce de ambos.

A nuestro juicio, la Constitución de Querétaro, es aquel documento que contiene un conjunto de valores, de situaciones, de realidades, de carácter político, social, educativo, cultural, económico, así como los sentimientos de un pueblo, es aquel conjunto de normas supremas que van a regir los destinos de una Nación, y desde luego, va a contener principios que regulan la estructura del Estado, su organización, su competencia, sus atribuciones, los derechos humanos, las garantías económicas y sociales del ser humano y el procedimiento, así como el órgano que modificará, reformará o adicionará a la ley suprema.

1.1 LOS ARTÍCULOS 13, 14, 15 16, 17, 20 21, 23, 102, 107 Título Cuarto, 119, 121, 122. DE LA CONSTITUCIÓN.

Después de haber considerado el concepto de constitución, a continuación acudimos a la fuente principal, a la suprema norma de nuestro orden jurídico para observar los artículos 13, 14, 15, 16, 17, 20, 21, 23, 102, 107 Título Cuarto, 119, 121, 122 fracción IV, inciso G de la constitución. Estos preceptos que aluden a la materia penal son muy importantes y nos ofrecen una riqueza jurídica no solo en materia de garantías individuales, sin embargo, solo los enunciaremos ya que nuestro compromiso consiste en saber si en estos preceptos constitucionales, hay algún principio general, claro, que aluda a la prevención de la delincuencia.

Sobre el particular, el artículo 13 nos enseña la igualdad en lo que atañe a la impartición de justicia, debido a ello, cuando el sujeto comete un ilícito penal debemos

ser juzgados antes de ser condenados. Además aduce que a nadie se le puede procesar en un tribunal que no esté previamente establecido, es decir, no pueden existir tribunales especiales para una persona ni tampoco leyes que no sean de observancia general, por que existe igualdad para todos ante la ley.⁴ También no deben existir ordenamientos legales o leyes aplicables a ciertas personas, o calidad especial de un individuo ante la ley, salvo el caso de los militares, quienes están sujetos al fuero de guerra. Los civiles deberán ser juzgados por tribunales civiles.

Por su parte, el artículo 14, contiene varias garantías del gobernado; tales como la de irretroactividad de las leyes; la de audiencia; la de exacta aplicación de la ley en materia penal; y la de legalidad en materia civil.

La irretroactividad implica que la ley no es aplicable a situaciones que se dieron con antelación a su entrada en vigor, solamente para favorecer a persona alguna.

Uno de los pilares esenciales de nuestras garantías es la de audiencia que ordena que para estar en posibilidad de privar a una persona de su vida, su libertad, propiedades, posesiones o derechos, se tiene que cumplir con ciertos requisitos como un juicio previo, mismo que debe seguirse ante un tribunal ya existente; cumplir con el procedimiento estrictamente; y que sea regulado con leyes vigentes en el momento de cometerse el hecho. Tenemos el derecho de ser oídos y vencidos en juicio.

En cuanto a la exacta aplicación de la ley en materia penal toda conducta, para ser considerada como delito debe estar prevista en la ley, la cual establecerá también la penalidad respectiva, así en ningún caso de orden criminal puede juzgarse a una persona por haber realizado una conducta semejante a otra considerada como delito (analogía); o bien por haber realizado un hecho al que se considera ilícito penal, pero no está contemplado como tal (mayoría de razón).

⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Mexicano: esta es tu Constitución. 10ª Ed. 1995, LV1 Legislatura de la Cámara de Diputados.

Por lo que corresponde a los juicios del orden civil, la legalidad consiste en que las sentencias deben ajustarse a lo establecido literalmente en la ley, o en todo caso a la interpretación jurídica de la misma, es decir, a desentrañar su contenido, o a los principios generales del derecho, consagrando este artículo importantes garantías de seguridad jurídica que protegen bienes fundamentales, como la vida y la libertad, entre otros.

Por su parte el artículo 15 alude a la garantía de exacto cumplimiento de los derechos fundamentales, al estipular que nuestra norma soberana no autoriza la celebración de convenios o tratados que vulneren los derechos y libertades establecidos en la Carta Magna, no es posible entregar a otro país (extradición) a una persona a causa de haber cometido un delito dentro del territorio de ese Estado cuando la persona tenga carácter de perseguido político o la condición de esclavo.

Otra columna fundamental de nuestro derecho es el contenido del artículo 16, que regula la garantía de la legalidad, al ordenar que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles y posesiones, solamente en virtud de mandamiento (orden) escrito de la autoridad judicial, que fundamente y motive la causa legal del procedimiento.

Igualmente, se refiere a la imposibilidad de librarse orden de aprehensión solo por el juez y cuando sea procedente la denuncia, acusación o querrela de un hecho determinado que la ley tipifique como delito y sancionado cuando menos con pena privativa de libertad y cuando existan datos que acrediten los elementos que integran el tipo penal y la presunta responsabilidad del indiciado.

Ordena también que la autoridad ejecutora de una orden judicial de aprehensión, debe poner al inculcado a disposición del juzgador sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad, sancionando la ley penal la contradicción a la disposición de referencia, y si se tratase de flagrante delito cualquier gobernado puede detener al presunto responsable poniéndolo inmediatamente a disposición de la autoridad más

próxima, y ésta con la más prontitud al Ministerio Público, también este precepto señala que solo tratándose de casos urgentes, de delito grave, así calificado por la ley, ante el riesgo fundado de que él puede sustraerse de la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público podrá bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder; y cuando existan casos urgentes o de flagrancia, el juzgador que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley, señala el párrafo sexto del artículo en cuestión.

Asimismo, ningún indiciado será retenido por el Ministerio Público por mas de 48 horas, plazo en que se ordenará su libertad o su puesta a disposición del juzgador, pudiendo ampliarse el plazo en un término similar cuando la ley estime que se trata de delincuencia organizada, y el abuso de lo anteriormente estipulado será sancionado por la ley.

Al tratarse de un cateo, que solo la autoridad judicial por escrito podrá hacer, deberá expresarse: el lugar a inspeccionarse, las personas que se aprehenderán y los objetos que se buscan, a lo que únicamente deberá sujetarse la diligencia, levantándose acta al respecto, circunstanciada, con la asistencia de dos testigos, por el ocupante del lugar cateado, o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia, así menciona el párrafo octavo, de dicho precepto. También el párrafo noveno se refiere a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, que al infringirse se sancionan penalmente.

El mencionado artículo se refiere a las visitas domiciliarias que sólo la autoridad administrativa podrá practicarlas, para cerciorarse de que los reglamentos sanitarios y de policía se han acatado y exigir que se exhiban los libros indispensables para acreditar que las disposiciones se han sujetado a las leyes de la materia y disposiciones propias del cateo. En este artículo también se encuentra plasmada la libertad de circulación de correspondencia, que prohíbe a toda autoridad inspeccionarla

Otra garantía que se consigna en este artículo se refiere al tiempo de paz en que los miembros del ejército no podrán exigir alojamiento, alimentos u otras prestaciones a particulares en contra de su voluntad y solo en tiempo de guerra los militares exigirán alojamiento, alimentos en términos de ley.

El artículo 17 alude a la justicia, que nadie puede ejercerla por su propia mano, para este efecto, existen tribunales que la impartirán en los tiempos y términos fijados por la ley, en forma imparcial, rápida completa y expedita, así como la independencia de los tribunales que deberá estar garantizada por la ley. También dice este precepto que nadie puede ser encarcelado, por deudas de carácter civil, y quedan prohibidas las costas judiciales.

En cuanto al artículo 18, lo analizaremos con profundidad en el siguiente punto de esta investigación.

El 19 menciona que a nadie se le podrá privar de la libertad por más de setenta y dos horas en el momento en que el individuo sea puesto a disposición sin que se justifique con un auto de formal prisión, es decir, por medio de un documento que se integre con los datos que averiguó el Ministerio Público y que el juez ha valorado, considerando que aparecen elementos suficientes que acrediten el tipo penal del delito correspondiente y la probable responsabilidad de la persona, por lo cual se le deberá privar precautoriamente de su libertad para ser juzgada. El Código Penal sanciona la prolongación de la detención cuando los custodios no reciban copia autorizada del auto de formal prisión dentro del plazo antes señalado, sobre el particular se deberá de llamar la atención al juez en el acto mismo de concluir el término y si no recibe la constancia mencionada dentro de las tres horas siguientes pondrán al inculcado en libertad.

También este precepto alude a que todo proceso forzosamente se seguirá por el delito o delitos que sean señalados en el auto de formal prisión o de sujeción a proceso. No se puede cambiar la naturaleza de la acusación, cuando una persona ha sido procesada.

Cuando se desprenda que se ha cometido un delito distinto del que se persigue dentro del procedimiento, será objeto de averiguación separada sin perjuicio de que se acumulen procesos.

Son abusos castigados por la ley el mal tratamiento en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia ilegal, toda gabela o contribución en la cárcel.

El artículo 20 contiene varias garantías del inculpado.

La libertad provisional bajo caución el juez la otorga inmediatamente que lo solicite el inculpado siempre que no se trate de delitos graves, o con anterioridad fue juzgado por delito grave o cuando el ministerio Público, aporte pruebas al juez estableciendo que la libertad del inculpado, por su conducta, las circunstancias o características del delito representa un riesgo para el ofendido o para la sociedad, y el monto y forma de la caución serán asequibles para el inculpado, asimismo la autoridad judicial podrá modificar dicho monto de acuerdo con la ley para resolver en lo que atañe al momento y forma de la caución se tomara en cuenta la naturaleza, modalidades y circunstancias del delito, así como las características del inculpado y le facilite el cumplimiento de las obligaciones procesales a su caso, los daños y perjuicios causados al ofendido y la sanción pecuniaria al imponerse al inculpado.

Asimismo, no puede ser obligado a declarar, prohíbe la incomunicación, intimidación o tortura. La declaración tiene que ser ante el Ministerio Público y el Juez y con la asistencia de su defensor, en caso contrario no tiene valor probatorio alguno.

Dentro de las 48 horas siguientes a su consignación ante el juez, en audiencia pública se le hace saber el nombre de su acusador, la naturaleza y la causa de la acusación para que conozca bien el delito que se le imputa y esté en condiciones de contestar el cargo, rindiendo su declaración preparatoria.

El derecho al careo es otra garantía, así como a ofrecer todas las pruebas necesarias, y será juzgado en audiencia pública por un juez o jurado popular de ciudadanos que sepan leer y escribir, vecinos del lugar y partido en que se cometiere el ilícito penal, siempre y cuando éste pueda ser castigado con una pena mayor de un año de prisión. En todo caso se juzgará por un jurado los delitos cometidos por medio de la prensa contra el orden público o la seguridad exterior o interior de la nación. Todo dato solicitado para su defensa le será facilitados y deben constar en el proceso.

Será juzgado el inculcado antes de 4 meses si se trata de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo salvo que solicite mayor plazo para su defensa.

Desde el principio se le informará de sus derechos constitucionales y tendrá derecho a un defensor particular, a contrario sensu el juez impondrá uno de oficio, quien comparecerá a todos los actos del proceso teniendo la obligación de hacerlo cuantas veces se requiera.

Por falta de pago de honorarios del defensor o por cualquiera otra prestación de dinero, por causa de responsabilidad civil o algún otro motivo similar, no se podrá prolongar la prisión o detención, tampoco por más tiempo del que como máximo fija la ley al delito que motive el proceso.

Se computará el tiempo de la detención en toda pena de prisión que imponga una sentencia.

Las garantías de las fracciones I, V, VII, y IX se observarán durante la averiguación previa, lo previsto en la fracción II, no estará sujeta a condena alguna.

El 21 señala que únicamente la autoridad judicial (jueces, ministros, magistrados) podrá imponer penas; el Ministerio Público y la Policía Judicial - la cual estará subordinada al primero se encargarán de la investigación y persecución de los delitos; la

autoridad administrativa aplicará las sanciones por las infracciones a los reglamentos gubernativos, y de policía consistentes en multas y arresto hasta por 36 horas, y en el caso de que el infractor no pague la multa impuesta será permutada por el arresto que no excederá en ningún caso de 36 horas. El infractor, jornalero, obrero, trabajador no podrán pagar multa mayor que su jornal o salario diario. los no asalariados pagarán multa que no exceda a un día de ingreso, sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal las resoluciones del Ministerio Público se impugnarán por vía jurisdiccional, y el precepto en cuestión contempla la Seguridad Pública Nacional coordinada entre la Federación, Estados, D.F. y Municipios.

Asimismo, el 22 prohíbe las penas crueles, inhumanas o degradantes.

En México están prohibidas: la mutilación (amputación de cualquier parte del cuerpo); infamia (pena contra la honra, reputación, fama), marca (aplicación de una señal en el cuerpo que distinga al delincuente de los demás); palos (golpes); tormento de cualquier especie (situación que provoque dolor corporal); multa excesiva (cobro desproporcionado); confiscación de bienes (apoderación por parte del Estado de todo el patrimonio del individuo). No se estima la aplicación total o parcial de bienes de una persona realizada por la autoridad judicial, para pago de responsabilidad civil resultante de la comisión de delito o para pago de impuestos o multas. Tampoco el decomiso es confiscación ordenada por el juez, de los bienes en caso de enriquecimiento de acuerdo al 109 constitucional, ni el decomiso de bienes propiedad del sentenciado por delitos (delincuencia organizada) o respecto a los cuales esto se conduzca como dueño en caso de no acreditar la procedencia de los bienes.

Igualmente el 23 se refiere al juicio que se le siga a alguna persona por haber cometido un delito mismo que no podrá tener más de tres instancias

Por otro lado, está prohibido que se juzgue dos veces a una persona por el mismo delito. No se le puede tampoco absolver de la instancia.

Los preceptos consabidos son objeto de un análisis profundo para otros efectos, encontrando interrogantes y respuestas importantísimas. sin embargo, para nuestro propósito, que consiste en buscar si en ellos existe algún principio relativo a la prevención de la delincuencia no es necesario profundizar en los mismos, y sobre el particular observamos que después de esta breve incursión por los artículos del 13 al 23 que se refieren a la materia penal vemos que la Carta Magna de Querétaro no establece la prevención.

Por otra parte, continuando con nuestro recorrido por algunos campos de la constitución que nos rige, el artículo 122 señala que la Asamblea Legislativa expedirá reglamentos que se refieren a la prevención y a la readaptación social, pero en materia preventiva es un simple enunciado y al respecto cabe mencionar que, acudimos a dicha institución con el objeto de recabar información, habiéndosenos comunicado que sobre la materia preventiva no se ha realizado nada, sólo en materia de readaptación, en donde existen instituciones, una clara disposición constitucional y diversos ordenamientos jurídicos.

El artículo 73, fracción XXIII, faculta al Congreso de la Unión para expedir leyes en materia de seguridad pública, que en otro apartado comentaremos con precisión, ya que el Poder Legislativo creó la Ley que establece las Bases de Coordinación en materia de Seguridad Pública, entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, y en una de sus partes se refiere a la prevención de la delincuencia.

Ahora bien, el apartado A del artículo 102 crea al Ministerio Público Federal y al Procurador General de la República, que es el funcionario que preside al Ministerio Público, señalándole cuales son sus funciones: persecución de todos los delitos del orden federal, solicitar órdenes de aprehensión contra inculpadados, buscar y presentar pruebas que acrediten la responsabilidad, hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de la justicia sea pronta y expedita, pedir la aplicación de penas, intervenir en todos los negocios que la ley determine.

El Procurador interviene personalmente en las controversias y acciones a que se refiere el artículo 105 constitucional. Por sí o por medio de sus agentes, el procurador intervendrá en los negocios en que la federación fuese parte, en los casos de los diplomáticos y cónsules generales y en los que debe intervenir el Ministerio Público Federal.

El apartado B de este precepto habla del establecimiento de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, ordenando la creación de órganos encargados de la protección a los derechos humanos, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público con excepción de los del Poder Judicial de la Federación. Al respecto formarán recomendaciones públicas, autónomas, no vinculatorias y de quejas ante las autoridades respectivas.

Estos organismos no son competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

El Congreso de la Unión establecerá un organismo que conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los Estados.

El artículo 119, alude a la garantía federal. Los Poderes de la Unión tienen el deber de proteger a los Estados contra la violencia exterior e invasión. El párrafo segundo ordena que los Estados y el Distrito están obligados a entregar a los indiciados, procesados o sentenciados, asegurando y entregando objetos, instrumentos o productos del delito atendiendo a cualquier otra entidad federativa que los requiera.

A petición de Estado extranjero las extradiciones serán tramitadas por el Ejecutivo Federal, con la intervención de la autoridad judicial en los términos de las disposiciones constitucionales, legales y tratados internacionales.

Son servidores públicos tratándose de la responsabilidad, los representantes de elección popular, los miembros de los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal.

En materia local: los gobernadores, los diputados a las legislaturas locales y los magistrados de los tribunales superiores de justicia locales, en cuanto a las leyes federales, a la constitución, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, siendo las constituciones locales quienes precisen en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios.

El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados expedirán leyes de responsabilidades de servidores públicos y de acuerdo al artículo 109. Las sanciones son:

Mediante juicio político, se impondrán las indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando hayan incurrido en responsabilidad.

La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público se perseguirá y sancionará en términos de la ley penal.

Por enriquecimiento ilícito se sancionarán penalmente a los servidores públicos que durante el tiempo de su cargo, o por motivos del mismo por sí o por interpósita persona, aumenten sustancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar. Los ordenamientos penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de otras penas que correspondan.

Bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, cualquier ciudadano podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo.

Otros sujetos a juicio político son: los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo; los representantes a la Asamblea del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Directores Generales o sus equivalentes de los Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal mayoritaria, Sociedades o Asociaciones similares a éstas y fideicomisos públicos.

Serán sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a la Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las legislaturas locales para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda. También los miembros de los Consejos de las Legislaturas Locales.

Como sanciones se destituirá del cargo y se inhabilitará al servidor público en el desempeño de funciones propias del servicio público.

Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este artículo, la Cámara de Diputados acusa ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en la sesión de aquella cámara, después de haber ventilado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculpado.

La Cámara de Senadores erigida en jurado de sentencia una vez conocida la acusación, aplicará la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras

partes de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado.

Las declaraciones y resoluciones de la Cámara de Diputados son inatacables.

Por su parte el artículo 111 ordena, en cuanto a la procedencia penal contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, el titular del órgano u órganos de gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, que la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

Cuando la resolución de la cámara fuese negativa se suspenderá todo procedimiento ulterior, por ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso cuando el inculpado haya concurrido al ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación.

Si la cámara resuelve la procedencia en sentido positivo el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen conforme a la ley.

Solo habrá lugar a acusar al Presidente de la República ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110. En este supuesto dicho cuerpo colegiado, resolverá con base en la legislación penal aplicable.

En lo que respecta a la procedencia penal por delitos federales contra los gobernadores de los Estados, diputados locales y magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, se continuará el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este caso, la declaración de procedencia será para el efecto de

que se comuniquen a las Legislaturas Locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como correspondan.

El efecto de la declaración para proceder contra el inculcado será separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal. Si éste termina en sentencia absolutoria el inculcado podrá reasumir su función. Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá al reo la gracia del indulto.

Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo establecido en la legislación penal y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, se aplicará sanción de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita.

Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados.

Los artículos 112 y 113 constitucionales señalan que no se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados, cuando alguno de los servidores públicos a que hace referencia el párrafo primero del artículo 111, cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su encargo.

Si el servidor público ha vuelto a desempeñar sus funciones propias o ha sido nombrado o electo para desempeñar otro cargo distinto, pero de los enumerados por el artículo 111, se procederá de acuerdo con lo dispuesto en dicho precepto y las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que

señale las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.

Y para finalizar, el artículo 114 dice que el procedimiento de juicio político sólo podrá iniciarse durante el período en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después. Las sanciones correspondientes se aplicarán en un período no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.

La responsabilidad por el delito cometido durante el tiempo del encargo por cualquier servidor público, será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la ley penal, que nunca será inferior a tres años, los plazos de prescripción se interrumpen en tanto el servidor público desempeña alguno de los encargos a que hace referencia el artículo 2.

Concluyendo con el tema en cuestión, hemos podido ver que en todos estos preceptos que se refieren a la materia penal, no encontramos en nuestro Código Supremo un principio general que regule la prevención de la delincuencia, y como observaremos, el artículo 18 se refiere a la readaptación social como una forma de prevenir pero para que el sujeto no reincida, y si bien es cierto que el artículo 21 establece la Coordinación de Seguridad Pública de la Nación, y la ley establecida por el Congreso de la Unión en esta materia, en el artículo 3 habla sobre la prevención, no es clara la constitución en cuanto al tema que nos ocupa como analizaremos mas adelante.

1.2 GÉNESIS DEL ARTÍCULO 18 CONSTITUCIONAL.

Del análisis y estudio del artículo 18 constitucional nos corresponde también, como ya hemos mencionado, comprobar si encontramos algún antecedente de la

prevención de la delincuencia, ya que se podría interpretar que este precepto como habíamos dicho no solo se refiere a la readaptación social tomando como base el trabajo, la capacitación para el mismo y la educación, sino a la prevención, pero no es así, el artículo 18 alude a la readaptación figura diferente a la materia que nos ocupa.

Iniciaremos esta tarea demostrativa con algunas referencias históricas sobre el particular.

1.3 ANTECEDENTES.

Al remontarnos a la historia que es como aduce el emérito constitucionalista mexicano, Don Ignacio Burgoa, la maestra de maestras, la que siempre nos enseña con veracidad y sabiduría el desarrollo del ser humano y de las instituciones, o como decía el ilustre Cicerón: La historia es el testigo de los tiempos, la antorcha de la verdad, la vida de la memoria, el maestro de la vida, o mensajero de la antigüedad, brevemente haremos referencia a la vida del artículo 18 constitucional.

Estos antecedentes son:

- La Constitución de Cádiz de 1812, en su artículo 297, aludía a las cárceles que funcionaban para asegurar, no para dar molestia a los presos, por lo que, el alcalde las custodiaba bien, y separados los que el juzgador debía tener en comunicación, pero nunca en calabozos subterráneos ni malsanos.

- La Constitución de Apatzingán de 1814, decía que solo la ley estimaría los casos en que algún ciudadano debía ser detenido, acusado o preso (artículo 21).

- El artículo 72 del Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, de 1822, señalaba que por denuncia de otro, ningún mexicano podía ser privado de su libertad sino cuando el delito mereciera pena corporal y constara en el mismo acto o cuando el

* Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones. antecedentes, origen y evolución al Articulado Constitucional. Tomo III. LII Legislatura. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión México. 1995. P 18-5.

quejoso se obligaba a probarlo dentro de seis días y en su defecto a satisfacer al arrestado los atrasos y perjuicios que se le seguían de aquella providencia.

- Don Joaquín Fernández de Lizardi en 1825, hacía referencia a que las cárceles debían ser casas correccionales no sitio de perdidos, ni semilleros de vicios y lugares para atormentar a los seres humanos. Sugería departamentos de oficios en todas ellas, artes mecánicas dirigidas por profesores hábiles no por delincuentes. También afirmaba que de lo que percibiera el preso se dividía en dos, una para el fondo de la misma cárcel y otra para él con el objeto de socorrer a su familia. Estaba prohibido en las cárceles los naipes, dados, licores y armas cortantes siendo responsabilidad de los directores de oficios todos estos artículos.

- El voto particular de la minoría de la comisión constituyente de 1842, en su artículo 5 fracción IX, decía: que el edificio destinado a la detención, debía ser diferente al de la prisión: uno y otro debían estar en el sitio de la residencia del juez competente y tanto el detenido, como el preso, quedaban exclusivamente a disposición del juzgador que conoce de su causa, sin que ninguna otra autoridad interviniera en cosa alguna relativa a su persona, sus bienes o su juicio, debiendo limitarse a prestar a la judicial los auxilios respectivos quedando éstos enteramente a sus órdenes.

- En las fracciones XIII y XVII del segundo proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, de 2 de noviembre de 1842, se señalaban que la detención y prisión era en edificios distintos y ambas eran arbitrarias si excedían de lo estipulado por la Constitución. El detenido y el preso no debía ser custodiado fuera de la residencia del juez que había de juzgarlos, ni presos en otro edificio distinto al que señalare su juez, conservándose ahí a su disposición absoluta.

- El Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana de 1856, señalaba que las cárceles se tenían que arreglar de manera que los detenidos estuvieran separados de los presos y que a ninguno se debía obligar a la comunicación con los demás presos o detenidos; y ni a unos ni a otros podrían sujetarse a tratamiento alguno

que importara una pena. Las leyes debían establecer los trabajos útiles a que se obligase a los presos y los medios estrictamente necesarios para la seguridad de las prisiones.

- El proyecto de Constitución Política de la República mexicana de 1856, en su artículo 31 señalaba: Solo habrá delito que merezca pena corporal. En cualquier estado del proceso en que aparezca que el acusado no se le pueda imponer tal pena se pondrá en libertad bajo fianza. En ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención por falta de pago de honorarios o de cualquiera otra administración de dinero.

- Los artículos 66 y 67 el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano de 1865, hacían referencia a que las cárceles se organizarían de modo que solo serían de utilidad para asegurar a los internos, sin exacerbar innecesariamente los padecimientos de la prisión y se establecía la separación de los formalmente presos y los simplemente detenidos.

El punto 44 del Partido Liberal Mexicano, de 1906, mencionaba que se debían establecer cuando fuese posible, el lugar de las cárceles y de las penitenciarías en que hoy sufren el castigo los delincuentes, colonias penitenciarias de regeneración.

Mensaje y proyecto de Constitución de Venustiano Carranza, el 1º de diciembre de 1916: Artículo 18: Solo habrá lugar a prisión por delito que merezca pena alternativa: pecuniaria y corporal. El lugar de prevención o prisión preventiva será distinto y estará completamente separado del que se destinare para la extinción de las penas .

Toda pena de mas de dos años de prisión se hará efectiva en colonias penales o presidios que dependerán directamente del Gobierno Federal y que estarán fuera de las poblaciones, debiendo pagar los Estados o la Federación los gastos que correspondan por el número de reos que tuvieran en dichos establecimientos.

Existen como hemos podido observar varias disposiciones que son antecedentes del artículo 18, muchas de ellas con gran contenido humano, pero consideramos que la opinión de don Joaquín Fernández de Lizardi de 1825, respecto de las prisiones y de los internos reviste profunda trascendencia por su humanismo y no hablan de la prevención general de la delincuencia.

1.4 PROYECTO DEL ARTÍCULO 18 DE VENUSTIANO CARRANZA.

En 1916-1917 al discutirse nuestra norma suprema se dio lectura al mensaje y proyecto del artículo 18 de Venustiano Carranza, al que nos hemos referido con antelación, donde se proponía el establecimiento de las prisiones preventivas y para sentenciados por la comisión de los delitos que merecieran pena corporal y pecuniaria y aquellas penas mayores de dos años, que se harían efectivas en colonias penales o presidios fuera de las poblaciones. Estaba a favor del centralismo penitenciario.

1.5 DESARROLLO DEL ARTÍCULO 18 EN EL SENO DEL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1916-1917.

El artículo 18 constitucional de Venustiano Carranza se presentó en el Congreso Constituyente de 1916-17, mismo que decía:

Solo habrá lugar a prisión por delito que merezca penal corporal o alternativa de pecuniaria a corporal. El lugar de prevención a prisión preventiva será distinto y estará completamente separado del que se destinare para extinción de las penas .

Toda pena de mas de dos años de prisión se hará efectiva en colonias penales o presidios que dependerán directamente del gobierno federal y que estará fuera de las poblaciones, debiendo pagar los Estados a la Federación los gastos que correspondan por el número de reos que tuvieran dichos establecimientos.

Posterior a la lectura del dictamen correspondiente en la 22ª sesión ordinaria, el 25 de diciembre de 1916, se propuso la sustitución del segundo párrafo del artículo 18, imponiendo a los Estados la obligación de establecer el régimen penitenciario sobre la base del trabajo como medio de regeneración y conservando original la primera parte y obviamente se pugnó en contra del centralismo en este rubro.

En el Congreso Constituyente de 1916-17, no se trató el tema de la readaptación. El dictamen en cuestión suscitó varios debates. El tema principal de los mismos versó sobre el centralismo penitenciario, unos abogaban por él, otros defendían el Federalismo. El diputado constituyente Pastrana Jaimes, pidió que no aprobaran el artículo otorgando al juez la potestad de meter a la cárcel al señalar la ley este tipo de penas, refiriéndose a la pena alternativa de pecuniaria a corporal.

Por su parte, el Diputado Enrique Colunga, realizó algunas consideraciones ampliando un poco las razones por las que la comisión estimaba el 18 como lo leíamos inicialmente "Así pues, cuando la pena señalaba al delito es alternativa y no se aprehende al reo, no se verifica la prisión del delincuente hasta que el juez no haya recabado datos suficientes para juzgar que la pena que debe aplicarse no es pecuniaria sino la corporal, y la comisión no creyó conveniente quitar esta libertad al juez, cuando el proceso arroje datos suficientes para que el juez pueda, con conocimiento de causa, decretar la prisión, seguro de que el acusado merecerá la pena corporal".⁵

El Diputado Macías mencionó: "¿ que otra objeción hace la comisión a este artículo? Pues ésta: que se invade la soberanía de los Estados. La verdad es que llama la atención que un abogado tan distinguido como el señor Colunga nos diga esto, porque los Estados no pierden su jurisdicción, únicamente los van a poner en pupilage en un establecimiento en donde solo la federación tiene elementos bastantes para ponerlos. De manera que siguen cuidándolos, quedando, por lo tanto, sujetos a su jurisdicción y la prueba la tienen ustedes en esto. Hoy la federación no tiene más establecimientos penales, mas que los relativos a los militares; no tiene establecimientos penales del

⁵ Derechos del Pueblo Mexicano. Op. Cit. P. 7-65.

orden común, porque el establecimiento del orden común, que era el castillo de San Juan de Ulúa, ya lo quitó la revolución y aquel no es un establecimiento de castigo, de oprobio, sino que tiene un objeto enteramente civilizado de manera que no tiene la federación establecimientos federales. ¿En donde purgan todos los penados sus culpas? Pues en las prisiones comunes ¿pierde la Federación su jurisdicción sobre los reos? No, señores, la Federación sigue teniendo facultades para juzgarlos, para indultarlos, para que estén cumpliendo su sentencia. De manera que les pasa la federación a las cárceles de los Estados la cantidad necesaria para el sostenimiento de los reos, la cantidad correspondiente para la "manutención y cuidados", y luego se refirió a que cuando la Nación tenga una población como los Estados de Nueva York, o Illinois o cualquiera otro Estado de la Unión Americana se podría establecer el Federalismo o la descentralización penitenciaria, además de contar con los elementos que tienen el poder Federal aduciendo que en el régimen penitenciario que se presentaba a los diputados constituyentes como negativo es un sistema que correspondía a las necesidades de aquel momento. Estaba en pro de la centralización penitenciaria.

Igualmente el Diputado Medina defendió el federalismo aludiendo que respetemos el principio de la soberanía de los Estados, recordando los fanatismos de Vallarta, al tratar la Supremacía de los Estados ya que se pensaba que se estaba quitando muchas facultades como acontecía en el Gobierno de Díaz para suprimirlos hoy una cosa, mañana otra, más tarde otra, diciendo que el ideal de los sistemas políticos modernos es el de la descentralización administrativa, y la centralización política, y esto se dará cuando brindemos a los Estados libertades para establecer el régimen penitenciario, toda vez que es la base fundamental de todo sistema administrativo.

El Diputado Pastrana Jaimes aseguró que bien se puede contar con un noventa y nueve por ciento el número de individuos que mereciendo pena corporal, o alternativa, de pecuniaria a corporal, hace miles de sacrificios por pagar la multa y recobrar la libertad; y por ese noventa y nueve por ciento de individuos, dijo que no darían su voto a favor del artículo tal y como está, exigiendo que se precisara que solo puede reducirse a prisión a un individuo cuando la ley impone una pena que sea corporal.

También el Diputado Jara en defensa del proyecto del dictamen de la comisión, dijo que las colonias penales, se prestan solo abusos porque regularmente están muy lejos, están muy retiradas de la acción del gobierno y todavía mas retiradas si como lo propone el proyecto de reformas y van a tener personal capaz y honrado para estar vigilando esas colonias desde el centro, a fin de que en ellas no se cometan abusos.

El Diputado Colunga, dijo que era importante considerar que si esos establecimientos deben depender de la Federación o de los Estados, y terminó diciendo que no encontraba razones para que los presidios dependieran de la Federación, proclamando la libertad de los Estados y enseguida dijo se quiere nulificarla federalizando el sistema penal.

El diputado Terrones apuntó algo sobre la regeneración, mencionando que la Nación tiene interés no solo que se regeneren los culpables sino que sean instruidos y que eso los Estados no lo pueden hacer.

Es aquí donde se empieza a tratar lo concerniente a la rehabilitación del delincuente. Sin embargo, después de haberse centrado el debate respecto de la federación o la centralización del penitenciarismo, se reformó el dictamen del artículo 18 para quedar como sigue:

Solo habrá lugar a prisión preventiva por delito que merezca pena corporal. El lugar de prisión o lugar de prisión preventiva será distinto y será completamente separado del que se destinare para la extinción de las penas .

Los gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán, en sus respectivos territorios, el sistema penal, colonias, penitenciarias o presidios, sobre la base del trabajo como medio de regeneración . Esto se llevó a cabo el 27 de diciembre de 1916 .

El debate principal que se suscitó fue en relación con la centralización o federalización del penitenciarismo y en la 64ª sesión celebrada el 27 de enero de 1917, el artículo 18 fue aprobado por 155 votos contra 37 para quedar como sigue:

Solo por delito que merezca pena corporal habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados.

Los gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán, en sus respectivos territorios, el sistema penal - colonias, penitenciarías o presidios - sobre la base del trabajo como medio de regeneración .

Así pues se empieza a ver ya un principio de readaptación que mas adelante comentaremos y que el constituyente de 1917 no se ocupó.

El artículo en cuestión sufrió reformas posteriores para introducir precisamente principios tendientes a la readaptación social del delincuente, para este efecto, el día dos de octubre de 1964, en sesión ordinaria de la Cámara de Diputados se dio lectura a la iniciativa de reformas al artículo 18, el 13 del mismo mes y año se leyó el dictamen de la cámara y fue retirado a sugerencia del Partido Acción Nacional; posteriormente el 3 de noviembre del mismo se leyó el dictamen y el voto particular del partido mencionado, destacándose puntos relevantes relativos a la rehabilitación y readaptación del delincuente.

Argumentaba dicha iniciativa que los fines esenciales de la pena son la defensa social y la regeneración del sentenciado, que en ellos si bien es cierto existe un interés público, también existe un interés individual que le da el carácter de garantía, ya que los delincuentes tiene derecho de ser rehabilitados para una vida social útil. Las bases en las que descansaba esta iniciativa eran la necesidad de combatir el atraso en materia penitenciaria y la ausencia del sistema, por lo que el texto que se propuso fue el siguiente:

“Sólo por delito que merezca...”

“Los gobiernos de la Federación y los Estados...”

“Los gobernadores podrán celebrar convenios con el Ejecutivo Federal, los cuales deberán ser aprobados por la legislatura local respectiva y por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión o en su caso por la Comisión Permanente para que los reos sentenciados por delitos del orden común extingan su condena en establecimientos penales de la federación. La ley reglamentará dichos establecimientos a fin de que conforme a las técnicas más avanzadas se logre la readaptación del delincuente.”

De igual forma, los señores Guillermo Ruíz Vázquez y Felipe Gómez Mont, miembros de la primera comisión de justicia así como el licenciado Adolfo C. Ibarrola de la segunda de gobernación emitieron un voto particular en el sentido de que la Federación debía asumir su responsabilidad en relación con los reos sujetos a su potestad, organizando y sosteniendo sistemas penitenciarios adecuados para que en ellos compurguen sus penas los reos del fuero federal, además se destacó que la solución del problema penitenciario consistiría, entre otras cosas, construyendo y sosteniendo establecimientos federales aptos no solo para la retención personal, sino para la rehabilitación de delincuentes. También mencionaban que mediante la imposición de penas podría lograrse la regeneración de los delincuentes y su rehabilitación en la sociedad cuando hayan terminado de cumplir su condena.

Además de lo anterior, mencionaban que las grandes concentraciones carcelarias tendrían a ser sustituidas por otras de menor proporción, en virtud de que en ellas no podía lograrse el objetivo de la readaptación de los criminales ahí reclusos, de que los problemas que implicaba su manejo a través de una disciplina inflexible y enérgica, impiden la individualización del tratamiento reeducativo a que los reos deben ser sometidos, provocando con ello rebeldías escandalosas.

De lo anterior y sometido a sufragio, se votó porque se desechara la iniciativa presidencial, haciendo las observaciones siguientes:

A) Se consideró indispensable una garantía que favoreciera a los menores de edad, a los enfermos mentales, a los toxicómanos y a los sordomudos que contravengan preceptos de la ley, a fin que sean mantenidos en establecimientos diversos a los destinados a procesados y sentenciados y de acuerdo con la situación jurídica que les correspondiese conforme a la resolución judicial competente.

B) Que se estableciera como garantía constitucional, la que los enfermos mentales, los toxicómanos, los ciegos y sordomudos que violen las normas penales tengan una situación jurídica que se derive de un procedimiento judicial.

C) La misma situación anterior a favor de la mujeres y que los lugares destinados para su reclusión sean exclusivamente para personas del sexo femenino.

D) Se solicitó que la pena de relegación no se aplicase ni a reos políticos, ni delincuentes primarios, ni a quienes estén condenados a penas de tres años o de menor duración.

Todos los establecimientos penales del país, colonias penitenciarias o presidios funcionarán sobre la base del trabajo como medio de regeneración.

El dictamen y el voto particular de referencia suscitaron varios debates, participando Vicente Lombardo Toledano para realizar una defensa del federalismo, luego hizo uso de la palabra el Diputado Ruíz Vázquez para defender el voto particular. Por parte de la comisión el diputado Miguel Covián para defender el federalismo de manera diferente a como lo hizo Lombardo Toledano, posteriormente hablaron Felipe Gómez Mont y Fluvio Vista Altamirano y así el dictamen fue ampliamente discutido y aprobado en lo general por 165 votos y en lo particular por unanimidad por 163. Las adiciones fueron rechazadas por 143 votos en contra y 20 a favor. El texto del artículo reformado fue el siguiente:

El primer párrafo quedó igual que el anterior artículo 18 y los demás como a continuación se indica:

Los gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán el sistema penal, en sus respectivas jurisdicciones, sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medios para la readaptación social del delincuente, las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto .

Los gobernadores de los Estados, sujetándose a lo que establezcan las leyes locales respectivas, podrán celebrar con la federación convenios de carácter general, pero que los reos sentenciados por delitos del orden común extingan condena en establecimientos dependientes del ejecutivo federal .

La federación y los gobiernos de los Estados establecerán instituciones especiales para el tratamiento de menores infractores .

Se introdujo la readaptación social el 4 de febrero de 1977; fue adicionado el artículo 18 con un párrafo quinto, mismo que se refiere al intercambio de los reos extranjeros.

¿Porque incursionamos en el campo referencial historico del artículo 18?

Hemos observado la génesis del artículo 18, que alude a la readaptación social a través del trabajo, el estudio, la capacitación del delincuente, porque se pudiera pensar que es ahí donde se encuentra el fundamento de la prevención de la delincuencia, porque, al tratar de readaptar al sujeto se previene para que no reincida. A pesar de lo anterior no es el artículo 18 constitucional donde se encuentra el principio que regule esta materia por desgracia tampoco a lo largo de nuestra ley fundamental observamos un precepto que la contenga nítidamente, en tal virtud opinamos que el lugar apropiado de la prevención de la delincuencia es en el citado precepto.

CAPÍTULO II
PREVENCIÓN DE LA DELINCUENCIA.

*"Es mejor prevenir que
castigar los delitos".*
César Becharia.

2.1 CONCEPTO.

Antes de ofrecer un concepto de la prevención de la delincuencia, nos atrevemos a afirmar que, como hemos visto en el capítulo que antecede, poco se ha legislado y escrito sobre la materia, a pesar de que el Estado ha tratado de modernizarse, de experimentar cambios en todas las áreas de la administración pública, así como en la procuración y administración de la justicia.

“Es mejor prevenir los delitos que punirlos⁶. Este es el fin principal de toda legislación, que es el arte de condenar a los hombres al máximo de la felicidad o al mínimo de infelicidad posible”...

Dice el maestro Orellana Wiarco, “...Sólo conociendo la causa del crimen se podría emprender una tarea de prevención del delito y tratamiento del delincuente. Al margen de esta discusión causalista, ya examinada la prevención del delito es una tarea fundamental de la criminología, ya Ferri destacaba los sustitutivos penales, como medidas preventivas. Sin embargo, cuando la prevención es indiscutible para todo criminólogo, no deja de ser, hasta la fecha, un terreno falto de claridad, sin contornos precisos, en donde se vuelve a acusar, tal vez con mayor evidencia, el rasgo teórico abstracto de la criminología. “En efecto, ya apuntó un investigador, autores tan destacados como Suterhland Cressy, dedican tan solo 16 páginas a la fase preventiva del delito de las 695 que comprende el texto sobre esta materia; otro tanto hace Reckless al conceder únicamente 20 páginas de las 800 que forman su obra, y en parecidos términos encontramos un gran número de obras, que si bien el número es escaso de páginas dedicadas a la prevención no determina el valor del tema abordado, si es sintomático, máximo que lo reprochable es la pobreza de información y la ligereza con los que lo abordan.⁷

⁶ Beccaria, Cesare. De los Delitos y de las Penas. Clásicos Universales de los Derechos Humanos. C.N.D.H.. México, 1991. P. 106.

⁷ Orellana Wiarco, Octavio A. Manual de Criminología. 4ª. Ed., Editorial Porrúa, 1988. PP 263 y 264.

Ahora bien, daremos un concepto de la prevención en términos generales y posteriormente se aplicará a la delincuencia. De acuerdo al diccionario de la Real Academia Española⁸ prevenir es preparar, dar anticipación a una cosa, prever un daño o peligro: prevenir una enfermedad, anticiparse uno a otro. Impedir: prevenir una rebelión. Avisar: le prevengo a usted que no se atreva a hacer eso, procurar el ánimo contra una persona o cosa: estar previniendo contra alguien. Anticiparse al juez en el conocimiento de la causa que pueda tocar a varios. Disponer para una cosa.

Prevenir es evitar que algo nos suceda, sobre todo algo que nos va a perjudicar, de algo indeseado.

Por prevenir debe entenderse prever, conocer anticipadamente un daño o perjuicio, así como preparar, aparejar y disponer con anticipación las cosas necesarias para un fin. Tratándose de la materia criminológica prevenir es conocer con anticipación la probabilidad de una conducta criminal disponiendo los medios necesarios para evitarlo.⁹

Al hablar de prevención, nos referimos al no permitir que alguna situación llegue a darse porque ésta se estima inconveniente en un momento dado. Cuando sabemos plenamente, o estamos convencidos de la condición de una persona para arribar a un peligro y convertirse en un ser nocivo para la vida gregaria, trataremos de prevenir, es decir, buscar la forma de evitar que llegue ese algo indeseado. Esta es la prevención. "La prevención no es un tema ni una acción especializada que solamente puedan desarrollarla peritos y técnicos, ni un material en donde determinadas manos puedan intervenir".¹⁰

F. Ceccaldi, nos señala que, prevención es la política de conjunto que tiende a suprimir o al menos a reducir los factores de la delincuencia o inadaptación social.¹¹

⁸ Larousse. Pequeño Diccionario. Ediciones Larousse, México. P. 719.

⁹ Rodríguez Manzanera, Luis Criminología 8ª. Ed. Editorial Porrúa, México. 1991. P. 26

¹⁰ Romo Medina, Miguel. Criminología y Derecho. UNAM, México. 1989. PP. 65-67

¹¹ Ceccaldi, P.F. Prevención Revista Internacional de Política Criminal ONU. 1963 P. 21

La prevención de la delincuencia es la aptitud, el comportamiento, las estrategias que deben asumir Estado y sociedad, para evitar que surja el delito, o bien para disminuir el índice delincencial.

Manuel López Rey ¹², dice, evidentemente todos y cada uno saben que "Prevenir es la preparación y disposición que anticipadamente se hace para evitar que algo acontezca, pero dicha preparación y disposición nada tiene que ver con curar, entre otras razones porque la criminología no es una disciplina curativa. La preparación y la disposición presupone un conocimiento lo más claro posible de lo que se requiere prevenir de los elementos que intervienen y donde el acontecimiento tendrá probablemente lugar y de la existencia de medios para llevar a cabo las referidas preparación y disposición".

Dice Luis Marco del Pont ¹³ que el campo de la prevención ha sido muy descuidado por falta de recursos humanos y económicos, así como de una adecuada planeación. La prevención dice debe llegar a todos los institutos de la sociedad como escuelas, universidad, familia, salud pública, fuentes de trabajo, a las instituciones políticas, etc.

La expresión "profilaxis del delito" constituye un uso indebido de un término médico o higiénico que refleja supervivencias positivas visibles aún en Italia, Francia, en tierras Latinoamericanas. Significa prevenir, precaver y evitar, y, sin duda, este amplio significado se ha tenido en cuenta al introducirlo en criminología sin percatarse de que, desde la antigüedad, esa aptitud se refería permanentemente a la enfermedad y, más tarde, a una serie de condiciones nocivas a la salud e higiene que era necesario evitar, sin embargo, la expresión tuvo aceptación rápida cuando se equiparó equivocadamente al delincuente, al enfermo y se habló de la cura de aquel como finalidad esencial del tratamiento penal, lo que no tiene más sentido que el que puede proporcionar una criminología incipiente o históricamente extraviada.

¹² López Rey, Manuel. Criminología. Editorial Tolla y Lege. PP. 321-323.

¹³ Del Pont, Luis Marco. Manual de Criminología, un enfoque actual. 2ª. Ed. Editorial Porrúa S.A., Mexico 1990. P

Parafraseando a Di Tulio, la profilaxis criminal se basa en el conocimiento de las causas y la dinámica de las distintas actividades y su finalidad es eliminar o, al menos, limitar todas las condiciones biopsicosociales que directa o indirectamente favorecen el desarrollo de los diversos fenómenos criminales.

Prevención e intimidación tratan de evitar algo, pero no coinciden en que mientras toda intimidación implica prevención, no toda prevención significa intimidación, la efectividad de una y otra es difícil de establecer en cuanto que no se puede determinar, a menos hasta hoy, que es lo que ha dejado de hacerse como consecuencia de una política preventiva y que como resultado de otra de tipo intimidativo, dificultad que se acrecenta respecto al delito, dada la condición socio política de este punto, sin duda, en ciertos casos la acción preventiva o intimidativa podrá establecerse y aún medirse empíricamente en forma aproximada, pero con ello no se podrá pretender que los efectos preventivos o intimidativos hayan sido medidos en toda su extensión.

Con frecuencia prevención y control marchan de la mano, pero mientras la primera tiene alcance general y se manifiesta en forma de programas o políticas para el beneficio de todos y cada uno, el control significa la acción concreta que en un momento dado se lleva a cabo respecto a una persona o personas o frente a una situación, a fin de poner término a lo que se considera como contrario a algo preestablecido.

El control implica fuerza o poder, y en buen número de casos, represión, mientras la prevención significa existencia de un fin, el control es más bien un medio para asegurar la consecución de ese fin, que puede ser tanto el funcionamiento del sistema penal, la continuidad de un régimen político y el mantenimiento del orden o de la seguridad. La prevención puede basarse en un conocimiento más o menos acabado de las causas o de lo que se estima como tales, mientras que el control hace caso omiso de ellas, al menos en gran parte, y se ocupa principalmente de dominar una condición o situación que se estima contraria a lo que debe ser.

En cuanto a la "Prevención del Delito"^(*) el objetivo final de cualquier sociedad es la prevención en vez del control del delito.

Patricia Buentello Malo dice que la prevención tiene como objetivo impedir el nacimiento de delitos atacando sus causas, es resolver y combatir los desajustes y desequilibrios familiares y sociales que influyen en la comisión de conductas antisociales.

Existen adagios o refranes que nos invitan a reflexionar respecto de la verdad que ellos nos demuestran:

Es mejor prevenir que lamentar o "prevenir es mejor que curar, sirve también para la enfermedad social que en toda comunidad organizada políticamente significa el constante retorno del delito como fenómeno colectivo. Tanto más cuanto que las pérdidas que, en vida, salud y patrimonio, produce el delito es con frecuencia irreparables, y las contramedidas que se toman después de cometido el delito (los métodos de la lucha contra el delito expuestos en la sección precedente) ocasionan, la mayoría de las veces, nuevos daños".

Prevenir es evitar que algo perjudicial suceda, aplicado al campo del Derecho Penal, es eludir, evitar a través de factores culturales, económicos, políticos, sociales que el delito se dé, surja, lesionando los intereses individuales o colectivos.

Sobre la prevención, el Dr. Rodríguez Manzanera¹⁴ destaca la teoría de la ineficacia de las penas y de los substitutivos penales de Enrique Ferri, como sigue:

"Estimaba que la pena como medio represivo, tiene una eficacia mucho más bien negativa que positiva; las penas tienen un poder muy limitado para combatir el delito. Dice Ferri que las mil experiencias de la vida cotidiana, de la familia, de la escuela, de

(*) Artículo escrito por Marshall B. Clinard, profesor de la Escuela de Sociología de la Universidad de Winsconsin, USA, que apareció en la Revista hindú Journal of correctional Work, 1960.

¹⁴Rodríguez Manzanera, Luis. Clásicos de la Criminología. Cárdenas Editor y Distribuidos. México, 1995. PP. 220-222.

las asociaciones, así como de la historia de las vicisitudes de las sociedades, nos enseñan que, para hacer menos perniciosa la explosión de las pasiones, es preferible abordarlas de flanco, en su mismo origen, que atacarlas de frente, y pone un ejemplo: el marido inteligente para conservar la fidelidad de su mujer, cuenta con otros recursos mejores que con los artículos del código dirigidos contra el adulterio”.

Al referirse a Romagnosi, aduce que, vale más intentar en sus comienzos que suprimir y prevenir indirectamente los impulsos criminales; porque una vez que éstos se desarrollan, en vano se les opone la pena que tiene tan poca eficacia sobre los impulsos delictuosos, y que sólo es aplicada en el instante en que ha perdido su efecto como amenaza legislativa, y afirma que puesto que las penas como instrumentos de defensa social, responden tan poco a su destino, por lo que es necesario recurrir a otras medidas con que se les pueda sustituir para satisfacer el apremio social del orden, de aquí nació su tesis de los substitutivos penales (sostitutivi penali) que son el antídoto de la criminalidad y ejercen un poder eficaz de prevención para que no se cometan delitos y para imponerlos se requiere de una reforma social profunda y así habla de los substitutivos penales en el:

“I.- ORDEN ECONOMICO. Entre otros ejemplos destacamos: “el contrabando, que ha resistido, durante muchos siglos las penas más atroces, como la amputación de las manos y la muerte, y en nuestro tiempo las aprehensiones y los disparos de armas de fuego de los aduaneros, decrece visiblemente, gracias a la disminución de las tarifas arancelarias, como lo demuestra en cuanto a Francia, Villermé, entre otros”. La disminución de impuestos sobre los artículos de primera necesidad, además de sus buenos efectos económicos, tendría aún el de reducir los fraudes comerciales.

“Los trabajos públicos, en los años de escasez y en los inviernos rigurosos impiden el aumento de los delitos contra la propiedad, las personas y el orden público, asimismo, los impuestos y sobre todo las demás restricciones indirectas creadas a la fabricación y a la venta de alcohol, serían mucho más prudentes que los establecidos sobre la sal y más que ningún otro impuesto sobre la harina, que empobrecen las clases más menesterosas y más fácilmente empujadas al delito.”

La sustitución del papel moneda por la metálica disminuye singularmente los delitos de falsificación monetaria, que, sin embargo, resisten al máximo de los trabajos forzados: porque para la mayor parte de las gentes es mucho más fácil distinguir una moneda falsa que un billete falsificado. El comercio de monedas y metales preciosos tiene mucha más influencia que las penas en el aumento o disminución de la usura, como lo experimentó España después de sus conquistas en América..... que no impidieron a la usura renacer sin cesar bajo las formas del anacorismo, del contrato de mohatra, del contrato trino; los sueldos proporcionados a las necesidades de los funcionarios públicos y a las condiciones económicas generales, combatirán las concusiones y corrupciones, debidas, en mayor parte, de un modo más o menos directo, a las dificultades pecuniarias.....; de igual suerte la construcción de casas y de calles espaciosas, la extensión del alumbrado nocturno, la supresión de los barrios de gente maleante, el establecimiento de refugios de noche, previenen mucho mejor que los agentes de seguridad los atracos, los robos, los encubrimientos, los atentados al pudor.

2.- DEL ORDEN RELIGIOSO. Dice que una religión corrupta puede fomentar la criminalidad..... Hay que prohibir las procesiones fuera de las iglesias, ya que previene desórdenes y reyertas; la supresión de los conventos elimina un temible nido de atentados al pudor y de mendicidad, la disminución del lujo de las iglesias quita un poderoso aguijón al robo de los objetos preciosos; el matrimonio de los eclesiásticos evitaría muchos infanticidios, abortos y atentados al pudor .

3.- DEL ORDEN FAMILIAR. la admisión del divorcio impediría gran número de bigamias, adulterios y homicidios. Exigiendo que el matrimonio civil preceda a la ceremonia religiosa, se impedirían bastantes crímenes de bigamia, de infanticidio, de homicidio y de lesiones hechas por venganza.

Un reglamento inteligente de la prostitución, que, garantizando los derechos de las prostitutas de ocasión arrastradas al mal por la corrupción del medio y los abusos de poder de la policía, protegiera al mismo tiempo a la sociedad contra las prostitutas por tendencia congénita, podría servir de remedio eficaz contra los delitos sexuales .

4.- DEL ORDEN EDUCATIVO. Dice que toda institución la suministra el gobierno como la prensa, la cátedra del profesor y la del predicador, el teatro y las fiestas públicas. Así, por ejemplo, la abolición de ciertos espectáculos crueles que hacen feroces las almas, la supresión de las casas de juego y otras por el estilo, son medidas prácticas de educación social. La dirección experimental de la pedagogía, conforme a las leyes generales de la fisio-psicología y al estudio fisio-psicológico sistemático de los alumnos por los maestros desde los primeros años, adaptando mejor su educación a los diferentes tipos humanos, haciéndola menos arqueológica y poniéndola más en armonía con las necesidades de la vida, hará a los hombres más capaces de sostener la lucha por la existencia y al disminuir la muchedumbre de los fracasados que erraron la vocación, agotará el manantial de un gran número de excesos criminales. Es urgente mejorar la situación miserable de los profesores de primera enseñanza que, obligados a luchar contra la "Malesuada Fames", no pueden dedicarse de un modo provechoso a la educación popular. A ésta, contribuye la abolición de muchas fiestas, porque éstas son de continuo la ocasión de delitos numerosos, por la aglomeración de las poblaciones en holgarío. Se podrían sustituir aquellas, como Lombroso propone, con diversiones higiénicas y gimnásticas que servirían para desarrollar el vigor físico; los baños públicos, porque los atentados en contra de las personas son más frecuentes en los climas, años y meses más cálidos; y, por último, los teatros, a los que se atraería, haciéndolos gratuitos, o poco menos a las clases populares .

Muchos delitos serían ahogados en sus gérmenes si se suprimieran sus causas, ya previniendo la degeneración por los cuidados dados al niño y por las comidas escolares, ya impidiendo la perversión por la educación de la infancia abandonada, con la ayuda de las escuelas de niños pobres, de las instituciones de protección, de las colonias agrícolas, etc.

Origen y simiente de la criminalidad habitual y de la reincidencia, el abandono de la infancia es, el también, bajo su forma epidémica, un producto del industrialismo contemporáneo que, por el trabajo de día y de noche de hombres y de mujeres, ha destruido por completo la vida de familia, al obligar a los hijos de los proletarios a crecer en el arroyo y en su consecuencia a habituarse a la mendicidad, a

los pequeños hurtos, a los delitos contra el pudor, cuando no son obligados a hacerlo por sus mismos padres, a quienes la miseria no deja nada de humano”.

La doctrina de este tratadista es muy importante y observamos como desde ese entonces opinaba que uno de los mejores instrumentos para combatir la delincuencia era a través de la prevención.

Criminológicamente prevenir implica una noción preliminar en el tiempo sobre la probabilidad de una conducta antisocial, y el establecimiento de los medios necesarios para evitarla.¹⁵

2.2.PREVENCIÓN GENERAL Y ESPECIAL DE LA DELINCUENCIA.

Es importante señalar y delimitar los dos grandes aspectos de la prevención, por una parte nos referimos a la prevención de la delincuencia y, por la otra, delimitar el campo de la prevención del delito. Con respecto a la primera, hemos de afirmar que precisamente es la esencia de este trabajo de investigación, y se refiere a evitar a través de estrategias, objetivos, metas, que realicen Estado, iniciativa privada y sociedad, que urjan o se cometan ilícitos penales, así como el estudio de los factores que impiden una adecuada prevención de carácter político, social, cultural, económicos, y el otro campo, en materia de prevención del delito corresponde fundamentalmente en lo que atañe a la esencia de la pena.

Toda acción humana persigue un fin, por lo que, la pena debe contener también un fin como acción humana y estatal dentro de la circunscripción del derecho.

Este fin consiste en la prevención del delito, en tal virtud, el hecho de que solo sea el Estado el que castigue, se explica de que es el Estado el que persigue esta actividad punitiva.

¹⁵ Huacajuba Betancourt, Sergio. La desaparición de la prisión preventiva. Editorial Trillas, México, 1989. P. 70.

La prevención del delito se debe realizar por dos medios o caminos, es decir, actuando sobre la colectividad o sea, la comunidad jurídica o actuando sobre el individuo en particular que tiende a delinquir o a la primera denominamos prevención general, y a la segunda, prevención especial. La primera es una actuación pedagógica social sobre la colectividad, puesto que la pena actúa sobre la comunidad jurídica y sobre la conciencia de la colectividad, por lo que, intimida y por consiguiente previene el delito, simultáneamente debe servir para educar la conciencia de la colectividad hacia los sentimientos mas humanos, esto es contrario a la comisión del delito. Pero sobre la conciencia de la colectividad no actúa solamente esta conminación penal fijada en la ley sino también y en igual magnitud es intimidatoria la imposición judicial de la pena en el caso particular, la ejecución y cumplimiento de la misma.

Así afirmamos que la prevención general persigue dos fines:[La intimidación y la consideración o respeto a la personalidad]. El método pedagógico social dirigido a una existencia social libre (por eso hablamos de consideración o respeto a la personalidad), no con eso se impide mecánicamente el delito, sino que debe reunir momentos y valores de sentimientos situados mas profundamente y ello puede ocurrir solamente si se realiza en el sentido del respeto a la personalidad humana.

La personalidad del individuo y también la del delincuente es mas que un simple medio para conseguir un fin, la personalidad del individuo es para el derecho un valor propio que no destruye si se cometen delitos, de ahí que la pena deba involucrar dentro de sus fines ese valor propio.

Dice el Dr. Gustavo Malo Camacho, que "El criterio de la prevención procura establecer por medio de la pena un sistema tendiente a fortalecer el orden social, y así, afirma que esta se impone en base a un fin de prevención general y de prevención especial".*

"Opera el principio de la prevención general, al imponerse una pena a quien ha infringido la ley con el fin de que sirva de escarmiento al propio grupo social, el cual entre

*Malo Camacho, Gustavo. Manual de Derecho Penitenciario Mexicano. Biblioteca Mexicana de Prevención y Readaptación, INACIPE, serie Secretaria de Gobernación. México, 1973. P. 12.

la imagen de castigo al congénere, buen cuidado, tendrá el cuidado de no cometer conductas delincuenciales similares para evitar aquellas sanciones".

La idea de prevención específica opera a través de la pena impuesta al individuo que ha cometido un delito, en el confornte de el mismo, cuando impide que el sujeto físicamente pueda cometer nuevos delitos y cuando, como consecuencia del castigo mismo, opera el poder preventivo futuro de la pena ya que el mismo sujeto procurara evitar futuras acciones criminosas que pudieran dar origen a nuevos delitos.

Existen para algunos autores como Lejins, 3 modos de prevención:

- 1.- LA PUNITIVA (INTIMIDACION)
- 2.- LA MECANICA (PROPONE BLOQUEAR EL QUEHACER DEL CRIMINAL)
- 3.- COLECTIVA (TRATA DE DETECTAR Y ELIMINAR LOS ELEMENTOS CRIMINOGENOS)

Es decir "se refiere a tres bases concatenadas que en su totalidad evitan el delito atendiendo al saneamiento social, a efecto de que desaparezcan los riesgos que exponen a la comunidad a las conductas criminales. Paralelamente se ejerce sobre personas en las que se pude afirmarse la posibilidad de adopción de un género de vida que las cite en un estado de proclividad, y finalmente, se propone que aquellos sujetos que ya han delinquido no persistan en su actuación nociva, especialmente por su pertinencia se tornen peligrosos".

Por lo anterior nosotros consideramos que prevención general de la delincuencia son todas las acciones y estrategias tendientes a evitar que un sujeto se convierta en delincuentes con el propósito de combatir los factores sociales, económicos, políticos que han impedido una adecuada prevención de la delincuencia.

La prevención especial radica en la sanción que se impone al delincuente, y la repercusión sobre el mismo, buscando con ello la no comisión de nuevas conductas delictivas.

Con respecto a la generalidad, radica en la intimidación y ejemplaridad de la pena, sobre una colectividad, evitando con ello también la comisión de delitos.

2.3. LA READAPTACION SOCIAL COMO FORMA DE PREVENCION DE LA REINCIDENCIA.

Ahora bien, nos referimos en este apartado a la readaptación social del delincuente, la cual es recogida por el artículo 18 constitucional y por la Ley de Normas Mínimas para la Readaptación Social de Sentenciados con base en el trabajo, la educación para el mismo, y con la finalidad de que, el delincuente vuelva a ser adaptado a la sociedad.

Antes de hacer un comentario sobre el penitenciarismo mexicano, es menester aducir que cuando surge el delito y el delincuente es detenido y sujeto a proceso hasta que el juzgador determine si es penalmente responsable y cuando cumple su condena existen varios tratamientos que el Estado ofrece para que el delincuente sea rehabilitado socialmente hablando, surge entonces la readaptación que es una forma de prevenir para evitar la reincidencia.

Readaptación es la acción y el efecto de volver a adaptar. Proviene de las raíces adaptare que implica la acción de acomodar o ajustar una cosa a otra, o efectuar las acciones necesarias para que una determinada situación sea acorde con la regularidad de casos de la misma naturaleza. Por readaptación social, luego entonces, se comprende la acción y el efecto tendiente a lograr que un individuo vuelva a ser una persona bien adaptada o adecuada al grupo social al cual habrá de ser integrado.

Readaptar, implica volver a adaptar, idea de que además del diverso alcance que su contenido tiene en las esferas sociológica, psicológica y criminológica, para no mencionar la jurídica, presenta la desventaja de ser criticable como expresión que intenta ser comprensiva del tratamiento a que debe ceñirse todo individuo a quien se aplica una pena, ya que por una parte existen individuos que jamás han estado desadaptados y otros que jamás han dejado de estarlo y, de entre éstos, algunos jamás

llegarán a adaptarse, como consecuencia, difícilmente puede hablarse de readaptación con ellos.

En conclusión en lo que atañe al término que nos ocupa, se observa que no todos los individuos a quienes se les impone una pena requieren ser forzosamente readaptados: algunos porque en ningún momento han estado desadaptados y otros porque no existe posibilidad de readaptación social real. Frente a estas estimaciones, sin embargo, no faltaría quien pudiera observar que desde el punto de vista criminológico toda persona que cometiera un delito, o aún sin cometerlo pero manifestando peligrosidad criminal, presenta una forma particular de desadaptación que siempre se sugeriría la conveniencia de un tratamiento readaptador; así, aún en el caso del manejador imprudente que ocasiona delitos de este orden, puede y debe ser sujeto de un especial tratamiento que lo haga mas cauto y mas perito en el volante. Por otro lado, existe la reintegración frente a las inconveniencias de la expresión anterior se ha comentado que acaso es un término mas adecuado, por ser menos equívoco, pudiera ser el de reintegración social, toda vez que nadie podría negar que todo individuo que se desarrolla en un grupo social puede ser siempre auxiliado con el fin de mejorar su grado de integración social. "Reintegrarse significa volver a integrarse y por este último término se entiende el componer, formar, parte de un todo, unir entidades separadas en un todo coherente, etc. La idea en fin, en uso de su contenido sociológico, psicológico y criminológico significará volver a formar parte de la sociedad como un elemento útil a ella.¹⁶

Ahora bien, existe otro término que es el de rehabilitación social que implica la acción y efecto de volver a habilitar, hacer hábil a una persona, prepararlo, en los aspectos físico, psicológico y social, y se le proporcionan elementos para lograr una mayor habilitación o habilidad para superar exitosamente su presencia en sociedad.

Es difícil aplicar estos términos porque cómo se va a volver a adaptar al medio familiar y social descompuesto que lo llevó a delinquir; reingresar, es factible que vuelva

¹⁶ Malo Camacho, Gustavo. Op. Cit. P. 14.

a integrarse al salir de la prisión; rehabilitar en un sentido psicológico o social es posible. Es bien importante que haya un saneamiento de la familia y en el medio en el que se desenvuelve para que el delincuente pueda realmente incorporarse a un medio familiar social saneado y llegue a ser un elemento útil a la sociedad.

La readaptación social es una forma de prevención para que el delincuente no reincida.

Respecto a la readaptación social, la idea de elevarla a rango constitucional y de establecer la legislación respectiva, fue muy importante porque no existía un principio que viniese a establecer un sistema penitenciario con bases más humanas, en el trabajo, en la educación para el mismo tendientes a readaptar al delincuente, como lo ordena la constitución.

Sin embargo, tal sistema ha venido a menos. Sobre el particular, hay un artículo que salió publicado en el periódico El Universal , del reportero Javier Rodríguez Lozano, quien escribió: Ha sonado la alerta penitenciaria como un reo que quisiera fugarse por entre las fisuras de un sistema que se niega al colapso, en donde la sobrepoblación lastima, el narcotráfico y la corrupción convierten las cárceles en la alta escuela del crimen, de menores infractores, verdadera carne de presidio a peligrosísimos delincuentes. Así lo establece el ex-procurador de Averiguaciones Previas de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, René González de la Vega, en su libro La Justicia: Logros y Retos .

El reportaje se intitula No se cumple en las cárceles la readaptación social . En este aspecto reiteramos que a pesar del espíritu de la constitución y de los ordenamientos jurídicos creados sobre esta materia no se puede hablar de sistema, ya que al decir González de la Vega: las penitenciarías han quedado desvirtuadas y no se cumple en ellas la readaptación social, aún hay incumplimiento de obligaciones con prácticas retardatarias y deleznable, de corrupción y atención insuficientes al interno .

Es importante destacar algunos aspectos relacionados con las vivencias en las prisiones mexicanas, mismas que reflejan cómo se encuentra el penitenciarismo, pero

únicamente nos permitiremos aludir a los encabezados de algunos diarios sobre el particular:

- Motín de prisioneros en el reclusorio preventivo norte (La Jornada, 8 de mayo de 1994).
- Enfrentamiento en dormitorios del reclusorio norte; dos muertos (La Jornada, 10 de mayo de 1994).
- Inició Luis de la Barreda, sus pesquisas en el reclusorio norte (La Jornada, 12 de mayo de 1994).
- Hasta la muerte el ayuno de 32 indígenas en el penal de Comitán (La Jornada, 19 de mayo de 1994).
- Desoyen recomendaciones en Sinaloa: CEDH, CNDH: algunos gobiernos sin valor para atacar problemas en reclusorios (La Jornada, 19 de mayo de 1994).
- Un reo recapturado. Se fugan 5 presos del penal de Apatzingán; custodios detenidos (La Jornada, 19 de mayo de 1994).
- Matan a un reo en el reclusorio sur con arma punzocortante (La Jornada, 19 de mayo de 1994).
- Reclusos en Santa Martha anuncian ayuno para el lunes (La Jornada, 20 de mayo de 1994).
- Realizan plantón de protesta custodios de penales mexiquenses consignan al director del presidio en Chihuahua (La Jornada, 20 de mayo de 1994).
- Enrique Jackson, Secretario de Gobierno del Departamento del Distrito Federal declara que el sistema penitenciario adolece de vicios, deficiencias, entre otras cosas (La Jornada, 24 de mayo de 1994).

- Causa 12 muertos y 50 heridos una gresca en el penal de los Mochis. (La Jornada, 3 de junio de 1996).

- Enfrentamiento en el CERESO de Ciudad Victoria; hay 40 heridos (5 de julio de 1996).

En esta misma fecha renuncia la directora general de reclusorios, ingresa Marcos Castillejos y no dura ni un año en el cargo. En lo que va del gobierno del Dr. Zedillo han pasado ya tres directores, además de otros problemas que se están y se siguen sucitando en los reclusorios del país de todos conocidos.

- 7% mas de presos en el D.F., a raíz del endurecimiento de leyes penales (La Jornada, 2 de julio de 1996).

Con esto que acabamos de mencionar observamos definitivamente que no hay sistema penitenciario en México, ya que si bien es cierto que con el establecimiento de éste existen y se persiguen objetivos, también lo es que no hay resultados, es decir los elementos de un sistema son los objetivos y resultados. No es posible hablar de sistema cuando en menos de un año se presentan evasiones, motines, huelgas de hambre, homicidios, como consecuencia de vicios, corrupción, violación a los derechos humanos, represión social, entre otras anomalías que atentan en contra de una auténtica readaptación y rehabilitación del delincuente.

Entrevistando al doctor Héctor Solís Quiroga y el psicólogo doctor Renato Moraga, ex-funcionario del reclusorio de Santiago de Chile, opinan al respecto que además de la aplicación de los tratamientos a que debe ser sujeto durante su estancia en prisión, el recluso necesita confianza, amor, respeto, y un trato justo. A pesar de que la constitución, la ley reglamentaria y los reglamentos, estipulan principios muy importantes saturados de un profundo contenido humano y rehabilitador, observamos lamentablemente que en la realidad la situación que prevalece en los centros penitenciarios no es así, ya que como todos sabemos existen vicios que han traído como consecuencia evasiones, motines, huelgas de hambre, hasta homicidios.

El ser humano en muchas ocasiones ha sido despreciado, carente de afecto, rechazado, no deseado por la familia o el medio social, circunstancias por las cuales cometen en ocasiones ilícitos penales, por lo tanto se propone el establecimiento de un programa permanente de UN TRATO HUMANO AL INTERNO, por parte del médico, de la trabajadora social, del custodio, del cocinero, del director, del personal paramédico, del psicólogo, del abogado, del juez, y de toda persona que tenga contacto con él, para no hacerles sentir que son seres humanos de segunda o de tercera clase, para tal efecto, es necesario ir creando conciencia en todo el personal, sobre todo de nuevo ingreso, mismo que previamente debe ser seleccionado, tomando en cuenta determinados requisitos que traigan como resultado la humanización de las prisiones. Al respecto hay que motivar y concientizar al personal para lograr las metas deseadas a través del Instituto de Capacitación Penitenciaria.

Nosotros pensamos que lo científico, todo aquello que se puede comprobar reviste una importancia fundamental tratándose de la materia que nos ocupa, sin embargo, el ser humano desde épocas remotas, nace con Dios, existe la creencia en un ser supremo, en la divinidad. A través de los tiempos, nos hemos percatado también que algunos grandes hombres de ciencia como Blas Pascal, o políticos como Abraham Lincoln cristiano, no católico, han creído en la fuerza, en el poder de Dios como transformador del espíritu de los hombres. Esto se aplica también a aquellos seres que por alguna circunstancia están privados de su libertad. En México existe una asociación denominada Amistad Cristiana, A.C., la cual dentro de sus objetivos principales es llegar a los reclusorios con el propósito de leerles la Biblia, de consolarlos, de ofrecerles confianza y trato humano, apoyo espiritual, creándose al respecto un programa que se denomina JESUS VISITA LA CARCEL , y ha organizado eventos de manera conjunta con la Dirección General de Reclusorios, con la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal y la Secretaría de Gobernación, que tiene como fin esencial llevarles juguetes los días de reyes y regalos los días de las madres, del niño y en Navidad, convivencias entre otros festejos de carácter espiritual con exitosa realización. El fin es la transformación del ser humano, Blas Pascal decía: el hombre tiene un vacío del tamaño de Dios.

Además de lo anterior, se podría dar auxilio no solo a los internos, sino hacerlo extensivo a las familias de ellos, actos tendientes a su rehabilitación a través de grupos debidamente organizados de Amistad Cristiana, A.C., mediante un plan semestral o anual para atender a las familias con pláticas, conferencias, oraciones, darles despensas periódicamente. Se congregan en dicha asociación mas de seis mil personas y gran parte de ellas son psicólogos, abogados, médicos, trabajadores sociales, que bien pudieran realizar una importante y trascendente labor social en reclusorios. Recordemos que Juan Jacobo Rousseau ¹⁷ decía: "Todo lo que sale del autor de la naturaleza es perfecto, en las manos del hombre todo degenera".

En virtud de que los hombres han hecho fallar al sistema, por ello la anterior propuesta.

Se propone asimismo, que la Dirección General de Reclusorios del Gobierno del Distrito Federal, celebre convenios de colaboración con los bufetes jurídicos gratuitos para que se realicen algunas acciones dentro de los reclusorios; o bien con las organizaciones como el Consejo Nacional de Egresados del Posgrado en Derecho, para que mediante algún programa de apoyo legal a la comunidad penitenciaria se instrumenten acciones que se traduzcan en una rehabilitación auténtica de los internos.

También es menester poner en marcha el establecimiento de una delegación en cada reclusorio, de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para estar vigilantes de que no se violen los derechos humanos de los reclusos.

LA DEFENSORIA DE OFICIO que nació desde la antigüedad es necesario que se revitalice, ya que actualmente no funciona esta institución, por los bajos salarios que perciben los defensores de oficio, porque en ocasiones no son especialistas en la materia penal, lo que conlleva a que los diferentes juicios no sean atendidos con diligencia y eficacia, se requiere por tal motivo, aumentos en sus salarios, que cuenten

¹⁷ Rousseau, Juan Jacobo Emilio o "Estudio sobre la educación", Editorial Porrúa. Serie Cuantos, México, 1989. P 1

con su cédula profesional, con experiencia en la materia y deben de estar actualizados. Se sugiere que constantemente se realicen cursos de actualización de derecho penal, procesal penal, criminología, entre otros.

Es factible que alguna agrupación de abogados coadyuve con los defensores de oficio sin que se desvirtúe o se pierda la imagen de ésta institución, que ha sido creada por la constitución.

Por otro lado, afirmamos que la psicología es la ciencia que estudia la conducta interna del ser humano; esta ciencia a través de un intérprete de la misma, tiene que aplicarse en aquellos seres humanos que vienen padeciendo algunos complejos, traumas, distorsión de su personalidad, o desubicación en el tiempo y en el espacio, con el objeto de que lleguen a tener un desarrollo mental que les permita vivir armoniosa y sanamente.

Observamos que la mayoría de los casos el hombre que delinque es un ser humano que confronta algunos problemas de carácter psicológico, que cuando progresivamente su estado emocional va aumentando, éste puede convertirse en un delincuente; es por ello, que se requiere darle difusión a esta ciencia, por que estamos en el atraso, ya que muchas veces cuando nos recomiendan a un psicólogo rechazamos la idea pensando que "no estamos locos". Es necesario realizar congresos de psicología; ciclos de conferencias para conocer mejor esta ciencia y tratar de concertar convenios con la universidades del país para que también un grupo considerable de estos profesionistas participen activa y entusiastamente en los reclusorios mediante planes y programas tendientes a rehabilitar al delincuente. Sería recomendable realizar una loable labor social con las familias de los internos. Se sugiere el ESTABLECIMIENTO DE CLÍNICAS de psicología auspiciadas por el Estado-iniciativa privada-sociedad, para informar mediante una gran cruzada nacional en que consiste la psicología y atender los casos que requiera la sociedad, terapias individuales, colectivas y familiares.

Proponemos también la suscripción de convenios con la iniciativa privada, con empresarios, industriales, y grandes comerciantes, para que se cree un fondo entre

iniciativa privada-Estado y sociedad, destinado al establecimiento de MULTITALLERES O FÁBRICAS en donde los trabajadores internos realicen sus obras, artesanías y comercialicen atendiendo a los patrones económicos establecidos en un momento dado. Mediante este fondo que podría constituirse a través de un fideicomiso, se atendería eficazmente el trabajo de los internos y la educación para las diferentes actividades o quehaceres, con el objeto de que entre otras actividades se rehabiliten, se cumpla con el espíritu del artículo 18 Constitucional. La educación (formativa) que viene desde la familia es importante pero se tratará en otro apartado.

Asimismo se recomienda la suscripción de convenios con la Dirección de Promoción Deportiva del Gobierno del D. F., para FORTALECER AÚN MÁS EL DEPORTE en los centros penitenciarios.

Es conveniente estudiar la posibilidad de elaborar un anteproyecto de ley o código penitenciario que regule todo lo relativo al sistema carcelario mexicano, tratando que se cumplan las normas de profundo contenido humano tendientes a readaptar a los internos y para que estemos en posibilidad de que se conforme un verdadero sistema, sobre bases educativas, culturales, recreativas, deportivas, espirituales, laborales, entre otras.

Se sugiere la creación de la CARRERA DE FUNCIONARIO PENITENCIARIO. Para este efecto, es indispensable crear un instituto no de capacitación únicamente, sino de dimensiones diferentes para formar directores, subdirectores, jefes de área, custodios, etc., como existen en otros países, con el objeto de terminar con la improvisación.

La improvisación, la incapacidad, la inexperiencia en la materia, la corrupción, entre otros vicios, han propiciado la situación actual que prevalece en reclusorios, en donde la represión social ha venido a sustituir a la readaptación.

La readaptación social es una forma de prevenir la delincuencia para que no haya reincidencia, pero en materia de prevención poco se ha hecho, es decir, antes de que el

sujeto cometa un delito, ¿qué debemos hacer para que no suceda esa conducta delictiva?

Ciertamente no se trata de erradicar la delincuencia, pues consideraremos que el hombre nace con el delito, pero es menester prevenir para no sólo lamentar sino para disminuir el índice delincencial.

En últimas fechas se han presentado reformas a la legislación penal, entre las que se encuentran varias que contemplan la revisión de sentencias de algunos procesos que a través de la aplicación de éstas, el ser humano alcanzaría la libertad en alguna de sus modalidades y bajo algunas consideraciones, este aspecto si bien es cierto que ya se encuentra contemplado dentro de las estrategias que se están emprendiendo, también lo es que se reforzaría lo que anteriormente hemos señalado en cuanto a la defensoría de oficio, al igual que los convenios que proponemos con las agrupaciones de juristas a las que nos hemos referido con antelación.

Dentro de este aspecto, también ya se han tomado medidas en el sentido de contemplar los procesos seguidos a indígenas y al respecto proponemos para el REFORZAMIENTO DE ESTE PLAN, que sus procesos tengan carácter prioritario, puesto que muchos de ellos están reclusos.

En lo que respecta a la agilización de los términos en los que debe resolverse la situación jurídica de los indiciados, lamentablemente sabemos que el principio contemplado en nuestra constitución en realidad no se respeta, existen casos dentro de los centros preventivos en los que todavía algunos indiciados (estamos hablando de los casos en los que ni siquiera se han comprobado la presunta responsabilidad del individuo), no están en libertad, ni sometidos a un procedimiento propiamente dicho, es inaceptable que existan casos en los que se recluye a una persona acusada de haber cometido algún ilícito penal supuesto y después de dos años se le otorgue su libertad por falta de elementos o por haber comprobado su inocencia y únicamente se le diga perdón fue un error.

Se debe inmediatamente dentro del TÉRMINO CONSTITUCIONAL, determinar la situación jurídica del presunto y someterlo, en caso de comprobar el tipo penal y la presunta responsabilidad, inmediatamente a su proceso, y que no se sigan dando casos de personas que después de más de dos años continuen esperando a que se resuelva su situación jurídica y en caso de culpabilidad empiece a correr la compurgación de su pena.

Es conveniente también la SEPARACIÓN DE PERSONAS que compurgan penas con las que están sujetos a proceso, mucho se ha hablado al respecto y sin embargo no se han llevado a cabo acciones tendientes a resolver esta problemática, se habla de reclusorios, de centros de prevención y readaptación social y por otra parte de penitenciarías, o sea teóricamente son distintos los lugares de tratamiento y rehabilitación y otros donde los presuntos esperan sus procesos, pero la realidad es otra, verdaderos y supuestos delincuentes conviven y si llegamos a comprobar la inocencia de alguien que ha estado en contacto directo con la delincuencia, contaminándose, nos percataremos de que, de inocentes, pasan a ser verdaderos aprendices de la criminalidad.

Ante esto proponemos, no la creación de centros, porque sería como aceptar que el índice de criminalidad crece, que llegarán más, la solución, está en la separación real de las personas que están en carácter de presuntos, de los que ya son propiamente sentenciados.

La idea general es reemplazar por medio de sustitutivos penales convenientes, penas cortas de privación de libertad, para que el sujeto no corrompa a los mas débiles y logre pronto su readaptación.

Otra opción más, consiste en pagar en especie bajo la forma de trabajo, de prestaciones, los días de prisión que se trata de servir en libertad, ésto además propicia el espíritu de solidaridad y en los casos en los que el delito es de carácter pecuniario, o por decirlo de alguna manera no tan grave, el delincuente sea realmente útil a la sociedad, que nada se gana teniéndolo sólo encerrado, es mejor tenerlo fuera, rehabilitado y prestando un servicio a la comunidad. Pensamos que lo anterior es una

buena alternativa puesto que con las recientes reformas, a las que anteriormente nos hemos referido, es factible que por la blandeza que ahora se presenta, sea carta abierta a la criminalidad, con las bajas penalidades y el no ejercicio de la acción penal en algunos delitos, sería una manera de atacar la impunidad que podrían resultar de estas reformas.

En esta materia, de readaptación social, la Constitución y la Legislación secundaria se refieren a ella de una manera clara y eficaz, el problema es que no se aplica y si así fuera su ejecución conlleva a resultados tendientes a solucionar en gran manera el problema actual que día a día se agudiza, necesitamos igualmente conciencia y voluntad políticas, para que exista congruencia entre la realidad y la norma.

2.4. NATURALEZA JURIDICA DE LA PREVENCION GENERAL DE LA DELINCUENCIA.

Nos corresponde ahora, observar la naturaleza jurídica de la prevención de la delincuencia en nuestro país. Existen algunas disposiciones aisladas y también algunas dependencias con los planes y programas en el escritorio por falta de recursos económicos, de conciencia y voluntad políticas por parte del gobierno.

La constitución enuncia en el artículo 122, fracción IV, inciso G, dentro de las funciones de la Asamblea de Representantes, que este organismo colegiado puede elaborar ordenamientos sobre la prevención y la readaptación. Sobre la prevención poco se ha hecho; respecto de la readaptación sí existe un reglamento aplicable a los reclusorios y a pesar de que en este aspecto la constitución y las leyes secundarias aluden a ella, así como la doctrina, no hay en la realidad, de facto tal sistema de readaptación, sino que observamos mucha represión social, como ya mencionamos en el punto anterior.

Por otro lado, existe la Secretaría de Gobernación a que se refiere la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 27 fracción XXVI, misma que manifiesta que a la secretaría en cuestión le corresponde organizar la defensa y prevención social contra la delincuencia.

Existe la Subsecretaría de Protección Civil, Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación, que señala el reglamento interior de la referida dependencia en el artículo 20.

Asimismo, en las Procuradurías, General de la República y del Distrito Federal existen dirección y comisión de prevención del delito respectivamente, creadas la primera, a través de la Ley Orgánica de la propia institución y la segunda por otro acuerdo procurador 4/001/94.

Actualmente existen reformas, en materia de Seguridad Pública, al artículo 21, 73 fracción XXIII y 122 de nuestra norma suprema, y se da la Ley que crea las Bases para la Coordinación de Seguridad Pública de la Nación, que nace ante la ola de violencia sobre todo en la capital de la república, para combatir la delincuencia y la impunidad.

Cabe referirnos a la visita que hemos llevado a cabo a las dependencias en cuestión, con el objeto de conocer las realizaciones en materia de prevención, habiéndose mencionado que en este rubro no se ha hecho nada, avalado lo antes dicho por la realidad que se está viviendo. A contrario sensu de la prevención de la delincuencia, la readaptación social, se encuentra bien definida y fundamentada en la constitución, en su ley reglamentaria y diversos ordenamientos creándose al efecto lo que se ha denominado "Sistema Penitenciario Mexicano" pero como ya apuntamos en el inciso anterior, lejos de que exista verdaderamente un sistema de readaptación de la delincuencia, hay un régimen de represión por la problemática que confrontan los reclusorios, misma que ya señalamos en el inciso precedente.

2.5. ACCIONES EMPRENDIDAS POR EL ESTADO EN MATERIA DE PREVENCIÓN DEL DELITO.

De las dependencias aludidas, nos hemos percatado que a pesar, de que existen esas instituciones poco se ha realizado, observando que recientemente la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, a través del radio y de la televisión han emitido algunos "spots" y "slogans", así como algunos posters que han fijado en las agencias

investigadoras del ministerio público, relacionados con el robo y lesiones, un tríptico ¿Quieres que te roben tu automóvil? diez maneras de vivir más seguro, la Guía del Ciudadano que se refiere al asalto y al robo y ante un posible ataque sexual, un poster de la Procuraduría General de la República sobre droga. Asimismo existe una guía universitaria para la prevención del delito y un manual sobre la prevención.

Lo anterior puede hacernos pensar que las instituciones y la normatividad existente va a resultar suficiente para los propósitos mencionados, si no existe una voluntad política manifiesta para llevarlos a cabo, o bien que ya se está atendiendo el problema.. Asimismo, es menester comentar que se han celebrado en la ciudad de Guadalajara, Jalisco, 2 congresos sobre la Prevención del Delito, esto implica que puede ser el inicio de instrumentar, desarrollar, y poner en marcha verdaderas campañas y encomiables acciones que se traduzcan en una verdadera prevención de la delincuencia en los Estados, y a propósito del primero de ellos, en 1994, fue asesinado cobardemente el Procurador General de Justicia en Jalisco, organizador de ese evento. Que paradójica es la vida. Ahí están las instituciones encargadas de procurar y administrar justicia; hay una Comisión Nacional de los Derechos Humanos; la Secretaría de Gobernación encargada de llevar a cabo la política interna del país, de ella depende la Subsecretaría de Protección Civil y de Readaptación Social, una Dirección de Prevención y de Readaptación Social, el Consejo de Menores, la Coordinación de Seguridad Pública de la Nación y el Juicio de Amparo, sin que a la fecha se hayan diseñado las estrategias; una verdadera y profunda campaña en pro de la prevención de la delincuencia.

En abril de 1996, se celebró un Congreso de Procuradores de Justicia de los Estados, del Distrito Federal y de la P.G.R., de igual manera, a nivel estatal y municipal existen órganos encargados de las mismas funciones, en sus respectivas esferas de competencia, sin realizaciones exitosas.

A pesar de ello se acentúa la problemática en este rubro: violencia, pérdida de la paz social, inseguridad pública, inestabilidad, injusticia sociales e impunidad. Declara el Presidente Zedillo, el 10 de junio de 1996, que uno de los problemas más graves es la

inseguridad; en el periódico Ovaciones del 27 de febrero de 1997, ahora si en serio se combatirá el crimen y la PCR será reestructurada, declara el Presidente y el Procurador.

La realidad es: impunidad, injusticia social, violación de los Derechos Humanos, crecimiento del índice delincencial, generación de violencia, resquebrajandose el Estado de Derecho, desconfianza e inseguridad del pueblo mexicano.

Desde este espacio afirmamos que con una policía especializada, militarizada, así como la FBI, o la GESTAPO, ni con mayor número de elementos y con la ley que se acaba de publicar no se resolverá el problema. Se necesita prevenir, más conciencia y voluntad políticas, fórmula mucho muy sencilla, entre otros aspectos que proponemos en este trabajo.

Por otro lado nos hemos percatado de muchos cambios de funcionarios, como ejemplo dentro de la administración salinista, de 1988 a 1994 cambiaron tres Secretarios de Gobernación, cinco Procuradores Generales de la República, cinco del Distrito Federal, cuatro Secretarios de Educación, dos Candidatos del Partido Revolucionario Institucional a la Presidencia de la República, los dos impuestos, no seleccionados por el PRI, 17 gobernadores impuestos; entre otras anomalías. En menos de 3 años, en el actual sexenio ya van 2 Procuradores Generales de la República, y 3 del D.F.

En esta administración se han diseñado las estrategias para combatir la delincuencia, sin embargo, en el año de 1998, sigue en aumento la violencia, crece la impunidad y a tres años de distancia los crímenes de personajes importantes siguen impunes.

El día 4 de noviembre de 1996, hubo una reunión del Consejo Nacional de Seguridad Pública en la Secretaría de Gobernación, con la participación de los gobernadores de los 31 Estados, el Jefe del D.F., y los Secretarios de Hacienda, de la Defensa Nacional y de Marina, en donde se determinó que en los 4 años restantes del gobierno del Dr. Zedillo se destinarán 10.000 millones de pesos para apoyar las acciones del combate a la delincuencia y el crimen organizado. Se asignarán los recursos para

profesionalizar a los cuerpos de policía, compra de armamento, modernización de los centros penitenciarios y para la integración de un Sistema Nacional de Información. Al respecto firmaron un convenio y pondrán en marcha el Programa Nacional para la Prevención del delito. Al poco tiempo, febrero del 97 Gutierrez Rebollo militar de carrera, Presidente del INCN, es detenido, consignado y declarado formalmente preso por narcotraficante. Asimismo surgen los caso de las colonias Buenos Aires y Doctores, así como el asesinato del Alejandro Ortíz Martínez.

2.6. LAS DEPENDENCIAS ENCARGADAS DE LA PREVENCION DE LA DELINCUENCIA.

SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN.

En la Ley orgánica de la Administración Pública Federal, se menciona en el artículo 27, las atribuciones de la Secretaría de Gobernación entre las que se encuentran; fracción XXVI, ORGANIZAR LA DEFENSA Y PREVENCION SOCIAL CONTRA LA DELINCUENCIA..... creando colonias penales, cárceles y establecimientos penitenciarios en el Distrito Federal y en los Estados de la Federación.

Observamos con tristeza que de facto poco se ha realizado.

DIRECCION GENERAL DE PREVENCION Y READAPTACION SOCIAL.

En el reglamento interior de la Secretaría de Gobernación, en su artículo 20 menciona que corresponde a la Dirección General de Prevención y de Readaptación social 26 atribuciones, de las cuales en materia de prevención a la letra se refieren:

Art. 20.- Corresponde a la Dirección General de Prevención y de Readaptación Social:

....IV. Elaborar o Coordinar con la participación que corresponda a las Entidades Federativas, los programas de carácter nacional en materia de prevención, readaptación e incorporación social.

A participar en la elaboración y cumplimiento de los convenios de coordinación que se celebren entre las Entidades Federativas en materia de prevención de la delincuencia.

Coordinar acciones con las instituciones que, dentro del ámbito de su competencia, puedan apoyar la realización de las tareas de conductas delictivas.

.... XII. Realizar y promover las investigaciones científicas en torno a las conductas delictivas e infractoras y las zonas criminógenas, con el fin de proponer medidas de prevención social... ”.

Sostuvimos una entrevista con un Servidor Público de la Secretaría de Gobernación, comentándonos, que no se ha hecho nada al respecto.

DIRECCION DE PREVENCIÓN DEL DELITO Y SERVICIOS A LA COMUNIDAD DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA.

En el reglamento de la ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, en el Capítulo I denominado de La Organización de la Procuraduría General de la República , menciona en su artículo lo. que se integrará por varias direcciones, entre ellas la Dirección General de Prevención y Servicios a la Comunidad, cuyas atribuciones se estipulan en el artículo 14, que a letra dice:

ARTICULO 14. Son atribuciones de la Dirección General de Prevención y Servicios a la Comunidad, las siguientes:

- Desarrollar programas y campañas permanentes con la finalidad de prevenir conductas ilícitas de carácter federal, así como evaluar periódicamente el resultado de las actividades realizadas, en todo el territorio nacional.

- Elaborar análisis y estadísticas de la incidencia delictiva en materia federal en cada una de las entidades federativas.

- Fomentar convenios de coordinación con las Procuradurías de las entidades federativas, así como con instituciones académicas para promover programas de prevención del delito.

- Establecer el sistema de atención a detenidos que se encuentren a disposición del Ministerio Público Federal o en las instalaciones de la Dependencia, mediante los módulos correspondientes, vigilando el respeto irrestricto a sus derechos humanos.

- Promover la coordinación con otras dependencias y entidades del sector público para ampliar y facilitar el acceso de la comunidad a los servicios que se requieren en el ámbito federal.

Brindar orientación legal y social al público en general, canalizándolo a las dependencias y entidades competentes; que proporcionen servicios de carácter tutelar, asistencial, preventivo y educacional, dando especial atención a la víctima del delito y a sus familiares, así como a los familiares del sujeto activo del delito, en su caso:

... VII. Consolidar el programa de comparecencia ante la comunidad del Ministerio Público Federal y la Policía Judicial:

Promover la participación y concertación social para el apoyo de los servicios que presta la institución, a través del establecimiento de comités de colaboración comunitaria en las entidades federativas:

Realizar los foros de consulta popular para el análisis y evaluación de la opinión ciudadana;

Propiciar la consolidación de los sistemas conciliadores en materia de procuración de justicia federal y colaborar en su establecimiento;

Formular opiniones e informes que le solicite el Procurador y otros servicios de la institución en materia de servicios a la comunidad, y

Las demás que le confieren otras disposiciones o el Procurador.

Nos entrevistamos con el Director de Prevención del Delito de la PGR, y nos indicó que no se ha realizado nada sobre el particular; además de que se va a reestructurar la PGR y habrá nuevas disposiciones al respecto.

COMISIÓN PARA LA PREVENCIÓN DEL DELITO DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.

Por su parte, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, emitió un acuerdo de fecha 25 de marzo de 1993, en el que se crea la comisión para la prevención del delito.

El artículo 3, del Acuerdo 4/001/94, señala las funciones de dicha comisión como sigue:

Que para el mejor cumplimiento de la tarea de procuración de justicia, otorgada por disposición constitucional a esta dependencia del Ejecutivo Federal, es necesario adoptar mecanismos modernos que, de acuerdo con la experiencia internacional, hagan posible reducir los índices delictivos en el Distrito Federal.

Que para lograr dicho propósito, resulta conveniente establecer políticas y programas específicos que propicien la participación conjunta del Estado y la sociedad en materia de prevención del delito, en el ámbito del Distrito Federal.

Que para el cumplimiento de los propósitos anteriores se estima conveniente la creación de un órgano colegiado integrado por servidores públicos de esta dependencia y en el que participan especialistas y representantes de los sectores social y privado para que definan de manera concertada acciones específicas para prevenir el delito en el Distrito Federal, he tenido a bien expedir el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO: Se crea la Comisión para la Prevención del Delito de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, que tendrá por objeto definir y coordinar las políticas, programas y proyectos así como verificar la ejecución de las acciones que las áreas de la dependencia deban emprender en materia de prevención del delito en el Distrito Federal.

SEGUNDO: Esta comisión estará integrada por el Procurador General de Justicia del Distrito Federal en calidad de Presidente, un Secretario Técnico, que será designado por el Presidente de la comisión por los Subprocuradores: por el Oficial Mayor, por el Supervisor General de Servicios a la Comunidad y diez vocales, invitados de entre los especialistas de reconocido prestigio en materia de prevención del delito y por representantes del sector social y privado.

TERCERO: La Comisión que se crea por este acuerdo, tendrá las siguientes funciones:

Definir las políticas, programas, proyectos y acciones que la dependencia llevará a cabo en materia de prevención del delito.

Establecer mecanismos de coordinación y concertación con los representantes de los sectores social y privado o con los grupos y particulares interesados.

Acordar la realización de programas de investigación y desarrollo técnico y de capacitación de recursos humanos en materia de prevención del delito;

Proponer a las autoridades correspondientes y a la ciudadanía acciones y medidas para prevenir la incidencia delictiva;

Establecer mecanismos de coordinación con otras autoridades competentes en materia de prevención de delitos;

Coordinar la planeación, elaboración y distribución de material dedicado a la prevención del delito, con base a las sugerencias e investigaciones que realicen las instituciones públicas y privadas:

Organizar las conferencias, cursos, módulos de información y mecanismos de colaboración ciudadana para desarrollar en la población una cultura preventiva del delito y,

Las demás que sean necesarias para el cumplimiento de su objetivo.

CUARTO: Para el desempeño de sus funciones la comisión contará con un Secretario Técnico quien tendrá las siguientes facultades:

Elaborar y someter a la comisión el programa anual de trabajo.

Dar seguimiento a los acuerdos adoptados por la comisión e informar a ésta periódicamente del cumplimiento y ejecución de los mismos.

Coordinar las actividades que corresponda desarrollar a los grupos de trabajo que al efecto decida constituir la comisión.

Preparar personal técnico especializado en materia de prevención del delito para garantizar la calidad y continuidad de las acciones.

Convocar a las reuniones de la comisión, y,

Las demás inherentes a su cargo o que le asigne el presidente de la comisión.

QUINTO: La Comisión podrá determinar la creación de grupos de trabajo, tanto de carácter permanente como transitorio que estime convenientes para el estudio de los asuntos específicos relacionados con su objeto.

SEXTO: La Comisión sesionará de manera ordinaria, una vez cada tres meses y de forma extraordinaria cuando resulte conveniente para el cumplimiento de sus objetivos y sea convocado por su presidente.

PLAN 1996-2000 DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.

Actualmente el Procurador dio a conocer su Plan 1996-2000, y respecto de la prevención se destaca:

Promover acciones y campañas preventivas de la delincuencia, en colaboración con diversas organizaciones, de los sectores público, social y privado.

Formar conciencia entre la población sobre la importancia de denunciar los ilícitos que se cometan, con la finalidad de que se pueda combatir la criminalidad en forma más eficaz.

Promover ante las instituciones de enseñanza programas de prevención con la participación de alumnos, maestros y padres de familia, así como la inclusión en los planes y programas de estudio de materias relacionadas con la prevención del delito.

Consolidar los comités de seguridad pública y protección ciudadana, a efecto de que con la participación de la comunidad se desarrollen programas de prevención delictiva y vigilancia vecinal acordes con la problemática de cada delegación.

Realizar campañas de difusión de la legislación penal, con utilización de términos accesibles, para que exista entre la comunidad un conocimiento cabal de las principales figuras delictivas y sus consecuencias.

Fortalecer, en coordinación con las autoridades competentes, la vigilancia de centros de concentración masiva que permita disuadir las conductas antisociales.

Difundir entre la comunidad los principales factores criminógenos, tales como modos de operación de la delincuencia, horarios, zonas de mayor incidencia delictiva y conductas que propicien la comisión de delitos, a fin de que la población tome medidas preventivas.

Fortalecer la comunicación con los órganos legislativos, a fin de lograr su colaboración, en el ámbito de su competencia, con las medidas preventivas y de combate a la delincuencia que lleve a cabo la Procuraduría.

Mantener constantemente informada a la sociedad sobre las acciones, estrategias y políticas de la procuraduría en el combate contra el delito y en la prevención de la criminalidad, a efecto de lograr su participación activa.

Son buenos los objetivos, sin embargo a través de la historia nos hemos podido percatar que ha quedado en el papel, sin poder ejecutarlos pretextando cualquier cosa, sobre todo la falta de recursos, además que la Procuraduría le da más énfasis a su función esencial la procuración de justicia.

Por otro lado, es necesario darle auge, relevancia a ese importante rubro de la política criminal, como lo es la prevención, pero como nosotros la proponemos en este trabajo.

2.7. LA PREVENCIÓN DE LA CRIMINALIDAD EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL.

El problema de la alta ola de criminalidad no es exclusivo de nuestro país, es un mal extendido a casi todo el mundo, reiteramos y a pesar de que es un problema internacional y muchos países a los que nos referimos han realizado un esfuerzo para prevenir la delincuencia, lamentablemente observamos que en la práctica poco se ha hecho, aún así, veremos que hay medidas preventivas que se han adoptado y se está tratando de unificar una solución a este rubro por parte del Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad, con residencia en Quebec, Canadá, que se creó para aprovechar y poner en aplicación el conocimiento sobre la prevención de la criminalidad

en el mundo, a fin de reducir el delito, reafirmar el sentimiento de seguridad y favorecer el desarrollo vital de la ciudadanía.

El CIPC es una organización internacional no gubernamental que se rige por un consejo de administración elegido entre los líderes de las asociaciones de las ciudades involucradas organismos de prevención del delito nacionales e internacionales, así como las organizaciones internacionales gubernamentales y privadas especializadas en los problemas de delincuencia; sus programas de trabajo son revisados por un comité consultivo y de orientación compuesto por los países miembros.

Algunos ejemplos de prevención que han reducido el delito publicados por este organismo son:

1. Las evaluaciones de los primeros consejos municipales franceses de prevención de la criminalidad en una planificación mancomunada entre vivienda, servicios sociales, escuelas y policías sugieren la reducción de la criminalidad en un 15%.
2. La Unidad de Prevención del Crimen Británica apoyó un programa, donde la policía, asistentes sociales y municipalidades trabajaron juntas para analizar las causas de los robos residenciales e implantar los remedios, llevando a cabo una evaluación científica que probó una reducción de los escalamientos de 1 por 4 casas a 1 por 8, un año mas tarde y en un 75% sobre un período de cuatro años.
3. El director holandés de prevención de la criminalidad del ministerio de justicia gasta el 10% de su presupuesto en evaluaciones científicas de sus proyectos de demostración; por ejemplo un proyecto de prevención de la criminalidad en las viviendas arrojó una reducción del 50% el primer año. Otros proyectos fueron abandonados porque no pudieron producir las reducciones esperadas.
4. Un programa escolar noruego ha conseguido reducir la violencia en un 50%; programas de educación para la prevención de la violencia en las escuelas fueron

desarrollados ante estas pruebas en muchas escuelas en Europa, Oceanía y Norteamérica.

5. En los Estados Unidos, un programa preescolar para niños "arriesgo" redujo la proporción de esos niños cuando fueron adultos de cinco arrestos a 7%, comparado con el 35% de adultos con comienzos similares en sus vidas ahorrando \$ 7,00 dólares en gastos de bienestar social y prevención por cada \$ 1,00 dólar invertido. Otros varios experimentos produjeron resultados positivos similares.

En aquel país un servicio de prevención estableció una unidad dedicada a analizar las causas de los problemas de delitos y hacer recomendaciones a las municipalidades en cuanto a qué tipo de acción tomar para resolver los problemas desde la raíz para un proyecto de vivienda pública, esto dio como resultado la reducción de los robos residenciales en un 50% a través de la movilización de las autoridades de la municipalidades.

En virtud de lo anterior y con los resultados arrojados en los diversos programas a que nos hemos referido, nos podemos percatar lo exitoso de los mismos fundamentalmente en la educación de las personas desde su mas tierna edad como en el caso de Noruega, nos damos cuenta que se redujo considerablemente la violencia en un fructuoso 50%, lo que representa un buen logro.

Observamos las tendencias internacionales en relación al tema en cuestión de la siguiente manera:

En los años 80, países como Francia y España iniciaron planes de acción a nivel comunitario para prevenir el crimen - consejos de prevención de la criminalidad, ciudades mas seguras y planes de seguridad comunitaria - que fueron adoptados y desarrollados por otros gobiernos europeos como Inglaterra y Sales, Los Países Bajos y Suecia, como también Nueva Zelandia y Australia del Sur. Francia tiene mas de 750 Consejos Municipales de prevención de la criminalidad y una década de experiencia para compartir con el mundo.

En los años 90, planes de acción comunitaria para prevenir la criminalidad se introdujeron en las siete ciudades más grandes de Texas, acciones incluidas en la ley de Estados Unidos Contra la Criminalidad Violenta. De allí la creación del Consejo Presidencial de Prevención del Crimen para el cual se aprobó un gasto de un dólar por cada ciudadano americano por espacio de cinco años, para compartir entre vivienda, escuelas, servicios sociales, policía, justicia y grupos comunitarios. **El PACT** (Pulling American Communities Together - Aunando las Comunidades Americanas) fue creado como un programa sistemático de movilización de las administraciones urbanas y gubernamentales para que aborden las causas del delito.

En los años 90, ciudades latinoamericanas comienzan a adoptar amplias estrategias de prevención del delito, incluyendo a México, Córdoba (Argentina) que crean amplias estrategias de prevención del delito enfocadas hacia la participación del vecindario y programas de la juventud. Cali (Colombia) desarrolla "Desepaz", que incluye la epidemiología de la violencia, fortaleciendo las instituciones del orden público, la educación en paz y convivencia, el estímulo de la acción comunitaria y el desarrollo social en sectores de alto riesgo social.

En los años 70 y 80, el desarrollo de políticas explícitas de prevención como en los Países Bajos, Suecia e Inglaterra, conducen a evaluaciones de programas de prevención de la criminalidad que han probado su capacidad de reducir a corto plazo los atentados contra la propiedad.

En los años 70 y 80, los servicios policiales de ciudades de Norteamérica, Inglaterra, Oceanía e Israel experimentaron métodos policiales preventivos, inspirados en parte en los "kobans" japoneses. Algunos experimentos subrayaron el trabajo conjunto de la policía, los ciudadanos y los organismos locales; en otros casos, la policía analizó las causas del delito a fin de movilizar las agencias locales para que asumieran la responsabilidad de prevenir el delito.

En los años 70, los experimentos de justicia comunitaria desarrollados en Norteamérica y Europa utilizaron métodos de resolución de conflictos y la desviación de

casos desde el sistema judicial hacia las agencias comunitarias. En los años 90, se están poniendo a prueba esferas de justicia consuetudinaria, incluyendo a las víctimas, los delincuentes y las familias.

En los años 80, la violencia contra las mujeres adquirió una importancia política en algunos países. Se han desarrollado asilos para mujeres maltratadas, centros para víctimas de agresión sexual, comisarias de policía a personal femenino y esfuerzos de información pública.

En las últimas tres décadas, la criminalidad ha llegado a ser un ítem prioritario en el orden del día político de muchos países. Por todas partes del mundo, alcaldes han identificado a la seguridad urbana como una de las más importantes prioridades sobre la cual se debe actuar para Hábitat II. Algunas encuestas nacionales muestran a un público que identifica la prevención como la forma más efectiva de controlar el delito en lugar de mayores fuerzas policiales o sentencias más duras.

En los Estados Unidos se expidió la ley de 1996, Contra Crimen Internacional.

En su exposición de motivos dice:

“Las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley en todo el mundo han presenciado una explosión en el volumen y gravedad de la actividad delictiva internacional. El origen de este aumento espectacular puede residir en varios factores. Los adelantos en la tecnología, que han hecho de las comunicaciones y los viajes una cuestión rutinaria, han creado oportunidades sin precedentes para los delincuentes internacionales. Segundo, los profundos cambios políticos y económicos ocurridos desde el final de la guerra fría, especialmente en Europa Central y la ex Unión Soviética, han abierto un nuevo suelo fértil para los sindicatos de la delincuencia internacional. Tercero, las organizaciones delictivas han comenzado a cooperar transnacionalmente: los traficantes de drogas con terroristas, los defraudadores con quienes lavan el dinero, creando así un nexo de maldad que representa el próximo gran mal para nuestra seguridad nacional. La Ley de 1996 Contra el Crimen Internacional enfrenta este

fenómeno creciente. Dará mayor fuerza a las actividades de nuestro gobierno para perseguir a los delincuentes violentos internacionales, incluyendo a los terroristas, mediante rigurosa investigación y procesamiento, retención de su dinero y negación de la posibilidad de cruzar nuestras fronteras para golpear nuestras instituciones internas.

1. NIEGA REFUGIO SEGURO A LOS FUGITIVOS INTERNACIONALES.

Faculta a la secretaria de Justicia a negar la entrada en Estados Unidos a personas que intenten hacerlo para evadir la justicia en otro país.

Autoriza a Estados Unidos, de conformidad con tratados bilaterales o multilaterales, a trasladar a su país, sin su consentimiento, a extranjeros que hayan sido condenados por delitos y se encuentren detenidos en instalaciones estadounidenses.

Otorga a la secretaria de Justicia discreción para extraditar determinados delincuentes internacionales a países con los cuales no tengamos tratados de extradición vigentes.

2. ASESTA UN GOLPE A LA BASE FINANCIERA DEL CRIMEN INTERNACIONAL.

Amplía la lista de delitos reconocidos de lavado de dinero, para incluir determinados delitos violentos cometidos en el exterior, el terrorismo internacional y la corrupción pública de gobiernos extranjeros.

Amplía la definición de institución financiera para incluir bancos extranjeros, con lo que se llena el vacío en cuanto a delitos relacionados con fondos de origen delictuoso en los que estén involucrados bancos extranjeros, pero que se cometan, por lo menos en parte, en Estados Unidos.

3. SANCIONA ACTOS DE VIOLENCIA COMETIDOS CONTRA CIUDADANOS ESTADOUNIDENSES EN EL EXTERIOR.

Permite que la legislación penal de Estados Unidos autorice la investigación y sanción de grupos de delincuencia organizada que cometan graves delitos contra ciudadanos estadounidenses en el exterior.

Elimina la ley de prescripción para todas las infracciones penales federales cometidas fuera de Estados Unidos. Esta modificación impedirá que los retrasos en la consecución de pruebas y demás información del exterior protejan a los delincuentes internacionales de la justicia.

4. ATACA LOS NUEVOS PROBLEMAS DEL CRIMEN ORGANIZADO

Ataca el creciente problema de la introducción ilegal de extranjeros autorizando el decomiso de los medios y beneficios de la introducción ilegal de extranjeros.

Dispone medidas enérgicas contra el transporte internacional de "substancias químicas precursoras" que se utilizan en la fabricación de metanfetamina, droga que comienza a crear peligro importante en Estados Unidos.

Provee jurisdicción extraterritorial en casos de fraude relacionado con tarjetas de cajero automático y otros "mecanismos de acceso" monetario. Las instituciones financieras estadounidenses pierden cientos de millones de dólares anualmente debido a estos ardides de fraude internacional. Lo que es peor, el dinero obtenido de esa manera se utiliza para financiar el tráfico de drogas y otras actividades delictivas internacionales.

5. FOMENTA LA COOPERACION INTERNACIONAL CONTRA LA ACTIVIDAD DELICTIVA INTRNACIONAL.

Faculta a las autoridades estadounidenses encargadas de hacer cumplir la ley a que compartan en forma más efectiva con sus contrapartes de otros países que participen en la investigación y procesamiento, de los bienes confiscados a delincuentes internacionales.

Provee nueva autorización para ofrecer capacitación a personal extranjero encargado de hacer cumplir la ley, componente esencial de los esfuerzos de Estados Unidos para mejorar la colaboración con las instituciones extranjeras encargadas de aplicar la ley.

Establece un fondo nuevo para financiar la traducción y demás costos de las autoridades locales y estatales encargadas de hacer cumplir la ley, en casos relacionados con fugitivos o consecución de pruebas en el exterior.

Además, la ICCA fortalecería el control de las fronteras internacionales estadounidenses, simplificaría los reglamentos de los tribunales para facilitar la presentación de pruebas allegadas en el exterior y autorizaría a los servicios de comunicaciones internacionales a que informen a las autoridades competentes sobre flujos sospechosos de dinero.

Es menester afirmar que realizamos una investigación sobre la prevención de la delincuencia en Francia, Italia, España, Estados Unidos y Japón y lamentablemente en embajadas, el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, en las Bibliotecas más importantes de la ciudad de México existen documentos pero de 1985-1986, desactualizados.

Ahora bien las acciones de los gobiernos extranjeros son buenas para combatir la criminalidad, pero no le han dado énfasis a la prevención y los resultados son observados a través de los medios masivos de comunicación: Guerrillas, Violación a los Derechos Humanos, hambres, violencia y guerra.

CAPÍTULO III

FACTORES QUE IMPIDEN UNA ADECUADA PREVENCIÓN DE LA DELINCUENCIA EN MÉXICO

“16 Lavaos y limpiaos; quitad la iniquidad de vuestras obras de delante de mis ojos; dejad de hacer lo malo; 17 aprended a hacer el bien; buscad el juicio, restituid al agraviado, haced justicia al huérfano, amparad a la viuda”.

Isaías 1:16-17

Hemos observado que en materia de prevención poco se ha realizado, a pesar de que cuando se han reformado las leyes y las instituciones, se habla de combatir la delincuencia, pensando en función de aquellos sujetos que ya cometieron un delito. Nuestro cometido es entrar al análisis y estudio de aquellos factores que impiden una adecuada prevención de la delincuencia. Al respecto, haremos una crítica constructiva de los motivos por los que esta figura poco se dá, y qué estrategias podríamos diseñar y llevar a cabo para que sea una realidad en nuestro país.

3.1 FACTORES POLÍTICOS.

Definitivamente afirmamos que existen factores políticos que impiden una adecuada prevención de la delincuencia en México, derivados del sistema político mexicano, mismo que ha venido atravesando por una serie de vicisitudes que han traído como consecuencia desorden, desestabilización social que obviamente ha repercutido en el sistema de administración y procuración de justicia.

Entendemos a la política como servir al pueblo, no servirnos de él, bien sabemos que de conformidad con nuestra ley fundamental, tenemos un sistema político basado en la democracia, un régimen republicano, representativo y federal, contando con una división de poderes, donde el ejecutivo tiene multiplicidad de facultades que la norma de normas, así como los diferentes ordenamientos jurídicos le confieren. Al respecto, existen funciones que van mas allá de lo preceptuado conforme a derecho, conformando un sistema presidencialista acentuado, que hacen del Presidente de la República un ser todopoderoso, un monarca sexenal como afirma la mayoría de la doctrina nacional. Esto ha sido muy criticable, porque si bien es cierto que, como muy atingentemente lo señala el distinguido constitucionalista mexicano "Don Ignacio Burgoa Orihuela, la función ejecutiva debe recaer en un solo individuo para que ésta pueda ser mas adecuada, clara y congruente,"¹⁸ no estamos de acuerdo que en México el Ejecutivo Federal tenga tanto poder y debido a ello traiga como consecuencia los errores tan caros que el pueblo mexicano muchas veces tiene que pagar.

¹⁸ Burgoa Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano Editorial Porrúa, México 1979 P P 712-714

Prestigiados doctrinarios del Derecho Constitucional, de la Ciencia Política y de la Teoría del Estado han escrito mucho sobre el particular, por lo tanto, nosotros no deseamos ser reiterativos, pero sí analizaremos algunos aspectos reales, auténticos, de lo que el pueblo mexicano en este rubro viene confrontando.

A pesar de que no solo existe una división, sino que hay una colaboración hemos visto en la práctica que los poderes legislativo y judicial han venido asumiendo una actitud de servilismo hacia el Presidente de la República, esto impide obviamente la existencia de una verdadera democracia, libertad y justicia, recordemos lo que sabiamente afirmaba Montesquieu: que el poder detenga al poder por y para la libertad. Cómo va a ser democrático un pueblo que es víctima de la injusticia, porque sin justicia no hay democracia.

La norma suprema consagra el federalismo, creando la constitución la unidad de la república en torno a la misma norma fundamental, dando origen a dos esferas competenciales la de la Federación y la de las Entidades Federativas dotadas de autonomía, que pueden darse su propia constitución, sus propias leyes sin contravenir al pacto federal, a la constitución de los Estados Unidos Mexicanos, federalismo debe implicar prosperidad en la Federación y en las Entidades Federativas, sin embargo, observamos lamentablemente que las decisiones políticas se toman desde el centro reflejándose por ejemplo en la imposición de gobernadores, de presidentes municipales, la falta de recursos económicos, la mínima participación de ingresos que tienen los Estados miembros, entre otras cosas que propician que el sistema federal que está bien delineado o establecido en la constitución, sea un mito. Pero no solo es el problema de la imposición, sino las personas impuestas carentes de los mas elementales valores y capacidades para poder servir.

El Presidente de República líder de la mayoría priísta, designa a una persona de su partido, como el idóneo para sucederlo en el mando. Para el período presidencial 1995-2000, Carlos Salinas de Gortari designó a Luis Donaldo Colosio, que en su recorrido político electoral para buscar el voto fue cobardemente asesinado y después de este brutal atentado, designó a Ernesto Zedillo Ponce de León ¿Esto es democracia? y

¿habrá justicia y paz en la Nación? Este aberrante crimen ha quedado impune a pesar de que se ha declarado el combate a la delincuencia y a la impunidad.

Haciendo alusión al federalismo, nuestro Estado Federal nació en 1824, y jurídicamente se ha fortalecido a pesar de que en la realidad no se presenta. Es menester saber qué es un Estado Federal y siguiendo al Doctor Jorge Carpizo¹⁹, estamos de acuerdo que las características del mismo son las siguientes:

I. Una constitución que crea dos órdenes delegados y subordinados, pero que entre si están coordinados: el de la Federación y el de las Entidades Federativas.

II. Las Entidades Federativas gozan de autonomía y se otorgan su propia ley fundamental para su régimen interno.

III. Los funcionarios de las Entidades Federativas no dependen de las autoridades de carácter federal.

IV. Las Entidades Federativas deben poseer los recursos económicos necesarios para satisfacer sus necesidades, y

V. Las Entidades Federativas intervienen en el proceso de reforma constitucional.

También referirnos al Estado Federal implica unidad en torno a la constitución, la cual como norma suprema es la que le ha dado vida jurídica a este sistema creando una distribución de competencias que están plasmadas dentro de su seno, partiendo del artículo 124 que manifiesta claramente que todo lo que no esté concedido a la federación se entenderá reservado a las entidades federativas.

Por otra parte, encontramos dentro de nuestro sistema político y jurídico que existen otras áreas o esferas competenciales, como las de los Municipios y del Distrito Federal, que en el primer caso, nuestro régimen municipal implica autonomía y unidad.

¹⁹ Carpizo, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917 8a. Ed. Editorial Porrúa México. 1990. PP. 239, 240

La realidad en este rubro, nos invita a reflexionar seriamente, en virtud de que observamos lamentablemente que las decisiones de carácter político y financiero se siguen tomando desde el centro, los gobernadores y presidentes municipales siguen siendo impuestos; en materia económica existe también dependencia de las autoridades centrales manejándose todo a través de convenios de colaboración entre la Federación, los Estados, así como los Municipios, desvirtuándose con ello nuestro sistema federal.

A pesar de las recientes reformas constitucionales en esta materia, y tratándose de uno de los poderes de la unión, el judicial federal vemos aún el presidencialismo acentuado que atenta en contra de la autonomía de dicho poder, al seguir siendo el Presidente de la República el que designa a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En cuanto al Sistema Representativo Mexicano también encontramos que no es el adecuado, ya que las Cámaras de Diputados y Senadores a pesar del pluralismo existente, continúa siendo la fracción parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional quien conforma la mayoría de miembros integrantes del Congreso de la Unión, a pesar de que en bloque las diferentes fracciones parlamentarias, PAN, PRD, PT, y PVEM, son más que los integrantes del PRI.

A través de los medios de información nos hemos enterado de las anomalías que viene confrontando el Partido mayoritario lo que ha permitido que muchos de sus miembros estén renunciado por la división e intereses políticos mezquinos que se están suscitando en su seno, al efecto recordemos que dos de sus líderes, uno candidato a la Presidencia de la República, y otro un ideólogo, hayan sido asesinados, delitos que siguen impunes.

La democracia en México ha sido consagrada de una manera poética en los artículos 3º, 39 y 40, entre otros, de nuestra carta fundamental, por ejemplo el primer precepto define a la democracia, "no solamente como una estructura política y un régimen jurídico, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento

económico, social y cultural del pueblo²⁰, sin embargo en la realidad estimamos que el anterior concepto es una utopía en virtud de la pobreza extrema reconocida por el gobierno, ante la existencia de 8 millones de indígenas que viven en condiciones degradantes, ante la inequitativa distribución de la riqueza nacional y la carencia de los más elementales bienes de la cultura de la mayoría del pueblo mexicano.

La incongruencia entre lo establecido en la norma suprema y la realidad, propicia una distancia considerable que ha traído como consecuencia el surgimiento del delito, toda vez que con frecuencia se han llevado a cabo conductas que son punibles como el cohecho, malversación de fondos, el enriquecimiento ilícito, el hostigamiento sexual, el fraude y el homicidio, así como los delitos de carácter electoral, el asesinato de Abraham Polo Uscanga, fraude del Delegado en Cuauhtémoc Davila Narro, así como el problema de Guerrero en el asesinato de varios campesinos, que trajo como consecuencia la renuncia de Rubén Figueroa, fraude en el IMSS, la aparición del EPR, la violencia en Morelos, los escándalos del narcotraficante Gutierrez Rebollo y el del sembrado de la osamenta en el predio "El Encanto", así como el problema de la colonia Buenos Aires y Doctores.

Igualmente observamos en este rubro que los partidos políticos no tienen los mecanismos idóneos para la selección de los candidatos que muchas veces se convierten en nuestros gobernantes; presidentes municipales, diputados, senadores, gobernadores, interrumpiendo su gestión por ser llamados del centro a ocupar cargos de otro nivel, como secretarios de Estado.

Asimismo, dentro de este aspecto encontramos varios intereses de grupos, la buena relación, la recomendación con la élite que está detentando el poder, obviamente en detrimento del pueblo.

²⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Secretaría de Gobernación. Dirección general de Gobierno, 3º Ed. México, 1997., P. 9.

También nos percatamos de que los funcionarios públicos, sus esposas, hijos y otros familiares que cuentan con choferes, gastos de representación y otras entradas del presupuesto unas y otras mal habidas que caen en actitudes corruptas.

El poder y la riqueza suplantán la verdadera voluntad nacional, en contra del beneficio de campesinos, obreros, de los habitantes de los cinturones de miseria que ciñen las ciudades, y que tienen los mismos derechos de los que detentan el poder económico y político. Esta descompensación tan grande no debe existir. Por ejemplo no es posible que un inspector de reglamentos o espectáculos que roba a los dueños de los negocios y que tienen que pasar corriente o línea al jefe, en donde se manejan miles de pesos es inequitativo en función de un trabajador honesto que percibe uno o dos salarios mínimos y que tiene que mantener a su familia, y que actúa con honestidad. Esta rapiña se ve en todos los niveles como más adelante analizaremos al tratar el tema de la corrupción.

Nos hemos percatado no solo a raíz de los acontecimientos del Estado de Chiapas, porque no solo es Chiapas, sino es Michoacán, Guerrero, Oaxaca, Jalisco, Puebla, Hidalgo, Sinaloa, Baja California, Veracruz, Morelos, el Distrito Federal, otras entidades donde existen problemas como el de la región chiapaneca, que en Yucatán hace poco, a raíz de problemas políticos electorales hubo gresca en el Congreso presentándose varios lesionados. En Michoacán también en el sexenio pasado y en éste, como consecuencia de la postulación del candidato al gobierno del Estado y en algunas presidencias municipales hubo varios homicidios. Asimismo en Guerrero se han presentado varios homicidios colectivos que nos ponen a pensar sobre la inseguridad que aqueja al pueblo guerrerense, así como el enfrentamiento entre simpatizantes del PRI-PRD, por la posesión de un predio denominado Las Malvinas mexicanas, donde hubo muchos lesionados, así como otros problemas en Tabasco, Morelos, y en otros lugares de la República. En la actual legislatura se liaron a golpes dentro del recinto parlamentario varios legisladores del PRI – PRD, así como en el Congreso de Puebla.

En Chiapas, hemos observado la inestabilidad política, social, económica, cultural, etc., en donde el mal gobierno se ha dejado sentir lo que ha orillado a la crítica situación

que confronta esa entidad, y en tan solo dos años se registraron 23 cambios en diferentes presidencias municipales. Estos gobernadores son producto del mismo sistema político que tenemos, son amigos, conocidos o recomendados del Presidente o de algún Secretario de Estado. Todo esto con lleva a que se comentan injusticias y al levantamiento de las armas que ha cobrado una repercusión mundial deteriorándose la imagen de México en el exterior. Esto es lo que ha ocasionado el gobierno a través de este juego absurdo en Chiapas.

Hidalgo, no es ajeno a los problemas agrarios que no han podido solucionarse en detrimento de las personas que menos tienen, al respecto en la sierra y la huasteca hidalguense se ha sabido de la comisión de asesinatos, -homicidios de personas humildes, de extracción campesina. También hay explotación a campesinos y venta de Presidencias Municipales representando esto último un gran negocio y un atentado en contra de la democracia y del pueblo. El día 7 de mayo de 1996, salió una nota en el Sol de Hidalgo que dice: Delincuencia desbordada. En sólo un año 21 mil delitos.

En Morelos, existe una alta incidencia de asesinatos, secuestros, robos, ante la corrupción e ineficiencia de la Procuraduría local. En la Jornada del día 12 de agosto de 1996, destaca: violencia e inseguridad para la población, impunidad para la delincuencia y una sensación creciente de angustia entre los morelenses al sentirse desprotegidos por sus autoridades, es el clima que se vive en el Estado, cuya sociedad está en crisis al sentirse permanente y peligrosamente amenazada por secuestradores, ladrones, asaltantes y violadores .

Ahora bien, es preciso observar las contiendas electorales, sobre el particular, la honestidad está en tela de duda por parte de las autoridades que manejan esa política, la poca claridad y falta de participación real de la población en los comicios provocan situaciones de duda, desconfianza, y de inconformidad que a su vez incita al pueblo a tratar de hacer justicia por sus propias manos como es el caso que mencionamos en los sucesos acaecidos en Michoacán, en Guerrero y en otras muchas partes de nuestro territorio, que motivan este desacuerdo; con rebeliones y enfrentamientos interpartidistas, como también lo suscitado en Tabasco PRI vs. PRD, que en los casos

en cuestión han provocado la delincuencia misma. Esto es, a través de tales enfrentamientos se generan delitos como la riña, lesiones de diversos grados y llegan incluso al homicidio.

Para concluir, en el año de 1993 se llevó a cabo una intensa y costosa campaña de fotocredencialización (Ven tomate la foto), que obviamente concluyó en una copiosa votación venciendo al abstencionismo, pero de que sirvió si a los pocos meses mataron a un candidato a la Presidencia de la República impuesto, y de la misma manera designaron a otro?.

Ya criticamos al Sistema Político, ahora bien ¿qué proponemos? se requiere experimentar un cambio dentro del mismo. Ya no hay credibilidad en el Partido Revolucionario Institucional, ni en sus Representantes Populares por las promesas incumplidas, ya que antes de la elección están en contacto directo con su pueblo, y cuando se encuentran ocupando su curul, su escaño o en la silla del gobierno ya no se acuerdan de sus electores, de aquellas personas que los llevaron al triunfo electoral.

El problema se soluciona no prometiendo, o prometiendo y cumpliendo y no olvidarse del pueblo. Deben tener sumo cuidado en la selección de candidatos, normalmente no son los idóneos.

Hechos y verdad ante la demagogia.

Que los partidos políticos en las diferentes contiendas electorales, hagan una selección de candidatos con base en la militancia, honestidad, capacidad para la acción política y social, trabajo, y excelentes antecedentes públicos y privados. Aparentemente así se actúa pero la verdad es otra.

El bipartidismo o el pluripartidismo es sano siempre y cuando haya claridad en el proceso electoral, que exista voluntad y conciencia política para dar paso y fortalecer la democracia.

Que exista nitidez y claridad en los comicios estatales, municipales, y federales, con respeto auténtico al voto popular. Que se acabe la alquimia electoral.

Establecimiento de la carrera de funcionario electoral a niveles altos y segundos mandos.

Que una vez que un gobernador sea elegido, termine su gestión y no sea llamado a colaborar dentro del gabinete presidencial; que los embajadores realmente sean diplomáticos de carrera, ya que es un refugio de los políticos que por alguna razón no tienen acomodo en el gabinete, en el senado, en la cámara de diputados, o en alguna otra área de la administración pública; que los gobernadores, presidentes municipales, senadores, diputados, vivan de su sueldo únicamente. Para este efecto, es necesario revisar los salarios de estos funcionarios mismos que tienen que ser decorosos, que les permita vivir confortablemente; que haya un respeto absoluto por parte del Ejecutivo, a los Poderes Judicial y Legislativo, para que éstos recobren su autonomía. Reiteramos: que el Presidente no sea quien elija o seleccione al candidato del PRI a la Presidencia de la República. En esta última ocasión él, no el PRI nombró a 2 candidatos.

Que los ex presidentes de la República y ex servidores públicos deshonestos a quienes se les compruebe algún delito Patrimonial, se le aplique la ley y se repare el daño y con la cantidad correspondiente se destine a la realización de algún Programa de Prevención.

Imaginémonos si los políticos deshonestos regresan al pueblo lo que le pertenece, podríamos realizar importantes obras de beneficio colectivo y se rescataría la credibilidad hasta hoy perdida.

3.2. FACTORES SOCIALES.

Uno de los aspectos medulares acerca de los factores que impiden una adecuada prevención de la delincuencia, es sin lugar a dudas, el aspecto social, tanto a nivel colectivo como a nivel individual. A continuación analizaremos los siguientes:

3.2.1. CONDUCTAS DESVIADAS.

A nivel individual encontramos los aspectos psicológicos y patológicos, es decir en una conducta desviada, que la podemos descubrir tipificada en los ordenamientos legales penales, que varían de intensidad, desde los mínimos que cometen la mayoría de las personas, no propiamente considerada como delitos, hasta el incesto, la violación, la traición, etc., incluso actos como la excentricidad que no tiene mayor repercusión más que la de divertir o irritar a las gentes, violación a reglamentos burocráticos, cuestiones que como ya mencionamos no son propiamente criminales.

Psicológicamente, los orígenes de una conducta desviada radican en la personalidad, en los deseos insatisfechos, incluso necesidades, tendencias no controladas o problemas de tipo emocional.

Al respecto el maestro Ely Chinoy refiere: "Los individuos pueden llegar a ignorar los dictados culturales debido a su particular experiencia social. El descuido paterno, las exigencias excesivas sobre el niño, la autoridad rígida en el constante conflicto entre el padre y el hijo, por ejemplo pueden producir tendencias psicológicas que estimulan el rechazo o el desdén de las prescripciones culturales. Como las primeras experiencias son particularmente importantes en la formación de la personalidad, la inconformidad parece reflejar a menudo el fracaso de la socialización; la poca voluntad o la capacidad nula de inculcar el respeto a los demás o hacia los valores sociales prevalecientes, el estímulo de los sentimientos hostiles o agresivos, o aún en la directa transmisión al niño de hábitos o intereses socialmente inobjtables"²¹.

3.2.2. DESINTEGRACION FAMILIAR.

De tal manera se desprende de las palabras anteriores del conocido sociólogo que una de las causas que producen conductas desviadas incluso comisión de delitos, es la desintegración familiar.

²¹ Chinoy Ely. La Sociedad. Fondo de Cultura Económica. México 1992 p. 371

El problema que representa una familia desintegrada es grave, pues como para todos ya es sabido, la familia es el núcleo, la base, el soporte medular y origen de toda sociedad, por ello es necesario protegerla, el hecho de mantenerla unida origina una estabilidad emocional entre los elementos que la conforman y con ésto son menores las posibilidades de que uno de los integrantes delinca; ahora bien, es importante señalar que los ejemplos o comportamientos que desarrollen los padres como cabezas de familia van a repercutir directamente al comportamiento de los menores, la falta de imágenes paterna y materna siempre acarreará sentimientos o comportamientos anormales por lo que es necesario buscar un equilibrio en virtud de que en la sociedad -en la nuestra más particularmente surgen conflictos y problemas sociales como es el machismo y en algunas otras el feminismo. El estereotipo del hombre mexicano cae siempre en el típico macho que se emborracha, juega, se desobliga, por lo regular es bigamo o por lo menos adúltero, que golpea, que maltrata, incapaz de mostrarse tierno o sensible porque no es de hombres, lo que acarreará un círculo vicioso entre las nuevas generaciones, las pasadas y si no se pone un remedio, las futuras serán afectadas de igual manera. Una familia integrada y organizada, se traduce obviamente en una sociedad desarrollada.

“La familia es el grupo humano primario, natural e inductible, que se forma por la unión de la pareja hombre-mujer”.²²

Tomando en consideración lo anterior, podemos dar como concepto propio que la familia es el vínculo consanguíneo, que surge de una pareja hombre y mujer, que existe entre los padres para con los hijos y de éstos para con ellos de una manera directa y principal, con una multitud de aspectos, funciones y fines, de tipo afectivo, económico, social, de ayuda mutua entre sus integrantes. Muchas veces se dá por aprobación, ya que a través de ésta se crea una relación de filiación legal entre el adoptante y el adoptado, sin ningún fundamento biológico, sin embargo, nacen los mismos derechos y obligaciones de la filiación natural.

La familia es el eje sobre el que gira la vida social, en ella deben desarrollarse las funciones económicas, religiosas, políticas, espirituales y de convivencia.

²² Montero Duhalt, Sara Derecho de Familia Editorial Porrúa, S.A. Mexico 1985, p. 2

La familia normalmente se dá a través del matrimonio, a pesar de que muchas veces la pareja vive en unión libre. Es el matrimonio el aspecto jurídico de la relación en pareja y la cual tiene como finalidad procrear, ayuda mutua, comprensión, amor, afecto.

Debemos considerar que la familia es quien provee a sus miembros de los bienes corporales y espirituales para una ordenada vida cotidiana.

Dentro de su seno se inicia la educación de los hijos. Por esto es que se puede considerar a ésta como célula biológica, moral y social. El hombre "como ser personal que es, necesita el intercambio con otras personas y, por otra parte, es únicamente en la sociedad donde puede desenvolver plenamente sus facultades. Ser persona significa conjuntar, poseer un ser social.....".²³

Por todos estos valores de educación, moral, vida afectiva, espiritual, etc., es que la familia tiene ideales superiores.

La función sociológica de la familia, se cumple a través de la actividad económica en la que se presenta un doble aspecto de productora y consumidora, ya que se desarrolla por medio del trabajo realizado por sus miembros independientemente de su índole, al consumir bienes y servicios para la satisfacción de sus necesidades.

Nos encontramos, asimismo, con la función socializadora a través de la educación ya que se comenzará a moldear el carácter de los pequeños abriendo o cerrando las puertas a la sensibilidad y las normas éticas. No debemos olvidar la importancia del ejemplo para los seres en proceso de formación ya que ello constituirá el modelo a seguir.

Ya que en la familia como célula social repercuten todos los cambios socioeconómicos y culturales, éstos serán transmitidos madre o fatalmente al niño a través de la figura materna o paterna.

²³ Verdross, Alfred La Filosofía del Derecho del Mundo Occidental Editorial UNAM, México, 1955, P. 335.

Aunque en ocasiones se niegue, el individuo es producto del núcleo social donde ha crecido y madurado, puesto que es de ahí de donde tomará los modelos de identificación. Así, cuando hablamos de una costumbre que el hombre no adquirió por sí mismo, sino que fue transmitida por sus padres, ignora las causas, ni siquiera se pregunta por qué lo hace.

Por ejemplo, el adolescente por inmadurez o por la falta de una adecuada formación expresa violencia, que aparentemente es un impulso normal. Pero no, se da por distorsión de la personalidad. Ahora bien, pero si ha sido educado sabrá dominarla.

Si las imágenes paterna y materna están bien; si los roles y papeles de papá y mamá son adecuados, su desarrollo será bueno o excelente, en caso contrario los hijos pueden tener problemas al grado de caer en la delincuencia.

Es importante destacar que dentro de la familia se cumple la función educativa; etimológicamente hablando, educación significa "conducir", así será pues, el llevar a un ser humano de un estado a otro o de una situación a otra, aunque también puede significar "sacar o extraer", así, a través de la educación se pretende sacar algo nuevo del interior del ser humano. Por tanto educar lo entendemos como buscar una modificación, un cambio interno y externo del ser humano para su bienestar, su mejoramiento. Esto independientemente de lo que sería su formación.

La función sociológica de la familia implica no solo la adaptación del individuo al grupo, sino la participación eficaz de éste en la vida de los demás, esto es, la colaboración, la amistad, la vida familiar, la ayuda y también la sana convivencia.

La función psicológica de la familia se basa primordialmente en lo afectivo, ya que esta manifestación de otras personas es absolutamente necesaria para el equilibrio emocional, mental y físico del individuo.

Es en este aspecto psicológico donde se da natural y espontáneamente el afecto. Ya que el unirse en pareja existe este sentimiento, así los padres deben amar a sus

hijos. En un estudio sobre el tema se ha dado un acento primordial, pues parece ser insustituible por otras instituciones diferentes a la familia, la experiencia Godfarb en Estados Unidos de Norteamérica con base en niños de cuatro meses colocados durante tres años en una institución que ponía poco empeño en imitar los cuidados maternos normales, permitió observar que los mismos niños después exhibían personalidades frías, irresponsables, poco afectuosas y con una conducta incorrecta.²⁴

La situación emocional que iniciará en el desarrollo del niño y que será lógicamente dada en el seno familiar, determinará en mucho el carácter del mismo, por lo que si no se forma de una manera sana, provocará reacciones en él que nunca logrará entender y por ende controlar.

La autoestima partirá del afecto recibido, el cual deberá ser algo consciente por parte de los padres, y espontáneo en las relaciones entre hermanos, pero sin él difícilmente el individuo tendrá una autovalía equilibrada.

"Nuestros padres siembran en nosotros semillas mentales y emocionales, y esas semillas crecen con nosotros. En algunas familias, esas semillas son de amor, respeto e independencia. Pero en muchas otras lo que se siembra son semillas de miedo de obligación o de culpa".²⁵ Por lo que implica la familia, es necesario protegerla, cuidarla, y tratar de que tenga un desarrollo sano.

Asimismo, se presenta el divorcio, el abandono o las apariciones esporádicas de alguno de los padres sin explicación ni preparación alguna hacia los hijos originan las actitudes rebeldes, la confusión de sentimientos que crearán resentidos sociales, a veces delincuentes en potencia con la mira inconsciente de destruir el núcleo en el que no halló cabida la sociedad.

Actitudes como las anteriormente descritas junto con la falta de comunicación familiar desencadenan resentimientos, odios y rencores que traen como resultado en

²⁴ West, D.J. La Delincuencia Juvenil. Editorial Labor, Barcelona, España, 1978. P. 151.

²⁵ Formard Susan con Buck Craig. Padres que Odian. Editorial Grijalbo, México, 1991. P. 17

determinado momento los crímenes a nivel familiar, como son los parricidios, infanticidios, etc., entre otros:

Nos atrevemos a mencionar que un desgaste o distorsión de la personalidad de los hijos es consecuencia de la falta de afecto, sobreprotección y cuando las imágenes materna y paterna no están bien delineadas, traen como consecuencia que los hijos cometan diversos delitos o conductas antisociales.

Los hijos se ganan o se pierden en la familia, en el hogar, no en la escuela.

La base para un excelente desarrollo familiar es, también tomar en consideración el aspecto espiritual del que millones de personas se ha olvidado, desde una perspectiva cristiana, ya que el cristianismo no constituye una religión sino una forma de ser y una manera de vivir.

La familia es un balde donde Dios derrama su amor.

3.2.3. PANDILLERISMO JUVENIL.

El pandillerismo juvenil es en su mayoría, un fenómeno identificable de los barrios bajos urbanos, muchas veces los delitos se cometen en pandilla. grupos que se forman normalmente para hacer daño a la sociedad y se identifican por sobrenombres como los "pollos", en México recordemos a los "Panchitos", las "Poquianchis", especializadas en determinados delitos como el robo, lenocinio, violación, homicidio, fundamentalmente se organizan entre las clases medias o bajas.

Los problemas aludidos en éste y el anterior inciso se pueden combatir no solo a través de adquirir conciencia para dejar de comportarse de manera negativa, sino echar afuera lo que traemos en el inconsciente acudiendo por ejemplo a la psicología o quizá a los aspectos espirituales que pueden servirnos como apoyos para cambiar. Es una mentira cuando escuchamos a algunas personas decir yo nací así y nadie me puede cambiar, genio y figura hasta la sepultura. mi forma de ser es porque así eran mis

padres . El hombre no nace se hace, es el medio familiar y social los que forman seres humanos útiles o nocivos a la sociedad, por ello es menester rescatar a las familias, a las nuevas generaciones, recordemos que nuestro país es un país de jóvenes que reclaman vivir bien en beneficio de la sociedad; en tal virtud, pensamos que la psicología debe ser una ciencia que se empiece a aplicar a nuestro medio; respecto de la misma debe haber mayor información, realizar cursos y campañas a nivel nacional. como se ha hecho con las campañas de vacunación, que previenen la muerte o algún mal físico incluso nos atrevemos a proponer que antes del matrimonio, deberían las parejas hacer conciencia y acudir a un psicólogo y en caso de algún desajuste o distorsión de la personalidad someterse a un tratamiento porque en un porcentaje elevado de las parejas que contraen matrimonio en poco tiempo manifiestan su voluntad de divorciarse porque él o ella cambiaron, aducen que es manifiesta la incompatibilidad de caracteres y que no se conocían. Hemos visto que no hay comunicación entre los padres y ésta es la base del éxito no solo en la familia sino en la sociedad. Comunicación es el eje, el motor del buen desarrollo familiar.

Una pareja que está desarrollada mentalmente, psicológicamente hablando, es una pareja que formará un hogar digno y feliz, consecuentemente no habrá desintegración ni evasiones o fugas que muchas veces conllevan a la comisión de delitos. Esta propuesta es para prevenir la desavenencia el resquebrajamiento, la desintegración familiar.

Las pláticas y tratamientos psicológicos a las parejas, así como la educación adecuada desde el Jardín de niños permite que se logre un mayor entendimiento entre los matrimonios y los hijos a través de canales abiertos de comunicación.

3.2.4 EDUCACIÓN.

A través de la segunda mitad del siglo XX, la educación y el conocimiento se han ido reconociendo aún más y son factores importantes para lograr el progreso económico y social de los países.

Este aspecto educativo junto con otros, guardan correlación íntima, así pues, mencionamos que dentro de la economía a la que haremos alusión en el punto posterior, se hace referencia que la contribución, que el elemento humano aportaba a la productividad y al crecimiento, a partir de 1950, se comienza a estudiar con mayor profundidad y seriedad, tanto teórica como empíricamente.

Es interesante antes de entrar de lleno a los factores educativos que impiden una adecuada prevención de la delincuencia, estudiar algunos aspectos de la educación de nuestro país, a nivel escolarizado.

Un indicador para evaluar la calidad de la educación básica es la fase de eficiencia terminal en primaria, que reporta cuántos de los alumnos que ingresaron al primer año lograron terminar este nivel educativo. En 1979-1980, ésta, era del orden del 49.7 por ciento mientras que para el ciclo escolar de 1991-1992, fué del 58.

A pesar del avance de casi 10 puntos porcentuales en poco más de una década, el hecho de que el 42 por ciento de los niños que inician la primaria no la terminen sigue siendo preocupante.

Este indicador a su vez está compuesto por el índice de deserción y por la tasa de reprobación. Para el caso de México, la deserción ha sido uno de los problemas centrales en la educación básica, que alcanza su punto máximo en el paso del primero al segundo año donde desertan 18 por ciento de los niños. en cuanto a la fase de reprobación, alcanza para el ciclo 1991-1992 un promedio de 10 por ciento para las primarias del país. Las mayores tasas de reprobación se alcanzan en los primeros años de primaria y van disminuyendo conforme avanza el grado ²⁵

Es importante conocer estadísticas como las anteriores, pero es más urgente saber de que manera los datos mencionados han influido en una inadecuada prevención delincencial

²⁵ "El Economista" Revista del Colegio Nacional de Economistas. Año 1993, No. 1, México, D.F., P. 25

Los factores que explican las altísimas tasas de reprobación y deserción se han manifestado ampliamente, en ellos encontramos conjugadas las malas condiciones de vida en los hogares de los pequeños (bajo nivel económico, deficiencias nutricionales y sanitarias, viviendas miserables).

Pero uno de los más importantes es sin duda la deteriorada oferta pedagógica, traducida en programas de estudios rígidos, patrones establecidos, la impartición de clase unilateral, sin la oportunidad de participar, opinar, en el método tradicional en que no se da la oportunidad de lograr alumnos analíticos, participativos, críticos, propositivos, en una palabra seres pensantes. El alumno se convierte en un recipiente que acumula mucha información, pero sin analizar, ni proponer.

La falta de equipo y material didáctico impiden el desarrollo de una clase más dinámica, más entendible.

Otro factor importantísimo de la educación es la gran demanda producida por la sobrepoblación particularmente en la ciudad capital de la república, o en las grandes ciudades, en donde es difícil que se pueda cumplir con los requerimientos sociales que el país exige.

Como ya habíamos mencionado con antelación los materiales y contenidos educativos de nuestro país hasta 1992, no son acordes con las necesidades del aparato productivo.

Además tratándose de la educación básica existen muchas deficiencias: malos salarios a docentes, se ha politizado la educación, observando que es una gran conquista que el alumno sepa leer y escribir y realice las operaciones aritméticas básicas.

En la materia de español es importante hacer énfasis, donde la prioridad no ha sido ya no digamos a leer y escribir el idioma español, al incluirse elementos teóricos se debía la atención a lo prioritario: Hablar el idioma, el hecho de que gran parte de los

mexicanos ni siquiera lo conocen, sino que hablan su lengua materna únicamente aunado a la gran variedad de dialectos y lenguas que se hablan a lo largo del territorio nacional, da como resultado una barrera infranqueable a la educación, ¿cómo podemos exigir que se mejore la calidad educativa si aproximadamente 8 millones de mexicanos no hablan el español? se debe empezar por enseñar el idioma español y ya posteriormente podemos hablar de alfabetizar.

Asimismo, la educación como idea y como realidad, constituye el problema capital para el hombre, porque está ligado a los aspectos esenciales de su vida. Es una de las fuerzas más decisivas de la formación individual y del destino de los pueblos.

La educación se concibe como evolución de la humanidad, como movimiento personal y social permanente, como transformación consciente e intencionada, como compromiso generador de bienestar, dándose un aprendizaje constante que permite nuevas maneras de ser, hacer y vivir, es así como resulta posible alcanzar los fines de la educación en México.

Desde 1917 a la fecha, el sistema educativo mexicano se ha estado incrementando en cuanto a la matrícula (masificación de la educación) lo que ha generado una baja en el servicio educativo a los demandantes, y debido a esto parece que la gente está instruida más no educada, lo que origina que la persona no educada cometa conductas antisociales.

La educación como proyecto social de la Nación, ha tenido un grado de inversión variable lo que ha provocado que no todos los grupos sociales hayan tenido acceso y permanencia al sistema educativo, por lo cual, a menor educación mayor posibilidades de delinquir, es por esto, que los grupos marginados no han logrado educación, por ello cometen delitos y el reto es mejorar la calidad de la educación. de la mediocridad en que se encuentra, para bajar el índice delincencial.

El sistema educativo mexicano se consolidará cuando sea un sistema público, no estatal (es decir no controlado totalmente por el Estado) lo que permite participar a las

diversas instituciones de la sociedad mexicana, lo cual promovería un servicio educativo de calidad a los estudiantes, entendido como sistema público y no estatal en cuanto que el Estado ha sido desde 1917 quien establece y dice cuales son los planes y programas de estudio y tiende a reestructurarlos cuando el quiere, considerando las necesidades sociales.

El sistema educativo es deficiente, debido a que no logra enseñar, no estimula, el alumno recibe conocimientos; la escuela ha llegado a ser un lugar donde se espera un milagro.

Se ha logrado destruir la capacidad humana de educar, los educadores con vocación han ido desapareciendo, los bajos salarios, la no formación normalista, la educación perdió su lugar en las agendas nacionales, hoy está fuera del debate.

El actual modelo escolar es inadecuado y urge reformar la educación bajo nuevas perspectivas, una visión ambiciosa a largo plazo, un incremento sustancial de los recursos económicos, un cambio en los papeles del Estado y de otros factores que intervienen en la educación y una profunda transformación de la actual lógica del curriculum. La escuela se ha quedado al margen de la revolución del conocimiento, subordinada a intereses políticos o sindicales que frustran su verdadera misión. Lo anterior repercute en el índice delincencial.

Ante esta crisis se señalan cambios deseables como:

Transformación en los actores de la educación, o en términos políticos, en los poderes educativos, pasar del Estado como sujeto principal a una pluralidad de actores sociales, esto significa que la escuela debe tener cierto control del gobierno y se realicen nexos de dependencia con variadas instituciones: centros productores de conocimientos, familias, medios de comunicación y que amplíe su autonomía pedagógica y administrativa, el cambio de un modelo por oferta a un modelo por demanda, el cambio de tecnología de la información y transformar sus modelos pedagógicos organizativos, un cambio de relación entre la escuela y los medios de comunicación.

En efecto, se pueden mejorar las condiciones de vida a los mexicanos, para salir adelante si logramos: formar íntegramente a los estudiantes, al esforzarnos por incrementar la práctica, hábitos y actitudes, como también la adquisición de conocimientos, desarrollar y perfeccionar las facultades del ser humano, contribuir al progreso científico-tecnológico para elevar la productividad, favorecer la investigación, propiciar un ambiente sano en la sociedad con el objeto de ser más justo y democrático, enriquecer los valores de nuestra cultura, alcanzar la excelencia en los trabajos cotidianos, que los futuros maestros tengan vocación; capacitar constantemente a los docentes en todo nivel; actualizar sus sueldos; que los programas y planes contemplen los postulados de la escuela activa; que los padres de familia asuman su responsabilidad para que la educación sea eficaz cuando nos referimos a la educación no solo nos remontamos a lo escolarizado, sino al seno familiar, ahí recibimos la primera educación y ésta es formativa. Los seis primeros años de nuestra vida son fundamentales que propician un buen desarrollo biopsicosocial. En esta etapa somos como el barro moldeable del alfarero, dependiendo nuestra buena o mala formación que es determinante para que seamos hombres productivos, útiles o nocivos a la sociedad.

Cuando el ser humano es maltratado en el hogar, abandonado, carente de afecto, sobreprotegido, no deseado es probable que pueda caer en el homosexualismo, alcoholismo, prostitución, drogadicción o en alguna otra conducta antisocial hasta convertirse en delincuente.

Es por ello que Estado y sociedad deben trabajar arduamente en este rubro. Vienen tras de nosotros millones de jóvenes y niños a quienes hay que atender, así como a sus respectivas familias. Es importantísimo aprender a ser esposos, padres e hijos.

3.2.5. PLANIFICACION FAMILIAR (HIJOS NO DESEADOS)

El psicoanalista mexicano Luis Feder ²⁷, aduce que para frenar la ola de violencia que azota al país, se requiere exámenes a las parejas que deseen tener hijos, para determinar si tienen o no la capacidad de criarlos adecuadamente. De esta manera, dijo, se evitaría la incidencia tan alta de nacimientos no deseados y que, de acuerdo con sus estudios, son la causa primaria de la delincuencia.

En conferencia de prensa Luis Feder, considerado como uno de los pioneros del psicoanálisis en México, aseguró que el 85 por ciento de la población mundial está formada por hijos no deseados que se educaron en un ambiente de odios y resentimientos.

Explicó que los programas para frenar la delincuencia tienen una falla de origen: no atacan las verdaderas causas de la violencia. Así, reiteró que la única alternativa viable a largo plazo será el control de la natalidad.

En eso se inscribe su propuesta para que se establezca como requisito para contraer matrimonio, la obligación de las parejas de someterse a exámenes psicológicos que determinen hasta qué punto están preparadas para desear y educar correctamente a sus hijos. La decisión la tomaría un grupo de científicos altamente capacitados y especializados en la materia, que se constituirían en jueces y orientadores para el control natal.

En su conferencia de prensa el psicoanalista adujo que científicamente está comprobado que los hijos no deseados son la causa inicial primaria de la violencia y criminalidad, porque son educados para odiar. Un delincuente común, comentó, considera que su vida es una porquería, pero quiere llevarse a dos o tres antes de irse a la tumba.

²⁷ Feder, Luis. Hijos, no deseados, causa primaria de violencia. Periódico "La Jornada". Sección La Capital, Artículo de Alberto Najar, P. 47

Un ejemplo clásico es el caso del ex agente judicial del Estado de México, que disparó contra los pasajeros del metro. Seguramente es un hijo no deseado, vean nada más la familia de donde proviene. Fue contundente: muchos asesinos son en realidad abortos fracasados .

Expresó que los programas de seguridad no podrán cumplir con su cometido, porque combaten la violencia con represión y por el contrario, insistió que la solución estriba en mejorar la educación sexual y promover el uso intensivo de métodos de control natal. Con ello se podría conseguir que las mujeres tengan libremente a los hijos deseados y con ello se garantizaría una correcta educación.

Una de las estrategias que se establecerían consiste en una adecuada planificación familiar, en una conveniente educación sexual a través de campañas al respecto y como ya habíamos mencionado, en su caso, de tratamientos psicológicos, con la participación seria, responsable del DIF, organizaciones cristianas, La SEP, y la iniciativa privada.

3.2.6 EXPLOSIÓN DEMOGRÁFICA

La población de México se ha multiplicado enormemente y el Distrito Federal es considerado como una de las ciudades más grandes del mundo.

En un momento dado la disminución de la mortalidad dio lugar a la gran expansión demográfica que se presentó en México durante los años de 1940 a 1970. Después, desde hace más de veinte años, los servicios de planificación familiar que apelan a la libertad, dignidad y responsabilidad de las parejas frente al número de hijos que desean, han contribuido a la notable reducción en los índices de crecimiento poblacional de nuestro país.

La principal característica de México hacia el futuro seguirá siendo su crecimiento poblacional. Si bien, como ya se ha señalado, en el pasado se logró una importante disminución en la tasa de crecimiento que continuará, aunque en menor grado, en el

futuro (se espera una tasa de 1% hacia la segunda mitad del primer decenio del siglo XXI) se estima que la población del país llegue a cien millones el año 2000, a 114 millones el 2010, y a 137 millones en el 2030.

“En cuanto a la baja de la fecundidad, que ya se está presentando, tendrá como consecuencia un cambio en la estructura por la edad. La población menor de 15 años, que en 1970 concentraba el 46 % de la población total, se redujo a 38 % en 1990, y se estima que para el año 2010, será de 28% y para el 2030 de 23%”.

“Ahora bien, el polo opuesto de la estructura por edad, la población de 65 y más años, seguirá creciendo tanto en números absolutos como relativos. “En 1990 se tenía 3.4 millones de personas en este grupo de edades, que representaban 4.2% del total de la población; en el año 2030 se estima que será de 8.4%, con 11.8 millones”.

“La mayoría poblacional estará constituida por lo que se denominan los sectores “adultos”, de 15 a 64 años de edad, que son la parte productiva, proveedora de servicios y de cuidados a sí misma y a otros dos sectores: de niños y jóvenes, y de ancianos. En 1990 eran poco más de 45 millones, 55% del total de la población, se estima que para el año 2030 sea 64%”.

“Otro elemento del entorno sociodemográfico en el futuro es la forma en que ha evolucionado la esperanza de vida al nacimiento, que es un indicador que resume la interacción de elementos sociales, económicos, culturales y de salud. En México, la esperanza de vida al nacimiento se ha incrementado en los últimos dos decenios; en 1970 fue de 62 años y para 1990 se alcanzó un poco más de 68. Se estima que para el 2000 la población de México tendrá una esperanza de vida de 73 años y para el 2030 será de alrededor de 77, es decir, 10 años más que en relación a 1990”.²⁸

²⁸ Cabrera Acevedo, Gustavo. El Entorno Demográfico. (En Conferencia Interamericana de Seguridad Social, México serie de estudios # 13, en revista en cuestión social) revista mexicana de seguridad social del IMSS, pp. 27 y 28.

Población Total según sexo:

ENTIDADES	POBLACIÓN TOTAL	HOMBRES	MUJERES
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	81,249,645	39,893,99	41,355,676
AGUASCALIENTES	719,659	350,218	369,441
BAJA CALIFORNIA	1,660,855	832,090	828,765
BAJA CALIFORNIA SUR	317,764	161,833	155,931
CAMPECHE	535,185	268,772	266,413
COAHUILA	1,972,340	979,097	993,243
COLIMA	428,510	212,543	215,977
CHIAPAS	3,210,496	1,604,773	1,605,723
CHIHUAHUA	2,441,873	1,213,302	1,228,571
DISTRITO FEDERAL	8,235,744	3,939,911	4,295,833
DURANGO	1,349,378	664,766	684,612
GUANAJUATO	3,982,593	1,926,735	2,055,858
GUERRERO	2,620,637	1,282,220	1,338,417
HIDALGO	1,888,366	929,138	959,228
JALISCO	5,302,689	2,564,892	2,737,797
MÉXICO	9,815,795	4,834,549	4,981,246
MICHOACÁN	3,548,199	1,718,763	1,829,436
MORELOS	1,195,059	583,785	611,274
NAYARIT	824,643	411,057	413,586
NUEVO LEÓN	3,098,736	1,542,664	1,556,072
OAXACA	3,019,560	1,477,438	1,542,122
PUEBLA	4,126,101	2,008,531	2,117,570
QUERÉTARO	1,051,235	516,168	535,067
QUINTANA ROO	493,277	254,908	238,369
SAN LUIS POTOSÍ	2,003,187	987,315	1,015,872
SINALOA	2,204,054	1,101,621	1,102,433
SONORA	1,823,606	915,088	908,518

TABASCO	1,501,744	749,982	751,762
TAMAULIPAS	2,249,581	1,111,698	1,137,883
TLAXCALA	761,277	375,130	386,147
VERACRUZ	6,228,239	3,077,427	3,150,812
YUCATÁN	1,362,940	673,892	689,048
ZACATECAS	1,276,323	623,663	652,660

Fuente: INEGI, XI Censo General de Población y Vivienda 1990.

La sobrepoblación que tenemos en la ciudad de México y en la zona conurbada, y en las ciudades de Monterrey, Puebla, Guadalajara, etc., trae como consecuencia la elevación del índice delincencial.

El gobierno del Distrito Federal está dividido en 16 delegaciones, en una extensión aproximada de 1,499 km.

Dice René González de Vega²⁹ "que en el área metropolitana de la ciudad de México se asienta un 18.5% de la población del país. De los 15'047,685 habitantes que se registran en el censo nacional de 1990, el 54.73% radica en el Distrito Federal y los 6'811,941 habitantes restantes, o sea el 45.27% en los municipios conurbados".

El acelerado crecimiento poblacional que a partir de la década de los sesenta experimenta la capital de la República, se dió en un contexto de una rápida y no planeada expansión urbanística del área, sin previsión suficiente de las necesidades de integración futura. Como consecuencia de lo anterior han sido los rezagos en la dotación de infraestructura, servicios públicos, equipamiento y vivienda en las zonas de mayor crecimiento, así como en la aún incipiente coordinación entre las diversas instancias de gobierno que concurren en la zona para la provisión de los mismos.

Vertiginosamente ha crecido la población, y de los años 30 a 1979, la ciudad de México creció a razón del 4.40% anual, mientras que los delitos conocidos ascendieron a

²⁹ González de la Vega René Política Criminológica. Editorial Porrúa México 1993 PP 483 484 485

razón del 3.22% anual. "Entre 1980 y 1992, en cambio mientras la población creció 0.91% anual, los delitos conocidos se incrementaron a un ritmo del 4.69% al año .

"Asimismo, según la ONU en cuanto al delito con violencia México ha tenido características importantes: entre 1980 y 1982, por ejemplo, el 47.63% de los robos en vía pública fueron realizados por atacantes armados, así ha aumentado desde 1970 las víctimas femeninas y ancianos".

"Respecto del de violación, robo de automóvil con violencia y lesiones intencionales se han registrado los índices más altos en la Delegación Gustavo A. Madero".

"En la colonia San Juan de Aragón, perteneciente a dicha delegación, experimentó en el lapso "de enero a julio de 1993, los índices más elevados de toda la ciudad en violación, robo de automóvil con violencia y lesiones intencionales. A manera de ejemplo, basta decir que, en el período mencionado, en esta zona se registró un robo de automóvil con violencia cada 48 hrs".

"Por lo que respecta al robo con violencia en casa habitación, la colonia del Valle en la Delegación Benito Juárez, ha registrado los índices más elevados. Esta colonia, con una población de 19,582 habitantes y con un total de 5,576 casa habitación, es una zona residencial conformada por un grupo socioeconómico de clase media y media alta. La mayor incidencia se registra de las 6:00 a las 18:00 hrs".

"Asimismo, las zonas urbanas que presentan un perfil eminentemente comercial y de servicios, como la Delegación Cuauhtémoc, registran los índices más altos en los delitos de robo con violencia a negocio y robo a transeúnte, lo que es explicable puesto que en estas zonas encontramos un gran número de restaurantes, hoteles, centros nocturnos, tiendas de autoservicio, cines, teatros y comercios en general".

"Dentro de la Delegación Cuauhtémoc la incidencia delictiva más alta se ha concentrado en la colonia centro (en donde se encuentra comprendido el Centro Histórico de la Ciudad de México), con una población de 5,514 habitantes que resultan

víctimas en su mayoría, pues el grueso de los delitos son cometidos por la población flotante, que, significativamente es más numerosa dadas las características de la zona y su variabilidad socio-cultural y amplia gama de actividades ocupacionales”.

“Las zonas urbanas evidentemente industriales, como la Delegación Azcapotzalco, registran una incidencia media y las cifras más bajas se encontraron en áreas que converge un número bajo de población y predomina la actividad agrícola como la Delegación Milpa Alta, la cual registró en el período comprendido de enero a julio de 1993, 47 delitos graves”.

Existen datos estadísticos dice González de la Vega en relación con la comisión de otros delitos, como: homicidio, de acuerdo con los informes estadísticos sobre el comportamiento delictivo en la ciudad, las zonas criminogénicas con más alto índice de homicidios intencionales en el lapso de estudio, fueron la Delegación Iztapalapa, con 87 casos(20.18%) y la Delegación Gustavo A. Madero, con 78 casos (18.9%). Estas dos circunscripciones alcanzaron el 38.27% de los 431 homicidios registrados. En este lapso, se cometió un homicidio en la ciudad cada dos horas. El número total de homicidios registrados, identifican una conducta violenta y primitiva, ya que fueron perpetrados con arma blanca y golpes; el porcentaje restante se cometió con armas.

VIOLACIÓN. Constituye el 3.31% en el catálogo general, con una periodicidad de una cada 7 horas.

ROBO A CASA-HABITACIÓN. Este ilícito registra la incidencia más baja con el 1.36%, habiéndose realizado uno cada 16 horas en la ciudad, durante el período de enero a julio de 1993. La frecuencia por horario nos hace concluir que el robo con violencia se realiza preferentemente de las 06:00 a las 16:00 horas.

ROBO A NEGOCIO CON VIOLENCIA En el período de estudio, este delito ocupó el tercer lugar general dentro del catálogo de delitos graves con el 11.99%, habiéndose cometido un delito de este tipo cada hora con 52 minutos. Su mayor incidencia se dió en el horario de las 06:00 a las 18:00 horas.

ROBO A TRANSEÚNTE. De acuerdo con los datos estadísticos el robo a transeúnte en el período de enero a junio de 1993, ocupa el primer lugar en el catálogo de delitos graves (32.51%) habiéndose cometido un ilícito cada 42 minutos.

ROBO A VEHÍCULO, CON VIOLENCIA. Este rubro obtiene el 17.64% de los delitos graves cometidos en el período analizado, lo que permite señalar que se cometió un delito de este tipo cada hora con 18 minutos. La diversidad de los horarios en que se realizaron hace imposible concluir alguna interpretación sobre su cronología.

LESIONES. Esta figura delictiva ocupa el segundo lugar en el índice de delitos graves, con el 30.86%, y una frecuencia de un delito cada 44 minutos en el período de enero a junio de 1993.

Como hemos podido observar el maestro González de la Vega, tomando como ejemplo a una de las ciudades más pobladas del mundo indica la problemática delictiva derivada de la explosión demográfica, que trae como consecuencia desorden, falta de empleo, inseguridad, stress, violencia que conlleva a la comisión de delitos, así como de otras conductas antisociales, en tal virtud la explosión demográfica es un factor que impide una adecuada prevención de la delincuencia.

Sobre el particular, cabe mencionar que para darle solución a este problema social es necesario:

- Implementar aún más los medios de control natal;
- Propiciar la descentralización pública administrativa y en otras áreas.
- Revisión constante de los planes y programas sobre el control natal;

Creación de centros de trabajo en los Estados y municipios con el objeto de que los habitantes cuenten con un trabajo seguro (corredores industriales, ganaderos, comercio, etc.

- Establecimiento de más centros educativos a nivel primaria, secundaria, preparatoria, universidades, posgrado, que cuenten con auténticos planes y programas tendientes a la supremacía y excelencia académica, ya que muchos salen de su Estado con tal propósito.

- Cambiar las sedes de los Poderes de la Unión podría ser una alternativa para desahogar un tanto la sobrepoblación.

3.3 FACTORES ECONÓMICOS

El propósito de esta parte del ensayo, es subrayar algunos de los principales factores económicos que generaron y siguen generando la compleja crisis que nos agobia, abordándose en principio los antecedentes de la política económica que ejercieron las administraciones gubernamentales a partir de la década de los setenta, y la segunda parte incluye los factores inmediatos que determinaron el estallido de la crisis actual.

En la parte final se exponen algunas medidas, que a nuestro juicio, podrían coadyuvar a corregir la crítica situación económica de nuestro país con la mira puesta en lograr una economía cada vez menos fluctuante, dependiente, desequilibrada, y un México con verdadera justicia social, y obviamente cómo ha repercutido la crisis dentro del ámbito delincriminal.

Los datos que se proporcionan en este punto fueron tomados del INEGI, así como del Banco de México.

3.3.1 ANTECEDENTES:

1.- PERÍODO 1970-1976:

Durante el período del Presidente Echeverría se concluye la fase de industrialización mediante la sustitución de importaciones de bienes de consumo, lo que

se tradujo en un descenso de la tasa de crecimiento de la economía, se ampliaron los déficit de la balanza de pagos en cuenta corriente como consecuencia de la expansión de los déficit comerciales y de los pagos por servicios de factores, particularmente los intereses y las utilidades de las empresas de inversión extranjera directa.

Los principales causas internas de la crisis mexicana que afloraron a partir de 1971, son las siguientes:

- Deterioro de la balanza comercial: esto se debió a la acentuación del carácter anti-exportador de la industria y al notable aumento de las importaciones alentadas por la sobrevaluación del tipo de cambio.

- La crisis agrícola que hace deficitaria a la balanza alimenticia.

- Agravamiento de la sobrevaluación del tipo de cambio, como resultado de la intensificación del endeudamiento externo.

- Aceleración de las importaciones y declinación del ritmo de crecimiento de las exportaciones.

Esta situación ocasionó la profunda recesión que se caracterizó por la disminución de la tasa de interés ocasionando la fuga de capitales, el incremento de las inversiones especulativas aunado a la conmoción petrolera internacional que obligó al país a importar hidrocarburos a precios al alza entre 1973 y 1975.

Las acciones del Estado para combatir esta crítica situación fueron:

- Un incremento acelerado del gasto público con el propósito de compensar la retracción de la inversión productiva del sector privado.

- Eliminar importantes cuellos de botella tales como energéticos, petroquímica, siderurgia y fertilizantes.

- Financiar los cada vez mayores déficit de la balanza de pagos en cuenta corriente.

- Incremento del endeudamiento externo para apuntalar el tipo de cambio presionado por la fuga de capitales.

Los resultados de estas acciones fueron: el drástico freno a la inversión productiva privada y la devaluación en la que contribuyó también la crisis del sector externo.

3.3.2 PERIODO 1976-1982.

Entre 1977 y 1979, la economía mexicana se caracterizó por el surgimiento del petróleo como principal fuente de divisas, debido al aumento de la producción y a la acelerada expansión de los precios. Este auge se reflejó en un acusado crecimiento del gasto público especialmente en la industria petrolera y petroquímica.

Como resultado de la recuperación inicial de la confianza en la política económica de la administración del Presidente López Portillo, se amplió la inversión privada; se conservó la estabilidad del tipo de cambio; se liberaron las exportaciones y la economía recuperó tasas históricas de crecimiento hasta del 8%.

Sin embargo, al inicio de la década de los ochentas la economía empieza a deteriorarse debido a causas tales como:

A).- Fuerte endeudamiento externo.

B).- Crecimiento económico basado principalmente en el petróleo y en las industrias existentes.

C).- Precipitada puesta en marcha de la plataforma petrolera que no permitió liberar suficientes divisas.

D).- La liberación de las importaciones y la persistencia del modelo de desarrollo industrial que desembocó en un proceso de Penetración de importaciones en vez de sustitución de las mismas.

E).- El deslizamiento del tipo de cambio a tasa fija y los aumentos sostenidos de la tasa de intereses, con el objeto de defender la libre convertibilidad del peso y de estimular las operaciones financieras en moneda nacional, provocó la transformación del mercado, de productivo a especulativo.

F).- La desaceleración de la producción manufacturera.

G).- El alza vertiginosa de los precios.

H).- Agudo deterioro de la balanza de pagos y del déficit fiscal.

I).- Disminución del nivel de vida de la mayoría de la población.

Estas causas ocasionaron fundamentalmente el surgimiento, en 1982, de serios problemas tales como: la concentración del ingreso; el acelerado crecimiento del endeudamiento externo; la dolarización del sistema bancario; fuga de capitales; inflación de tres dígitos, etc.

Los factores anteriormente señalados fueron, entre otros, los que ocasionaron la crisis en 1982. Las acciones del gobierno federal en un intento por sacar del estancamiento a la economía mexicana, nacionalizó la banca, aplicó el control de cambios y consecuentemente tuvo la imperiosa necesidad de establecer acuerdos con el fondo monetario internacional.

3.3.3 PERIODO 1982-1988:

Durante la administración del Presidente De La Madrid, el objetivo principal de su política económica fue pagar puntualmente el servicio de la deuda externa para ello se hacía necesario:

- 1.- Pasar de déficit a superávit en la balanza de bienes y servicios con el fin de estar con condiciones de liberar fondos para costear los intereses de la deuda externa y en lo posible acumular reservas internacionales.
- 2.- Reducir los gastos corrientes y de capital del sector público.
- 3.- Contraer el déficit financiero del sector público para aliviar la presión sobre la balanza de pagos.

Se pusieron en marcha varios instrumentos de política económica con el propósito de sanear las finanzas públicas, entre otros tenemos los siguientes:

- Emisión de valores gubernamentales para cubrir los déficit fiscales ampliando el superávit de ahorro del sector privado y alentando su colocación en el mercado financiero interno.

- Se establecieron tasas de intereses positivas para desalentar el consumo y la fuga de capitales del sector privado con el fin de reducir la presión sobre la balanza de pagos.

- Se establecieron elevados coeficientes de encaje con el propósito de emplear buena parte de la captación bancaria y contraer el crédito al sector privado para disminuir la demanda interna y por consiguiente coadyuvar al saneamiento de la balanza de pagos.

Los instrumentos clave que manejó el gobierno federal fueron las políticas monetaria y cambiaria de acuerdo con las siguientes acciones:

- Se aseguró el dominio sobre las divisas de las exportaciones, particularmente las petroleras, con el objeto de no tener problemas de pago del servicio de la deuda externa y de las importaciones esenciales.

- Se estableció un mercado de cambios dual para:

- A) Sustraer al mercado de cambios controlado de los movimientos especulativos en contra del peso.

- B) Mantener subvaluado el tipo real, para salvaguardar la competitividad de las exportaciones de bienes y servicios y al mismo tiempo desalentar las importaciones.

El papel de la política fiscal fue el siguiente:

- Disminuir los gastos corrientes y de capital del sector público racionalizando los subsidios para alcanzar el superávit fiscal primario y contraer la demanda interna.

- Aumento de impuestos y de precios a los servicios que ofrece el sector público para reducir la demanda interna y favorecer a la balanza de pagos, mediante la contracción de las importaciones y del incremento de las exportaciones de los bienes que no pudieran situarse en el país, ayudando al mismo tiempo a combatir los déficit fiscales.

- Refinanciamiento de la deuda externa para paliar la presión de su servicio sobre la balanza de pagos, al alargar los plazos de vencimiento.

- Se instrumentó una política de endeudamiento que consistió en la sustitución del endeudamiento público externo por interno, debido a la escasez de fondos externos para cubrir los déficit fiscales. Este mecanismo se logró a través de tasas de intereses

positivas, emisión de valores gubernamentales, creación de novedosos instrumentos de captación bancarios y una dinámica campaña publicitaria para atraer depositantes a la banca nacionalizada.

- Refinanciación interna de la deuda externa del sector privado, por medio de la creación del fondo de coberturas cambiarias (FICORCA) para aliviar la presión que ejercía el servicio de la deuda externa sobre las fianzas de las empresas privadas, como consecuencia de la permanente devaluación del peso.

En cuanto a la política de ingresos se llevaron a cabo las siguientes acciones:

- Se contuvieron los salarios para disminuir la demanda interna, lo que también ayudaría a contraer las importaciones y los gastos de los residentes en el exterior, así como propiciar el incremento de las exportaciones, todo ello por el descenso del ingreso real de la población asalariada.

Respecto a la política de precios, se estableció un control de precios de productos básicos y mantenimiento de los precios de garantía de la agricultura por debajo de la inflación para evitar el derrumbe de la capacidad de compra de la población de ingresos bajos y mitigar los daños del alza vertiginosa de los precios.

Como consecuencia de la instrumentación de estas políticas, se pagó puntualmente el servicio de la deuda externa, pero las recurrentes refinanciaciones solo aliviaron su carga sobre la balanza de pagos sin resolver el problema de fondo. Ello, porque de inicio no se consideró que se trataba de un problema estructural.

Se mejoró notablemente la posición de la balanza de pagos. Se alcanzaron amplios superávits de bienes y servicios con los que se pudo cubrir holgadamente el servicio de la deuda externa y acumular reservas internacionales.

En 1983 y 1984 declinaron los déficits fiscales, pero a partir de 1985 repuntaron con renovado brío como consecuencia de la expansión del gasto público destinado a

paliar las repercusiones del terremoto y de la aguda declinación del precio del petróleo en 1986. Asimismo, el alza de los intereses de la deuda pública en los mercados interno e internacional, fueron la causa principal del incremento de los déficit fiscales puesto que a partir de 1987 se alcanzaron superávits primarios a pesar del crecimiento del gasto público por tratarse de un año electoral.

Se permutó el endeudamiento público externo por interno. La restrictiva política monetaria transformó a la banca estatizada en una ventanilla de captación de fondos para el Estado. En consecuencia, se engendró un mercado de crédito extrabancario que enlazó a algunos agentes económicos privados con excedentes de ahorro, con las empresas privadas que necesitaban financiamiento y que estaban dispuestas a pagar tasas de interés superiores a las del mercado bancario, en donde el crédito era prácticamente inexistente. Esto desembocó en el desarrollo de un mercado financiero privado, que se materializó en los casas de bolsa y de cambio y en el notable crecimiento de las transacciones de la bolsa de valores.

El crecimiento del PIB se estancó y en algunos años fue negativa la tasa de crecimiento; se aceleró la inflación a tal grado que se alcanzaron tasas de crecimiento de los precios de tres dígitos. El mercado financiero interno paso a ser extremadamente líquido y especulativo, desembocando en el "crack" bursátil de octubre de 1987.

Se agudizó la concentración del ingreso en los sectores más ricos de la población.

3.3.4 FACTORES PRINCIPALES QUE PROPICIARON LA CRISIS MÁS AGUDA DE LAS ÚLTIMAS DÉCADAS:

Entre 1988 y 1994 la política económica tuvo como objetivo principal: negociar las condiciones de inserción en el capitalismo de América del Norte y como objetivos subordinados los siguientes:

A) Estructurales: negociar un tratado de libre comercio con Estados Unidos y Canadá y sanear las finanzas públicas y abatir la inflación.

B) Inmediatos: estancar los precios clave y los salarios nominales; renegociar la deuda externa; liberalizar el comercio.

C) Promover la inversión extranjera directa; liberación financiera; desregulación económica; simplificación administrativa y privatización de empresas públicas.

En este período se instrumentaron las siguientes acciones en materia de política económica:

- Control del tipo de cambio: la variación fue mínima durante el período, osciló entre N\$2.68 por dólar en 1989 y N\$3.40 hasta noviembre de 1994.

- Instrumentación de 15 convenios, planes o "pactos" con el objeto de controlar la variación del tipo de cambio y otras variables claves como: los precios y salarios.

- Durante este período sexenal el porcentaje de la inflación excedió al de la devaluación.

- Elevadas tasas de interés para retener los capitales extranjeros (golondrinos).

- Aumento de bienes y servicios que prestan el Estado o los monopolios ligados al entre los que tenemos los siguientes: gasolineras, cuotas de luz, servicio telefónico, impuestos prediales, etc. sin embargo esta medida resultó insuficiente dado el panorama crítico de la economía por lo que se llegó al extremo de establecer porcentajes fijos de aumento cada mes.

Las siguientes consecuencias de la sobrevaluación del peso fueron las siguientes:

- Se dió un crecimiento económico mayor medido en dólares que el crecimiento económico medido en pesos. Mientras que el porcentaje de crecimiento en dólares fue del 11% anual, en pesos reales solo fue del 2.75% (500% menos).

- La inflación provocó que el PIB en pesos se duplicara durante el sexenio, mientras que el deslizamiento insuficiente del peso contribuyó a que en dólares el aumento haya sido considerablemente mayor (crecimiento ficticio de la economía). La razón de estos resultados es entre otras la de haber mantenido el ritmo de devaluación menor al de la inflación.

- Los beneficios del crecimiento se repartieron en unos cuantos.

- El control sobre las variables económicas han tenido un costo muy alto para la población. Una de las variables que más han afectado a los mexicanos es el control de sus salarios y el aumento desmedido de precios ocasionándoles alarmante deterioro en su poder de compra. En 1995 se cumplieron 8 años de control económico, los salarios siguen perdiendo poder adquisitivo.

- Tanto la inflación como los intereses y hasta los salarios mínimos crecieron más que la paridad del dólar. Esto provocó efectos nefastos en la planta productiva y el empleo, quienes salieron beneficiados fueron los especuladores tanto internos como externos.

- A mayores intereses mayores costos sociales ya que gran parte de los impuestos se destinaron al pago de elevados réditos descuidándose por lo tanto, los renglones de salud, vivienda, educación y seguridad pública, entre otros.

- De la fecha de firma del primer pacto en 1987 al final del sexenio de Salinas, el índice de precios al consumidor paso de 906 a casi 38,000 unidades o sea que se incremento en un 450%, mientras que el dólar aumento de N\$2.298 a N\$3.45 que equivale a un 50%.

- Pulverización de los salarios con la indexación de los bienes y servicios (aumento porcentual fijo por mes).

- Inflación: respecto al abatimiento de esta variable, se comenta lo siguiente:

Durante el período Salinista la inflación se redujo de tres dígitos (más de 150%) a uno. Sin embargo los precios mexicanos llegaron a estar mucho más altos que los de Estados Unidos. Ni con la devaluación al 100% sufrida en diciembre de 1994 muchos precios nacionales se mantuvieron en el nivel internacional. Si se continúa con la política gubernamental de congelar el tipo de cambio volverá a repetirse la historia: elevación de precios y provocación de distorsiones en la economía.

En 1994 la inflación de México fue tres veces mayor que la de Estados Unidos, México rebasó el 7% mientras que en el país del Norte era del 2%. Por lo tanto, México se volvió mas caro que Estados Unidos. Esto provocó un efecto complementario en los mexicanos: tener que pagar a precios internacionales percibiendo salarios como los que se ganan en México. Los salarios se mantuvieron 15 veces inferiores en nuestro país. Quien pagó las consecuencias fueron los mexicanos golpeando con mas rigor a los desprotegidos, gracias a la necesidad del gobierno de mantener el peso sobrevaluado. Más adelante se tratará con mas detalle este punto.

La población vió con impotencia como día a día se erosionaba su nivel de vida; pero no solo ellos sufrieron las consecuencias, también los empresarios quienes se vieron obligados a cerrar sus empresas.

Por ningún motivo es sano que se continúe con la manipulación de las variables económicas con el único fin de mantener controlado el tipo de cambio y ganar con ello "La confianza" de inversionistas extranjeros y colocadores de fondos internacionales (especuladores).

En relación a la deuda externa podemos comentar lo siguiente: ya para finalizar su gestión, el Presidente Salinas manifestaba que la deuda externa de México mediante su renegociación ya no representaba una carga económica para los mexicanos. La renegociación consistió básicamente en tres puntos:

- 1.- Aceptar la reducción del 30% en el principal que se adeudaba.

2.- Aceptar una reducción del interés de 30% y

3.- Inyectar recursos extras por un monto equivalente al 30% de sus préstamos a México.

Los banqueros mexicanos optaron por aceptar una reducción del interés de 30% lo que les favoreció ya que la tendencia de las tasas, posteriormente, fue a la baja; de acuerdo con esta decisión el gobierno negoció con los acreedores reducir la tasa de intereses a 6% cuando esta se situaba en 9% logrando por lo tanto un ahorro del 30%, temporal, en razón de que el decremento continuó hasta quedar inclusive por debajo del 6% negociado.

Durante el período del Presidente Salinas la deuda neta total del sector público como porcentaje del PIB fue como sigue: en 1989 representaba el 37%, en 1990 el 32%, en 1991 el 27.5%, en 1992 el 22.7%, en 1993 el 22% y en 1994 el 24%. Para marzo de 1995 representó el 39%.

De acuerdo con lo anterior, se observa una reducción significativa en la participación de la deuda respecto del PIB.

Sin embargo, durante el período que se analiza tanto el gobierno como la iniciativa privada y la banca incrementaron su deuda con el exterior de acuerdo con los siguientes resultados:

En 1989 la deuda total (cifras en millones de dólares) ascendía a 95,114 incluyendo lo correspondiente al Banco de México; para 1994 ésta alcanzó los 136,569.7. Es conveniente precisar que durante el período del Presidente Salinas la deuda del Banco de México tuvo una tendencia a la baja; mientras que la de los empresarios se quintuplicó, la de los banqueros se triplicó y la del gobierno se incrementó en un 10% aproximadamente. Esta situación hace más vulnerable al país en su conjunto.

El mecanismo que el gobierno federal utilizó para reflejar una tendencia a la baja en la participación de la deuda respecto del PIB, fue el siguiente:

En tanto que la deuda externa se mide en dólares para efectos de análisis del comportamiento de las economías de los países por parte de los organismos internacionales; el PIB se contabiliza en moneda nacional, por lo que, es necesario hacer la conversión del PIB a dólares, consecuentemente la cotización del dólar juega un papel muy importante, en razón de que el tamaño del PIB en dólares y la carga de la deuda como porcentaje del PIB en dólares está en función del tipo de cambio. Una devaluación del peso trae como consecuencia una disminución del PIB en dólares y un aumento de la deuda como participación del PIB. Lo contrario sucede con una revaluación. Esta es la razón por la que el gobierno Salinista se empeñó en mantener sobrevaluada nuestra moneda.

Respecto a la privatización de las empresas públicas el gobierno federal manifestó que tenía como objetivo contribuir para la construcción de una economía de mercado que permitiera una mejor distribución del ingreso; que el gobierno se haría mas eficiente; que podría utilizar esos recursos para combatir la pobreza; que habría una mejor distribución del ingreso y mayor bienestar social. Sin embargo, los resultados fueron distintos:

Durante el sexenio pasado se desincorporaron un total de 254 empresas por un monto de 22,755.84 millones de dólares. El criterio que se adoptó para llevar a cabo el proceso fue el del mejor postor. Por un lado, no se siguió una estrategia de privatización que fomentase el bienestar social, sino las utilidades del gobierno; por el otro, las grandes cantidades que se obtuvieron por la privatización fueron utilizadas para pagar deuda gubernamental a los grandes empresarios. La política deliberada del gobierno consideró que para aumentar el ahorro interno y bajar la inflación, se debía concentrar los recursos de aquellos grupos que tienen satisfechas todas sus necesidades de consumo y que por lo tanto, tienen mayor capacidad de ahorro. De esta manera se concentraron el ingreso, el ahorro y el capital. Se fomentó la creación de enormes grupos

industriales-financieros para poder enfrentar -según el gobierno- con éxito a la competencia exterior.

De acuerdo a las consideraciones anteriores, la privatización de las empresas no hizo más eficiente al gobierno, no se mejoró la economía ni se distribuyó mejor el ingreso.

Finalmente, las negociaciones del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá se llevaron a cabo en un clima político tenso debido a la derrota del Señor Bush con quien simpatizaban los políticos de alto nivel de México. Como consecuencia, al TLC se le agregaron acuerdos paralelos que retrasarían las negociaciones, aumentaría sus costos y reduciría sus beneficios. Este retraso ocasionó un desplome de nuestra economía; resurgió la inseguridad financiera en la inversión; las tasas de interés se incrementaron y empezaron a darse las quiebras masivas de empresas y como consecuencia lógica el despido masivo de millones de trabajadores. No obstante, en 1994 el TLC es aprobado.

Las consecuencias de la forma áspera en que se llevó a cabo la negociación y aprobación del Tratado de Libre Comercio, son entre otras, las siguientes:

- Políticos norteamericanos poderosos resentidos con México.
- Los costos del TLC aumentaron con la aprobación de la Propuesta 187.
-
- La exclusión del tema de la migración laboral en el TLC.
-
- El bloqueo fronterizo que se realiza a lo largo de toda la frontera entre ambos países.

Durante el período del salinismo se promovió una campaña intensa para promover el TLC, se sostenía que México era competitivo frente al exterior; sin embargo, el análisis

de los factores de la producción de México comparados con los de Estados Unidos y Canadá, muestran lo contrario. México a pesar de su crecimiento, presenta rezagos muy considerables que no le permiten ser competitivo con aquellas economías. A propósito del salinismo creemos que con los hechos dados a conocer en los últimos meses del año de 1995, nuestros comentarios respecto de la situación económica durante su sexenio nos quedamos cortos en cuanto a la apreciación.

Los problemas económicos y la dura crisis por la que atraviesa México, obviamente trae como consecuencia ilícitos penales, principalmente los delitos de robo, en todas sus modalidades, el fraude, abuso de confianza, provocando sicosis en la sociedad que muchas veces conlleva hasta el suicidio. Derramamiento de sangre y homicidios es también el sello característico del salinismo.

Las medidas, que a nuestro juicio, pueden coadyuvar a corregir la crisis que actualmente nos agobian son:

A) Que los recursos monetarios externos se canalicen vía inversión a los sectores clave de la economía para generar nuevas fuentes de trabajo y fortalecer las ya existentes; que el sector agropecuario pueda cumplir con su responsabilidad de hacer que México sea autosuficiente. Con ello, se podrá estar en condiciones de abatir entre otros problemas, el desempleo masivo ocasionado por la aplicación de las medidas económicas del salinismo y por la reforma al artículo 27 constitucional.

Una eficiente administración de los recursos externos se reflejará en un efecto directamente proporcional en las variables económicas siguientes: a mayor inversión (interna y externa), mayores fuentes de empleo, mayor cantidad de empleos bien remunerados y mayor capacidad de compra de los mexicanos.

B) Las políticas monetaria y fiscal deben desempeñar un papel determinante en el desarrollo económico de México al canalizar mayores fondos al mercado de inversión para disminuir las tasas de intereses propiciando con ello, que el capital

especulativo, principalmente el externo deje de considerar a nuestro país como un paraíso que le genera cuantiosas utilidades.

C) Que el comportamiento de las principales variables económicas lo determine una real economía de mercado y libre competencia y no el gobierno condicionado por los monopolios financieros internacionales.

D) Es un imperativo que la política económica del actual régimen fortalezca los factores de la producción y la productividad. México no puede ni debe continuar con serios rezagos que le impiden ser competitivo.

E) Que se aplique efectivamente la política fiscal como un verdadero instrumento redistribuidor del ingreso. Esto se logrará si los impuestos en conjunto (directos e indirectos) especialmente los directos, estén en función de la capacidad económica de los individuos. Si a niveles bajos del ingreso los beneficios por servicios colectivos que reciba el individuo por parte del Estado son mayores que los impuestos que paga; y esta relación se vuelve inversa a medida que el individuo se encuentra en una situación económica más holgada. Entonces éste sería el verdadero sentido redistribuidor del ingreso.

F) Por último, la seguridad en un país es determinante para atraer capital extranjero; en esa virtud, la economía y la política deben crecer en paralelo para evitar estallidos sociales y manifestaciones de violencia como son los asesinatos de políticos de alto nivel que desencadenan desequilibrios económicos. La verdadera modernización de un país se da en la medida en que se reduzca las desigualdades económicas y políticas.

Período 1995-2000.

El análisis de algunos indicadores que apuntan a la recuperación de nuestra economía, así como las estrategias en relación con el crecimiento sostenido, abarca el período de 1994-1997.

El análisis de algunos indicadores que apuntan a la recuperación de nuestra economía, así como las estrategias en relación con el crecimiento sostenido, abarca el período de 1994-1997.

Como consecuencia de la crisis económica y financiera de finales de 1994, que ocasionó que la paridad del peso frente al dólar norteamericano se duplicara, tuvo sus orígenes en diversos factores tal como quedó señalado en el análisis del período anterior. El problema se agudizó con la cada vez mayor disminución en el ahorro de todos los Mexicanos que se viene arrastrando desde una década antes, trayendo como consecuencia el requerimiento de mayores recursos externos de muy corto plazo con el propósito de financiar el déficit de la cuenta corriente. Esto provocó que dejaran de fluir los recursos financieros necesarios para financiar dicho déficit.

Durante 1995 y como consecuencia de la devaluación, se generó un incremento generalizado de los precios y de las tasas de interés provocando que las familias y las empresas tuvieran dificultad para liquidar sus deudas con los Bancos. Por otro lado, se tenía el problema del vencimiento de los tesobonos. Ante esta situación el Gobierno Federal estableció las siguientes estrategias para hacerle frente a esa problemática:

- Para evitar poner en riesgo el sistema financiero ya que continuaba el aumento de las carteras vencidas, se cubrió el vencimiento de la deuda en tesobonos con préstamos que proporcionaron el Gobierno de los Estados Unidos e Instituciones Financieras Internacionales. De esta forma los compromisos para pagar la nueva deuda se establecieron a largo plazo mejorando su costo y facilitando su pago.

- Se implementaron diversos programas encaminados a resolver el problema de carteras vencidas como son: La reestructuración de adeudos en unidades de inversión (UDI'S) y el acuerdo de apoyo inmediato a deudores de la Banca (ADE).

- Para impulsar la capitalización de las instituciones Bancarias, así como garantizar los ahorros de las personas, familias y empresas, se constituyó un instrumento : El Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa)

De acuerdo a lo anterior, se concluye lo siguiente:

- Las medidas llevadas a cabo por el gobierno Zedillista entre 1995, 1996 y parte de 1997, reflejan en forma gradual la recuperación de la actividad económica deteriorada a raíz de la crisis por la que atravesó el país en el pasado reciente cuyo impacto tuvo repercusiones severas en la vida cotidiana de la población.

- La recuperación de las cifras del PIB en 1996, implica que una parte de la economía mexicana ha entrado a un período de auge desigual. Sin embargo, si se continua luchando por la estabilización de las principales variables económicas como son: El saneamiento de las Finanzas Públicas, el equilibrio de la cuenta corriente, la tendencia a la baja de la tasa inflacionaria, incremento del ahorro interno y su utilización dirigida al crecimiento de la productividad del país, todo ello permitirá que se logren las metas de crecimiento del 5% del PIB y del 3% del empleo establecidas por el gobierno federal a principio del sexenio y además que haya un crecimiento vigoroso y sostenido que evite en el futuro crisis recurrentes.

- El deterioro ocasionado por la crisis reciente a las históricas desigualdades productivas y distributivas a nivel regional, se irán subsanando gradualmente siempre y cuando se continúe el apoyo a los sectores de vanguardia como son: Las exportaciones y la inversión productiva tanto interna como externa. Respecto a este último sector se puede decir que su reactivación obedece también a los siguientes factores: La reforma política reflejada en la limpieza de los resultados electorales del 6 de Julio de 1997, con la muestra al mundo la seguridad de que en México la evolución postelectoral no genera trastornos sociales e incertidumbre y por lo tanto fuga de capitales. Es muy importante vigorizar este sector porque con una mayor inversión se aumenta la capacidad productiva del país y se favorece el equilibrio entre oferta y demanda, consecuentemente se reducen las presiones inflacionarias generándose fuentes de trabajo, se aumentan la productividad y el poder adquisitivo de los salarios. Sin embargo, la impunidad de funcionarios involucrados en hechos delictivos y el problema pendiente de resolver del caso Chiapas.

- La política monetaria instrumentada por el Banco de México aunada a finanzas públicas sanas, detuvo el incremento de precios derivado de la devaluación, de modo que la inflación comenzó a reducirse considerablemente a partir de 1995, reduciendo también consecuentemente la brecha inflacionaria entre la registrada en los Estados Unidos y la de nuestro país. De tal manera que el abatimiento de la inflación constituye un elemento clave tanto para disminuir las tasas de interés, como para que se propicie un clima de mayor estabilidad en los mercados financieros.

- Los costos de los resultados que se han obtenido, se manifestaron con una lenta e incompleta recuperación por el deterioro sufrido en la distribución del ingreso. El desplome del ingreso laboral real no se recupera a corto plazo. La lenta reactivación del consumo privado per capita (por Individuo) a niveles de 1994, índice que determina el bienestar social –No se alcanzará sino hasta finales del sexenio. Esta situación explica la razón por la que el beneficio del avance relativo de la economía formal y el retroceso de la informal no se percibirá hasta entonces.

3.4. CORRUPCION.

La corrupción ha sido definida como el uso ilegítimo del poder público para el beneficio privado, todo uso ilegal o no ético de la actividad gubernamental como consecuencia de consideraciones de beneficio personal o político, o simplemente como el uso arbitrario del Poder.³⁰

Es la falta de ética que surge con motivo de la interacción humana, en lo económico, en lo político y en lo social obteniéndose una ganancia al respecto.

Obviamente al hablar de corrupción nos remontamos inmediatamente al sistema político mexicano, ya que forma parte del mismo, en virtud de que se presenta, de una manera reiterada y óptima. Sin embargo, la corrupción se da a todos los niveles.

³⁰ Morris, Stephen D. Corrupción y política en el México Contemporáneo. Siglo XXI editores. 1991, P. 18

Dentro del ámbito policial es muy dado hablar de la mordida y más allá, implica multitud de secuestros, asaltos, robos, tráfico de drogas, de influencia, de órganos, de niños robados, entre otras actividades que rayan en la criminalidad.

Podemos citar infinidad de ejemplos entre los que destacan los siguientes:

En 1983, se descubrió que un grupo de policías manejaban una gran banda de ladrones de autos y asaltantes de bancos; en 1985 un informe expuso a una banda de policías que de manera habitual le robaba el salario a los trabajadores industriales que salían de un fábrica; en 1989 la oficina de Dirección de Inteligencia (DI) en la ciudad de México fue acusada de "secuestro, extorsión, asalto, tortura y homicidio" después de que la Asamblea de Representantes de la ciudad recibiera la denuncia de más de sesenta casos. Tras el arresto de dos codirectores, se disolvió la (DI), lo que recuerda la disolución, en 1982, de su predecesora, la Dirección de Investigación para la Prevención de la Delincuencia (DIPD) implicada también en una variedad de actividades delictivas. A finales de la década de 1970 y en la de 1980 se hicieron comunes los informes de implicación policial y militar en el tráfico de drogas -la conexión con el narcopoder-, informes fomentados por las investigaciones en torno al homicidio del agente de la Drug Enforcement Agency (DEA) de Estados Unidos, Enrique Camarena, en 1985, y al asesinato del periodista Manuel Buendía en 1986 por parte del director de la Dirección Federal de Seguridad, quien fue arrestado en 1989. De hecho, la corrupción policial alcanzó niveles tan sórdidos que en 1983 un observador llegó a triste conclusión de que la sociedad ha llegado a temerle más a la policía que a los criminales, o , como lo señaló seis años más tarde Heberto Castillo en El Universal, que los peores criminales provienen de los cuerpos policiales .

Innumerables casos de soborno, extorsión, fraude, pagos a los superiores, nepotismo y riqueza inexplicable se asocian de manera habitual con los niveles superiores de la pirámide gubernamental. En 1976, por ejemplo, dos gobernadores fueron acusados de mal uso de 36 y 400 millones de pesos, respectivamente. Los primeros años de la década de 1980 desataron una racha de investigaciones públicas y de escándalos que se centraron en figuras antes tan poderosas como el director del

enorme monopolio petrolero estatal, Pemex (Petróleos Mexicanos), dirigentes de sindicatos nacionales, gobernadores y hasta ex-presidente. Se ha calculado, por ejemplo, que además de brindar lucrativas oportunidades de empleo a muchos miembros de su familia, el presidente José López Portillo (1976-1982) se embolsó de mil a tres mil millones de dólares. Las estimaciones generales de las sumas desviadas en los casos más importantes que se develaron a principios de los ochenta se acercan a los veinte mil millones de dólares, cantidad suficiente, de acuerdo con un informe, para haber pagado los intereses de la enorme deuda externa de México en 1983, 1984 y los cinco primeros meses de 1985.

La corrupción permea también, horizontalmente, a la inmensa burocracia mexicana: como asevera categóricamente Lola Romanucci Ross: la corrupción existe en todos los niveles y afecta a todos los cargos o posiciones formalizadas. Multitud de informes revelan que las aduanas mexicanas están plagadas de corrupción y abuso de autoridad, que los empresarios pagan de manera habitual a intermediarios políticos para que obtengan, por medios ilegales, una variedad de permisos de operación y licencias, que las canonjías están generalizadas en toda la burocracia; que están difundidas las ventas ilegales de terrenos, y que los sobrecitos o sobornos de burócratas y políticos a los periodistas constituyen un procedimiento normal. El dinero ha logrado la liberación de presos, ha obtenido lucrativos empleos gubernamentales o sindicales, y hasta ha comprado exámenes de escuela primaria. Y así cunde como un cáncer incurable la corrupción en los sindicatos, en las universidades, en la mayoría de los niveles de la Administración Pública Desconcentrada, Descentralizada y Centralizada, en las Procuradurías, en los Tribunales.

De 1988 a 1994 se presentaron los sucesos sangrientos de todos conocidos que obviamente son acontecimientos llenos de corrupción mismos que se contienen en las gráficas publicados en la revista *Época*³¹. Además de los nuevos hechos que fueron dados a conocer a la opinión pública relacionados con la familia Salinas de Gortari.

³¹ *Época*. Se desmorona el arcaico sistema ante el embate narcopolítico. Revista no. 175, México, (1991), pp. 8 y 10.

Existen otros hechos como el cauce que se le dio al producto de la venta de las paraestatales; el asesinato del Licenciado Abraham Polo Uscanga; el problema de Ruta 100; la cobarde matanza de campesinos en Guerrero; y en fin la acentuada crisis económica que confronta México en 1996, que analizamos en los factores económicos, pruebas fehacientes de la corrupción que lógicamente trae como consecuencia impunidad, elevación del índice delincencial y el surgimiento de factores que impiden una adecuada prevención de la delincuencia.

El sexenio pasado fue de corrupción hasta llegar a situaciones cruentas. En éste ya empezó, fraude al IMSS, a la Delegación Cuauthemoc, corrupción en la Secretaría de Seguridad Pública, surgimiento de EPR, la detención de Dante Delgado por enriquecimiento ilícito, peculado y abuso de autoridad. Además el Presidente Zedillo declaró el 19 de diciembre de 1996 guerra sin cuartel a la corrupción, aceptando que este mal existe, los escándalos del General de División Diplomado en Estado mayor J. Jesús Gutiérrez Rebollo y el de la Paca, en la PRG.

3.5. NATURALEZA JURIDICA CONSTITUCIONAL DE LA INFORMACION EN NUESTRO PAIS.

La libertad de expresión en México, es un derecho que se consagra en nuestra máxima norma, en sus artículos 6 y 7, en los cuales se garantiza a todo ser humano que se encuentre en nuestro territorio la libre manifestación de sus ideas, su pensamiento dentro de los límites que ella misma establece.

Estos artículos constitucionales son resultado al igual que todos los demás contenidos en nuestra norma de normas de innumerables batallas y esfuerzos del pueblo de México por ver cristalizados sus anhelos; pero fundamentalmente fueron dos acontecimientos mundiales los que acaecieron y en los cuales nosotros nos inspiramos:

1.- La promulgación de la constitución federal de los Estados Unidos de América, de 1787;

2.- La declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, producto de la Revolución Francesa de 1789.

La expresión de las ideas libres han hecho posible que los gobiernos democráticos en nuestro país, fueran transformándose poco a poco con el resultado que todos conocemos en este rubro. El principio del derecho a la información que se encuentra contemplado dentro de esta libre expresión de ideas es asegurado por el Estado, con el objeto de que todo gobernado tenga derecho a informarse veraz y oportunamente de los acontecimientos que se sucedan y que van influyendo en la conciencia ciudadana.

Tal derecho estimamos que es un principio difícil de instrumentar dentro de la realidad, sin proyección normativa, pues según criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ninguna autoridad está obligada a informar nada a ningún particular.

Estos artículos contemplan la libertad de prensa, claro esta bajo las limitaciones que estudiaremos mas adelante.

Es fundamental que estos bellos postulados encuentren eco en las realidades actuales de México, a sus necesidades, que sea un verdadero instrumento para lograr los objetivos para los que fue creada esta libertad, que tiendan a un verdadero sentido del poder de la palabra, palabra que expresa el sentir en los mexicanos.

3.5.1 ANÁLISIS DE LOS ARTÍCULOS 6 Y 7 DE LA CONSTITUCIÓN.

La libre expresión de las ideas a la que hemos aludido, es uno de los tesoros mas estimados del ser humano, expresarse verbalmente, por escrito o por cualquier otro medio da idea de su existencia, hace realidad su decurso por la tierra, así la libertad es una potestad inherente al ser humano, negarla sería negar la esencia misma del hombre o en palabras de Radbruch³² "... sobre la naturaleza del hombre descansa la idea del derecho basada en la razón es como ésta misma, algo de valor universal".

³² Radbruch, Gustavo. Introducción a la Filosofía del Derecho. Fondo de Cultura Económica.

Esta garantía de libertad se encuentra como ya lo hemos mencionado con antelación, en nuestra constitución dentro de su primer título denominado De las Garantías Individuales , en sus artículos 6 y 7 que a continuación transcribimos:

Artículo 6: La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado ; por su parte el Artículo 7 dice:

Artículo 7: 'Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito.

Las leyes orgánicas dictarán cuantas disposiciones sean necesarias para evitar que so pretexto de las denuncias por delitos de prensa, sean encarcelados los expendedores, papeleros , operarios y demás empleados del establecimiento de donde haya salido el escrito denunciado, a menos que se demuestre previamente la responsabilidad de aquellos".

Se colige, como podemos observar, del artículo 6 que esta libre manifestación de ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial, entendiéndose la acción de inquirir, como indagar un hecho determinado con el objeto de delimitar responsabilidades.

Por tanto el gobernado tiene una gran libertad de expresión eidética y goza a su vez del respeto del Estado, traducido en no coartarle tal prerrogativa, ni someterlo a alguna investigación para fijarle responsabilidad y por tanto imponer una sanción salvo en los casos de excepción que nuestra constitución establece, como sigue:

- 1.- Cuando se ataque la moral;

- 2.- Cuando se ataquen los derechos de terceros;
- 3.- Cuando se provoque algún delito;
- 4.- Cuando se perturbe el orden público.

Nuestra norma suprema los estima como valores jurídicos a ser tutelados, por lo que respecta a la libertad de expresión.

En lo que atañe al primer apartado que consiste en ataques a la moral afirma Luis Castaño que ³³ "Los términos orden público, buenas costumbres, obsceno, etc., son imposibles de definir y sumamente difíciles de apreciar en su concepto dada su vaguedad, su fluctuación y su complejidad".

Delimitar los valores subjetivos, la ética, la religión, el derecho, incluso en ocasiones, pero sobre todo la moral ha sido imprecisa, y por ello se ha registrado en la historia un sin fin de abusos y arbitrariedades, la moral es susceptible de percibirse pero no a definirse, cada ser humano tiene su propia idea de lo moral.

La moral tiene como objeto salvaguardar el mínimo ético que asegure una convivencia común buena, aceptable en un tiempo y lugar determinado.

La segunda limitación, que se establece es la que se refiere a casos cuando se ataquen los derechos de tercero, en ésta se trata de impedir que la exteriorización de algún pensamiento vaya en contra de la vida privada de la sociedad, que al igual que el honor pueden ser atacados por los injurias, amenazas, difamación y calumnias.

La siguiente restricción surge en el sentido de que se provoque algún delito, en este caso pensamos que no se encuentra perfectamente limitado este precepto, por lo que estamos de acuerdo con Pedro Correa que al respecto dice en su tesis profesional:

³³ Castaño, Luis El Regimen Legal de la Prensa en México. 2ª Ed Editorial Porrúa, México, 1962, P. 96

"Es decir, cuando se han ejecutado conductas que son calificadas como ataques a la moral pública y con ello se ha dado lugar a hechos tipificados en el código penal como ultrajes a la moral pública, corrupción de menores, lenocinio y provocación de un delito y apología de éste o de algún vicio: se han transgredido preceptos legales que son considerados como delitos. De igual forma, cuando se vulneren los derechos de tercero en el libre ejercicio de la expresión, también se cometen delitos tipificados como amenazas, difamación y calumnias. Análogamente, al perturbarse el orden público, la conducta es encuadrada en el código penal, dentro de los delitos contra la seguridad de la nación".

"En conclusión, hubiese sido más preciso el contenido del artículo 6 constitucional, si en él se estableciera como única limitación a tal derecho, la que provocara algún delito; evitando de esta forma, imprecisiones, redundancias innecesarias, eliminando a la vez los inconvenientes que se presentan en la interpretación y la aplicación por parte de las autoridades judiciales y administrativas de los términos: ataques a la moral, los derechos de tercero y perturbación del orden público".³⁴

Y la última limitación cuando se perturba el orden público. Sobre el particular, el maestro Burgoa nos dice: "Fijar una definición al respecto es difícil y solo puede aspirarse, a encontrar una institución que permita al juzgador resolver el caso que se le presente".³⁵

Personalmente estamos de acuerdo con lo que dice el jurista mexicano Ignacio Burgoa, puesto que hablar de una definición base de partida es prácticamente imposible, es necesario que se de la situación en concreto para que el juzgador pueda emitir el orden público como lo dice Luis Castaño³⁶ "Se perturba el orden público, cuando un extranjero o nacional que en forma hablada o escrita o por cualquier otro medio, realice propaganda política entre los extranjeros o nacionales, difundiendo ideas, programas o

³⁴ Correa, Pedro. Tesis Profesional intitulada Análisis del Derecho a la Información. ENEP. Aragón, México, 1993, PP. 65 y 66.

³⁵ Burgoa Orihucla, Ignacio. Op. Cit., PP. 351 y 352.

³⁶ Castaño, Luis. Op. Cit. P. 45.

normas de acción, cualquier gobierno extranjero, tendiendo a producir la sedición, rebelión, conspiración, etc."

Por todo lo anterior consideramos que las restricciones a la libertad de expresión en nuestro país contempladas en la norma de normas son elementos muy subjetivos y muy difícil de ser valorados por lo que nuevamente nos sumamos a las palabras del Dr. Burgoa cuando dice: Ni la constitución ni la legislación secundaria, ni la jurisprudencia brindan un criterio seguro y fijo para establecer en qué casos la libre expresión del pensamiento ataca la moral, los derechos de tercero y perturba el orden público .

3.5.2 COMUNICACIÓN

3.5.2.1 Concepto

La palabra comunicación proviene del latín *comunicare*, poner en comunicación, comunión en *facere*, que es hacer la comunicación.

Existen diversas definiciones por lo que se refiere a la comunicación de entre las que destacamos las siguientes:

1. Antonio Méndez dice que la comunicación es el proceso vital mediante el cual un organismo establece, una relación funcional, consigo mismo y con el medio, realiza su propia integración de estructuras y funciones de acuerdo con las influencias y estímulos condicionantes que recibe del exterior, información y conductas.
2. Antonio Domínguez Hidalgo, menciona que la comunicación es el cambio de mundos, de experiencias entre los individuos por lo menos, uno que envía el mundo exterior de experiencias, llamado emisor y otro que capta ese mundo de experiencias llamado receptor.

La comunicación es el proceso mediante el cual, se transmiten, de emisor a receptor, diversos significados a través de diversos medios de comunicación, de entre

los cuales podemos citar a: la prensa, la radio y la televisión así como los sistemas de comunicación de masas por medio de satélites, entre otros.

3.5.2.2 Medios masivos de comunicación.

Los medios masivos de comunicación constituyen una característica propia de la sociedad moderna, cuyo desarrollo ha sido paralelo al aumento de las dimensiones, la complejidad de la organización y las actividades sociales, el rápido cambio social, la innovación tecnológica, el incremento de los ingresos, la elevación del nivel de vida, y finalmente a la progresiva desaparición de algunas formas tradicionales de control y autoridad.

Las expresiones medios masivos de comunicación y comunicación masiva, son expresiones abreviadas del término más amplio Medios masivos de comunicación, y se refiere a la televisión, la radio, la prensa, el cine, etc. Por lo general, la expresión medios masivos de comunicación designa todo el sistema dentro del cual se produce, se selecciona, transmite, recibe y responde el mensaje.

Por cuanto hace a la comunicación social, es la que aplica los principios de las técnicas de información sociológicas, políticas y económicas para la difusión de datos estructurados, sistematizados y estatizados, dirigidos a grandes conglomerados, en otras palabras, implica el manejo de información orientada a numerosos sectores de la población, a la Nación misma y a los habitantes de otros territorios, es decir, a la sociedad en general.

3.5.2.3 Características de la comunicación masiva.

Un análisis más detallado de algunas características del uso de los medios masivos confirma también la interdependencia entre éstos y el desarrollo de una sociedad avanzada. Hay dos hechos que son especialmente pertinentes: el alto nivel promedio de uso individual de los medios masivos de comunicación y el fuerte apego subjetivo a este modo de emplear el tiempo libre. Ahora bien las características de los

medios de comunicación son las siguientes:

- a) Las comunicaciones masivas requieren organizaciones formales complejas.- La publicación de un periódico o la producción de un programa televisivo requiere el uso de recursos de capital, demanda, gran cantidad de personal y cuerpo directivo altamente especializado suponiendo la aceptación y aplicación de controles normativos y consiguientemente de un mecanismo de rendición de cuentas, tanto ante la autoridad exterior como ante el público.
- b) Se dirigen a públicos amplios.- Esto es una consecuencia de su economía y de la aplicación de una tecnología montada para la producción masiva y difusión global.
- c) Las comunicaciones masivas son públicas.- Su contenido está abierto a todos y su distribución es relativamente informal. Otro de los medios más usuales son los audiovisuales, los progresos técnicos logrados en la comunicación a distancia y la difusión de la lectura y de la escritura han contribuido a generar una tendencia hacia una mayor apertura.
- d) El público de los medios masivos es heterogéneo. En virtud de que se dirigen a un público numeroso que incluye personas que viven en condiciones diferentes, en culturas muy variadas, que provienen de diferentes estratos sociales, tienen distintas ocupaciones.
- e) Los medios masivos pueden llegar simultáneamente a una gran cantidad de personas que están distantes de la fuente y que, a la vez, se hayan lejos unas de otras. La radio y la televisión logran este resultado de un modo más completo que los distintos tipos de impresos, puesto que no es posible que esos se lean en momentos diferentes y sean usados de manera más selectiva.

f) En los medios masivos de comunicación la relación del emisor y el público es impersonal, puesto que las personas a las que solo se conocen en su función pública de emisores se dirige a una audiencia anónima.

3.5.2.4 Diferentes medios de comunicación.

El concepto de comunicación es de por sí desmesuradamente amplio, pues comprende, en términos generales, todo instrumento, institución o elemento capaz de producir señales o de transportarlas, siempre que esas señales tengan un significado inteligible.

Desde esa perspectiva, la variedad de medios que se emplean hoy día -desde la voz natural hasta los artificiosos y sofisticados satélites de comunicaciones y otras máquinas cibernéticas- es tan extensa, que coexisten los más adelantados con los más atrasados, los más simples con los más complejos, a saber:

- 1) La voz. - En la conversación, la oratoria, la canción.
- 2) La vía pública. - Desde el ágora griega, y antes aún, las plazas y calles, los lugares y locales públicos, siempre han servido para el intercambio de ideas o sentimientos, para transmitir mensajes muy variados, ya sea que revistan la forma de manifestaciones multitudinarias o de un letrero luminoso. Los lienzos, los carteles, las vallas, los afiches, la pintura mural, los volantes, las octavillas, el perifoneo, las exposiciones y hasta los desfiles militares son instrumentos de comunicación propios de la vía pública. La experiencia de las brigadas muralistas de propaganda política surgidas durante la campaña electoral previa el triunfo de Salvador Allende, son una innovación chilena, un nuevo medio de comunicación de masas, que ya ha sido felizmente adoptado en otros países de América Latina.
- 3) Dibujo Pintura, Escultura. Todas las artes plásticas y sus aplicaciones, de uso cada vez más extendido en todo tipo de objetos de consumo, envases y marcas, en la moda, los peinados y el maquillaje, que también son formas de comunicación.

- 4) Música, danza, teatro. Desde lo clásico hasta lo folclórico y popular.
- 5) La escritura. A través de mensajes, cartas, poemas utilizando el correo.
- 6) La escuela. A través de la cual hay una información y comunicación docente - Alumno - Institución.
- 7) La imprenta. Y sus medios derivados: libros, diarios, periódicos, revistas, folletos y los impresos de una sola hoja (volantes, carteles, etc.)
- 8) Telégrafo, teléfono, telex. Todos los medios de comunicación por alambre.
- 9) La fotografía. Utilizada desde varias perspectivas.
- 10) El cine, la radio y la televisión.
- 11) Discos. Luego, la cinta magnética, el video-tape, las tarjetas perforadas y todos los diferentes tipos de memorias electrónicas, capaces de grabar sonidos, imágenes, palabras o números.
- 12) La revista de historietas. Siendo impresas, no es "literaria" sino fundamentalmente visual. Le seguirá después la fotonovela.
- 13) Agencias. (De noticias, de publicidad, de relaciones públicas). Aunque no se expresan como medio sino a través de otros medios de comunicación, su propia organización las convierte en instituciones decisivas en el tráfico de mensajes.
- 14) Las encuestas de opinión pública. Más concretamente, las votaciones, magnífico ejemplo de cómo una información (el resultado) es al mismo tiempo un mandato, desde el momento en que es aceptada.

15) Computadoras. Mediante memorias electrónicas, almacenan, procesan y emiten simultáneamente millones de mensajes por segundo, unificando información y dirección prácticamente en el mismo instante.

16) Satélites artificiales. Extienden el alcance de los mensajes a todo el globo, y más allá de él, a la Luna, a Venus, Marte, al sistema solar entero, al cosmos.

A esta enumeración hay que agregar los distintos medios y vías de transporte (caminos, líneas férreas, mares, el avión, el automóvil, el tren y el barco), todos aquellos canales que sirven para conectar a los emisores de mensajes con sus receptores.

Pese a su diversidad, los medios de comunicación son complementarios entre sí y aquellos para comunicarse con las masas (la prensa, la radio, la televisión, el cine) emplean una gran combinación de todos los demás, siendo, a su vez, complementarios unos con otros, tanto en sus efectos sobre la opinión pública como en su producción, incluyéndose recíprocamente e influyendo -en conjunto- sobre las distintas clases y capas de la sociedad. Es decir, que el efecto organizador sobre el ambiente social que tienen los diarios, se complementa con la acción de la radio, las revistas o la televisión, y el mismo se entrelaza con el de las películas cinematográficas, y los libros y los carteles, letreros, volantes y otras formas de difusión en la vía pública. Los grandes medios de masas no sólo ensamblan entre ellos, sino también con los empleados en la comunicación interpersonal, como la voz, la escritura, el teléfono y otros. Todos ellos están integrados en un sistema único de comunicaciones, donde hay medios dominantes y medios subsidiarios, en consonancia con la relación de clases que se da en una sociedad determinada.

3.5.2.5. El efecto de la comunicación sobre la opinión pública.

No hay factor dentro de la comunicación masiva más controvertido que el efecto que ésta produce en el auditorio. Sobre ninguno se han tejido más leyendas ni forjado tantas esperanzas.

Si bien es evidente que la prensa, el cine, la radio y las televisión tienen éxito en lo que respecta a afectar nuestros sentimientos, opiniones, actitudes, conocimientos y conducta, su influencia no siempre se ejerce con la intensidad imaginada, y es probable, incluso, que se emplean los medios sin un conocimiento social. Porque el proceso que transforma una información u orientación en acción está lejos de ser automático, y el rol del público, en este mismo proceso, dista mucho de ser pasivo.

La opinión pública es -en sentido general- la estimación colectiva de los hechos sociales y los actos de las personas, sus ideas, sentimientos, usos y costumbres, admitiendo uno y condenando otros. Más precisamente, la opinión pública es el conjunto de opiniones, juicios, conceptos, aspiraciones, puntos de vista, que acerca de diferentes aspectos de la vida del pueblo y del Estado reinan en la sociedad, en sus diferentes capas y clases. Ninguna fase de la vida humana, colectiva, individual, particular, estatal y social pasa inadvertida a la opinión pública: no escapan a su atención. Tanto los problemas de la política, la economía, como los de la vida cotidiana y moral, son examinados con igual interés por la opinión pública, y acerca de ellos pronuncia su veredicto.

Para que la comunicación llegue a influir eficazmente en la conducta social es necesario que cumpla varias funciones diferentes, y para ello se precisa el empleo de canales distintos. La prensa, la radio, la televisión, el cine, los libros, complementan su acción entre sí y ellos -en su conjunto- se complementan con las formas interpersonales de comunicación (conversaciones, discusiones, órdenes, etc.) decisivas antes y durante la toma de decisión por el auditor de los medios masivos individualmente considerando los estudios sobre comunicación social hechos en los últimos veinticinco años, es que la influencia de las nuevas ideas se esparce en una sociedad a través de una compleja combinación de medios de masas y circuitos interpersonales.

Aunque complementarios, los distintos medios tienen roles específicos. Ya vimos que un mismo auditorio se conecta diariamente con diferentes periódicos, radios, canales de T.V., etc., y que no todos esos medios llegan simultáneamente al receptor,

por lo cual el primero que logra alcanzarlo puede -en determinadas circunstancias- influir más que los otros en la actitud que tomará en definitiva ante un hecho concreto.

Los efectos de la televisión sobre nuestra conciencia no afecta poderosamente sólo nuestro comportamiento político manifiesto, sino también nuestra actitud laboral, nuestras pautas de consumo, las relaciones familiares y sexuales, las actitudes escapistas o comprometidas frente a los conflictos de la sociedad, todo nuestro comportamiento, y de una manera nunca antes vista.

La información visual en virtud de la potencia propiamente técnica de la que emana y de la precisión de las imágenes concretas que produce, se impone a los individuos con una fuerza que jamás poseyeron las formas de expresión en el pasado. Y debe entenderse aquí por precisión el poder que tiene una representación de imponerse como organización psicológica privilegiada, de impregnar como tal la vida mental.

Difícilmente podría decirse que en la actualidad el hombre cultivado controle mejor que el no cultivado la acción que sobre él ejerce la información general, y sobre todo la información visual, al afectar profundidades de su personalidad que aún no han sido suficientemente exploradas, y sobre las cuales no hemos adquirido un poder deliberado.

En el espectáculo de cine y televisión, la información llega a la sensibilidad sin obedecer necesariamente a las reflexiones del raciocinio y, con la mayor frecuencia, sin exponerse siquiera a ellas. En presencia de las llamadas imágenes, que actúan como señales y no como signos, la intuición y la afectividad entran en juego antes de que las instancias de control de la personalidad hayan llegado siquiera a estar en condiciones de captar los mensajes intencionales.

La actitud de los individuos sometidos a la información verbal (prensa, radio) es una actitud de recepción. Esto significa que reciben los mensajes verbales, a los que deben y pueden responder mediante conductas apropiadas. verbales de hecho, la actitud de los individuos sometidos a la información visual es una actitud de participación (emocional). Esto quiere decir que las representaciones no son solamente recibidas, sino

que son, hablando propiamente, vividas por aquellos que las reciben. La información visual desencadena al punto no conductas de respuesta, sino comportamientos de empatía.

La empatía es la capacidad de situarse imaginariamente en roles o situaciones diferentes de las que desempeña el individuo. La empatía del espectador frente a la comunicación visual se manifiesta tanto en la identificación con el personaje o las situaciones descritas, como en la proyección de las características de su propia realidad, que hace el televidente hacia el héroe del film que lo impresiona.

La comunicación de masas, en cualquiera de sus modalidades y por modernos que sean sus medios o sus métodos, es suficiente por sí sola para generar determinado comportamiento. La influencia de sus mensajes se suma o se contrapone a la que ejercen los valores y normas de grupo sobre cada individuo, su situación en la sociedad, sus intereses y el grado de conciencia de clase que tenga, así como en sus actividades sociales y políticas, etc. El efecto de la comunicación masiva tiene que atravesar esa red antes de hacerse efectivo, y se nos revela así como un efecto no inmediato, mediatizado, que queda en el aire si no lo refuerza a través de formas de comunicación cara a cara.

El auditorio de los medios de masas es, por definición heterogéneo, formado como está por individuos de distintas clases sociales, de edades, niveles de conocimiento, ocupaciones y procedencias diferentes: pero la masa -en conjunto- es algo más que una simple suma de individuos aislados y anónimos. Cada uno de ellos se mueve dentro de una estructura que implica múltiples relaciones entrelazadas y dependencias con otros miembros del conglomerado social. Dicho de otro modo, la exposición a los grandes medios masivos no puede separar sino transitoriamente al individuo de las condiciones de su existencia social, de la red de grupos primarios y secundarios (familia, relaciones de trabajo, amigos, clase social), que lo envuelve e influye en sus opiniones y actitudes, y con cuyos componentes él intercambia impresiones sobre el contenido de los medios, por lo mismo, el receptor reacciona ante la comunicación masiva de una manera que no es meramente individual sino social.

3.5.2.6 La violencia por los medios masivos y el tiempo libre.

Una difundida teoría sobre los medios de comunicación (en especial la televisión), consiste en la idea de que estos estimulan tendencias en general indeseables, que incluyen la pasividad, la evasión, las conductas desviadas, la ausencia de sociabilidad y la pérdida de creatividad.

En el mundo entero, y de manera más preocupante para nosotros, México, sufre un creciente embate de la delincuencia en todas sus manifestaciones. La proliferación de los delitos es el mal universal de la época en que vivimos.

Secuestros, asaltos, robos, atentado contra las instituciones y personas, homicidios y explosiones de bombas, se producen cotidianamente sin que el Estado pueda contenerlos.

La razón fundamental es que la delincuencia está ejerciendo una tecnología efectiva y avanzada para actuar y protegerse.

Los medios empleados son múltiples, ante el sobresalto masivo que esto significa; la técnica delictiva aumenta mientras la defensiva permanece estática.

Frente a este panorama de miedo y angustia colectiva, la sociedad está azorada, en tanto que la delincuencia prolifera y se multiplica arrastrando en su torrente a jóvenes y adultos, y muchas veces los medios masivos de comunicación, que por medio de su programación, exaltan la apología del crimen, y la violencia tecnificadas, en programas tales como historias policíacas, anuncios, transformando la conducta de los espectadores y ésto aunado a la utilización de pautas desviadas durante el empleo del tiempo libre derivándose como consecuencia que tanto los medios masivos de comunicación como el empleo del tiempo libre, ocasionan problemas sociales tan graves como el pandillerismo, la delincuencia, la drogadicción y en general las conductas ilícitas que vienen a ser el cáncer de los pueblos.

En todo el mundo nos hallamos encaminados hacia una sociedad de comunicación, de medios de comunicación de masas, en donde la ficción, la fantasía y la deformación de la realidad juegan un papel mayor que la propia realidad, en la cual las personas desean ser continuamente entretenidas.

Existe, por tanto, una simbiosis, una alianza impia entre los medios de comunicación y la sociedad, contra la que inútilmente formula objeciones el criminólogo crítico.

Se presenta además la cuestión teórico-cognocitiva de si lo que se percibe es lo que se quiere percibir. El estudio de la realidad criminal se basa además en la observación social que afirma que todo lo que uno percibe está fuertemente influido por la sociedad en la cual uno vive.

Los medios de comunicación crean ellos mismos sus noticias acerca de la criminalidad. La opinión publicada y la opinión pública ejercen un influjo recíproco; interaccionan continuamente. Los medios de comunicación de masas no sólo reflejan el proceso social sobre el cual informan; incluso intervienen en tal proceso al engendrar reacciones a sus noticias y luego informar sobre éstas.

La mayoría de la población en las naciones industriales de occidente es de la opinión de que la criminalidad debería ser combatida mediante el fortalecimiento y mejor equipamiento y formación de la policía, así como por medio de la amenaza, imposición y ejecución de penas más duras.

Ciertamente, los medios de comunicación de masas no son los únicos que, con su imagen deformante de la realidad de la criminalidad, producen temor al delito, estilos agresivos de comportamiento y una agravación de las leyes existentes y de su aplicación no justificable criminológicamente. Sin embargo, son un factor decisivo en la generación de estos fenómenos socialmente nocivos, contribuyen considerablemente a ellos

Se ha comprobado que la contemplación constante por niños, de violencia en la televisión ejerce un duradero influjo negativo sobre todo el curso posterior de sus vidas y puede conducir a comportamientos violentos y delictivos en su adolescencia y madurez.

La televisión enseña estilos agresivos de comportamiento a sus espectadores, por la reiteración constante, los espectadores no sólo se acostumbran a reaccionar agresivamente si las circunstancias provocantes parecen exigirlo sino que la incesante repetición de violencia por los medios de comunicación también tiene el efecto de disminuir la capacidad de reacción ante la violencia y de una progresiva aceptación de actitudes y valores agresivos. La violencia en los medios de comunicación tiene por consecuencia una sociedad habituada y que acepta el comportamiento agresivo que conduce a reacciones progresivamente decrecientes y finalmente a la ausencia total de reacción. Las incesantes imágenes de violencia en la televisión crean un clima de violencia en la sociedad.

La pornografía tiene una actitud violenta frente a las mujeres. Al contrario, los sufrimientos, padecimientos, estragos corporales y psíquicos infringidos a las víctimas de una violación no aparecen en videos y filmes pornográficos. A la inversa, en virtud de la reproducción embellecida, ilusoria de la violencia sexual por ejemplo mediante un orgasmo involuntario de la víctima de una violación, se demuestra gráficamente que la víctima halla placer en la violación. Esta pornografía agresiva justifica el empleo de la violación. Tanto hombres como mujeres aprenden de este modelo los prejuicios sociales referentes al carácter grato y sexualmente estimulante del comportamiento agresivo. Los hombres ya no confrontan la violación de forma negativa, pues tras la contemplación continuada de películas pornográficas terminan por habituarse a ella y desarrollan actitudes violentas frente a las mujeres.

3.5.2.7 Recomendaciones para una creación de opinión criminológicamente deseable por los medios de comunicación de masas.

No se puede pensar que la libertad deba ser restringida de algún modo debido a los resultados de estas investigaciones. No obstante, los responsables de los medios de

comunicación de masas tampoco pueden replegarse en el criterio de que entretener a su público únicamente con delitos y comportamientos desviados. En un Estado democrático de derecho de corte occidental los medios de comunicación de masas tienen encomendada la misión de informar sobre la criminalidad y la justicia criminal de forma objetiva, de orientar a las víctimas potenciales de delitos acerca de los riesgos de victimización, de vigilar en su calidad de guardián de la opinión pública la legislación penal y el sistema judicial criminal y de explicar a la sociedad dónde se debe trazar la línea divisoria entre la conducta permitida y la prohibida.

Sin embargo, en el desempeño de sus cometidos a los medios de comunicación de masas no les está permitido. No pueden tolerar propaganda difamatoria, como la que por ejemplo acarreó funestas consecuencias en Alemania durante la época del Nacional-Socialismo.

Los medios de comunicación de masas no deben ser convertidos en chivos emisarios, únicos responsables de la desviación social y del delito. Aunque en el estado actual de la investigación criminológica sobre los medios de comunicación se pueda admitir la demostrada contribución de los medios de comunicación de masas a la generación del delito, en modo ninguno hemos alcanzado el fin de los estudios sobre la relación entre los medios de comunicación y la criminalidad. Antes bien las presiones internas que dentro de su organización llevan a la distorsión de los reportajes sobre la criminalidad deben ser investigadas con más detalle. Actualmente, Paul Wilson y Peter Grabovsky del Instituto Australiano de Criminología, en Canberra realizan un trabajo semejante de investigación criminológica. A nuestro entender, en sus "invenciones" de la criminalidad los medios de comunicación de masas se guían por la opinión pública (interacción entre la opinión pública y opinión publicada) acerca de la criminalidad y la justicia criminal, y no únicamente por sus propios dogmas personales. Resulta de gran interés a nivel internacional ver -qué resultados se obtienen en el Instituto Australiano de Criminología. Haciendo una evaluación realista de la situación actual, no parece posible privar totalmente al público de su querido pasatiempo de las fantasías desviantes y criminales. No obstante, las presentaciones recreativas de la criminalidad no se deberían apartar tanto de la realidad como lo hacen en la actualidad. sobre todo los medios de

comunicación de masas, en sus programas recreativos, no deberían aparentar reflejar la realidad criminal.³⁷ Antes bien, es un mandato de veracidad que indiquen de manera adecuada que en las series de televisión sobre la criminalidad se trata de juegos, rompecabezas y modernos cuentos de hadas.

Los reportajes de los medios de comunicación de masas sobre la criminalidad deben proporcionar a su público una imagen más completa y ajustada de la realidad de la criminalidad, los delincuentes y las víctimas del delito. Las noticias referentes a la criminalidad deben ser completadas con informaciones de fondo y documentales que se emitan durante horas de emisión con una alta cuota de audiencia y que expliquen al público de medios de comunicación los resultados de las investigaciones criminológicas y sus consecuencias prácticas. No basta con citar a criminólogos; los periodistas se deben familiarizar con los resultados de sus investigaciones. No es suficiente que, por razones de actualidad, se confeccionen los reportajes apresurados. Antes bien, el análisis de los problemas de la criminalidad requieren calma, reflexión y tranquilidad. El periodista debe tener el valor de enfrentar la cotidianidad, la normalidad de la delincuencia. Aunque ello sea difícil, puesto que el público está mal educado por el entretenimiento por medio de la criminalidad, no es imposible lograrlo si los periodistas renuncian a creer que su público sólo quiere ver la criminalidad como actualmente se le presenta. Es particularmente indispensable que los resultados empíricos de la investigación criminológica sean explicados a un público más amplio y especialmente a los medios de comunicación de manera comprensible y actualizada. Se trata de unos breves informes, confeccionados de forma tipográficamente atractiva, en los cuales se explica a la opinión investigaciones y los puntos de vista criminológicos acerca de los problemas actuales de la criminología y la desviación social. El problema consiste en una mayor colaboración de la criminología con los medios de comunicación a la cual deben contribuir ambas partes. Todo lo que aquí se exige de los medios de comunicación de masas puede resumirse en una frase; deben contribuir mejor a la paz, la verdad y la sinceridad a fin de que nos enfrentemos con más éxito con los problemas de la desviación social, la delincuencia juvenil y la criminalidad.

³⁷ Wilson Paul y Grabovsky Peter "Trends and Issues in crime and criminal Justice" Instituto de Criminología de Canberra. Australia. 1986

Por lo anterior sería muy importante sugerir a las difusoras en todos los diversos medios de comunicación, información verídica en la que prevalezca la objetividad y ética profesional para evitar recurrir al sensacionalismo o amarillismo de lo que se desea difundir a la sociedad, porque sólo originaría morbo en la misma y versiones o datos confusos e infundados.

Dar apoyo económico a aquellas personas que lleven a cabo campañas para evitar la delincuencia o prevenirla y que intervengan ya sea como voluntarios o como expertos en la materia a tratar, para fomentar la organización de foros de consulta popular en las que se difunda de manera práctica orientación legal ya que la gran mayoría de la población desconoce trámites legales ante la comisión de un hecho delictivo, o no lo previene por descuido. Todo lo anterior con el auxilio indiscutible de los medios de comunicación.

De acuerdo a lo que dispone la Ley Federal de Radio y Televisión, debe darse una adecuada distribución a los 30 minutos gratuitos de transmisión y utilizarlos para mensajes dirigidos a la prevención de la delincuencia.

Dichos mensajes deben llevar inmersos elementos subliminales los cuales tienen una mejor afectación en el subconciente de los individuos.

Que se convenga con las Cámaras de Comercio, de Industria y todas aquellas organizaciones cuyo fin sea económico, se les aparte una cantidad para la prevención de la delincuencia, concretamente en difusión de publicaciones.

Verificar campañas de información y prevención de la delincuencia, coordinados por el instituto nacional que se propone y con la participación del sector de la iniciativa privada, elaborando planes, programas, instrumentación de políticas y difusión de las mismas con el objeto de que éstas sean conocidas a través de los medios masivos de comunicación, de forma constante y utilizando todos los espacios, principalmente el de mayor audiencia.

Convenir con la iniciativa privada el costo de las campañas de difusión de los mensajes relativos a la prevención del delito.

Que la prevención de la delincuencia en el aspecto de los medios masivos de comunicación se actualice con la realidad social del país en materia de prevención de la delincuencia con un dispositivo legislativo que se adecúe a esta realidad, tratando de darle continuidad operativa y evitar a toda costa de nuestra sociedad, el apoyo de los diversos sectores de la población y sobre todo una reducción en el índice delictivo.

Tratar de que las películas que se proyectan en el cine, así como en la televisión, sean de mayor calidad, esto es, que los mensajes sean provechosos para las personas y que no le despierten situaciones que lo conlleven a cometer delitos; así como no ver esas proyecciones como situaciones de economía en quienes están al frente de estos lugares, por lo que es necesario crear una disposición que prohíba los mensajes de violencia o que crean en el individuo un carácter delictivo.

3.5.2 Ley de imprenta

Esta ley es reglamentaria de los artículos 6 y 7 constitucionales se expidió en abril de 1917. El ordenamiento delimita los criterios, ataques a la vida privada, a la moral, así como al orden o a la paz pública, pero padece un grave defecto, que entró en vigor antes que rigiera la constitución actual, invalidándose desde que empezó a regirnos la actual carta magna, por lo que ha sido calificado como un ordenamiento pre-constitucional, sin embargo, sus artículos pretenden delimitar las situaciones de lo que significan estas restricciones a la libertad de expresión.

- 1.- Respeto a la vida privada;
- 2.- Respeto a la moral pública;
- 3.- Respeto a la paz pública;

La vida privada en contraposición con la pública es "aquella actividad individual, íntima de las personas, actividad que éstas tratan de apartar del comentario, de la discusión, de la crítica, ya que reside principalmente en el seno del hogar y se refiere a las relaciones del individuo con sus familiares y amigos, sin relación directa con otros intereses de la colectividad".³⁸

Pero esta definición no es suficiente, vida privada, es un concepto impreciso y vago, por tanto ¿cómo puede asegurar vida privada el Estado? únicamente podrá delimitar las actividades del individuo como particular, en oposición a la vida pública que comprende actos de funcionario o empleado en el desempeño de su cargo, de modo que para determinar si un acto corresponde a la vida privada, a la vida pública, no atendiendo al lugar donde se ejecutó el acto sino al carácter con el que es verificado, en caso contrario se evadiría fácilmente el castigo, atribuyendo a una persona acciones ejecutadas en un lugar público, y afecten seriamente su reputación.

En lo que respecta a las otras dos limitaciones de la ley de imprenta, ya nos hemos referido con anterioridad, resultaría redundante transcribirlo.

3.5.3 Ley federal de radio y televisión

En relación con el tema que nos ocupa se destacan los siguientes preceptos:

I.- Afirmar el respeto a los principios de la moral social, la dignidad humana y los vínculos familiares.

II.- Evitar influencias nocivas o perturbadores al desarrollo armónico de la niñez y de la juventud.

III.- Contribuir a elevar el nivel cultural del pueblo y a conservar las características sociales, las costumbres del país y sus tradiciones, la propiedad del idioma y exaltar los valores de la nacionalidad mexicana.

³⁸ Castaño, Luis. Op. Cit. P. 59.

También el Estado promoverá la transmisión de programas de divulgación con fines de orientación social, cultural y cívica, señala el artículo 6.

Por su parte el artículo 10, dice que compete a la Secretaría de Gobernación:

I.- Vigilar las transmisiones de radio y televisión para que éstas se mantengan dentro de los límites del respeto a la vida privada, a la dignidad personal y a la moral, y no ataquen los derechos de terceros ni provoquen la comisión del algún delito o perturben el orden y la paz pública.

II.- Vigilar que las transmisiones de radio y televisión dirigidos a la población infantil propicien su desarrollo armónico, estimulen la creatividad y la solidaridad humana, procuren la comprensión de los valores nacionales y el conocimiento de la comunidad internacional. Promuevan el interés científico, artístico y social de los niños, al propiciar diversión y coadyuvar a su proceso formativo.

III.- Vigilar la eficacia de las transmisiones a que se refiere el artículo 59 de esta ley.

IV.- Imponer las sanciones que correspondan a sus atribuciones y denunciar los delitos que se cometan en agravio de las disposiciones de esta ley.

Igualmente, la Secretaría de Educación pública tendrá la siguientes atribuciones:

I.- Promover y organizar la enseñanza a través de la radio y la televisión;

II.- Promover la transmisión de programas de interés cultural y cívica;

III.- Promover el mejoramiento cultural y la propiedad del idioma nacional en los programas que difundan las estaciones de radio y televisión;

IV.- Elaborar y difundir programas de carácter educativo y recreativo para la población infantil.

V.- Informar a la Secretaría de Gobernación los casos de infracción que se relacionen con lo preceptuado en este artículo, con excepción de la fracción IV a fin de que se impongan las sanciones correspondientes.

La programación, se encuentra en el capítulo III, de la ley en estudio, y el artículo 58, menciona: El derecho de información, de expresión y de recepción, mediante la radio y la televisión, es libre y consecuentemente no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa ni la limitación alguna ni censura previa, y se ejercerá en los términos de la constitución y de las leyes.

Las estaciones de radio y televisión deberán efectuar transmisiones gratuitas diarias, con duración hasta de 30 minutos continuos o discontinuos, dedicados a difundir temas educativos, culturales y de orientación social. El Ejecutivo Federal señalará la dependencia que deba proporcionar el material para el uso de dicho tiempo y las emisiones serán coordinadas por el Consejo Nacional de Radio y Televisión, indica el artículo 59.

El artículo 59 Bis, dice la programación general dirigida a la población infantil que transmitan las estaciones de radio y televisión deberá:

- I.- Proporcionar el desarrollo armónico de la niñez.
- II.- Estimular la creatividad, la integración familiar y la solidaridad Humana.
- III.- Procurar la comprensión de los valores nacionales y el conocimiento de la comunidad internacional.
- IV.- Proporcionar diversión y coadyuvar al proceso formativo de la infancia.

Por su parte el Artículo 63, prohíbe todas las transmisiones que causen la corrupción del lenguaje y las contrarias a las buenas costumbres, ya sea mediante expresiones maliciosas, palabras o imágenes procaces, frases y escenas de doble

sentido, apología de la violencia o del crimen; se prohíbe, también, todo aquello que sea denigrante u ofensivo para el culto cívico de los héroes y para las creencias religiosas, o discriminatorio de las razas; queda asimismo prohibido el empleo de recursos de baja comicidad y sonidos ofensivos.

El artículo 64 ordena que no se podrán transmitir:

I.- Noticias, mensajes o propaganda de cualquier clase, que sean contrarios a la seguridad del Estado o del orden público;

Igualmente el artículo 67 menciona que la programación comercial que se transmita por la radio y la televisión se ajustará a las siguientes bases:

I.- Deberá mantener un prudente equilibrio entre el anuncio comercial y el conjunto de la programación;

II.- No hará publicidad a centros de vicio de cualquier naturaleza.

III.- No transmitirá propaganda o anuncios de productos industriales, comerciales o de actividades que engañen al público o le causen algún perjuicio por la exageración o falsedad en la indicación de sus usos, aplicaciones y propiedades;

IV.- No deberá hacer, en la programación referida por el artículo 59 Bis, publicidad que incite a la violencia, así como aquélla relativa a productos alimenticios que distorsionen los hábitos de la buena nutrición.

El artículo 68 indica que las difusoras comerciales, al realizar la publicidad de bebidas cuya graduación alcohólica exceda de 20 grados, deberán abstenerse de toda exageración y combinada o alternarla con propaganda de educación higiénica y de mejoramiento de nutrición popular. En la difusión de esta clase de publicidad no podrán emplearse menores de edad, tampoco podrán ingerirse real o aparentemente frente al público, los productos que se anuncian.

Artículo 69. las difusiones comerciales exigirán que toda propaganda de instalaciones y aparatos terapéuticos, tratamientos y artículos de higiene y embellecimiento, prevención o curación de enfermedades, esté autorizada por la Secretaría de Salud.

Y los artículos 72, 77 y 80, se refieren, el primero señala que para los efectos de la fracción II del artículo 5 de la presente ley, independientemente de los demás disposiciones relativas, la transmisión de programas y publicidad impropios para la niñez y la juventud, en su caso, deberán anunciarse como tales al público en el momento de iniciar la transmisión de programas y publicidad impropios para la niñez y la juventud, en su caso, deberán anunciarse como tales al público en el momento de iniciar la transmisión respectiva, el segundo las transmisiones de radio y televisión, como medio de orientación para la población del país, incluirán en su programación diaria, información sobre acontecimientos de carácter político, social, cultural, deportivo y otros asuntos de interés general nacionales o internacionales y el tercero a que serán responsables personalmente de las infracciones que se cometan en las transmisiones de radio y televisión, quienes en forma directa o indirecta las preparen o transmitan.

Al organismo coordinador, alude el título quinto, de la siguiente manera:

El artículo 90 señala la creación de un organismo dependiente de la Secretaría de Gobernación denominado Consejo Nacional de Radio y Televisión, integrado por un representante de dicha Secretaría, que fungirá como Presidente, otro de la de Secretaria de Salud, dos de la Industria de la Radio y la Televisión y dos de los trabajadores.

El 91 se refiere al Consejo Nacional de Radio y Televisión quien tendrá las siguientes atribuciones:

IV. Elevar el nivel moral, cultural, artístico y social de las transmisiones;

Y para concluir, el título sexto habla sobre las infracciones y sanciones, en su capítulo único, al mencionar:

I. Las transmisiones contrarias a la seguridad del Estado, a la integridad nacional, a la paz y al orden público;

II. No prestar los servicios de interés nacional previstos en esta Ley, por parte de los concesionarios o permisionarios;

X. No cumplir con la obligación que les impone el artículo 59 de esta Ley;

XIII. La desobediencia a cualquier de las prohibiciones que para la correcta programación prevé el artículo 63 de esta Ley;

XIV. La violación a lo dispuesto por el artículo 64 de esta ley;

XV. Contravenir lo dispuesto por cualquier de las tres fracciones del artículo 67 de esta Ley;

XVI. Contravenir las disposiciones que, en defensa de la salud pública, establece el artículo 68 de la presente ley;

XIV. Las demás infracciones que se originen del incumplimiento de esta Ley.

El artículo 103. Se refiere a la imposición de la multa de cinco mil a cincuenta mil pesos en los casos de las fracciones I, II, III, VIII, XIII, XXI, XXXII y XXIII del artículo 101 de esta Ley.

El 104 a la multa de quinientos a cinco mil pesos en los casos de las fracciones IV, V, VI, VII, IX, X, XI, XII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, y XXIV del mismo artículo 101.

El artículo 105. Para imponer las sanciones a que se refieren los artículos 103 y 104 de esta Ley, la autoridad administrativa oirá previamente al o a los presuntos infractores. Cuando se encuentren irregularidades de carácter técnico durante los visitas de inspección a las radiodifusoras, se les concederá un plazo perentorio para corregirla,

sin perjuicio de formar el expediente de infracción que proceda, a que se refiere el párrafo antecedente y de que la autoridad administrativa dicte oportunamente la resolución que corresponde, y el artículo 106 alude que para la fijación del monto de las sanciones pecuniarias que resulten aplicables según el título sexto de esta ley, los importes mínimo y máximo establecidos se convertirán a días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal y area metropolitana, a razón de un día por cada diez pesos, tomando en cuenta la fecha en que se cometió la infracción.

3.5.4 Extracto de la Ley Federal de Radio y Televisión.

A continuación reiteramos los artículos más destacados que de una forma u otra tendrían relación y aplicación, en la prevención del delito, a través de la televisión como medio masivo de comunicación:

Artículo 1º.- Corresponde a la nación el dominio directo de su espacio territorial y, en consecuencia, del medio en que se propagan las ondas electromagnéticas. Dicho dominio es inalienable e imprescriptible.

Artículo 58.- El derecho a la información, de expresión y recepción mediante la radio y la televisión, es libre y consecuentemente no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa ni la limitación ni censura previa, y se ejercerá en los términos de la constitución y de las leyes.

Artículo 59.- Las estaciones de radio y televisión deberán efectuar transmisiones gratuitas diarias de treinta minutos continuos y discontinuados, dedicados a difundir temas educativos, culturales y de orientación social. El Ejecutivo Federal señalará la dependencia que deberá proporcionar el material para el uso de dicho tiempo y las emisiones serán coordinadas por el Consejo Nacional de Radio y Televisión.

Artículo 60.- Los concesionarios de estaciones, de radiodifusoras comerciales, y los permisionarios de estaciones culturales y de experimentación, están obligados a transmitir gratuitamente y de preferencia los boletines de cualquier autoridad que se

relacione con la seguridad o defensa del territorio nacional, la conservación del orden público o con medidas encaminadas a prever o remediar cualquier calamidad pública.

Artículo 63.- Quedan prohibidas las transmisiones que causen la corrupción del lenguaje y las contrarias a las buenas costumbres, ya sea mediante expresiones maliciosas, palabras o imágenes procaces, frases y escenas de doble sentido, apología de la violencia o del crimen.

Artículo 67.- La propaganda comercial que se trasmita por la radio y la televisión se ajustará a las siguientes bases:

1.- Deberá mantener un prudente equilibrio entre anuncio comercial y el conjunto de la programación.

2.- No hará publicidad a centro de vicios de cualquier naturaleza.

Presentamos el cuerpo de preceptos anteriormente señalados con el objeto de demostrar que precisamente los más importantes son los que menos se han respetado en realidad. Por ello en los puntos subsecuentes haremos énfasis en estas violaciones y la forma en que repercuten en una inadecuada prevención delincriminal.

3.5.5. Cine, Radio, Prensa, Televisión.

Desde épocas remotas el hombre ha tenido la necesidad de comunicarse con el propósito de que se logre la supremacía y el desarrollo de la sociedad a través del lenguaje, que constituye un conjunto de signos intersubjetivos que hacen factible la comunicación entre los hombres, que ha sido resultado de un proceso lento y paralelo a su desarrollo.

A través de varios medios se lleva a cabo la comunicación, la palabra, la música, la pintura, la escultura, la danza, a través de gesticulaciones, etc.

Por medio de folletos, revistas, libros, diarios por medio de la vista; la radio y en ocasiones la televisión por medio del sentido auditivo, se hacen llegar mensajes.

Se han dado varios conceptos de la comunicación, que algunos estudiosos han aportado, por ejemplo Edwin Emey, dice que "La comunicación es el arte de transmitir, informar ideas y sentimientos de una persona a otra".³⁹

Y la comunicación masiva es la transmisión de información, ideas, sentimientos a un sector numeroso y diverso a través de recurrir a los medios creados para este efecto.

Por su parte Luis Martínez Alberto señala que llamamos comunicaciones de masas a las operaciones por las cuales cientos de especialistas utilizando procedimientos técnicos (más technological devices, prensa, radio, cine, etc.) difunden cierto contenido simbólico entre un público amplio, heterogéneo y gráficamente diseminado".⁴⁰

Como resultado del desarrollo capitalista, el auge electrónico, los sofisticados satélites y otros aportes técnicos y científicos los masivos de comunicación, han obtenido una fuerza increíble creando un poder publicitario en manos de la prensa, radio, televisión y cinematografía principalmente.

El surgimiento de los medios masivos de comunicación fue acorde al nacimiento de la publicidad en su búsqueda de condicionar la conducta humana.

Se considera a la prensa como medio básico en materia publicitaria, puesto que es permanente, el lector busca opinión, información, entretenimiento en cualquier momento del día.

Los medios masivos de comunicación implican un papel de gran importancia todavía que cada vez alcanzan un mayor grado de perfeccionamiento tecnológico en el emiteinte y en el receptor.

³⁹ Edwin, Emey. Las comunicaciones del mundo actual. Editorial Norma, México, 1985, P. 35.

⁴⁰ Martínez, Alberto. El mensaje informativo. España, 1977, P. 37.

Estos medios de comunicación crecieron y se vieron reflejados en microondas, nuevas técnicas televisivas, transmisiones inalámbricas adecuando el concepto comunicación a una sociedad en desarrollo exigente de las necesidades ocasionadas por éste.

Prensa, radio, televisión y cinematografía constituyen medios de comunicación que deben cumplir funciones de carácter social, cultural y políticos, como lo exige la Nación y la ley.

Las metas a alcanzar de estos medios masivos son entre otros, la difusión de la información, enaltecimiento de la vida colectiva, integrar la Nación, fomentar la cultura y apoyar la educación, así como afirmar el concepto de soberanía nacional.

El avance en la técnica y las ciencias de la comunicación originan un perfeccionamiento de la difusión masiva de información, el acortamiento de grandes distancias es sin duda uno de los resultados mas sorprendentes de la revolución tecnológica, el uso del teléfono, la radio, el cine, la televisión, el telégrafo, originan la transmisión instantánea de sucesos en grandes distancias.

La clasificación de los medios masivos de comunicación son los siguientes:

- Cine
-
- Radio
-
- Televisión
-
- Prensa

3.5.6 CINEMATOGRAFÍA.

El cine es considerado por muchos como el séptimo arte y es sin duda uno de los avances más importantes que ha dado la humanidad. En las últimas décadas, la

cinematografía se ha venido desarrollando a pasos agigantados de igual manera que los demás medios de comunicación masiva; con el uso de técnicas sofisticadas, aparatos electrónicos, es posible trasladarse de la fantasía a la realidad en una pantalla de cine.

El cine como medio de expresión atiende a intereses que muchas de las veces no son precisamente económicos, ni de entretenimiento, ni culturales, en este sentido Freddy Roman manifiesta "Al igual que los demás medios de difusión, el cinematógrafo ha servido a los intereses políticos, económicos e ideológicos. Esta situación es perfectamente natural, se considera que la información es poder, y que, como tal debe usarse".⁴¹

Richard Schickel, afirma que los antecedentes mas remotos del cine, se encuentran en Roma "ya en 1640 Athanasius Kirchner presentó una tosca linterna mágica, que parecía poner dibujos en movimientos. Dos siglos mas tarde, en Viena, Simón Ritter Von Stampfer perfeccionó un aparato que llamó estroboscopio en el cual los dibujos realizados en el borde de un disco en rotación, vistos a través de una ranura, daban a un espectador único la ilusión de tener movilidad".⁴²

Para otros autores, el cine nace a fines del siglo XIX y principios del siglo XX, por lo que observamos, no existe uniformidad de criterios al respecto, lo cierto es que, gracias a los descubrimientos técnicos como: la invención de la fotografía, los avances en óptica y la captación de imágenes sucesivas sobre una película sensibilizada se logró crear la cinematografía.

Pero no es sino hasta 1895, cuando los hermanos Lumiere inventan propiamente el cine, las escenas que se produjeron al inicio eran muy defectuosas y no contaban con una secuencia en la proyección.

Al comercializarse los aparatos Edison y Lumiere, surge en México la industria cinematográfica. "En México, desde el año 1897, el ingeniero Salvador Toscano

⁴¹ Roman Medina. Freddy. El desarrollo de los medios de comunicación en México. Editorial U.N.A.M., México, 1989, P. 23.

⁴² Shckel. Richard. Cine y cultura de masas. Vol. 36, Editorial Mundo Moderno, Argentina, 1964, P. 12.

Barragán, compra un aparato Lumiere y se pone a filmar durante 20 años la historia y las revoluciones de su país".⁴³

De esta manera y en breve tiempo por toda la ciudad se instalaron varios cinematógrafos, rápidamente se extenderían por toda la república, con proyecciones venidas de los Estados Unidos; era la época del cine mudo y pululaban cintas de corte religioso, así el interés público, por el cine motivó la creación de salas.

El cine, provocó cambios notables, al respecto Aurelio Reyes argumenta: "El cine resultaba una nueva experiencia que poco a poco transformaba a la sociedad, modificaba leyes e imponía patrones de conducta. El cinematógrafo se sumó a los agentes de progreso que la transformaban. La ciudad había empezado a conocer la velocidad del progreso con la bicicleta, luego con los tranvías eléctricos y los automóviles de gasolina. El progreso se manifiesta en obras públicas como el drenaje, la pavimentación en las calles, la construcción de colonias modernas con los adelantos de las grandes metrópolis".⁴⁴

El Estado se percató de la importancia del cine como propaganda y a través de la Secretaría de Guerra produjo muchas películas de corte militar, películas de la revolución.

En el año de 1926, el cine sonoro aparece en México y en 1931 se inaugura de manera formal con la película Santa, evolucionando rápidamente.

Comenta Georges Sadoul: "El gran éxito comercial de dos films musicales, "Sobre las olas" de M. Zacarías y Rafael Sevilla (1932), y "Allá en el Rancho Grande" (Fernando Fuentes 1936), abriendo a México algunos mercados de lengua española, le permite producir de treinta a cuarenta films por año. El período de 1935 a 1945 puede considerarse como la edad de oro del cine mexicano".⁴⁵

⁴³ Sadoul, Georges. Historia del Cine Mundial desde los orígenes hasta nuestros días. Editorial Siglo XXI, México, 1977. P. 377.

⁴⁴ Id.

⁴⁵ Id.

En la década de 1940-1950 el cine mexicano conoció una expansión industrial y artística que lo hizo conocido en todas partes.

En 1941, se fundó El Banco Nacional Cinematográfico como empresa privada, se transformó en institución oficial para 1947, en 1955, el Estado por medio del aludido banco propició la producción de películas que pudieran competir en el extranjero, los resultados no fueron muy alentadores.

"Al tomar el banco a su cargo los estudios churubusco, éstos se convierten en casa productora gubernamental, realizando entre otras películas: El Rincón de las Vírgenes, 1972 de Estrada, Fe, Esperanza y Caridad, 1972 de Bojorquez, Alcoriza y Fons respectivamente, El Principio de Gonzalo Martínez, algunas de éstas se produjeron por medio de los llamados paquetes, una forma de producción de films en el cual los mismos trabajadores eran productores e inversionistas con su propio trabajo, el financiamiento estuvo a cargo del Banco Cinematográfico".⁴⁶

En el año de 1974, se funda CONACINE, S.A. de C.V., (Corporación Nacional Cinematográfica) y en 1975 aparece CONACITE I y II (Corporación Cinematográfica de Trabajadores y Estados), encargados de producir largometrajes. En ese mismo año el Estado adquiere los Estudios América.

En el período de José López Portillo, se crea la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía, órgano facultado para supervisar la actividad de éstas, estableciéndose de esta manera una relación de mayor dependencia entre el gobierno y los medios de comunicación masiva.

Respecto de este punto es importante señalar que se han exhibido en nuestro país películas formativas que nos han educado, pero otras que se refieren a ficheras, prostitutas, albures de contenido violento, ideas de estereotipos de mexicanos principalmente degenerados sexuales, que lesionan los valores y la cultura del pueblo mexicano, además de contravenir los principios con que fueron creados los artículos 6 y

⁴⁶ Freddy. Roman. Op. Cit. PP. 31, 32.

7 constitucionales y leyes de la materia, esto sin enumerar la larga lista de películas de procedencia extranjera, que tratan de imponer patrones de conducta y de consumo, que no concuerdan con la idiosincrasia de nuestra Nación.

El cine de contenido cultural ha venido a menos y nos percatamos de la violencia, sexo, agresión que nos inducen muchas veces a la comisión de delitos.

3.5.7 LA RADIO.

En 1922, se constituye la Liga Nacional de Radio únicamente entre los radioaficionados a efecto de intercambiar experiencias entre ellos mismos, posteriormente fue utilizada por las compañías para el anuncio de sus productos.

El primer antecedente de la que es hoy la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión encontramos en el año de 1923, con la unificación de la Liga Nacional de Radio, el Club Central Mexicano de Radio y el Centro de Ingenieros, constituyéndose la Liga Central Mexicana de Radio.

Transcurriendo el año de 1926, La Ley de Comunicaciones Eléctricas prohibió la agrupación de la radio como monopolio, no limitando el contenido de la transmisión, posteriormente el Presidente Pascual Ortiz Rubio dio su aprobación para la difusión de comerciales por radio.

Tres años más tarde en 1929, nuestro país se adhiere a la resoluciones extraídas de la conferencia internacional de telecomunicaciones que se desarrolló en Washington D.C., y correspondiéndole a México las siglas nominales "XE" y "XF" para la radiodifusión.

Posteriormente en el año de 1930, nace la XEW "La voz de la América Latina desde México" que contaba para su emisión con 5000 vatios de potencia, hoy día, esta importante radiodifusora transmite con 250,000 vatios, patrocinados por The Mexican Music, RCA Victor, High Life, Cigarros el Águila, entre otros.

A la creación de la XEW, le siguen casi, inmediatamente otras radiodifusoras a lo largo del territorio nacional que se adhiere a la "W" y a la National Broad Casting Corp, así "en 1925 operaban 11 estaciones radiodifusoras, 7 en la capital y 4 en la provincia, éstas instalaciones en Mazatlán, Monterrey, Oaxaca y Mérida. En 1926 ya teníamos 16 y en 1929 estaban en actividad 29."⁴⁷

Hace casi 23 años eran ya 601 las radiodifusoras comerciales.

El primer reglamento de estaciones radio eléctricas comerciales, culturales y de experimentación científica y de aficionados fue creado en 1938, por el Presidente Lázaro Cárdenas, con el objeto de organizar a los grupos industriales a coadyuvar con el gobierno en materia de radiodifusión.

En el año de 1941, se forma la primera cadena de radiodifusoras en nuestro país, Radio Cadena Nacional, que contaba con seis emisoras y fijó las bases para una posterior organización de la radiodifusión en México.

En el año de 1960 a través de la Ley Federal de Radio y Televisión, el Estado intenta participar como emisor, ya que según la reglamentación tiene la intención de emitir sus mensajes por medio de iniciativa privada. En el año de 1969 el Estado consigue el 12.5% de la transmisión de los canales comerciales.

"Mas del 70% de la radiodifusión en México es controlada por nueve pequeños grupos que imponen una mordaza a la libre información puesto que su principal interés es obtener la mayor cantidad posible de anunciantes fuertes".⁴⁸

Es fácil suponer el hecho que las estaciones consideradas culturales, son las que menos gozan de la atención de los radio escuchas, sin embargo la mayor parte de la población que escucha la radio, lo que atiende son estaciones musicales pero eso no es preocupante de manera grave, lo que si lo es que mucha gente llama para desahogar

⁴⁷ Fernández Christielb, Fátima Los medios de difusión masiva en México. Editoral Juan-Pablos Mexico, 1989. P.86

⁴⁸ Bernal Sahagún, Victor N. Anatomía de la Población en México. Nuestro tiempo Mexico. 1988. P 134

sus temores, sus miedos, sus traumas y hasta sus problemas sentimentales, esto no fomenta mas que la gente lo escuche con morbo, con afán de chisme, de enterarse de las fallas de los demás para justificar la propias, no es difícil encontrarse en estos programas situaciones netamente delictivas, apoyadas o mejor dicho cubiertas por el anonimato, la radio es un medio que debería aprovecharse para una adecuada prevención de la delincuencia, pero no hablamos solo de algunos fugaces comerciales, sino una responsabilidad que deba asumir al Estado de informar como prevenir la delincuencia, además de transmitir programas educativos y anuncios que no inviten al radio escucha a cometer alguna conducta antisocial, como los comerciales en los que se anuncian alcohol y las radiotelenovelas que tanto enajenan las mentes de las mujeres y niños, y que orillan muchas veces a las personas a delinquir.

Se anuncia alcohol, tabaco y otras cosas, con mensajes subliminales y muchas veces la sensualidad de algunas mujeres se dejan escuchar.

3.5.8 PRENSA.

En la antigua Venecia, los viajeros divulgaban noticias de otras tierras al pueblo, deseosos de relatos fantásticos y nuevos, posteriormente, en vez de narrarlos eran escritos en papel a determinado precio con una moneda denominada "gaceta".

No es sino hasta el siglo XVII, cuando aparece la noticia impresa, con el perfeccionamiento de la imprenta de Gutemberg, en Alemania, proliferan los escritos, se dice que el primer periódico que se editó fué "el mercurio" de Francia que apareció en 1605.

A nivel nacional, la imprenta se introduce en el año 1539, al publicarse hojas volantes informativas sin periodicidad.

En 1722, el virrey de la Nueva España autoriza publicarse la gaceta de México y las noticias de la Nueva España, el Diario de México, cuyos autores se proponen como objetivo la utilidad común y el bienestar social.

En el período de la insurgencia el periodismo que originalmente era informativo pasó a ser político y polémico, y su actuación era en el sentido de dar a conocer los avances y planes de los grupos revolucionarios en nuestro país.

Originalmente el periódico se denominó "El Ilustrador Nacional" iniciando con la ayuda de Ignacio López Rayón y por Andrés Quintana Roo, posteriormente se cambió el nombre y se llamó "El Ilustrador Americano". Durante la etapa revolucionaria aparecen una gran cantidad de periódicos proclamando la libertad de imprenta, por lo cual el entonces Virrey Venegas suspendió algunos periódicos a consecuencia de abusos cometidos en contra de tal libertad encarcelando a varios periodistas mexicanos.

A la consumación de la independencia aparecen los periódicos mexicanos considerados oficiales, por ser verdaderos órganos de gobernantes.

Los periódicos más destacados dentro de ésta época independiente sin duda "El Siglo XIX", "El Monitor Republicano", "La Cruz", "La Sociedad", "La voz de México" y "El Tiempo", y hemos contado con excelentes periodistas en nuestro país como son: Francisco Zarco, Mariano Otero, Guillermo Prieto, José Joaquín Pesado, entre otros, y en la época de la reforma, mencionamos "El Correo de México", "El libre pensador" y "La orquesta".

El periodismo moderno se dice que comenzó, al concluir el siglo XIX, concediendo como originador a Rafael Reyes Espíndola al fundar "El Imparcial" en 1896.

El primer periódico vespertino fue "El Mundo" y después funda "El Herald".

En el porfiriato, los periódicos de mayor relevancia fueron "El País" y de choque fueron "El Ahuizote", y "El hijo del Ahuizote" en el año de 1910, aparece a la luz pública, "El Liberal" y "El renovador".

La denominada "Prensa industrial" aparece con "El Universal" en 1916 y "El Excélsior" fundado en 1917, posteriormente se funda "El Universal gráfico" en 1922,

después "El Sol", siguiéndolos, "La Prensa", "Novedades", "El Nacional", " El Popular", " Ovaciones", "Esto", " la Afición", entre otros.

Otro sector de gran importancia en la palabra impresa es sin duda el que representa a las revistas, el 90% de la producción de éstas son los conocidos Comic's, los cuales se reproducen y venden en cantidades estratosféricas, se estima que las fotonovelas y revistas de diferentes géneros son en su totalidad treinta y cinco millones de revistas comerciales y de historietas que se editan en forma mensual, toda ésta producción se encuentra dirigida a los sectores que carecen de una formación cultural, de pulimiento intelectual, constituye un poderoso medio de enajenación y manipuleo.

Por todo esto creemos conveniente que debe existir una mayor preocupación y una participación más directa y activa por parte del sector estatal, para que la prensa desempeñe su función informativa y cultural, que nuestra identidad nacional no se confunda, que el estereotipo del mexicano es aquél con lenguaje florido y demasiado coloquial, que en todo momento se enreda en asuntos que desemboquen siempre en actividades sexuales, que es libidinoso, sádico e inmoral, por desgracia éste es el tema de toda la literatura barata, que los sectores por lo regular más marginados devoran cada semana o quincenalmente.

Es emergente que el Estado asuma su responsabilidad y su obligación de procurar a sus gobernados una mejor educación e información digna a través de este medio de comunicación tan importante.

Por desgracia y como ya lo hemos mencionado con anterioridad el detenerse solo un instante en un puesto de revistas una rápida mirada se percata que un porcentaje considerable de las revistas que se exhiben son pornográficas.

Nos hemos dado cuenta cómo en algunos diarios como "Ovaciones", o "El Sol de México", incluyen una hoja con mujer desnuda o semidesnuda y otros mas anuncian casas donde se ejerce la prostitución.

3.5.9 TELEVISIÓN.

En el año de 1934, el ingeniero Guillermo González Camarena inició los experimentos para que las transmisiones de televisión fueran una realidad en México, en 1942, se lleva a cabo la primer transmisión de T.V., a través de la XHGC a partir del año de 1949 "se otorga la primera concesión para operar comercialmente un canal de televisión siendo el titular de la empresa Televisión de México, S.A., propiedad del señor Rómulo O'Farril. La estación adopta las siglas XHTV y se le asigna el canal 4.

Para 1950, año en que la televisión se inaugura oficialmente en México, en Estados Unidos existen ya 10,500,000 receptores de televisión, fabricados por las mismas corporaciones que controlan la radiodifusión tanto en México como en otros países latinoamericanos⁴⁹. Esas corporaciones son: la NBC y CBS.

El 11 de febrero de 1950, el Diario Oficial de la Federación publica el decreto que establece las normas a que deberán sujetarse a su instalación y funcionamiento de las estaciones radiodifusoras de televisión. En este mismo año el canal 4 comienza con sus transmisiones regulares con la emisión del IV informe de gobierno del Presidente Miguel Alemán Valdés.

En 1951 la estación XEWTV, canal 2 inicia sus transmisiones regulares concesionado a la empresa Televimex S.A., propiedad de Emilio Azcárraga.

El año de 1960, uno de los más importantes para la industria de la radiodifusión mexicana el 19 de enero de ese año se publica en el Diario Oficial la Ley Federal de Radio y la Televisión y pasan de ser prestadoras de servicio público a prestadores de servicios de un interés público.

En canal 13 de Televisión (Imevisión), hoy Televisión Azteca, surge en 1968 encabezado oficialmente por Francisco Aguirre, su programación era muy débil y sus recursos económicos muy limitados y pasó a formar parte del gobierno constituyéndose

⁴⁹ Fernández Christieb, Fátima. Op. Cit. P.97.

como una empresa de propiedad estatal mayoritaria, responsable de la intervención directa del Estado mexicano en el Sistema Nacional de Televisión.

El canal 11 de televisión nace en 1958, a iniciativa del IPN cuya preocupación ha sido siempre la de transmitir programas de corte cultural, de divulgación tecnológica y científica, deportes y eventos oficiales.

En 1982, se crea el canal 22 de televisión XH-TRM canal estatal destinado a contribuir al desarrollo de México en materia cultural. La programación solo será transmitida para el D.F., los objetivos del canal son: educar, capacitar, orientar, entretener e informar. En la producción de programas colaboran dependencias estatales como la SEP, SARH, SEDENA, entre otras.

En 1983, el rector de la Universidad Nacional Autónoma de México, Octavio Rivero Serrano y el presidente de Televisa Emilio Azcárraga convienen en la obligación de transmitir temas universitarios de tipo cultural mientras que canal 8 de televisa cambió características de su programación convirtiéndose en un canal de divulgación cultural.

Es realmente una preocupación alarmante ver tanta enajenación producida por este medio de comunicación al pueblo mexicano, que va totalmente en contra de las leyes reguladores de la materia.

La televisión es un medio que está al alcance (al igual que la radio) de casi todos los mexicanos y es decepcionante la manera en que se desperdicia y se desprestigia tan importante medio de comunicación, enajena, enerva, envenena, esclaviza, idiotiza, rompe en muchas ocasiones la comunicación familiar cuando su papel debería ser en sentido contrario fomentar la integración familiar pero no con simples "spots" de "viva la familia", algo realmente de fondo que oriente, que apoye, incluso a la prevención de la delincuencia con programas especiales, y no sólo hablar sino dar soluciones.

Observamos en los espacios, que hay anuncios que transmiten a través de mujeres sensuales el alcohol, el cigarro y la misma incitación a lo sexual.

Por un lado el Estado manda un mensaje cultural, luego aparece la telenovela que habla de odio, desintegración familiar, adulterio, fornicación, violencia. Los programas de T.V. actuales hablan de violencia, acción, sexo, agresión, etc.

Indubitablemente los medios masivos de comunicación influyen en la comisión de diversos delitos y de conductas antisociales.

3.6 Sistema de Seguridad Pública Nacional.

México vive en la actualidad momentos muy difíciles en esta materia. Se ha generado al inicio de la presente década violencia, inseguridad, impunidad, particularmente en las grandes urbes como la capital de la república. Se ha llegado a situaciones de incivilización: en el sureste regresamos a la venganza privada, a hacerse justicia por su propia mano.

En tal virtud, nuestra carta magna es reformada primero en su artículo 21 y 73 fracción XXIII, para elevar a rango constitucional la Coordinación de Seguridad Pública Nacional, y luego para legislar en la materia que nos ocupa. En efecto, el artículo 21 constitucional fue reformado como sigue: "La Seguridad Pública es una función a cargo de la federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que ésta constitución señala. La actuación de las instituciones policiales se seguirá por los principios de la legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez. La federación, el Distrito Federal, los Estados y los municipios se coordinarán, en los términos que la ley señale, para establecer un Sistema Nacional de Seguridad Pública".

Por su parte, el artículo 73 constitucional en su fracción XXIII, establece como facultad del Congreso de la Unión la expedición de leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en materia de seguridad pública; así como para la organización y funcionamiento, el ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de seguridad pública en el ámbito Federal".

Con estos fundamentos constitucionales se creó la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, publicada en el Diario Oficial el 11 de diciembre de 1995, conformada por 4 Títulos, 5 Capítulos, 7 Secciones, 54 Artículos y 6 Transitorios.

El Título Primero se compone de disposiciones generales, 8 artículos sobre la materia que nos ocupa destacándose en el artículo 3 la definición que se da de la seguridad Pública, "como la función a cargo del Estado que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos, y las autoridades lograrán tales fines mediante la **Prevención**, persecución y sanción de las infracciones y delitos, así como de la reinserción social del delincuente y del menor infractor. A mayor abundamiento, dice el mismo precepto que el Estado combatirá las causas que generan la comisión de delitos y conductas antisociales, desarrollando políticas, programas y acciones para fomentar en la sociedad valores culturales y cívicos que induzcan el respeto a la legalidad.

Como podemos observar aquí se encuentra el fundamento de la prevención al afirmar el artículo 3 que uno de los fines consiste en la prevención, y que él "Estado combatirá las causas que generan la comisión de delitos y conductas antisociales..." No dice las estrategias, metas y resultados (evaluación) sobre el particular, es probable que el reglamento, o los acuerdos, u otro tipo de disposición reglamentaria de la materia nos indiquen como, cuando, donde, así como la evaluación que se lleve a cabo en materia de prevención.

La ley no solo se refiere a la prevención sino a la persecución, sanción de infracciones y delitos, es decir se combatirá a la delincuencia no solo a través de la prevención y el artículo aludido destaca también la reinserción social del delincuente y del menor infractor, terminología que no coincide con la constitución misma que en su artículo 18 se refiere a la readaptación, figura diferente a la referida reinserción.

Como parte de la política criminal que el Estado ha diseñado, no se le ha dado una importancia primordial a la prevención general. Nosotros tratamos de darle mucho

énfasis, una relevancia significativa, más auge, es por ello que proponemos adicionar el artículo 18, crear una ley que dé origen a un instituto sobre la materia que nos ocupa.

No vamos a analizar toda la ley, sin embargo, pensamos que tal ordenamiento jurídico le da más importancia al combate a la delincuencia con el enfoque de perseguir los delitos, profesionalizar, especializar y militarizar a la policía.

El Plan Nacional de Seguridad Pública fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, de 18 de julio de 1996, en el punto número 5 se refiere a los Objetivos y Estrategias específicas y líneas de acción, y en el punto número 5.9 a la Prevención y a la Readaptación Social, pero se refiere mas que nada a la readaptación social. En lo que va del sexenio del Dr. Zedillo se han presentado 3 cambios en relación al Coordinador de Seguridad Pública Nacional.

Para nosotros la base del éxito para el combate a la impunidad y a la delincuencia se encuentra en la prevención general, pero de manera distinta al enfoque que el gobierno de la república le está dando.

Como hemos podido observar a lo largo de este sencillo estudio, existen normas dispersas relativas a la prevención.

La constitución no establece claramente una disposición o principio general relativo a la prevención de la delincuencia.

No le dan importancia prioritaria y fundamental dentro de la política criminológica a la prevención de la delincuencia.

No hay conciencia ciudadana ni gubernativa para resolver de fondo del problema de inseguridad pública, la impunidad e injusticias sociales.

No existe voluntad política para corregir el rumbo en esta materia.

Los planes y programas están en el escritorio. La justificación para no ejecutar algún programa o plan sobre la materia es que no hay dinero.

El problema no se resuelve trayendo a México una FBI, o militarizando a la policía. Esto traerá mas delincuencia.

Se siguen observando hechos delictivos con violencia cotidianamente llegando como ya quedó asentado a la incivilización.

El índice delincencial aumenta día con día, a pesar de que el gobierno a través del organismo de Seguridad Pública Nacional ya se encuentra trabajando coordinadamente entre la Federación, las Entidades federativas, el Distrito Federal y los Municipios. Nos trasladamos a platicar con uno de los funcionarios de ese organismo y nos indicó que se están emprendiendo acciones en la primera fase que consiste: detectar la problemática y luego aplicar el remedio; primero saber cual es la enfermedad para recetar la medicina idónea. Es absurdo lo que sucede en México. Solo en México puede suceder.

CAPÍTULO IV
PROPUESTA DE ADICIÓN AL ARTICULO 18
CONSTITUCIONAL, CREACIÓN DE UNA LEY
REGLAMENTARIA Y ESTABLECIMIENTO DE UN INSTITUTO
NACIONAL DE PREVENCIÓN DE LA DELINCUENCIA.

“Que como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales que obligen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto”.

José María Morelos y Pavón.

PREÁMBULO.

A lo largo del presente trabajo de investigación, nos hemos percatado que a pesar de existir algunas instituciones, así como varias disposiciones dispersas sobre la prevención de la delincuencia, observamos la realidad que vive el país: una crisis económica cruda, severa, que lacera, lastima a millones de mexicanos que viven con tensión e incertidumbre; una crisis política motivada por un sistema oligárquico en decadencia, así como muchos factores de carácter social que no solo han impedido una adecuada prevención de la delincuencia sino que han frenado el desarrollo nacional.

Nuestro México vive con violencia, inseguridad pública, intranquilidad social, inestabilidad económica, aumento de la delincuencia, impunidad, violación a los derechos humanos, suicidio.

Por ello, nuestras propuestas cobran vigencia, todo cambio que tratemos de implementar está sometido obviamente al decurso de los tiempos, la transformación no se da en un solo momento, está sujeto a un proceso que refiriéndonos al tema en cuestión se inicia con la observación del fenómeno o fenómenos socio jurídicos en materia de prevención y que no solo culmina con la propuesta que nos ocupa. Nuestros hijos serán testigos de un cambio que venga a dar paz, seguridad y justicia social a todos los mexicanos.

4.1 Exposición de Motivos de la Adición al Artículo 18 Constitucional.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contempla en su artículo 18, el principio general de la readaptación social del delincuente, basada en el trabajo, la capacitación para el mismo y la educación. A partir de ésto se ha generado legislación secundaria que trata con mayor particularidad el tema, sin embargo existe en la actualidad un cierto escepticismo respecto de la labor del derecho punitivo y por supuesto de la eficacia de la readaptación social.

De cualquier forma no se han proporcionado alternativas viables para el cambio del sistema punitivo mexicano, limitándose los críticos a señalar problemas y defectos, pero pocas o ninguna propuesta que ofrezca realismo y factibilidad.

Ahora bien en materia de prevención de la delincuencia la disposición constitucional no es lo suficientemente clara, y si bien los preceptos jurídicos son susceptibles de interpretación, consideramos necesaria la claridad del mismo en materia de prevención y readaptación, actividades vinculadas pero con características propias.

Es de considerarse como un mecanismo de solución a los elevados índices de delincuencia que actualmente campean en nuestro país el establecer claramente en nuestra constitución el principio de prevención general y el mandato para establecer las estructuras necesarias que permitan sentar las bases para la prevención efectiva de conductas antisociales, preservando con carácter primordial los derechos humanos y la seguridad pública, con un respeto absoluto de los principios de justicia e igualdad.

Dentro de este contexto se propone la adición de un párrafo al artículo 18 constitucional para incluir el principio de prevención general, dándole de esta forma la importancia que representa como mecanismo de prevención de conductas antisociales.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en el artículo 71, fracción --- de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se somete al H. Congreso de la Unión la siguiente iniciativa de:

4.2 DECRETO QUE ADICIONA UN PÁRRAFO AL ARTÍCULO 18 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Artículo Único: Se adiciona un párrafo al artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, corriéndose en su orden el actual párrafo tercero y subsecuentes.

Artículo 18.-

.....

El Estado establecerá entre la federación, las entidades federativas, los municipios y el distrito federal, los objetivos, estrategias y las metas, así como los resultados de la prevención de la delincuencia a través de una Ley del Congreso de la Unión, misma que creará un instituto de carácter descentralizado que regulará todo lo concerniente a las causas del delito mediante los programas y los planes que para el efecto se establezcan.

4.3 EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA LEY

La constante evolución de las condiciones de vida de los mexicanos hace necesaria una mejoría en las formas de actuar del Estado, en quien recae la responsabilidad de adecuar a las circunstancias actuales las mejores formas de proveer condiciones de seguridad a la ciudadanía.

En la última década, nuestro país ha podido observar el desmedido crecimiento de los índices de delincuencia, vinculados con los problemas económicos, políticos y sociales en las que México se ve inmerso.

Como respuesta al incremento de la delincuencia, el Estado ha considerado la reforma de diversos ordenamientos legales de carácter penal para enfrentarla, así, ha creado recientemente la Coordinación de Seguridad Pública de la Nación, cuyo objetivo principal es la protección de la integridad física de las personas así como sus bienes. Si bien es cierto que una mejor cooperación y coordinación entre los cuerpos facultados para ejercer la acción penal traerá beneficios, requiere también de medidas adicionales que refuercen su actuar. Esa parte de la política criminal como lo es la prevención de la delincuencia, es la más importante.

En México la prevención del delito, enfocada ésta hacia la reincidencia, se ha considerado de gran trascendencia y para ello se cuenta actualmente con la infraestructura para buscar la reincorporación a la vida productiva de quien ha sido

sentenciado por la comisión de un delito. La Ley de Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados establece las bases sobre las cuales se organizará el sistema penitenciario nacional y las estructuras que se requieren para cumplir tal fin.

Como podemos apreciar la prevención para evitar la reincidencia es una materia que el Estado ha dado el valor debido, sin embargo en lo que toca a la prevención general del delito, cuya importancia ocupa un lugar preponderante en las acciones para evitar incurrir en conductas delictivas, no ha sido considerada prioritariamente dentro de las medidas del Estado para reducir los índices de delincuencia.

Ahora bien, si consideramos que en México el total de su población está integrada mayoritariamente por jóvenes, quienes con su corta experiencia e impulsividad se encuentran en mayor riesgo de caer en conductas delictivas cuyas consecuencias jurídicas, en muchos de los casos, le son desconocidas, debemos instrumentar las estrategias para atender los reclamos en todas las áreas de la juventud.

A nadie escapa la información relacionada con ilícitos que los diversos medios de comunicación reproducen y en la que se ven involucrados menores de edad, esta circunstancia es un elemento que denota la necesidad de establecer medidas preventivas que informen con oportunidad a la población, pero principalmente a los menores de edad, respecto de las conductas delictivas y sus consecuencias.

Como una forma de responder a esta necesidad, la presente iniciativa propone la creación de un instituto nacional, cuya encomienda sea precisamente la de estructurar y aplicar las medidas necesarias y suficientes en materia de prevención del delito. Dentro de las facultades de este instituto se propone la de coordinar las acciones de integración y prevención con las instituciones que se encuentren vinculadas con la formación educativa, así como con las distintas organizaciones sociales que coadyuvan a los objetivos del propio instituto.

El instituto dentro de sus acciones principales, establecerá el Sistema Nacional de Prevención de la Delincuencia, que contemplará información pormenorizada de todos y cada uno de los programas de prevención y atención de las conductas antisociales. Este programa deberá difundirse a nivel nacional a fin de crear una mayor concientización de los problemas que enfrentamos y de las soluciones y medios de prevención para incurrir en ellos. Se pugna por una cultura nacional de la prevención.

La experiencia ha demostrado que las campañas nacionales de información generan una participación mayoritaria de la población, así se constata con las campañas de vacunación y fotocredencialización electoral que motivó, entre otros factores, una gran participación del electorado mexicano. En ese sentido y para cumplir con todos sus fines, el instituto podrá celebrar convenios de colaboración con las instituciones sociales y privadas vinculadas a la comunicación masiva, radio, televisión, medios impresos, para promover con mayor eficacia sus programas.

De igual forma el instituto elaborará estadísticas anuales que le permitan conocer los índices de criminalidad como de conductas antisociales, mismas que tomará como base para la elaboración de planes, programas y estrategias para reducir los que presenten mayor incidencia sin dejar de aplicar las medidas preventivas necesarias a los que se den en menor número.

Entre los factores relacionados con la conducta delictiva podemos mencionar a la educación, entendida como un proceso permanente y sistemático, que abarca desde un cuidado eficaz del nonato (aunque algunas autoridades afirman que aún antes del nacimiento), hasta una educación escolar organizada, sin descuidar los niveles intermedios, en el ámbito familiar, escolar y de ocio. Por ello, proponemos que la Secretaría de Educación Pública, dentro de los planes y programas de estudio de las ciencias sociales implante fórmulas en algunas asignaturas que de manera escolarizada a los alumnos al rescate de los valores culturales de la sociedad en que se desenvuelve.- Por otro lado, es necesario que se instrumente y ponga en marcha un programa especial, así como el de alfabetización, el ecológico, entre otros, que se denominaría prevención de las conductas antisociales y de la delincuencia, a través de

asesorías, conferencias, volantes, folletos, trípticos, periódicos murales, películas, orientación a padres de familia en reuniones periódicas, así como campañas permanentes, en los Estados, Municipios y Distrito Federal.

En relación a la familia, las instituciones correspondientes (DIF) han llevado a cabo campañas como la "paternidad responsable" "la familia pequeña vive mejor", de una intensa penetración a fin de que la familia mexicana cumpla con su cometido de participar en la educación armónica que tenga como consecuencia proporcionar al individuo los conocimientos, habilidades, destrezas, aptitudes y capacidades que le permitan su libre desenvolvimiento en la sociedad y su integración como ser biospiciosocial, además de fortalecer la promoción y desarrollo de las actividades físicas, el deporte y la recreación, así como programas especiales para la ocupación del tiempo libre, actividades artísticas, culturales entre otras. Sobre este ramo se debe impartir un curso de matrimonios con duración de un año tratándose temas como la comunicación, la sexualidad, las finanzas, los roles o papeles de la pareja y la familia; entre otros, para que entiendan la función que tienen que cumplir ante la misma familia y la sociedad.

Al respecto, también se sugiere la creación de clínicas de psicología para apoyos a una adecuada terapia que permita en un momento dado el desarrollo mental del ser humano, ya que se dan condiciones psicológicas particulares que al combinar aspectos fisiológicos del individuo con los factores educativos, culturales y económicos, se desencadenan procesos delictivos. En atención a lo anterior en cada entidad de la república mexicana existirán las clínicas de psicología de acuerdo a las necesidades de cada región.

La constitución de estas clínicas es con el objetivo de prevenir el nacimiento de delitos, atacando a sus causas, es resolver y combatir los desajustes y desequilibrios individuales, familiares y sociales que influyen en la comisión de conductas antisociales. Los problemas de delincuencia son motivados muchas veces por problemas psicológicos los que conjugados con factores individuales, familiares sociales y ambientales predisponen y desencadenan ilícitos penales.

La participación del sector privado es muy importante debido a la falta de un presupuesto idóneo para destinarlo a la prevención general de la delincuencia, y este sector que de alguna manera cuenta con los recursos económicos suficientes para destinarlos a esta noble tarea inclusive, e independientemente del beneficio que la sociedad mexicana tendrá los miembros de este sector también resultará beneficiado ya que como se desprende de la realidad reflejada en los medios de información muchos de sus miembros son víctimas de la delincuencia (secuestros, homicidios, robos con violencia, amenazas, etc.)

Sobre el particular se celebrarán convenios en donde quede plasmada la participación del sector privado, en dichos convenios deberá contemplarse la planeación, programación, desarrollo de las mismas y evaluación, así como los resultados que tienen que ser óptimos en cuanto a la reducción del índice delictivo. Esta colaboración del sector privado se puede alcanzar con la participación de sus organizaciones y otras más, dentro de los ámbitos cultural, social y deportivo, los que pueden ayudar a encauzar por el camino del bien a nuestra niñez y así lograr la prevención del delito.

El problema de la corrupción en los distintos tramos del terreno de la justicia (administración, procuración y readaptación), es una lacerante realidad que frecuentemente golpea a la sociedad y a la imagen de las instituciones. Por esto, el mencionado instituto estará debidamente coordinado con la secretaría de la contraloría y con las demás autoridades correspondientes para que se observe la aplicación de la ley de responsabilidades de funcionarios públicos.

De igual forma el instituto deberá opinar en la elaboración de leyes y otros ordenamientos legales relacionados con la prevención general de la delincuencia y sobre cuestiones de política criminal.

Es importante que se instrumente la carrera de funcionario en donde sea capacitado en todo lo concerniente a la prevención de la delincuencia.

Con base en lo expuesto y con fundamento en el artículo 71, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter al H. Congreso de la Unión la siguiente iniciativa de:

4.4 LEY QUE CREA EL INSTITUTO NACIONAL DE PREVENCIÓN DE LA DELINCUENCIA

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo 1. Las disposiciones de esta ley son de orden público e interés social y tiene por objeto establecer el Sistema Nacional de Prevención General de la Delincuencia, así como las bases para su funcionamiento.

Artículo 2. El Instituto Nacional de Prevención de la Delincuencia es un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios y tiene por objeto principal la estructuración y aplicación de las medidas y acciones destinadas a fortalecer la integración familiar, el fomento de los principios de convivencia social, la orientación y prevención general delictiva.

Artículo 3. La participación en el Sistema Nacional para la Prevención de la Delincuencia es de carácter obligatorio para las dependencias y entidades de la administración pública federal.

Los Estados, Municipios y el Distrito Federal podrán coordinarse dentro del sistema en los términos de esta ley.

Los sectores social y privado podrán participar en el Sistema conforme a lo previsto en este ordenamiento.

Artículo 4. El Instituto tendrá competencia en todo el territorio nacional, para conocer de los programas y acciones que emprenda la federación, o cuando en los

programas de las entidades federativas, los municipios o el distrito federal, tenga participación la federación.

Artículo 5. En el marco del Sistema Nacional de la Prevención de la Delincuencia se realizarán las siguientes funciones:

- I. Coadyuvar en la proposición, formulación y ejecución de las políticas que orienten el fomento y desarrollo integral de la familia.
- II. Coordinarse con la Secretaría de Educación Pública en la atención de los problemas de vagancia, delincuencia, sexualidad, drogadicción, alcoholismo y demás conductas antisociales que presenten los educandos.
- III. Establecer los programas generales de información, prevención y atención vinculados con las conductas antisociales, desarrollando campañas nacionales que los difundan por lo menos en un período de tres meses cada año.
- IV. Promover una mayor conjunción de esfuerzos con los sectores social y privado en materia financiera, para la prevención general de la delincuencia.
- V. Formular el diagnóstico nacional que contemple los índices de criminalidad, así como de las conductas antisociales a fin de determinar los programas que reduzcan su incidencia.
- VI. Establecer los mecanismos de coordinación entre las dependencias del ejecutivo federal, de los gobiernos de los estados, los municipios y el distrito federal para la ejecución de las políticas relacionadas con la prevención de la delincuencia.

- VII. Establecer, en coordinación con las dependencias tanto del gobierno federal como de las entidades federativas y de los sectores social y privado de cada una de las regiones, centros de capacitación y especialización para el trabajo, implementando bolsas de trabajo.
- VIII. Coordinarse con las autoridades correspondientes para vigilar que los servicios de protección, vialidad, vigilancia preventiva, así como otros servicios públicos, se presten con eficiencia.
- IX. Auxiliar a los medios de comunicación para que los programas televisivos, videotópicos, periodísticos, así como revistas, teatro, televisión y demás formas de expresión reflejen en la sociedad educación y cultura.
- X. Establecer un calendario de reuniones periódicas con los órganos de gobierno del Ejecutivo, Legislativo y Judicial, Gobernadores de los Estados, el Jefe de Gobierno del D.F. y Presidentes Municipales para eficientar los programas y acciones, previendo lo necesario para evaluar todo lo relativo a la prevención de la delincuencia.
- XI. Coordinarse con las autoridades del sector salud, para el establecimiento de clínicas regionales de psicología.
- XI. Creación de la carrera de funcionario especializado en la materia preventiva.
- XIII. Establecer un centro de investigación de prevención de la delincuencia encargado de elaborar trabajos, libros, folletos, sobre la materia.
- XIV. Celebración del congresos, seminarios, mesas redondas en coordinación con los organismos involucrados y las universidades, Institutos, centros de enseñanza desde la primaria, secundaria y preparatoria.

CAPÍTULO II

De la integración del Instituto

Artículo 6. El Instituto se integrará con un Director General, una Junta de Gobierno, un Consejo Técnico Consultivo, una Secretaría Ejecutiva, cinco Delegados Regionales, así como el número de personal profesional, técnico y administrativo necesario para la realización de sus funciones.

Artículo 7. El Director General del Instituto será nombrado por la Junta de Gobierno a propuesta del Ejecutivo Federal.

El nombramiento recaerá en persona que reúna los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos;
- II. Ser persona de reconocidos méritos y experiencia, así como poseer grado académico o estudios de postgrado en las materias con el objetivo del Instituto,
- III. No encontrarse en alguno de los impedimentos a que se refiere el artículo 21, fracción III, de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

CAPÍTULO III

De las Facultades y obligaciones del Director General

Artículo 8. El Director General del Instituto, además de las facultades y obligaciones que le confiere la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, tendrá las siguientes facultades de representación legal:

- I. Celebrar y otorgar toda clase de actos jurídicos y documentos inherentes al objeto del Instituto;

- II. Ejercer las más amplias facultades de dominio, administración, pleitos y cobranzas, aún aquellas que requieran cláusula especial. Tratándose de actos de dominio se solicitará la autorización previa de la Junta de Gobierno;
- III. Otorgar poderes generales y especiales con las facultades que le competa, incluso las que requieran autorización o cláusula especial. Su otorgamiento y validez se sujetará a las disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales;
- IV. Sustituir y revocar poderes generales o especiales;
- V. Ejecutar los acuerdos de la Junta de Gobierno;
- VI. Presentar los proyectos de programas, informes y estados financieros del Instituto, así como los que específicamente le solicite la Junta de Gobierno;
- VII. Formular y presentar para aprobación de la Junta de Gobierno el Estatuto Orgánico y los manuales de organización, de procedimientos y servicios del Instituto;
- VIII. Fijar las condiciones generales de trabajo del Instituto;
- VIII. Presentar a la Junta de Gobierno las ternas de candidatos a titulares de los centros y unidades regionales del Instituto;
- X. Ejercer el presupuesto del Instituto de conformidad a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables;
- XI. Presidir el Consejo Técnico Consultivo;

CAPÍTULO IV

Junta de Gobierno

Artículo 9. La Junta de Gobierno se Integrará con los titulares de las Secretarías: de Gobernación, de Salud, de Educación Pública, de Trabajo y Previsión Social, de Desarrollo Social, Procuraduría General de la República y de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, y contará con un Secretario y un Prosecretario.

Artículo 10. La Junta de Gobierno tendrá las siguientes facultades indelegables:

- I. Establecer, en congruencia con los programas sectoriales, las políticas generales y definir las prioridades a las que deberá sujetarse el Instituto en relación a la operatividad de los programas, finanzas, investigación, desarrollo tecnológico y administración general;
- II. Aprobar tanto los planes, programas y presupuestos del Instituto, como sus modificaciones, en los términos de la legislación aplicable;
- III. Expedir las normas generales para que el Director General pueda disponer, cuando fuere necesario, de los activos fijos del Instituto que no correspondan al objeto del mismo, observando las disposiciones que para la desincorporación se encuentran vigentes;
- IV. Aprobar cada año los estados financieros del Instituto y autorizar su publicación, previo informe de los comisarios y del dictamen de los auditores externos;
- V. Aprobar, de acuerdo con las disposiciones aplicables, las políticas, bases y programas generales que regulen los convenios, contratos, pedidos o acuerdos que deba celebrar el Instituto con terceros en materia de obras

públicas, adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios relacionados con bienes muebles;

- VI. Establecer, con sujeción a las disposiciones legales aplicables, las normas para la adquisición, arrendamiento y enajenación de inmuebles que el Instituto requiera, con excepción de aquellos propiedad del Instituto que la Ley General de Bienes Nacionales considera del dominio público de la Federación;
- VII. Autorizar la creación de comités de apoyo y determinar sus bases de organización y funcionamiento;
- VIII. Aprobar la estructura orgánica básica del Instituto, así como las modificaciones que procedan;
- IX. Analizar y, en su caso, aprobar los informes periódicos que rinda el Director General, con la intervención que corresponda a los Comisarios;
- X. Aprobar el Estatuto Orgánico, el Manual de organización General y los correspondientes de procedimientos y servicios al público del Instituto;
- XI. Aprobar la creación de nuevas unidades de investigación y servicios, previo el estudio de necesidades y factibilidad para ello,
- XII. Nombrar a los titulares de centros y unidades que ella misma establezca, a través de una terna que proponga el Director General, así como removerlos.

Artículo 11. La Junta de Gobierno del Instituto celebrará sesiones ordinarias; por lo menos cuatro veces por año y las extraordinarias que propongan su Presidente o cuando menos tres de sus miembros.

Artículo 12. La Junta de Gobierno sesionará válidamente con la asistencia de por lo menos la mitad más uno de los miembros y siempre que la mayoría de los

asistentes sean representantes de la Administración Pública Federal. Las resoluciones se tomarán por mayoría de los miembros presentes y el Presidente tendrá voto de calidad en caso de empate.

Asistirán a las sesiones de la Junta de Gobierno el Secretario, el Prosecretario y el Comisario, con voz pero sin voto.

Artículo 13. La Junta de Gobierno del Instituto podrá invitar a sus reuniones a un representantes que integran el Sector Salud, así como a representantes de instituciones de investigación y docencia y de grupos interesados de los sectores público, social y privado.

CAPÍTULO V

Consejo Técnico Consultivo

Artículo 14. El Consejo Técnico Consultivo del Instituto es el órgano encargado de asesorar al Director General en las labores técnicas del Instituto.

Artículo 15. El Consejo Técnico Consultivo podrá:

- I. Asesorar al Director General en asuntos de carácter técnico multidisciplinario que se sometan a sus consideración;
- II. Proponer al Director General la adopción de medidas de orden general tendientes al mejoramiento técnico, administrativo y operacional del Instituto, cuando sea requerido al efecto,
- III. Opinar sobre los programas de enseñanza e investigación del Instituto.
- IV. Proporcionar a la Junta de Gobierno del Instituto, por conducto del Presidente de la misma, una relación suficiente y representativa de los elementos que integran los programas de trabajo.

- IV. Realizar las demás funciones que le confiera el Estatuto Orgánico o el Director General por el acuerdo de la junta de Gobierno.

CAPÍTULO VI

Órganos de Vigilancia

Artículo 16. El instituto contará con un órgano de vigilancia integrado por un Comisario Público Propietario y un Suplente, designados por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y tendrá las atribuciones que le otorga la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y demás disposiciones legales aplicables.

Artículo 17. Asistirá sin voto a las reuniones de la Junta Directiva en los casos que se le convoque a efecto de proporcionar la información que se le requiera.

Artículos Transitorios

Único: Esta Ley entrará en vigor al siguiente día de su publicación.

CONCLUSIONES

Después de haber efectuado el estudio y análisis de la investigación que antecede, llegamos a las siguientes

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El pueblo mexicano dio origen a la Constitución que nos rige, que es la ley suprema de todos los mexicanos y establece principios generales muy importantes que dan margen a la creación de todo el orden jurídico de nuestro País. La misma contempla decisiones político jurídicas fundamentales, postulados rectores del derecho, y dentro de ella existen valores muy preciados que el pueblo de México ha conquistado como la libertad, la dignidad, la igualdad y la justicia; ha sido generadora de todas nuestras instituciones e igualmente están inscritos en la Carta de Querétaro los ideales e idearios de un pueblo que es democrático, republicano, federal y que anhela la justicia social, de esta manera, la Constitución constituye la norma jurídica superior que rige el destino y la convivencia de todos los mexicanos.

Refiriéndonos a nuestra Carta Marga, después de haber observado los artículos del 13 al 23, el 73 Fracción XXIII; el 102 A y B; el 122, Fracción IV, inciso G), los correspondientes al Título Cuarto de la Constitución que aluden a la materia penal, se colige que en todos estos preceptos no encontramos un principio general que regule la prevención de la delincuencia, es decir no ha sido elevada a rango constitucional.

Asimismo, del artículo 18 constitucional que se refiere a la readaptación social, observamos que tampoco se encuentra inscrito un principio general relativo a la prevención de la delincuencia, ya que consagra una figura diferente a la prevención y si bien es cierto que al readaptar al sujeto se le previene para que no reincida, este ya cayó dentro del ámbito del derecho penal y nuestra tesis versa sobre la persona que no ha cometido delitos, luego entonces, no es en el artículo 18 constitucional donde exista un principio que regule la prevención de la delincuencia.

SEGUNDA.- Sobre la materia que nos ocupa hay disposiciones jurídicas dispersas, que poco se han aplicado a pesar de que oímos hablar de modernización, y

de que se han experimentado cambios dentro de la Administración Pública, así como en la de administración y procuración de justicia.

La normatividad y las instituciones encargadas de aplicarla se encuentran establecidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 27, Fracción XXVI, que manifiesta que a la Secretaría de Gobernación le corresponde organizar la defensa y prevención social contra la delincuencia; también existen otras normas como el reglamento interior, artículo 20, de la Subsecretaría de Protección Civil, Prevención y Readaptación Social; los acuerdos de las Procuradurías General de la República y del Distrito Federal, en los que se aborda el tema de la prevención de la delincuencia a través de la Comisión y Dirección de prevención del delito, de las mismas dependencias; el artículo 73, Fracción XXIII, que le da facultades al Congreso de la Unión para expedir leyes relacionadas con la seguridad pública de la Nación; la Ley que establece las Bases de Coordinación en materia de Seguridad Pública entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, a través de la Coordinación creada al respecto, así como las Direcciones o Secretarías de Seguridad Pública de las entidades federativas, el Distrito Federal y los Municipios.

A pesar de lo anterior, poco se ha realizado en esta materia de la prevención, creemos que por la falta de recursos, de voluntad política, se ha soslayado por considerarla menos importante que las acciones o estrategias para el combate a la delincuencia que realiza el Estado como la profesionalización de la policía, llevar a cabo un registro policial, armar y equipar a las corporaciones policiacas, reformas a la legislación penal. Nosotros le damos mucho énfasis a la prevención de la delincuencia, porque de que sirven las estrategias anteriormente mencionadas. si no hay empleo, si los valores espirituales se han perdido, si la educación formativa y escolarizada son deficientes, si la crisis política y económica son una realidad, entre otras cosas y de la manera en que el gobierno ha llevado a cabo el combate a la delincuencia, hemos observado fracasos, impunidad, inseguridad pública, crecimiento del índice delincencial, desorden, injusticias y pérdida de la paz social.

TERCERA.- La prevención de la delincuencia consiste en las acciones, las estrategias que deben instrumentarse y llevarse a cabo por el Estado y la sociedad para evitar que surja la delincuencia, o bien para disminuir su índice; es eludir, evitar a través de factores culturales, económicos, políticos y sociales que la delincuencia se manifieste lesionando los bienes jurídicos del sujeto tutelados por la norma jurídica penal.

En realidad la figura jurídica de la prevención no se ha llevado a cabo.

Tratándose de la readaptación social, la constitución en su artículo 18 es clara, ahí está establecida, existe también una Ley de Normas Mínimas para la Readaptación Social de Sentenciados con la finalidad de que el delincuente vuelva a ser rehabilitado y adaptado a la sociedad, hay reglamentos, sobre el particular, manuales, establecimientos penitenciarios, pero como ya mencionamos la readaptación social es una forma de prevención para que el delincuente no reincida, a pesar de lo anterior, vemos que no hay un sistema penitenciario en México porque para hablar de él se requieren objetivos y resultados favorables positivos. No es posible hablar al respecto cuando en menos de un año se presentan evasiones, motines, huelgas de hambre, hacinamiento, homicidios como consecuencia de vicios, corrupción, violación a los derechos humanos, represión, cambios constantes de funcionarios, entre otras anomalías que atentan en contra de una verdadera readaptación del delincuente.

CUARTA.- Afirmamos también que hay factores de carácter político que impiden una adecuada prevención de la delincuencia, que se derivan del sistema político mexicano, mismo que atraviesa por una serie de problemas que han traído como consecuencia desorden, desestabilización social, que obviamente se refleja en la administración y procuración de justicia, así como en la economía de la Nación.

Son varios los factores en esta materia que impiden una adecuada prevención de la delincuencia: Los poderes legislativo y judicial federales han venido asumiendo una actitud de servilismo hacia el Ejecutivo Federal, lo que impide la existencia de una verdadera democracia, libertad y justicia.

Por otro lado, la norma suprema consagra el federalismo, que debe implicar prosperidad política, económica, social y cultural de la Federación y de las entidades federativas, sin embargo observamos lamentablemente que las decisiones políticas se toman desde el centro reflejándose por ejemplo en la imposición de gobernadores, de presidentes municipales, la falta de recursos económicos, la mínima participación de ingresos que tienen los Estados miembros, entre otras situaciones que propician que el sistema federal que está bien establecido en la constitución sea un mito. Pero no solo es el problema de la imposición, de servidores públicos, sino muchas veces no son las personas idóneas quienes deben representarnos por carecer de valores y capacidad para servir.

Se ha notado que el Presidente de la República líder de la mayoría priísta designa a una persona de su partido, como el adecuado para sucederlo en el mando. Para el período presidencial 1995-2000, así fue, y en su recorrido político electoral para buscar el voto fue asesinado el candidato a la Presidencia de la República y posterior a este atentado, designó a la persona que nos gobierna hoy.

A través de los medios de información nos hemos enterado de las anomalías que viene confrontando el partido oficial lo que ha permitido que muchos de sus afiliados estén renunciando por la división e intereses políticos que se están suscitando en su seno, igualmente, la inadecuada selección de los candidatos, senadores, gobernadores, interrumpiendo muchas veces su gestión por ser llamados del centro a ocupar cargos de otro nivel, como secretarios de Estado; también intereses de grupos, la buena relación, la recomendación con la elite que detenta el poder, obviamente en detrimento del pueblo; igualmente el poder y la riqueza suplantando la verdadera voluntad nacional en contra del beneficio de las clases sociales que menos tienen, de los habitantes de los cinturones de miseria que ciñen las ciudades y que tienen los mismos derechos de los que más tienen.

Asimismo, la democracia en México ha sido consagrada de una manera poética en los artículos 3, 39 y 40 entre otros de la Constitución, por ejemplo, el primer precepto define a la democracia de una manera muy importante, sin embargo en realidad

estimamos que el anterior concepto es una utopía en virtud de la pobreza extrema reconocida por el gobierno, ante la existencia de aproximadamente 8 millones de indígenas que viven en condiciones degradantes, la carencia de los mas elementales bienes de la cultura de la mayoría del pueblo mexicano. No se puede hablar de un pueblo soberano cuando se habla de la pobreza extrema, de los que menos tienen de ese mismo pueblo reconocida por el gobierno.

Todo lo anterior propicia una distancia significativa que conlleva al surgimiento del delito, observando con frecuencia que se han llevado a cabo conductas que son punibles como el cohecho, malversación de fondos, el enriquecimiento ilícito, el hostigamiento sexual, el fraude y el homicidio, así como los delitos de carácter electoral.

QUINTA.- En cuanto a los factores sociales la conducta desviada se presenta muchas veces por la problemática interior del ser humano, por los deseos insatisfechos, necesidades no controladas o problemas de tipo emocional que se inicia en los primeros meses del niño y que logicamente se presenta en el seno familiar, que determina en mayor grado el carácter del mismo, en su autoestima.

Igualmente aunado al divorcio, al abandono o apariciones esporádicas de alguno de los padres, sin explicación ni preparación alguna hacia los hijos, originan las actitudes rebeldes, la confusión de sentimientos que crearán resentidos sociales, a veces delincuentes en potencia con la mira inconsciente de destruir el núcleo en el que no halló cabida.

Corportamientos como los anteriores descritos junto con la falta de comunicación familiar desencadenan odios y rencores que traen como resultado en determinado momento los delitos a nivel familiar, como son los parricidios, infanticidios, la violencia intrafamiliar.

Nos atrevemos a mencionar que la distorción de la personalidad de los hijos es consecuencia de la falta de afecto, rechazo, sobreprotección y cuando las imágenes

materna y paterna no están bien delineadas, los hijos cometen diversos delitos o conductas antisociales.

Los hijos se ganan o se pierden en la familia, en el hogar, no en la escuela. Para ello, hay que considerar aspectos espirituales de los que millones de personas se han olvidado, desde una perspectiva cristiana ya que el cristianismo no constituye una religión sino una forma de ser y una manera de vivir.

La Educación formativa nace en el seno familiar que nos permite un sano desarrollo social. En lo que atañe al aspecto escolar el sistema educativo es deficiente, debido a que no logra enseñar, no estimula, no permite analizar sino se basa en la memoria; aún tenemos el tradicionalismo en la Educación urge que a todo nivel se instauren los principios de la escuela nueva que hacen del alumno un ser reflexivo, analítico y propositivo.

La educación se ha politizado, los educadores con vocación han ido desapareciendo, los bajos salarios, la no formación normalista, la educación perdió el lugar que tenía.

Una mala o deficiente educación repercute en la comisión de conductas antisociales. El actual modelo escolar es inadecuado y urge reformar la educación bajo nuevas perspectivas, una visión ambiciosa a largo plazo, un incremento sustancial de los recursos económicos, un cambio en los papeles del Estado y de otros factores que intervienen en la educación y una profunda transformación de la actual lógica del curriculum. La escuela se ha quedado al margen de la revolución del conocimiento, subordinada a intereses políticos o sindicales que frustran su verdadera misión.

Los hijos rechazados constituyen un problema y por otro lado es urgente contar con una adecuada educación y promover el uso intensivo de métodos de control natal. Con ello se podría conseguir que las mujeres tengan libremente a los hijos deseados y con ello se garantizaría una correcta educación. Antes de concebir un hijo hablando en

términos sexuales o médicos, hay que concebirlo en la mente y en el corazón de la pareja.

Una de las estrategias que se establecerían consiste en una adecuada planificación familiar, en una conveniente educación sexual a través de campañas al respecto, no solo el discurso y como ya habíamos mencionado, en su caso, de tratamientos psicológicos, con la participación seria, responsable del DIF, organizaciones cristianas, la SEP, la iniciativa privada y la sociedad.

En lo que atañe a la explosión demográfica, la población de México se ha multiplicado enormemente, y el Distrito Federal es considerado como una de las ciudades más grandes del mundo. Se estima que para el año 2000 llegue a 100 millones, por lo tanto un porcentaje considerable de la población es joven, y tenemos que rescatar a la juventud a través de medidas preventivas idóneas.

La sobrepoblación que tenemos en la ciudad de México y en la zona conurbada, y en las ciudades de Monterrey, Puebla, Guadalajara, etc., trae como consecuencia la elevación del índice delincencial, sobre todo el robo, la violación, las lesiones y el homicidio.

El acelerado crecimiento poblacional que a partir de la década de los sesenta experimenta la capital de la República, se dio en un contexto de una rápida y no planeada expansión urbanística del área, sin previsión suficiente de las necesidades de integración futura. Como consecuencia de lo anterior han sido los rezagos en la dotación de infraestructura, servicios públicos, equipamiento y vivienda en las zonas de mayor crecimiento, así como en la aún incipiente coordinación entre las diversas instancias de gobierno que concurren en la zona para la provisión de los mismos, en tales condiciones, la explosión demográfica, trae como consecuencia desorden, falta de empleo, inseguridad, stress, violencia que conlleva a la comisión de delitos, así como de otras conductas antisociales y ésta es un factor que impide una adecuada prevención de la delincuencia.

SEXTA.- Los factores económicos son importantísimos y trae como consecuencia desempleo, subempleo, desconfianza, factores que originan estallidos económicos en cuanto tales y sociales con repercusiones lamentables; por una pésima administración y una nefasta planeación financiera, se han presentado los problemas económicos desde 1970 y una dura crisis por la que atraviesa México, obviamente, lo anterior conlleva a la comisión de ilícitos penales, principalmente los delitos de robo, el fraude, abuso de confianza, provocando sicosis en la sociedad que muchas veces orilla al suicidio, derramamiento de sangre y homicidios.

SEPTIMA.- La corrupción consiste en el uso ilegítimo del poder público para el beneficio particular o de grupos, todo uso ilegal o no ético de la actividad gubernamental como consecuencia de consideraciones de beneficio personal o político, o simplemente es el uso arbitrario del poder que consiste en la falta de ética que surge con motivo de la interacción humana, en lo económico, en lo político y en lo social obteniéndose una ganancia ilícita al respecto.

Obviamente al hablar de corrupción nos remontamos inmediatamente al sistema político mexicano, ya que forma parte del mismo, en virtud de que se presenta de una manera reiterada y óptima. Sin embargo, la corrupción se da a todos los niveles, en la escuela, en la vecindad, en la iglesia, en la calle, en la familia, en todo tipo de interacción humana.

Debido a la corrupción, se han cometido conductas antisociales que muchas veces han caído en el ámbito penal, lo que impide una adecuada prevención de la delincuencia.

OCTAVA.- Ahora bien en cuanto a los medios de comunicación, constituyen una característica propia de la sociedad humana, cuyo desarrollo ha sido paralelo al aumento de las dimensiones y la complejidad de la organización y las actividades sociales, el rápido cambio social, la innovación tecnológica, el incremento de los ingresos y la elevación del nivel de vida así como a la progresiva desaparición de algunas formas tradiciones de control y autoridad.

La comunicación es el proceso mediante el cual, se transmiten, de emisor a receptor, diversos significados a través de la prensa, la radio y la televisión así como los sistemas de comunicación de masas por medio de satélites, entre otros, produciendo un efecto muy importante en el auditorio y estimulan tendencias muchas veces indeseables, que incluyen la pasividad, la evasión, las conductas desviadas, la ausencia de sociabilidad y la pérdida de creatividad.

En el mundo entero y de manera más preocupante para nosotros, México, sufre un creciente embate de la delincuencia en todas sus manifestaciones. La proliferación de los delitos es el mal universal de la época en que vivimos: secuestros, asaltos, robos, atentado contra las instituciones y personas, homicidios, violaciones, se producen cotidianamente sin que el Estado pueda contenerlos; la razón fundamental es que la delincuencia está ejerciendo una tecnología muy efectiva y avanzada para actuar y protegerse, mientras la defensiva es incompetente, ineficaz y a veces permanece estática, o sus estrategias no son adecuadas.

Frente a este panorama de miedo y angustia colectiva, la sociedad está azorada, en tanto que la delincuencia prolifera y se multiplica arrastrando en su torrente a jóvenes y adultos. Los medios masivos de comunicación influyen ya que por medio de su programación, exaltan la apología del crimen y la violencia tecnificadas, en programas tales como historias policiacas, telenovelas, entre otras, transformando la conducta de los espectadores y ocasionan problemas sociales tan graves como el pandillerismo, la delincuencia, la drogadicción, el alcoholismo, así como tras conductas ilícitas que vienen a frenar el desarrollo del país.

A pesar que la legislación relativa a la radio, la televisión y la cinematografía en algunos de sus preceptos poseen un contenido humano y educativo, observamos que en la práctica, en los espacios se dan algunos anuncios que transmiten el consumo del alcohol y de tabaco a través de ficciones sensuales que provocan la adicción.

Tratándose del cine nos percatamos que el contenido cultural ha venido a menos dando paso a exhibiciones donde se refleja la violencia, la agresión, el sexo, mucha acción con fines destructivos.

En cuanto a la radio, es fácil suponer el hecho que las estaciones estimadas como culturales son las que menos gozan de la atención de los radioescuchas y la población que oye este medio de comunicación atiende normalmente estaciones musicales con temas que invitan a la gente a desahogar sus temores, miedos, traumas y hasta sus problemas sentimentales lo que provoca el morbo, el afán de chisme, de enterarse de las fallas de los demás para justificar las propias y no es difícil encontrar en estos programas situaciones netamente delictivas cubiertas por el anonimato, además de lo anterior, se anuncia el alcohol, el tabaco y por otro lado, las radionovelas que tanto enajenan las mentes de hombres, mujeres, jóvenes, ancianos y niños, todo ello, trae como consecuencia el comportamiento delictivo y otras conductas antisociales.

En lo atañadero a los periódicos y revistas, la mayoría de los diarios tienen su sección roja y otros son sensacionalistas como la prensa, la alarma, insólito y casos de la vida real entre otros, algunos incluyen mujeres desnudas, otros anuncian casas de prostitución y degeneración sexual; en cuanto a las revistas existe una extensa variedad con un contenido pornográfico que están en venta de todos los puestos de periódicos con el anuncio de *SOLO ADULTOS*, sin embargo se encuentra al alcance de menores de edad.

En relación con la televisión pocos son los programas culturales que se exhiben y también escaso es el auditorio que las ve, la mayoría de los programas televisivos incluyendo las caricaturas son de mucha acción, de violencia y de muerte, además de las telenovelas que hablan de rencor, resentimiento, de odio, adulterio, además de los comerciales en donde mujeres sensuales anuncian productos diversos. Todo esto a veces lleva al sujeto a delinquir.

NOVENA.- La Ley General que establece las bases de coordinación entre la Federación, las Entidades Federativas, el Distrito Federal y los Municipios en materia de

Seguridad Pública Nacional, consta de varias partes y una de ellas es la consistente a la Prevención en sus artículos 3 y 4, sin que hasta el momento se halla dado a conocer algún plan o estrategia considerable en la materia y obviamente la ejecución de los mismos.

En efecto, la ley no solo se refiere a la prevención sino a la persecución, sanción de infracciones y delitos, es decir se combatirá a la delincuencia no solo a través de la prevención y el artículo aludido destaca también la reinserción social del delincuente y del menor infractor, terminología que no coincide con la constitución misma que en su artículo 18 se refiere a la readaptación, figura diferente a la referida reinserción.

Para nosotros la base fundamental para el combate a la impunidad y a la delincuencia se encuentra en la Prevención, pero de manera distinta al enfoque que el Estado le está dando.

DECIMA.- Para el efecto anterior, nos permitimos proponer una adición al Artículo 18 Constitucional, para elevar a rango constitucional la prevención de la delincuencia, así como la Ley que crea el Instituto sobre el particular, que regule todo lo relativo a la materia que nos ocupa, en los términos aludidas en el Capítulo IV de la presente investigación.

DECIMA PRIMERA.- Se propone crear una cultura de la prevención, sin soslayar otras estrategias diseñadas por el Estado, entre ellas, el combate a la delincuencia por otros medios, incluyendo reformas importantes al Sistema Penal Mexicano.

DECIMA SEGUNDA.- Lamentablemente observamos a dos años de distancia del siglo XXI: violencia, delincuencia organizada, impunidad, aumento del índice delincencial, hambre, suicidio, muerte, destrucción, a pesar de que el Estado ha tratado de modernizarse y que ha elaborado planes, programas, estrategias, tendientes a combatir la delincuencia, así como la erogación de fuertes cantidades de dinero para el mismo efecto. Es por ello, que es necesaria la presente propuesta de investigación obedece a una realidad que cada vez mas resulta evidente

FUENTES DE INVESTIGACION DOCUMENTAL

- 1.- BECCARIA, CESARE. De los delitos y de las Penas, Clásicos Universales de los Derechos Humanos, CNDH, México, 1991.
- 2.- BERNAL SAHAGUN, VICTOR M. Anatomía de la Publicidad en México, Octava Edición, Editorial Nuestro Tiempo, México, 1988.
- 3.- BERDROSS, ALFRED. La Filosofía de los Derechos del Mundo Occidental, Editorial UNAM, México, 1989.
- 4.- BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, México, 1979.
- 5.- BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. Las Garantías Individuales, Editorial Porrúa, México. 1992
- 6.- BUENTELLO MALO, PATRICIA. La procuración de Justicia, Problemas, Retos y Perspectivas, PGR., México 1993.
- 7.- CARPIZO, JORGE. La Realidad de la Justicia Social en México, CNDH, México, 1992.
- 8.- CARPIZO, JORGE. La Constitución Mexicana de 1917, Editorial Porrúa-UNAM, Octava Edición, México, 1990.
- 9.- CARRANCA Y RIVAS, RAUL, Cárcel y Penas en México: esbozo de un derecho penitenciario, Editorial Porrúa, México, 1974
- 10.- CARRASCO NUÑEZ, JOSE LUIS. Publicidad y Propaganda. Editorial UNAM, México, 1988.
- 11.- CASTAÑO, LUIS. El Régimen Legal de la Prensa. Segunda Edición, Editorial Porrúa, México, 1962.

- 12.- CASTAÑO, LUIS. La Libertad de Pensamiento y de Imprenta, Editorial UNAM, México, 1967.
- 13.- CASTELLANOS TENA, FERNANDO. Lineamientos Elementales de Derecho, Parte General, 8° Ed. Editorial Porrúa, México, 1974
- 14.- CHICKEL, RICHARD. Cine y Cultura de masas, volumen 36, Editorial Mundo Moderno, Argentina, 1964.
- 15.- CABRERA ACEVEDO, GUSTAVO. El Entorno Demográfico, (En Conferencia Internacional de Seguridad Social, México, Serie de Estudios no. 13 en Revista en Cuestión Social, Revista Mexicana, del IMSS).
- 16.- CECCALDI, P.F. Prevención, Revista Internacional de política Criminal, ONU, 1963.
- 17.- CHINOY, ELY. La Sociedad, Fondo Cultural Económica, México, 1992.
- 18.- DAZA GOMEZ CARLOS. Teoría General del Delito Cárdenas Editores, México, 1997
- 19.- EDWIN M. Las Comunicaciones del Mundo Actual, Editorial Norma.
- 20.- FERNANDEZ CHRISTLIEB, FATIMA. Los Medios de Difusión Masiva en México, Editorial Juan Pablos, México, 1989.
- 21.- FORD MARD, SUSAN con BUCH CRAIG. Padres que Odian, Editorial Grijalbo, México, 1991.
- 22.- FRANCO GUZMAN, RICARDO Y OTROS. Manual de Introducción a las Ciencias Penales, 2° Ed. Secretaria de Gobernación (serie manual de enseñanza, México, 1976)

- 23.- GONZALEZ DE LA VEGA, RENE. Política Criminológica. Editorial Porrúa, México, 1993.
- 24.- LAROUSSE. Pequeño Diccionario, Ediciones Larousse, México.
- 25.- LOPEZ REY, MANUEL. Criminología, Editorial Tolla Lege.
- 26.- LUGO GIL, HUMBERTO. Jornada Legislativa, Talleres de la Editorial, Libros de México, 1986.
- 27.- MÁRQUEZ PIÑERO, RAFAEL. Criminología/raf M. 1° td., Editorial Porrúa. México, 1991
- 28.- MÁRQUEZ PIÑERO, RAFAEL. Derecho Penal Parte General 2° Ed. Editorial, Trillas, México, 1990
- 29.- MALO CAMACHO, GUSTAVO. Manual de Derecho Penitenciario, Secretaría de Gobernación, México, 1976, INACIPE, Serie Manuales de enseñanza/4.
- 30.- MARTINEZ, ALBERTOS, JOSE LUIS. El Mensaje Informativo, España, Editorial Colección de Libros de Comunicación Social, 1977.
- 31.- MONTERO DUHALT, SARA. Derecho de Familia, Editorial Porrúa, México, 1989.
- 32.- MORRIS, STEPEHEN O. Corrupción y política en el México Contemporáneo, Siglo Veintiuno Editores, México, 1992.
- 33.- ORELLANA WIARCO, OCTAVIO A. Manual de Criminología. Octava Edición, Editorial Porrúa, México, 1988.
- 34.- RODRIGUEZ MANZANERA, LUIS. Criminología, Editorial Porrúa Octava Edición, México, 1993.

- 35.- RODRIGUEZ MANZANERA, LUIS. Clásicos de la Criminología, Cárdenas Editores, México, 1995.
- 36.- ROMAN MEDINA, FREDDY. El Desarrollo de los Medios de Comunicación en México, Editorial UNAM, 1987.
- 37.- RADBRUCK, GUSTAVO. Introducción a la Filosofía del Derecho, México 1965, Fondo de Cultura Económica.
- 38.- ROUSSEAU, JUAN JACOBO. Emilio o Estudio sobre la Educación, Editorial Porrúa, Sepan cuantos, México, 1989.
- 39.- SADOUL, GEORGES. Historia del Cine Mundial desde los orígenes hasta nuestros días. Editorial Siglo XXI, 1997. México, 1997.
- 40.- WEST, D.J. La Delincuencia Juvenil, Editorial Laboro. Barcelona España, 1978.

LEGISLACION CONSULTADA

- 1.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Secretaria de Gobernación. Dirección General de Gobierno. 3ª. Ed. México, 1997.
- 2.- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL. Editorial Sista, México, 1996.
- 3.- LEY DE NORMAS MINIMAS PARA LA READAPTACION DE SENTENCIADOS. 48ª. Ed. Editorial Porrúa, 1991.
- 4.- LEY DE IMPRENTA. Publicada el 12 de abril de 1917 en el Diario oficial de la Federación.
- 5.- LEY DE RADIO, TELEVISION Y CINEMATOGRAFIA. Legislación en Comunicación. 2ª. Ed. Editorial Delma. México, 1997.
- 6.- LEY DE 1996 CONTRA EL CRIMEN INTERNACIONAL.

PERIODICOS

- A. EL UNIVERSAL.
- B. LA JORNADA
- C. EL EXCELSIOR.

REVISTAS.

- EPOCAS SEMANARIO DE MEXICO. OCTUBRE 1994. NO. 174.
QUEHACER POLITICO, SEMANARIO, AÑO. 673. AGOSTO 1994.
PROCESO, SEMANARIO DE INFORMACION Y ANALISIS. MAYO 1994, NO. 915.
IMPACTO, AGOSTO 1997, NO. 2475.